

Försvarmakten i samhället

– en långsiktigt hållbar militär
personalförsörjning och en modern
folkförankring av försvaret

*Betänkande av Utredningen om Försvarmaktens
militära personalförsörjning*

Stockholm 2014



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2014:73

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst.
Beställningsadress: Fritzes kundtjänst, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Webbplats: fritzes.se

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför.

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02)

En kort handledning för dem som ska svara på remiss. Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remiss.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet.

Omslag: Elanders Sverige AB.

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2014.

ISBN 978-91-38-24184-4

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Försvarsdepartementet

Frågor om Försvarsmaktens system för militär personalförsörjning behandlades i riksdagens Försvarsutskotts betänkande 2012/13:FöU7. Försvarsutskottet ansåg då att den fortsatta utvecklingen av Försvarsmaktens nya system för personalförsörjning, i enlighet med de beslut som riksdagen fattat, borde utredas för att bidra till långsiktighet, uthållighet och stabilitet i personalförsörjningssystemet. Den 16 maj 2013 tillkännagav riksdagen detta som sin mening för regeringen.

Regeringen beslutade vid sitt sammanträde den 24 oktober 2013 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att föreslå hur Försvarsmaktens personalförsörjning bör utvecklas inom ramen för den försvarspolitiska inriktning som riksdagen har beslutat om. Det övergripande syftet med utredningens arbete var enligt regeringen att presentera förslag som bidrar till en långsiktigt hållbar personalförsörjning inom det militära försvaret.

Den 20 december 2013 förordnades f.d. chefsjuristen Stefan Ryding-Berg som särskild utredare för detta uppdrag.

Som sakkunniga i utredningen förordnades fr.o.m. den 24 februari 2014 militärsakkunnige Carl van Duin, Försvardepartementet, kanslirådet Mia Löw, Arbetsmarknadsdepartementet och departementsrådet Ulla Gustavsson, Socialdepartementet. Samma datum förordnades som experter, rikshemvärnschefen, brigadgeneralen Roland Ekenberg, ställföreträdande personaldirektören i Försvarsmakten, brigadgeneralen Klas Eksell, och rikslottachefen Annette Rihagen. Den 4 mars 2014 förordnades arbetsrättsjuristen Carl Durling, Arbetsgivarverket, som expert. Den 6 mars 2014 förordnades juristen Lars Gellner, Svenskt Näringsliv, och vice ordföranden i Frivilliga försvarsorganisationernas samarbetskommitté (FOS)

Reidun Eklöw som experter. Den 7 mars 2014 förordnades enhetschefen Soledad Grafeuille, Arbetsförmedlingen, som expert. Den 14 mars 2014 förordnades ledamoten i Intresseorganisationen Svensk Soldat (SveSo) Madeleine Engström som expert. Vice rektorn Andrew Casson förordnades som expert den 21 maj 2014 och samma dag förordnades departementssekreteraren Helena Mähler Lejon, Utbildningsdepartementet, som sakkunnig. Den 27 maj 2014 förordnades samordnaren Pär Sellberg, Myndigheten för yrkeshögskolan, som expert.

Som utredningssekreterare anställdes fr.o.m. den 27 januari 2014 hovrättsassessorn Anna Tengberg och fr.o.m. den 10 mars 2014 fil. kand. Cecilia Wihlborg.

Utredningen, som har antagit namnet Utredningen om Försvarsmaktens militära personalförsörjning, överlämnar härmed betänkandet *Försvarsmakten i samhället – en långsiktigt hållbar militär personalförsörjning och en modern folkförankring av försvaret* (SOU 2014:73).

Till betänkandet bifogas ett särskilt yttrande av Helena Mähler Lejon.

Utredningens uppdrag är med detta slutfört.

Stockholm i november 2014.

Stefan Ryding-Berg

*/Anna Tengberg
Cecilia Wihlborg*

Innehåll

Vissa förkortningar	17
Sammanfattning	21
1 Utredningens uppdrag och arbete	41
1.1 Uppdraget.....	41
1.2 Utredningens arbete	43
1.3 Avgränsningar	45
1.4 Betänkandets disposition.....	46
2 Mina utgångspunkter	49
3 Den försvarspolitiska inriktningen	53
3.1 Allmän värnplikt	53
3.2 Den försvarspolitiska inriktningen efter 2010	56
3.2.1 Propositionen Ett användbart försvar	57
3.2.2 Propositionen Modern personalförsörjning för ett användbart försvar	65
3.2.3 Propositionen Soldatanställningar i Försvarmakten och Försvarmaktens åtgärder med anledning av regeringens uttalanden.....	67
3.2.4 En översyn av systemet för rekrytering av militär personal på frivillig grund.....	78
3.2.5 Försvarsberedningens rapport Försvaret av Sverige – Starkare försvar för en osäker tid	79

4	Gällande rätt	87
4.1	Reglering och avtal på det statliga avtalsområdet.....	87
4.1.1	Regeringsformen	87
4.1.2	Lag (1994:260) om offentlig anställning	88
4.1.3	Lag (1994:261) om fullmaktsanställning.....	91
4.1.4	Lag (1982:80) om anställningsskydd.....	91
4.1.5	Semesterlagen (1977:480) och andra författningar om rätt till ledighet	93
4.1.6	Lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet	94
4.1.7	Diskrimineringslagen (2008:567)	95
4.1.8	Lag (2002:293) om förbud mot diskriminering av deltidsarbetande arbetstagare och arbetstagare med tidsbegränsad anställning	97
4.1.9	Förordning (2007:829) med instruktion för Arbetsgivarverket	98
4.1.10	Förordning (1976:1021) om statliga kollektivavtal m.m.	99
4.1.11	Villkorsavtalet	100
4.1.12	Trygghetsavtalet	100
4.1.13	Omställningsavtalet och avtalet om lokala omställningsmedel	103
4.2	Särskild reglering på Försvarmaktens område	108
4.2.1	Förordning (2007:1266) med instruktion för Försvarmakten.....	108
4.2.2	Förordning (2010:1472) med instruktion för Totalförsvarets rekryteringsmyndighet	110
4.2.3	Förordning (2007:1164) för Förvarshögskolan ...	110
4.2.4	Lag (1994:1809) om totalförsvarsplikt.....	111
4.2.5	Lag (1994:2076) om skydd för anställning vid viss tjänstgöring inom totalförsvaret m.m.	114
4.2.6	Förordning (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga.....	115
4.2.7	Förordning (1995:649) om ledighet och fritid för totalförsvarspliktiga under tjänstgöring.....	116
4.2.8	Lag (2012:332) om vissa försvarmaktsanställningar.....	116

4.2.9	Förordning (2010:590) om grundläggande och kompletterande militär utbildning inom Försvarsmakten.....	120
4.2.10	Officersförordningen (2007:1268)	121
4.2.11	Hemvärnsförordningen (1997:146)	123
4.2.12	Förordning (1997:147) om förmåner till hemvärnsmän.....	124
4.2.13	Förordning (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet	126
4.2.14	Förordning (1994:523) om förmåner till frivilliga	128
4.2.15	Förordning (1996:927) med bestämmelser för Försvarsmaktens personal	130
4.3	Övrig reglering av intresse	132
4.3.1	Skyddslagen (2010:305).....	132
4.3.2	Lag (2006:343) om Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning	134
4.3.3	Förordning (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap	135
4.3.4	Förordning (2002:375) om Försvarsmaktens stöd till civil verksamhet.....	136
4.3.5	Lag (2006:544) och förordning (2006:637) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.....	138
4.3.6	Lag (2003:778) och förordning (2003:789) om skydd mot olyckor	140
4.3.7	Säkerhetsskyddslagen (1996:627) och säkerhetsskyddsförordningen (1966:633)	142
4.4	FN:s säkerhetsrådsresolutioner om kvinnor i väpnade konflikter.....	143
5	Internationell utblick – personalförsörjning i några andra länder	147
5.1	Inledning.....	147
5.2	Danmark.....	148
5.2.1	Den danska försvarsmakten	148

5.2.2	Rekrytering	149
5.2.3	Anställningsformer.....	151
5.2.4	Lön och andra ersättningar	151
5.2.5	Hjemmevaernskommandoen	153
5.3	Nederländerna	157
5.3.1	Den nederländska försvarsmakten	157
5.3.2	Rekrytering	158
5.3.3	Anställningsformer.....	160
5.3.4	Lön och andra ersättningar	162
5.3.5	Organisationer för anställda	165
5.4	Norge	165
5.4.1	Den norska försvarsmakten	165
5.4.2	Rekrytering	168
5.4.3	Anställningsformer.....	169
5.4.4	Lön och andra ersättningar	170
5.4.5	Heimvernet	173
5.5	Kanada.....	176
5.5.1	Den kanadensiska försvarsmakten	176
5.5.2	Rekrytering	176
5.5.3	Personalförhållanden.....	178
5.5.4	Lön och andra ersättningar	179
5.5.5	The Canadian Rangers.....	181
5.6	Studie av personalförsörjningsfrågor i några länder med frivilligförsvaret.....	182
6	Rekrytering av gruppbefäl, soldater och sjömän	187
6.1	Nya personalkategorier.....	187
6.2	Totalförsvarets rekryteringsmyndighet och andra organisationers arbete med rekrytering och personalfrågor.....	189
6.2.1	Totalförsvarets rekryteringsmyndighet	189
6.2.2	De centrala arbetstagarorganisationerna	192
6.2.3	Intresseorganisationen Svensk Soldat	193
6.3	Rekryteringen av gruppbefäl, soldater och sjömän	194
6.3.1	Rekryteringsprocessen	194

6.3.2	Försvarsmaktens rekryteringsåtgärder och rekryteringskommunikation	199
6.3.3	Rekryteringsresultat och målsättningar.....	201
6.3.4	Personalomsättning	204
6.4	Utbildning av gruppbefäl, soldater och sjömän	208
6.4.1	Dagens grundläggande militära utbildning.....	208
6.4.2	Dagens befattningsutbildning	210
6.4.3	Avgångar från den grundläggande militära utbildningen	210
6.5	Försvarsmaktens arbete med jämställdhet och jämlikhet....	213
6.5.1	Försvarsmaktens styrdokument för arbetet med jämställdhet och jämlikhet.....	214
6.5.2	Försvarsmaktens övriga arbete med jämställdhets- och jämlikhetsfrågor.....	216
6.5.3	Nätverk officer/anställd kvinna	217
6.6	Anställningsförhållanden för räddningstjänstpersonal i beredskap.....	218
7	De frivilliga försvarsorganisationerna	223
7.1	De frivilliga försvarsorganisationerna.....	223
7.1.1	De frivilliga försvarsorganisationernas ekonomiska resurser	224
7.1.2	Den frivilliga försvarsverksamheten 2013	226
8	En modern folkförankring av försvaret.....	227
8.1	Försvarets folkförankring då och nu	227
8.2	Begreppet folkförankring av försvaret.....	230
8.2.1	Introduktionen av begreppet folkförankring av försvaret.....	230
8.2.2	Ändrade förutsättningar för folkförankringen av försvaret	232
8.2.3	En ny innebörd av folkförankringen av försvaret.....	233

8.3	Mina överväganden.....	235
8.3.1	Mönstring och utredning med personlig inställelse bör vara förbehållet värnpliktssystemet	235
8.3.2	En dag i Försvarsmakten för landets 18-åringar....	239
8.3.3	Information om Försvarsmakten i samband med beredskapsunderlaget	242
8.3.4	Förtydligande av myndigheters ansvar att bistå Försvarsmakten att genomföra försvarsreformen.....	244
8.3.5	En ökad transparens av Försvarsmaktens verksamhet	246
8.3.6	Tydliggörande av skolans ansvar att bidra till kunskap om totalförsvaret	248
8.3.7	De frivilliga försvarsorganisationerna bidrar till en långsiktig folkförankring av försvaret	255
9	En långsiktigt hållbar militär personalförsörjning.....	259
9.1	Inledning.....	259
9.2	Avslut av anställningar i förtid.....	260
9.2.1	Den demografiska utvecklingen	261
9.2.2	De flesta önskar heltidsanställning	261
9.2.3	De tidsbegränsade anställningarnas karaktär	262
9.2.4	Den huvudsakliga målgruppen byter ofta arbete...	263
9.3	Mina överväganden.....	263
9.3.1	En ökad attraktionskraft för anställningen.....	263
9.3.2	En ändrad inriktning av rekryteringskampanjerna.....	268
9.3.3	Skolbetygskraven bör inte sänkas.....	270
9.3.4	Samverkande insatser för att öka andelen kvinnor	272
9.3.5	Förlängda anställningstider	282
9.3.6	Tjänstgöringsskyldigheten bör inte regleras genom pliktinslag.....	288
9.3.7	Ett tydliggörande av tjänstgöringsskyldigheten	291
9.3.8	Ekonomiska tjänstgöringsincitament.....	292
9.3.9	Administrativa lättnader att lägga ut semester	297

10	Försvarsmaktens ekonomiska stöd till civila arbetsgivare för rehabiliteringskostnader	303
10.1	Inledning.....	303
10.2	Arbetsgivares rehabiliteringsansvar	304
10.2.1	Allmänna bestämmelser om rehabiliteringsansvaret	304
10.2.2	Rehabiliteringsansvaret för rekryter och för personal i internationella militära insatser	305
10.3	Uttalanden om rehabiliteringsansvaret för tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten.....	309
10.3.1	Regeringen.....	310
10.3.2	Svenskt Näringsliv	310
10.3.3	Försvarsmakten.....	310
10.3.4	Arbetsstagarorganisationerna	312
10.4	Utgångspunkter för mina fortsatta överväganden.....	312
10.5	Mina överväganden	313
10.5.1	Försvarsmakten ska lämna ekonomiskt stöd till civila arbetsgivare för vissa rehabiliteringskostnader	313
11	Civilt meritvärde och livs- och karriärutveckling	325
11.1	Civilt meritvärde av tjänstgöring i Försvarsmakten	325
11.1.1	Regeringens uttalanden.....	325
11.1.2	Försvarsmaktens åtgärder.....	326
11.1.3	Försvarsmaktens arbete med civilt meritvärde.....	327
11.2	Validering	330
11.2.1	Validering enligt EU	331
11.2.2	Det övergripande arbetet med validering i Sverige.....	332
11.2.3	Ett nationellt kvalifikationsramverk	334
11.2.4	Försvarsmaktens arbete med validering.....	335
11.3	Mina överväganden	335
11.3.1	Inledning.....	335
11.3.2	Möjlighet till livs- och karriärutveckling.....	336

11.3.3	Klargörande av befattningar.....	337
11.3.4	Ett utökat ansvar för Forsvarsmaktens Funktion för Arbetsgivarrelationer.....	338
11.3.5	Stöd att genomföra civila kurser eller utbildning ..	339
12	Förbättringar av sociala villkor för gruppbefäl, soldater och sjömän	343
12.1	Inledning.....	343
12.2	Mina överväganden.....	344
12.2.1	Forsvarsmakten ges möjlighet att i andra hand hyra ut bostadslägenheter	344
12.2.2	Deltidsbegränsningsregeln bör utredas i särskild ordning	353
12.2.3	Frågan om boende på logement ska undantas från beskattning bör utredas i särskild ordning.....	356
13	Hemvärnet med de nationella skyddsstyrkornas utökade användning i fredstid	361
13.1	Hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna i dag	361
13.1.1	Bakgrund	361
13.1.2	Begreppen hemvärnsman, hemvärnssoldat, avtalspersonal, frivilliga och personal i hemvärnet.....	362
13.1.3	Rekrytering	363
13.1.4	Avtal reglerar tjänstgöringen	365
13.1.5	Beredskapsgrader	368
13.2	Uttalanden om framtidens hemvärn	370
13.2.1	Inriktningspropositionen.....	370
13.2.2	Forsvarsberedningen	371
13.3	Kriser och extraordinära händelser.....	371
13.4	Mina överväganden.....	373
13.4.1	Hemvärnsavtalen måste uppdateras	373
13.4.2	Förutsättningar för att öka hemvärnets tillgänglighet i fredstid finns i dagens regelverk	377
13.4.3	Ersättning vid tjänstgöring.....	384

13.4.4	Hemvärnsförordningen moderniseras och görs könsneutral	390
14	Konsekvensbeskrivning	393
14.1	Inledning.....	393
14.2	Övergripande syfte och konsekvenser	394
14.3	Begränsade möjligheter att göra vissa bedömningar.....	396
14.4	Bedömningar och förslag och dess konsekvenser.....	398
14.4.1	Mönstring och utredning med frivillig personlig inställelse bör vara förbehållet värnpliktsystemet	398
14.4.2	En dag i Försvarsmakten för landets 18-åringar	399
14.4.3	Information om Försvarsmakten i samband med beredskapsunderlaget.....	407
14.4.4	Förtydligandet av myndigheters ansvar att bistå Försvarsmakten att genomföra försvarsreformen.....	409
14.4.5	En ökad transparens av Försvarsmaktens verksamhet.....	410
14.4.6	Tydliggörandet av skolans ansvar att bidra till kunskap om totalförsvaret.....	412
14.4.7	De frivilliga försvarsorganisationerna.....	415
14.4.8	En ökad attraktionskraft för anställningen	416
14.4.9	En ändrad inriktning av rekryteringskampanjerna.....	418
14.4.10	Skolbetygskraven bör inte sänkas	419
14.4.11	Samverkande insatser för att öka andelen kvinnor.....	419
14.4.12	Förlängda anställningstider	420
14.4.13	Tjänstgöringsskyldigheten bör inte regleras genom pliktinslag	422
14.4.14	Tydliggörandet av tjänstgöringsskyldigheten	423
14.4.15	Ekonomiska tjänstgöringsincitament	424
14.4.16	Ekonomiskt stöd till civila arbetsgivare för vissa rehabiliteringskostnader	424
14.4.17	Möjlighet till livs- och karriärutveckling	426
14.4.18	Klargörande av befattningar	427

14.4.19	Ett utökat ansvar för Försvarmaktens Funktion för Arbetsgivarrelationer.....	429
14.4.20	Stöd att genomföra civila kurser eller utbildning ..	430
14.4.21	Möjligheten för Försvarmakten att i andra hand hyra ut bostadslägenheter till gruppbefäl, soldater och sjömän.....	432
14.4.22	Administrativa lättnader att lägga ut semester	434
14.4.23	Hemvärnet med de nationella skyddsstyrkornas utökade användning i fredstid.....	435
14.4.24	Ersättning vid tjänstgöring under hemvärnsberedskap i fred.....	437
14.4.25	Begreppet hemvärnsman ändras till hemvärnssoldat	439
15	Författningsförslag.....	441
15.1	Förslag till lag (20xx:xxxx) om Försvarmaktens ekonomiska stöd till vissa rehabiliteringskostnader.....	441
15.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2012:332) om vissa försvarmaktsanställningar.....	444
15.3	Förslag till förordning om ändring i hemvärnsförordningen (1997:146).....	446
15.4	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1997:147) om förmåner till hemvärnsmän	450
15.5	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:927) med bestämmelser för Försvarmaktens personal	456
15.6	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1993:528) om statliga myndigheters lokalförsörjning.....	458
16	Författningskommentar	461
16.1	Förslaget till lag (20xx:xxxx) om Försvarmaktens ekonomiska stöd till vissa rehabiliteringskostnader.....	461
16.2	Förslaget till lag om ändring i lag (2012:332) om vissa försvarmaktsanställningar.....	468

Särskilt yttrande 471**Bilagor**

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2013:94	475
Bilaga 2	Frågor och sändlista – förbandskommuner	483
Bilaga 3	Frågor till utvalda länder för jämförelse.....	487
Bilaga 4	Hemvärnsavtal	491
Bilaga 5	Frivilligavtal för personal med tjänstgöring i hemvärnet enligt förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet.....	493
Bilaga 6	Frivilligavtal för avtalspersonal enligt förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet mot armén, marinen och flygvapnet.....	495
Bilaga 7	Försvarsmaktens kalkyl och beräkning av kostnaderna för En dag i Försvarsmakten	497

Vissa förkortningar

ABCA	American, British, Canadian, Australian and New Zealand Armies Program
ALF	lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring
Amf 1	Amfibieregementet på Berga
ASU	avtal om samverkan och utveckling i Försvarsmakten
bet.	betänkande
CEDEFOP	The European Centre for the Development of Vocational Training
CFCEP	Canadian forces continuing education program
CRM	customer relationship management
CVAT	civilt anställd
CVAT/T	tidvis tjänstgörande civilt anställd
CVB	Civila värnpliktsbyrån
FFS	Försvarsmaktens författningssamling
FHS	Försvarshögskolan
FM	Försvarsmakten
FML	Försvarsmaktsledningen

FMU	Förberedande militär utbildning
FMUE	Försvarsmaktens utbildningsenhet
FN	Förenta nationerna
FOI	Totalförsvarets forskningsinstitut
FOS	Frivilliga försvarsorganisationernas samarbetskommitté
GMU	grundläggande militär utbildning
GSS/K	kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldat, sjöman
GSS/T	tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldat, sjöman
GU-F	grundläggande soldatutbildning för frivilliga
HAGS	hemvärnsavtal för gruppbefäl och soldater
Hv	hemvärdet
HvSS	Hemvärdets stridsskola
kap.	kapitel
K 3	Livregementets husarer i Karlsborg
LedR	Ledningsregementet i Enköping
LFA	lagen (1994:261) om fullmaktsanställning
LoK	livs- och karriärutvecklare
Lv 6	Luftvärnsregementet i Halmstad
MHS-H	Militärhögskolan Halmstad
MHS-K	Militärhögskolan Karlberg

MSB	Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
MSS	Markstridsskolan
MUST	Försvarsmaktens militära underrättelse- och säkerhetstjänst
MYH	Myndigheten för yrkeshögskolan
NATO	Nordatlantiska fördragsorganisationen
NBG	Nordic battle group
NOAK	Nätverket officer/anställd kvinna i Försvarsmakten
NORDEFECO	Nordic defence cooperation
NVK	Nätverket värnpliktiga kvinnor
OSCE	Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa
OFFAS	officersaspirant
OFF/K	kontinuerligt tjänstgörande officer
OFF/T	tidvis tjänstgörande officer
OFR/S,P,O	Offentliganställdas förhandlingsråd för statstjänstemän, poliser och officerare
PROD	produktionsledningen i Försvarsmakten
prop.	proposition
PUT	permanent uppehållstillstånd
P 4	Skaraborgs regemente i Skövde
RiB	räddningstjänstpersonal i beredskap

SCB	Statistiska centralbyrån
SEKO	Facket för Service och Kommunikation
SKL	Sveriges kommuner och landsting
SO/K	kontinuerligt tjänstgörande specialistofficer
SO/T	tidvis tjänstgörande specialistofficer
SOU	Statens offentliga utredningar
SveSo	Intresseorganisationen Svensk Soldat
TRM	Totalförsvarets rekryteringsmyndighet
TrängR	Trängregementet i Skövde
URA	avtal om utlandskontrakt och riktlinjer för anställningsvillkor vid tjänstgöring utomlands
VFU	verksamhetsförlagd utbildning
VPV	Värnpliktsverket
ÖB	Överbefälhavaren
3.sjöstridsflj	Tredje sjöstridsflottiljen i Karlskrona

Sammanfattning

Mitt uppdrag

Omställningen av Försvarmaktens personalförsörjningssystem från att ha varit grundat på plikt till anställningsförhållanden mellan Försvarmakten och den enskilde är att betrakta som en samhällsreform.

Ansvaret för att det nya systemet ska fungera är inte bara en uppgift för Försvarmakten utan det är hela samhällets ansvar. Såväl inom Försvarmakten som i det civila samhället har personalförsörjningsreformen nu börjat få allmänt genomslag. Från politiskt håll har Förvarsberedningen i maj 2014 redovisat sin samlade syn på Försvarmaktens nya personalförsörjningssystem (rapporten *Försvaret av Sverige – Starkare försvar för en osäker tid*, Ds 2014:20).

En övergripande utvärdering av det nya personalförsörjningssystemet och dess konsekvenser låter sig ännu inte göras. En sådan utvärdering omfattas inte heller av mitt uppdrag.

De tre huvudfrågor som jag har i uppdrag att analysera närmare är hur Försvarmaktens militära personalförsörjningssystem kan utvecklas inom ramen för den försvarspolitiska inriktning som riksdagen har beslutat om, hemvärnet med de nationella skyddsstyrkornas uppgifter i fredstid och hur försvarets folkförankring kan säkerställas. Bedömningarna och förslagen ska bidra till en bred rekryteringsbas för Försvarmaktens militära personal där andelen kvinnor ökar jämfört med i dag. Förslagen ska även tydliggöra och möjliggöra en ökad användning av de resurser som finns inom hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna i fredstid. Vidare ska mina bedömningar och förslag bidra till att ytterligare säkerställa folkförankringen av försvaret (se kommittédirektiven i bilaga 1). Nu nämnda frågeställningar är på olika sätt tätt sammankopplade.

Mina bedömningar och förslag

Det militära försvaret har sedan 1990-talet utvecklats från ett invasionsförsvar till ett insatsförsvar. Med försvarsreformen år 2010 kom värnpliktsförsvaret att i fred utvecklas till ett försvar som närmast kan liknas vid ett yrkesförsvar där gruppbefäl, soldater och sjömän tjänstgör i tidsbegränsade anställningar med anställningsavtal och inte med ett pliktsystem som grund.

Även internationellt har många länder gått över till ett försvar baserat på anställningar eller kontrakt i stället för plikt. I vissa länder har en del pliktinslag behållits men rekryteringen är till övervägande del frivillig. Sverige är sålunda inte det enda land som på senare tid har lämnat det tidigare använda pliktsystemet. Norge har däremot ett system med allmän värnplikt som inom kort kommer att omfatta både kvinnor och män.

Mina bedömningar och förslag har som övergripande målsättning att bidra till långsiktighet, uthållighet och stabilitet i Försvarsmaktens militära personalförsörjningssystem. Bedömningarna och förslagen ska bidra till en bred rekryteringsbas för Försvarsmaktens militära personal. Jag föreslår bl.a. målsättningar och åtgärder som innebär att andelen kvinnor som söker till grundläggande militär utbildning och därefter anställs inom det militära försvaret ska öka markant jämfört med dagens förhållanden. Jag lämnar förslag som tydliggör och möjliggör en ökad användning av de resurser som finns inom hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna i fredstid. Vidare lämnar jag förslag som ska bidra till att ytterligare säkerställa folkförankringen av försvaret.

De olika bedömningarna och förslagen samverkar och hör ihop. I detta avsnitt redovisas en övergripande sammanfattning av mina bedömningar och förslag. De konsekvenser som förslagen bedöms medföra redovisas i avsnitt 14.

Mönstring och utredning med personlig inställelse bör vara förbehållet värnpliktsystemet

Försvarsmaktens personalförsörjningssystem bygger numera på frivilligt engagemang för alla personalkategorier. Om krig, krigsfara eller andra extraordinära omständigheter råder kan dock, på samma sätt som tidigare, insatsorganisationen komma att bemannas med

pliktpersonal. Skyldigheten att genomgå mönstring och att fullgöra värnplikt kan beslutas av regeringen om regeringen, med hänsyn till Sveriges försvarsberedskap, anser att så ska ske.

Mot bakgrund av diskussioner i den politiska debatten om ett eventuellt återinförande av någon form av mönstring har denna utredning diskuterat mönstring i fredstid både utifrån utgångspunkten att ett sådant förfarande skulle kunna bidra till att stärka folkförankringen av försvaret och utifrån utgångspunkten att det skulle kunna bidra till en bredare rekryteringsbas för Försvarsmaktens militära personal. I och med att mönstringen numera är könsneutral berör den som huvudregel alla svenska medborgare mellan 18 och 24 år.

Min bedömning är att det rent principiellt är svårt att motivera mönstring under plikt när hela rekryteringssystemet till Försvarsmakten i övrigt bygger på frivillighet. Jag anser därför att själva begreppet mönstring, och därmed sammanhängande plikt, bör vara förbehållet värnpliktssystemet.

Utredningen har vidare diskuterat möjligheten och för- och nackdelarna med ett system kallat ”utredning med frivillig personlig inställelse”. Utredning med frivillig personlig inställelse skulle kunna genomföras vid Totalförsvarets rekryteringsmyndighet (TRM) där en viss andel 18-åringar i varje årskull skulle ges möjlighet att på frivillig väg komma till TRM och göra antagningstester samt få information om Försvarsmakten och de frivilliga försvarsorganisationernas verksamhet.

Ett system med utredning med frivillig personlig inställelse skulle enligt min bedömning kunna leda till en ökad folkförankring av försvaret och på sikt även medföra fördelar ur rekryteringssynpunkt för Försvarsmakten. En annan fördel med ett system med utredning med frivillig personlig inställelse är att för det fall regeringen skulle besluta om att återinföra värnplikten skulle tiderna för att komma igång med ett mönstringsförfarande avsevärt förkortas.

Svårigheter skulle dock uppstå med att avgöra vilka 18-åringar som skulle erbjudas utredning med frivillig personlig inställelse och det skulle vara svårt att förutsäga hur många som skulle komma att inställa sig från år till år. Vad som ska testas och vad som ska göras med testresultaten är andra frågor som måste besvaras.

TRM har uppskattat att kostnaderna för att genomföra mönstring uppgår till cirka 7 400 kr per person. Kostnaderna för ett så-

dant system som nu diskuterats skulle sannolikt bli högre än kostnaderna för ett mönstringsförfarande eftersom fler aktörer skulle komma att involveras.

Antalet personer som frivilligt söker sig till dagens grundläggande militära utbildning ger inte heller stöd för att det i dag behövs ett system med utredning med personlig inställelse för att öka andelen sökande till Försvarsmakten.

Sammantaget är det min uppfattning att kostnaderna för ett system med utredning med frivillig personlig inställelse i fredstid inte står i rimlig proportion till den nytta som ett sådant förfarande skulle kunna innebära. Mönstring och utredning med personlig inställelse bör därför vara förbehållet värnpliktssystemet.

En dag i Försvarsmakten för landets 18-åringar

Genom olika åtgärder måste det militära försvaret göras mer känt bland den målgrupp som är i åldern 18–25 år. Som ett led i att öka Försvarsmaktens öppenhet och delaktighet i det svenska samhället och för att bidra till en modern folkförankring av försvaret är det min bedömning att Försvarsmakten regelmässigt ska anordna och bjuda in alla Sveriges 18-åringar till särskilda informationsdagar. Sådana här dagar skulle förslagsvis kunna kallas ”En dag i Försvarsmakten”. Vid dessa informationsdagar ska Försvarsmakten presentera sin verksamhet inklusive hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna. Vidare ska de frivilliga försvarsorganisationerna delta och presentera sin verksamhet. Information om och ansökningsblanketter till den militära grundutbildningen ska tillhandahållas och information om vad rekryttestet innebär ska lämnas. Träningsprogram ska delas ut så att enskilda ska kunna förbereda sig för de fysiska testerna vid en antagningsprövning till Försvarsmakten. Bevis om deltagande vid En dag i Försvarsmakten bör utfärdas.

Även om uppgiften att stärka folkförankringen av försvaret inte är Försvarsmaktens huvuduppgift menar jag att Försvarsmaktens delaktighet i att bedriva detta arbete är en helt nödvändig förutsättning för att uppnå en modern folkförankring av försvaret. Sådana här informationsdagar är ett kostnadseffektivt och bättre alternativ för att stärka folkförankringen av försvaret än ett system med utredning med frivillig personlig inställelse i fredstid (se avsnitt 8.3.1).

Att samtliga landets 18-åringar ges möjlighet att besöka Försvarsmakten och förevisas dess verksamhet kan även vara rekryteringsfrämjande och innebära positiva effekter ur ett jämställdhetsperspektiv. En stärkt rekryteringsförmåga stärker på sikt Försvarsmaktens operativa förmåga. Mitt förslag om En dag i Försvarsmakten och de konsekvenser och kostnader som ett sådant förslag bedöms innebära redovisas i avsnitt 8.3.2 och 14.4.2.

Information om Försvarsmakten i samband med Totalförsvarets rekryteringsmyndighets utskick med beredskapsunderlaget

Beredskapsunderlaget är ett webbaserat frågeunderlag med 60 frågor som skickas ut av Totalförsvarets rekryteringsmyndighet (TRM) till alla svenska medborgare i samband med deras 18-årsdag. Hanteringen av uppgifterna som samlas in i beredskapsunderlaget regleras av bestämmelser i lagen (1998:938) om behandling av personuppgifter om totalförsvarspliktiga. Enligt denna lag kan TRM vitesförelägga en person att fylla i beredskapsunderlaget. Samtycke krävs alltså inte utan det är enskildas skyldighet att svara på frågorna i beredskapsunderlaget. Syftet med beredskapsunderlaget är att ansvariga myndigheter på bästa sätt vid behov ska kunna göra en preliminär bedömning av totalförsvarspliktigas förmåga att tjänstgöra inom totalförsvaret. Det är bl.a. uppgifterna i detta som kommer att styra eventuella inkallelser till mönstring för det fall regeringen beslutar om att värnplikten och mönstringsförfarandet på nytt ska träda i kraft. TRM sparar uppgifterna i beredskapsunderlaget i två år. I samband med utskicket av beredskapsunderlaget informerar TRM om att plikten att mönstra är vilande och att det är frivilligt att tjänstgöra i försvaret, men att mottagaren har en skyldighet att lämna uppgifter om sig själv i beredskapsunderlaget. Utskicket från TRM innehåller däremot inte någon specifik information från Försvarsmakten eller från de frivilliga försvarsorganisationerna.

Jag anser att Försvarsmakten och TRM initialt måste samverka på ett bättre sätt och den möjlighet som finns att på ett samordnat sätt nå ut med information till landets 18-åringar måste ske på ett samlat och kostnadseffektivt sätt. Jag föreslår därför att allmänt hållen information om Försvarsmakten inklusive hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna samt om de frivilliga försvarsorganisationerna ska ingå i TRM:s utskick med information och bered-

skapsunderlaget. Förslaget innebär att TRM:s utskick av beredskapsunderlaget ska kompletteras med rekryteringsinformation om Försvarsmakten inklusive hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna och de frivilliga försvarsorganisationerna. Försvarsmakten skulle också kunna bifoga information och inbjudan till En dag i Försvarsmakten i det gemensamma utskicket (se avsnitt 8.3.2).

Att Försvarsmakten och TRM samarbetar på detta sätt är av avgörande betydelse för att sprida information om vad en anställning i Försvarsmakten kan innebära.

Förslaget innebär också att uppgifterna i beredskapsunderlaget ska sparas under en längre tid än i dag, nämligen i fyra år i stället för två år. Detta förfaringssätt garanterar en bredare bas av personer som skulle kunna bli aktuella vid ett eventuellt återinförande av värnplikten och ett mönstringsförfarande.

Förtydligande av myndigheters ansvar att bistå Försvarsmakten med att genomföra försvarsreformen

Försvarsreformen är en fråga som angår hela samhället. Reformen berör ett flertal politiska områden, exempelvis arbetsmarknads-, utbildnings-, bostads- och det socialpolitiska området. Det är inte möjligt för Försvarsmakten att genomföra försvarsreformen utan andra myndigheters samverkan och stöd. Ett sätt att tydliggöra och försäkra Försvarsmakten erforderlig samverkan och stöd från andra myndigheter skulle kunna vara genom att regeringen tydliggör vilka krav som ställs på respektive myndighet i nu aktuella avseenden genom att myndigheternas ansvar att bistå Försvarsmakten förtydligas i aktuella styrdokument och i respektive myndighets regleringsbrev. Av aktuella styrdokument och regleringsbrev framgår vilka mål en myndighet ska uppnå avseende prestationer och effekter. Vidare framgår det även vilka återrapporteringskrav som ställs på respektive myndighet. En sådan ordning som nu föreslås skulle därför kunna bidra till att genomförandet av försvarsreformen blir mer tydliggjord och försäkrad de resurser som krävs.

En ökad transparens av Försvarsmaktens verksamhet bidrar till en modern folkförankring av försvaret

Även om jag anser att ansvaret för folkförankringen av försvaret i stor utsträckning vilar på de politiskt ansvariga och på samhället i stort anser jag att det är Försvarsmakten som är ytterst ansvarig för att etablera en folkförankring av det nya försvaret. Försvarsmakten måste ta fler initiativ för att se till att det nya frivilliga personalförsörjningssystemet leder till en modern folkförankring av försvaret. Ett led i detta är att Försvarsmakten måste bli mer transparent, ”sälja sig själv” och inspirera till ökad delaktighet, ibland på marknadens villkor. Försvarsmakten måste bli mer transparent genom att årligen bjuda in allmänheten inklusive representanter från näringslivet till förevisningar på varje förband. De frivilliga försvarsorganisationerna ska erbjudas att delta i och få en roll i dessa arrangemang. Försvarsmakten bör även ta ansvar för att bjuda in det civila försvaret på olika nivåer till diskussioner, planeringar och övningar.

Tydliggörande av skolans ansvar att bidra till kunskap om totalförsvaret

Kunskap om totalförsvaret fanns och spreds tidigare i samhället genom den allmänna värnplikten. Denna möjliga informationsväg finns inte i dag.

Jag föreslår att skolans ansvar ska tydliggöras när det gäller att lämna information om det svenska försvaret och dess uppgifter. Detta kan göras som en del i en genomgång av säkerhetspolitik i allmänhet under ämnet samhällskunskap. Elever i grundskolan och gymnasieskolan ska enligt förslaget få utbildning om begreppen säkerhetspolitik samt militärt och civilt försvar i ett kunskapsområde kallat totalförsvarskunskap. Detta ska framgå av grundskolans läroplan och den däri ingående kursplanen för ämnet samhällskunskap samt i ämnesplanen för det gymnasiegemensamma ämnet samhällskunskap.

Det förhållandet att ett ytterligare obligatoriskt kunskapsområde tillförs i kursplanen och ämnesplanen innebär inte någon egentlig ökad arbetsbörda för ansvariga lärare då de ämnen som är tänkta att ingå i ämnet totalförsvarskunskap redan i dag finns med inom det utrymme som lärarna enligt gällande kurs- och ämnesplaner ska

undervisa i inom närliggande ämnesområden. Ett sådant tydliggörande innebär emellertid att skolhuvudmännen, oavsett tidigare kunskap och intresse för totalförsvarsplikten och Försvarmaktens frågor, får ett ansvar för att ämneslärarna i samhällskunskap ges möjlighet att tillgodogöra sig denna kunskap. Det förhållandet att försvarsreformen är en samhällsreform måste även få genomslag i skolans värld. Utbildning i totalförsvarskunskap i grund- och gymnasieskolan är en viktig förutsättning för en modern folkförankring av försvaret.

De frivilliga försvarsorganisationerna bidrar till en långsiktig folkförankring av försvaret

Det är min bedömning att en förstärkt roll för de frivilliga försvarsorganisationerna och deras verksamhet bidrar till en långsiktig folkförankring av försvaret. De frivilliga försvarsorganisationernas ungdomsverksamhet bidrar såväl till folkförankringen av försvaret som till att ungdomar ges möjligheter att lära sig mer om vad Försvarmakten kan erbjuda i form av framtida arbetsgivare och tjänstgöringsplats.

De frivilliga försvarsorganisationerna bör erhålla särskilda anslag för att bedriva ungdomsverksamhet. Detta innebär ett långsiktigt säkerställande av de frivilliga försvarsorganisationernas möjligheter att bidra till försvaret, samhällets krisberedskap och en modern folkförankring av försvaret.

Vidare föreslår jag att de frivilliga försvarsorganisationerna ska tillhandahålla riktade frivilliga försvarsutbildningar till tidvis tjänstgörande personal i Försvarmakten. Utbildningarna ska vara koplade till den enskildes militära profession. Utbildningarna bör, liksom i dag, vara uppdragsutbildningar relaterade till Försvarmaktens behov.

Min bedömning är att regeringen bör avdela mer ekonomiska medel till de frivilliga försvarsorganisationerna. Frågorna om de frivilliga försvarsorganisationernas framtida roll och hur de ekonomiska resurser som dessa måste erhålla bör utredas i särskild ordning.

En ökad attraktionskraft för anställningen hos Försvarsmakten

Att Försvarsmakten bedriver en ändamålsenlig verksamhet och redan tidigt i anställningsprocessen tydligt kommunicerar möjliga karriärvägar menar jag är de viktigaste anledningarna till att gruppbefäl, soldater och sjömän söker sig till och väljer att stanna kvar i sin anställning Försvarsmakten.

Lönesättningen och löneutvecklingen ska, precis som i dag, regleras av arbetsmarknadens parter. Det är av vikt att ingångslönerna för gruppbefäl, soldater och sjömän kontinuerligt ses över så att de ligger i nivå med medellönen i offentlig anställning för personer med motsvarande utbildning. Vidare är det min bedömning att en löneutveckling som beaktar den enskildes erfarenhet och kompetens bidrar till att gruppbefäl, soldater och sjömän väljer att stanna kvar i sin anställning i Försvarsmakten under längre tider än vad som är fallet i dag.

En ändrad inriktning av Försvarsmaktens rekryteringskampanjer

För att intressera ungdomar att söka anställning i Försvarsmakten är det av stor vikt hur Försvarsmakten presenterar sig själv och sin verksamhet i sina rekryteringskampanjer. Försvarsmakten måste vara noga med att i rekryteringskampanjerna beskriva den miljö som de sökande kommer att hamna i på ett korrekt och verklighetsanpassat sätt. Försvarsmaktens rekryteringskampanjer bör inriktas mot att beskriva en soldats verklighet och mot rekrytering till engagemang/befattning i Försvarsmakten i stället för mot militär grundutbildning. Även om den grundläggande militära utbildningen är en utbildning och något arbetsrättsligt anställningsförhållande inte föreligger mellan rekryten och Försvarsmakten finns det inte något som hindrar att Försvarsmakten tydligt kommunicerar att de som anses lämpliga och godkänns efter grundutbildningen kommer att erbjudas en anställning i Försvarsmakten.

Skolbetygskraven för att gå vidare i urvalet efter rekryttestet bör inte sänkas

Försvarsberedningen gör en bedömning i rapporten *Försvaret av Sverige – Starkare försvar för en osäker tid* (Ds 2014:20) att Försvarsmakten bör göra en översyn av vilka skolbetygskrav som är relevanta för respektive befattning i krigsförbanden och att gruppbefäl, soldater och sjömän ska kunna komplettera eventuella bristande gymnasiebetyg under sin tjänstgöring hos Försvarsmakten.

Jag gör däremot bedömningen att skolbetygskraven, i vart fall i nuläget, inte bör sänkas. Denna bedömning grundar sig främst på det förhållandet att det i dag inte är några problem med för låg andel sökande till Försvarsmakten. Konkurrensen om provningsplatserna för antagning till den grundläggande militära utbildningen är stor. Försvarsmakten har fler lämpliga sökanden än vad som av resursskäl kan antagningsprövas. Så länge detta är fallet anser jag att ett förslag om sänkta skolbetygskrav för att gå vidare i urvalet efter rekryttestet som sedan ska kunna kompletteras under tjänstgöringen hos Försvarsmakten, skapar mer administrativa kostnader och merarbete för Försvarsmakten än den nytta ett sådant förfarande skulle innebära.

Samverkande insatser för att öka andelen kvinnor i Försvarsmakten

Målsättningen bör vara att minst 50 procent av de som söker till Försvarsmaktens militära grundutbildning ska vara kvinnor. Andelen anställda kvinnor i personalkategorin gruppbefäl, soldater och sjömän bör, som en målsättning i ett första skede, utgöra 25 procent.

En rad samverkande insatser krävs för att uppnå dessa målsättningar. Försvarsmaktens arbetsmiljö måste genomsyras av att det är en arbetsplats för såväl män som kvinnor. Vidare måste den materiell och utrustning som finns tillgänglig vara anpassad så att både män och kvinnor klarar av att använda den. Det måste t.ex. finnas kläder, skor och skyddskläder i olika storlekar och som är anpassade efter såväl kvinnors som mäns kroppsbyggnad.

Jag anser att de fysiska antagningskraven fortsatt ska vara desamma för kvinnor och män. Däremot menar jag att Försvarsmakten måste se över de antagningskrav som gäller för olika befattningar och

pröva vilka fysiska krav som ska ställas på respektive befattning. Kravprofilerna för de olika befattningarna inom Försvarsmakten bör kontinuerligt ses över så att de är relevanta efter dagens förhållanden.

Försvarsmakten måste också analysera hur rekryterings- och informationskampanjer bäst genomförs så att de tilltalar både män och kvinnor.

Förslag till förlängda anställningstider för gruppbefäl, soldater och sjömän

Jag föreslår att 9 § i lagen (2012:332) om vissa försvarsmaktsanställningar ändras på så sätt att det föreskrivs att ett anställningsavtal ska omfatta minst sex och högst tio år. Vidare får den totala anställningstiden som gruppbefäl, soldat och sjöman (GSS) uppgå till högst tjugo år varav högst femton år som kontinuerligt tjänstgörande. Detta kan jämföras med dagens reglering som föreskriver att ett anställningsavtal ska omfatta minst sex och högst åtta år och att den totala anställningstiden för GSS högst får uppgå till sexton år, varav högst tolv år som kontinuerligt tjänstgörande.

Även om huvudregeln på den svenska arbetsmarknaden är tillsvidareanställningar anser jag att de skäl som låg till grund för att anställningsformen för GSS ska vara tidsbegränsad alltså föreligger. De främsta skälen för tidsbegränsade anställningar för GSS är att samhället har ett behov av ett effektivt, tillgängligt och flexibelt försvar där de som är anställda ska ha möjlighet att utföra samtliga arbetsuppgifter som yrkeskategorin GSS ska kunna utföra. I och med de särskilda fysiska och psykiska krav som ställs på de som tjänstgör som GSS kan det inte heller anses rimligt att en person ska arbeta som GSS i hela sitt yrkesverksamma liv.

I och med den tidsbegränsade anställningen finns alltid frågeställningen om nästa steg i den livslånga yrkeskarriären med som en faktor när det gäller enskilda GSS överväganden att stanna kvar i sin anställning i Försvarsmakten eller att ta en annan anställning som skulle kunna leda till en tillsvidareanställning.

Möjligheten till längre anställningstider än i dag skulle kunna minska enskildas behov av att i ett tidigt skede i anställningen fundera på nästa steg i yrkeslivet. Möjligheterna till längre anställningstider för GSS skulle särskilt kunna vara till fördel för de kvinnor

och män som under anställningstiden väljer att vara föräldralediga. Även de kvinnor som under anställningen som GSS blir gravida och som på grund av arbetets riskfyllda karaktär inte kan utföra samtliga övningar eller delta i insatser under graviditeten skulle gynnas av längre anställningstider. Fler ges då möjlighet att hinna utvecklas i sin anställning som GSS. Vidare skulle möjligheterna för GSS att få banklån för att exempelvis köpa en egen bostad på förbandsorten öka med längre anställningstider, något som leder till att GSS får en fastare förankring på förbandsorten.

Tjänstgöringsskyldigheten i Försvarsmakten bör inte regleras genom pliktinslag

Det är min bedömning att det inte är förenligt med dagens personalförsörjningssystem att införa pliktinslag för att försäkra sig om att enskilda fullgör sin tjänstgöringsskyldighet i Försvarsmakten. Inställelse till tjänstgöring måste i stället uppmuntras, främst genom att Försvarsmakten bedriver en bra och ändamålsenlig verksamhet. Vidare kan inställelse till tjänstgöring uppmuntras genom att Försvarsmakten erbjuder olika slags tjänstgöringsincitament (se avsnitt 9.3.8 och 11.3.5).

Ett tydliggörande av tjänstgöringsskyldigheten i Försvarsmakten

Enligt 27 § lagen (2012:332) om vissa försvarsmaktsanställningar ska tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/T) informera sin civila arbetsgivare om anställningen i Försvarsmakten. Denna information ska lämnas när anställningsavtalet ingås med en civil arbetsgivare eller i samband med att arbetstagaren tar anställning i Försvarsmakten. Vidare är arbetstagaren skyldig att hålla sin civila arbetsgivare informerad om planerad tjänstgöring i Försvarsmakten i den mån det påverkar arbetstagarens rätt till ledighet från sin civila anställning.

För att tydliggöra GSS/T:s tjänstgöringsskyldighet och för att denna ska bli mer framträdande för såväl den enskilde som för den enskildes civila arbetsgivare föreslår jag ett tillägg i 27 § lagen (2012:332) om vissa försvarsmaktsanställningar. Det föreslagna tillägget innebär att en GSS/T även ska informera sin civila arbets-

givare om den tjänstgörings skyldighet som följer av anställningen i Försvarsmakten.

Ekonomiska tjänstgöringsincitament för tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän

Ekonomiska tjänstgöringsincitament som premierar tjänstgöring kan bidra till att tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän fullföljer sina anställningsavtal och därmed förenade tjänstgörings skyldighet i Försvarsmakten. De närmare detaljerna om hur sådana här tjänstgöringsincitament ska fördelas ska regleras av arbetsmarknadens parter. Ekonomiska tjänstgöringsincitament får inte gå ut över Försvarsmaktens verksamhet och resurser att kunna genomföra den verksamhet som myndigheten har i uppdrag att genomföra. De ökade kostnader som dessa tjänstgöringsincitament kommer att innebära måste därför finansieras genom ökade anslag.

Försvarsmakten ska lämna ekonomiskt stöd till civila arbetsgivare för vissa rehabiliteringskostnader

Jag föreslår att Försvarsmakten ska lämna skäligt ekonomiskt stöd till civila arbetsgivare för vissa rehabiliteringskostnader. Det ekonomiska stödet avser rehabiliteringskostnader för personal som är eller har varit tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän eller reservofficerare och som har åsamkats fysiska eller psykiska skador under tjänstgöringen i Försvarsmakten men som ska rehabiliteras först hos den civila arbetsgivaren. Förutsättningarna för det ekonomiska stödet ska regleras i en lag om Försvarsmaktens ekonomiska stöd till vissa rehabiliteringskostnader. Förslaget innebär inte någon inskränkning av det rehabiliteringsansvar som den skadades civila arbetsgivare har enligt bestämmelser i arbetsmiljölagen och socialförsäkringsbalken.

Kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän ska ges möjlighet till livs- och karriärutveckling

Kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/K) behöver få information om möjliga karriärval i Försvarsmakten och om hur de kan förbereda sig för annat arbete på den civila arbetsmarkanden efter det att den tidsbegränsade anställningen i Försvarsmakten är slut. Jag föreslår därför att GSS/K ska ges möjlighet att kontinuerligt under sin militära tjänstgöringstid få träffa personer med kompetens inom livs- och karriärutvecklingsområdet för att få hjälp med att planera och rådgöra kring sin livs- och karriärutveckling.

Klargörande av gruppbefäls, soldaters och sjömäns befattningar

Det finns i dag 195 befattningar för gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS). Befattningarnas arbetsuppgifter kan skilja sig mycket från varandra. Jag föreslår att Försvarsmakten ska klargöra vad de 195 befattningarna för GSS innebär, såväl utbildnings- som kompetensmässigt, samt hur utbildningen i de olika befattningarna kan kompletteras i slutet av tjänstgöringen för att bli civilt gångbara.

Utökat ansvar för Försvarsmaktens Funktion för Arbetsgivarrelationer

Jag anser att lokala initiativ på förbanden som handlar om civilt meritvärde och livs- och karriärutveckling för gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS) ska premieras och uppmuntras. Samtidigt måste det finnas erforderligt stöd i en central funktion vid Försvarsmaktens Högkvarter som är ansvarig för nu nämnda frågor. Jag föreslår därför att den i Försvarsmakten redan befintliga Funktionen för Arbetsgivarrelationer ska få ett utökat ansvar för att utveckla formerna för civil meritering och i förekommande fall i framtiden även för arbete med validering. Funktionen för Arbetsgivarrelationer bör enligt mitt förslag, utöver de arbetsuppgifter den har i dag, handleda, stödja och bistå personalen på förbanden i arbetet med sammanhållen karriärplanering och livs- och karriärutveckling. Vidare bör Funktionen för Arbetsgivarrelationer få ansvaret för att

klargöra vad de 195 befattningarna för GSS innebär, såväl utbildnings- som kompetensmässigt, samt hur utbildningen i de olika befattningarna kan kompletteras i slutet av tjänstgöringen för att bli civilt gångbara. Funktionen för Arbetsgivarrelationer bör även samarbeta med andra myndigheter vad gäller exempelvis upphandlingar av branschvalidering. Funktionen för Arbetsgivarrelationer måste i och med detta förslag förstärkas.

Stöd till kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän att genomföra civila kurser eller utbildning

Omställningsavtalet är ett avtal som ingåtts mellan Arbetsgivarverket och de centrala arbetstagarorganisationerna. Omställningsavtalet börjar att gälla från och med den 1 januari 2015 och ersätter Trygghetsavtalet. Omställningsavtalet kommer även att omfatta kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/K), men det ger dock inte fullt ut möjlighet för Försvarmakten att, under den enskildes anställningstid, individanpassa stöd till omställning för den enskilde anställde. Jag anser därför att Försvarmakten bör erbjuda GSS/K möjlighet till stöd till att genomföra civila kurser och/eller civila utbildningar som utgår från den enskildes behov under slutet av anställningstiden i Försvarmakten. Detta stöd ska syfta till att förbereda GSS/K för yrkesväxling till den civila arbetsmarknaden. Utbildningen ska delvis få genomföras under arbetstid. Sådant stöd till utbildning inför yrkesväxling har till syfte att fungera som ett tjänstgöringsincitament för att GSS/K ska fullfölja sin tidsbegränsade anställning. Former för hur detta utbildningsstöd ska utformas ska regleras av arbetsmarknadens parter. Stöd till utbildning måste finansieras genom ökade anslag.

Försvarmakten ges möjlighet att i andra hand hyra ut bostadslägenheter till gruppbefäl, soldater och sjömän

Det råder bostadsbrist i många av de kommuner där Försvarmakten organiserar förband eller enheter. Detta påverkar särskilt de kontinuerligt tjänstgörande gruppbefälen, soldaterna och sjömännen (GSS/K). I förlängningen påverkar bostadsbristen Försvarmaktens möjligheter att rekrytera och behålla GSS/K i sina anställningar

negativt. Jag föreslår att Försvarsmakten ska ges möjlighet att hyra ut bostadslägenheter i andra hand till gruppbefäl, soldater och sjömän. Detta möjliggörs genom ett tillägg i förordningen (1993:528) om statliga myndigheters lokalförsörjning med innebörd att Försvarsmakten ges möjlighet att i andra hand hyra ut lägenheter för bostadsändamål till GSS.

Administrativa lättnader för Försvarsmakten att lägga ut semester för tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän

Enligt gällande regelverk är det en administrativ och tidskrävande process för Försvarsmakten att lägga ut semester för de tidvis tjänstgörande gruppbefälen, soldaterna och sjömännen (GSS/T). Jag föreslår därför en ändring i 41 § lagen (2012:332) om vissa försvarsmaktsanställningar som innebär att i de fall GSS/T tjänat in fem eller färre semesterdagar under sin tjänstgöring i Försvarsmakten per intjänandeår ska dessa dagar läggas ut i samband med tjänstgöringen hos Försvarsmakten. Denna ordning underlättar det administrativa arbetet såväl för Försvarsmakten som de civila/huvudsakliga arbetsgivarna.

Deltidsbegränsningsregeln och dess effekter bör utredas i särskild ordning

Om tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/T) blir arbetslösa och den militära tjänstgöringen inte godkänns som bisyssla enligt bestämmelserna om bisyssla i 39 och 39 a §§ i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring (ALF) kan den enskilde ställas inför valet att säga upp sin tidvisa anställning i Försvarsmakten för att bibehålla arbetslöshetsersättning, eller fortsätta med sin tidvisa tjänstgöring i Försvarsmakten och inte längre erhålla någon arbetslöshetsersättning. Denna problematik påverkar olika yrkeskategorier i samhället och handlar alltså inte endast om anställda i Försvarsmakten. Mot bakgrund av detta har jag samrått med och överlämnat underlag om de särskilda problem som kan uppkomma för GSS/T i nu aktuellt avseende till *Kommittén om hållbara försäkringar vid sjukdom och arbetslöshet* (S 2010:04) som

bl.a. utreder deltidsbegränsningsregeln och dess effekter i ett mer övergripande och samlat sammanhang.

Frågan om boende på logement ska undantas från beskattning bör utredas i särskild ordning tillsammans med andra närliggande skatterättsliga frågor

Jag anser att det inte är rimligt att begära att tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/T) ska ordna eget boende vid några veckors tjänstgöring per år i Försvarsmakten. Det är därför av vikt att Försvarsmakten kan erbjuda GSS/T logementsboende under tjänstgöringsperioderna. För det fall sådant här delat boende ska beskattas finns det en risk för att enskilda väljer att avsluta sin anställning som GSS/T, särskilt om den ekonomiska ersättningen för tjänstgöringen i Försvarsmakten inte motsvarar den civila lönen.

Frågan om förmånen av logementsboende kan undantas från beskattning samt andra närliggande skatterättsliga frågor som jag utvecklar i avsnitt 12.2.3 är förhållandevis omfattande och komplexa. De berör även ett flertal personalkategorier i Försvarsmakten. Det är därför min bedömning att regeringen bör överväga att närmare utreda nu nämnda frågeställningar i en sammanhållen ordning. Jag föreslår därför inte några författningsändringar i denna del.

Hemvärnet med de nationella skyddsstyrkornas utökade användning i fredstid

Jag föreslår att dagens hemvärnsavtal ska uppdateras så att avtalen även föreskriver att enskilda efter utbildning är skyldiga att tjänstgöra i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna för verksamhet i samband med att Försvarsmakten lämnar stöd till en annan myndighet eller enskild enligt föreskrift i lag eller förordning eller efter beslut av regeringen. Ett sådant tillägg tydliggör hemvärnspersonalens skyldighet att tjänstgöra och rätt till ledighet från sin arbetsgivare som regleras i lagen (1994:2076) om skydd för anställning vid viss tjänstgöring inom totalförsvaret m.m.

Hemvärnet med de nationella skyddsstyrkornas uppgifter i fredstid måste vara väl avgränsade. Beslut om hemvärnsinsatser i fredstid ska fortfarande fattas på hög nivå.

Jag föreslår att 1 § hemvärnsförordningen ändras på så sätt att det tydliggörs att hemvärnet ingår i Försvarmakten och att hemvärnet ska kunna delta i uppgifter som Försvarmakten utför. Det framgår alltså av bestämmelsen att hemvärnet har till uppgift att skydda skyddsobjekt men tillägget av ordet *särskilt* betonar att detta är en specifik uppgift för hemvärnet.

I 7 § hemvärnsförordningen föreslår jag ett tillägg med innebörd att hemvärnet även vid en *särskild allvarlig kris i fredstid*, efter erforderliga beslut, ska inta hemvärnsberedskap.

Några förslag till utökade befogenheter för hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna lämnas inte.

Möjlighet till höjd ersättning till de som tjänstgör i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna under hemvärnsberedskap i fred

I och med att jag föreslår att ett tillägg ska göras i hemvärnsförordningens 7 § som innebär att hemvärnet även vid en *särskild allvarlig kris i fredstid*, efter erforderliga beslut, ska inta hemvärnsberedskap, har fråga uppkommit om samma principer för ersättning ska gälla vid hemvärnsberedskapstjänstgöring i fredstid som när hemvärnsberedskap råder på grund av höjd beredskap eller andra omständigheter.

Jag menar att det finns anledning att skilja på insatser under hemvärnsberedskap beroende på om de har sin grund i fredstida insatser eller inte. Enskilda som tjänstgör i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna ska inte behöva riskera att vid en längre tids tjänstgöring under hemvärnsberedskap i fred gå miste om inkomst som motsvarar den inkomst som den enskilde erhåller i sin huvudsakliga sysselsättning.

Jag anser att Försvarmakten ska ges möjlighet att i hemvärnsavtal föreskriva att vid tjänstgöring när hemvärnsberedskap i fred, som överskrider en viss tid, är den enskilde försäkrad ersättning som motsvarar den inkomst som den enskilde då erhåller i sin huvudsakliga sysselsättning. I och med att tjänstgöring under hemvärnsberedskap i fred förväntas inträffa mycket sällan har ett sådant

här åtagande av Försvarsmakten främst syftet att vara en rekryteringsfrämjande åtgärd som syftar till att även personer med högre inkomst ska kunna tänka sig att ingå ett hemvärnsavtal och åta sig de förpliktelser som följer av nu nämnda avtal. Samtidigt skulle detta åtagande sannolikt kunna innebära en högre inställelsegrad i de fall det beslutas om hemvärnsberedskap i fred.

Jag föreslår ett tillägg i 4 § förordningen (1997:147) om förmåner till hemvärnsmän som innebär att Försvarsmakten får ingå avtal med enskilda om ytterligare ersättning vid tjänstgöring under hemvärnsberedskap i fred.

I övrigt är det min bedömning att de grundläggande principerna för ersättning till de som tjänstgör i hemvärdet med de nationella skyddsstyrkorna inte behöver ses över. Däremot måste ersättningsnivåerna regelmässigt ses över av Försvarsmakten.

Begreppet hemvärnsman ändras till hemvärnssoldat

Jag föreslår att hemvärnsförordningen moderniseras och görs könsneutral på så sätt att begreppet *hemvärnsman* ändras till *hemvärnssoldat*. I och med förslaget om ändrad terminologi från hemvärnsman till hemvärnssoldat i hemvärnsförordningen föreslår jag även motsvarande ändringar i förordningen (1997:147) om förmåner till hemvärnsmän samt att den förordningen byter namn till *förordningen om förmåner till hemvärnssoldater*. Jag föreslår motsvarande ändring av ordet *hemvärnsman* till *hemvärnssoldat* i 2 kap. 2 § förordningen (1996:927) med bestämmelser för Försvarsmaktens personal.

1 Utredningens uppdrag och arbete

1.1 Uppdraget

Utredningen har fått i uppdrag att lämna förslag till hur Försvarsmaktens personalförsörjning bör utvecklas inom ramen för den försvarspolitiska inriktning som riksdagen har beslutat om. Utredningen har vidare fått i uppdrag att inom ramen för det nya personalförsörjningssystemet analysera och föreslå hur försvarets folkförankring kan säkerställas samt att analysera hemvärnet med de nationella skyddsstyrkornas roll i det framtida försvaret. Utredningens förslag ska bidra till en långsiktigt hållbar personalförsörjning av det militära försvaret.

Inom ramen för uppdraget ska utredningen:

- särskilt kartlägga och analysera andelen avhopp från den grundläggande militära utbildningen (GMU),
- kartlägga och analysera i vilken utsträckning gruppbefäl, soldater och sjömän kommer att fullfölja sina anställningar i den utsträckning som Försvarsmakten har antagit,
- analysera det nuvarande systemet för rekrytering av gruppbefäl, soldater och sjömän inklusive soldatförsörjningen inom hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna,
- analysera behovet av och föreslå ytterligare förbättringar i fråga om bl.a. sociala villkor för gruppbefäl, soldater och sjömän,
- föreslå åtgärder för att särskilt stärka rekryteringen av tidvis tjänstgörande personal,

- kartlägga behovet av och överväga förändringar avseende Försvarsmaktens möjligheter att stödja civila arbetsgivare vid rehabilitering av tidvis tjänstgörande personal,
- göra jämförelser med frivillig personalförsörjning i andra jämförbara länder,
- överväga behovet av och föreslå ytterligare åtgärder för att säkerställa en bred rekryteringsbas för Försvarsmaktens militära personal,
- analysera hur det civila meritvärdet för militär anställning och utbildning kan öka,
- inom ramen för det nya personalförsörjningssystemet analysera och föreslå hur försvarets folkförankring kan säkerställas,
- klarlägga hur tjänstgöringsskyldigheten för hemvärdet med de nationella skyddsstyrkorna 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,
- klarlägga förutsättningarna enligt dagens regelverk för att öka hemvärdet med de nationella skyddsstyrkornas tillgänglighet i fredstid,
- klarlägga behovet av och föreslå förändringar för att möjliggöra en utökad användning av hemvärdet med de nationella skyddsstyrkorna i fred, bl.a. i fråga om personalens tjänstgöringskontrakt,
- beskriva konsekvenserna för hemvärnssoldaternas civila arbetsgivare i de fall en utökad tjänstgöringsskyldighet införs,
- lämna förslag till författningsändringar och övriga åtgärder som är nödvändiga för att genomföra förslagen och
- bedöma när de förslag som lämnas tidigast kan genomföras.

Utredningens frågeställningar ska i tillämpliga delar prövas och analyseras ur ett jämställdhetsperspektiv.

Utredningen ska särskilt redovisa konsekvenser för Försvarsmaktens operativa förmåga och personalförsörjning, de ekonomiska konsekvenserna, konsekvenserna för samhällets krisbered-

skap samt andra konsekvenser för berörda myndigheter och för staten som helhet till följd av förslagen. Vidare ska konsekvenser ur ett jämställdhetsperspektiv redovisas.

Utredningens uppdrag beskrivs i sin helhet i direktiv 2013:94 (se bilaga 1).

1.2 Utredningens arbete

Utredaren förordnades i december 2013. Utredningssekreterarna började arbeta i utredningen i januari respektive mars 2014. Utredningens sakkunniga och experter förordnades i februari, mars och maj 2014.

Arbetet har bedrivits i nära samarbete med de sakkunniga och experterna, både vid de sju expertsammanträden som har hållits och vid skriftliga och muntliga kontakter däremellan. Utredaren och utredningssekreterarna har också träffat vissa experter särskilt för diskussion av specifika frågor.

Utredningen har haft möten med företrädare för Försvarmakten, Totalförsvarets rekryteringsmyndighet (TRM), Försvars högskolan (FHS), de centrala arbetstagarorganisationerna inom försvarsområdet, Rikshemvärnsrådet, Förvarsberedningen, Myndigheten för Samhällsskydd och beredskap (MSB), Sveriges kommuner och landsting (SKL), Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH), Statskontoret, Arbetsgivarverket, Rikspolisstyrelsen och Stiftelsen MHS-bostäder.

Utredningen har deltagit i försvarskonferensen i Skövde den 1–2 april 2014 och vid Försvars- och säkerhetspolitisk diskussion som anordnades av Folk och Försvar i Stockholm den 9 april 2014 ”*Inför valet: Vilket försvar behöver Sverige?*”.

Utredningen har deltagit under Almedalsveckan på Gotland år 2014 och den särskilde utredaren deltog då i seminariet *Försvarets personalförsörjning – behov av utveckling?* anordnat av Folk och Försvar.

Den särskilde utredaren har deltagit i *Försvarekonomiskt seminarium 2014*, anordnat av Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) den 3 september 2014.

De 32 kommuner i vilka Försvarmakten har förband/enheter organiserade, s.k. förbandskommuner, har getts tillfälle att lämna

skriftliga upplysningar och synpunkter till utredningen (de frågor som ställts till förbandskommunerna framgår av bilaga 2). Svar har inkommit från 18 förbandskommuner.

Intresseorganisationen Svensk Soldat (SveSo) har lämnat skriftliga synpunkter och upplysningar till utredningen i frågor som rör gruppbefäl, soldater och sjömän.

Utredningen har via Försvarsmaktens militära underrättelse- och säkerhetstjänst (MUST) erhållit skriftliga svar på utredningens frågor om systemet för militär personalförsörjning i Nederländerna och Kanada (de frågor som har undersökts närmare framgår av bilaga 3). Informationen har inhämtats via de svenska försvarsattachéerna i Nederländerna respektive Kanada och texterna har, efter bearbetning, faktagranskats av respektive lands svenska försvarsattaché. Utredningen har inhämtat skriftlig information om det militära personalförsörjningssystemet i Danmark från den danska försvarsmakten och det danska hemvärdet samt gjort studiebesök i Danmark. Under studiebesöket i Danmark hade utredningen möte med företrädare för Forsvarets Personeltjenste, Personalstrategisk afdelning i Forsvarskommandoen och Hjemmevaernskommandoen. Utredningen har inhämtat skriftliga svar på frågor om det norska personalförsörjningssystemet via det norska Försvarsdepartementet. Betänkandets texter om Danmark och Norge har faktagranskats av respektive lands försvarsmakt och/eller Försvarsdepartement.

Utredaren har haft ett möte med delar av försvarsmaktsrådet i Skaraborg – kommunföreträdare från Skövde och Karlsborg samt representanter från Livregementets husarer (K 3), Skaraborgs regemente (P 4) och Markstridsskolan (MSS). Vidare har utredningen besökt Amfibieregementet (Amf 1) på Berga, Ledningsregementet (LedR) i Enköping och Luftvärnsregementet (Lv 6) i Halmstad.

Utredningen har samrått med *Bostadsplaneringskommittén* (S 2013:12), utredaren som har i uppdrag att föreslå överblickbara system för validering (U 2014:G), *Kommittén om hållbara försäkringar vid sjukdom och arbetslöshet* (S 2010:04) samt Regelrådet. Utredningen har även haft kontakter med den utredare som har i uppdrag att göra en översyn av Myndigheten för yrkeshögskolans uppgifter (U 2013:G).

1.3 Avgränsningar

I och med riksdagens beslut att år 2010 övergå till ett personalförsörjningssystem i Försvarsmakten som i fred inte bygger på plikt utan som i stället bygger på frivillig anställning, dvs. det samma som i övrigt gäller på arbetsmarknaden, är ramarna för de överväganden och förslag som utredningen kan lämna att dessa ska ha sin grund i ett personalförsörjningssystem baserat på frivillighet.

Utredningen har tolkat kommittédirektiven på sådant sätt att uppdraget är begränsat till att se över frågor som rör personalförsörjningen av Försvarsmaktens *militära* personal, med närmare inriktning mot gruppbefäl, soldater och sjömän samt personer som tjänstgör i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna. Däremot kommer även de tidvis tjänstgörande civilt anställda (CVAT/T), som när de anställs betraktas som militär personal, att i viss mån omfattas av utredningens överväganden och förslag¹.

Försvarsberedningen har i sin rapport *Försvaret av Sverige – Starkare försvar för en osäker tid* (Ds 2014:20) bl.a. framhållit att officersförsörjningssystemet behöver reformeras och anpassas till det nya försvaret och att strukturella förhållanden inom officerskåren, bl.a. fördelningen mellan yrkes- respektive reservofficerare, ska utredas i en särskild utredning. Någon sådan utredning är ännu inte tillsatt. Mot bakgrund av Försvarsberedningens ställningstagande kan det antas att en sådan utredning kommer att tillsättas inom en överskådlig tid. Den här utredningen kommer därför inte att närmare se över utbildnings-, anställning- och personalförsörjningsfrågor beträffande yrkes- och reservofficerare. Däremot kan vissa av utredningens överväganden och förslag, som rör mer övergripande och/eller principiella frågor för tidvis tjänstgörande personal, även komma att omfatta reservofficerare.

¹ Av Försvarsmaktens totalt cirka 50 000 anställda har cirka 5 300 personer en civil tjänst (CVAT). De civilanställda är exempelvis mekaniker, administratörer, tolkar, jurister, ingenjörer, ekonomer, informatörer och sjukvårdspersonal. Dessa är tillsvidare- eller visstidsanställda, kontinuerligt tjänstgörande, arbetstagare i Försvarsmakten. Utöver den nu nämnda civila personalen finns det i Försvarsmaktens insatsorganisation cirka 1 400 befattningar som är avsedda för tidvis tjänstgörande civila, som inte har Försvarsmakten som huvudarbetsgivare. Dessa är huvudsakligen specialister av olika slag. Denna personalkategori har av Försvarsmakten benämnts CVAT/T. I samband med insatser och liknande anställer Försvarsmakten CVAT/T som tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/T) enligt lagen (2012:332) om vissa försvarsmaktsanställningar. CVAT/T kommer då att betraktas som militär personal eftersom alla befattningar i krigsförbanden är militära.

Det skulle kunna finnas fördelar med att ha ett samlat regelverk för all i Försvarsmakten tidvis tjänstgörande personal (såväl de som är anställda tillsvidare som de som har tidsbegränsade anställningar). Detta regelverk skulle exempelvis kunna reglera frågor om anställningen, skyddet för anställningen hos huvudarbetsgivaren, rätten till anstånd med studier och studieuppehåll i samband med tjänstgöring i Försvarsmakten och frågor relaterade till rehabilitering och ekonomiskt stöd till civila arbetsgivare för rehabiliteringskostnader. Ett sådant uppdrag omfattas dock inte av utredningens uppdrag.

Försvarsmakten har framfört önskemål om att utredningen närmare ska analysera förutsättningarna för att föreslå en reglering som innebär att all krigsplacerad personal, alltså inte bara personalen i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna, ska kunna kallas in under plikt vid extraordinära händelser och att sådana beslut ska fattas av regeringen alternativt av överbefälhavaren. Att närmare utreda förutsättningarna för en sådan reglering omfattas inte av utredningens uppdrag utan denna fråga måste, om regeringen så önskar, utredas i ett annat sammanhang.

Försvarsmaktens nya personalförsörjningssystem har endast tillämpats under några år. För vissa av de frågor som utredningen har fått i uppdrag att analysera har det inte funnits underlag eller tillräckligt mycket underlag för att kunna göra djupare analyser eller för att kunna dra några säkra slutsatser. I och med den korta utredningstiden har det inte heller funnits tid för att utredningen på egen hand ska kunna ta fram erforderligt underlag. I vissa frågor kommer därför att hänvisas till att ytterligare underlag och utredning behövs för att därefter analyseras, utvärderas och följas upp.

1.4 Betänkandets disposition

I kapitel 2 presenteras utredarens övergripande utgångspunkter för arbetet. I kapitel 3 redovisas den nuvarande försvarspolitiska inriktningen och systemet för Försvarsmaktens militära personalförsörjning. Kapitel 4 innehåller en översikt av gällande rätt och avtal på det statliga avtalsområdet som är av intresse för de frågor utredningen ska titta närmare på. En sammanfattning av de uppgifter som utredningen har fått del av beträffande systemet för den militära personalförsörjningen gällande gruppbefäl, soldater och sjö-

män samt i de fall det finns hemvärn/hemvärnsliknande myndigheter/enheter i Danmark, Nederländerna, Norge och Kanada finns i kapitel 5. Därefter behandlas i kapitel 6 Totalförsvarets rekryteringsmyndighet och några andra organisationers arbete med personalfrågor, rekryteringen av gruppbefäl, soldater och sjömän, utbildningssystemet för gruppbefäl, soldater och sjömän, Försvarmaktens arbete med jämställdhet och jämlikhet och en jämförelse med anställningsförhållandena för räddningstjänstpersonal i beredskap. Kapitel 7 handlar om de frivilliga försvarsorganisationerna. I kapitel 8 behandlas försvarets folkförankring då och nu, utredarens syn på vad begreppet försvarets folkförankring kan innebära i dag samt bedömningar och förslag på åtgärder som, inom ramen för det nu gällande personalförsörjningssystemet, på olika sätt kan bidra till att säkerställa en modern folkförankring av försvaret på längre sikt. I kapitel 9 redovisas utredarens bedömningar och förslag som kan bidra till en långsiktigt hållbar militär personalförsörjning. Överväganden och förslag till en reglering om hur Försvarmakten ska lämna ekonomiskt stöd till civila arbetsgivare för kostnader av viss rehabilitering av personer som tjänstgör eller har tjänstgjort tidvis (tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän samt reservofficerare) i Försvarmakten finns redovisade i kapitel 10. I kapitel 11 diskuteras begreppen civilt meritvärde, livs- och karriärutveckling samt validering. Vidare lämnas förslag på hur Försvarmakten ska arbeta med dessa frågor för att de kunskaper som personalkategorin gruppbefäl, soldater och sjömän förvärvar i sin anställning hos Försvarmakten ska bli civilt gångbara efter det att anställningen i Försvarmakten har upphört. Förslag som kan bidra till förbättrade sociala villkor för gruppbefäl, soldater och sjömän lämnas i kapitel 12. Vidare identifieras några områden som utredaren anser bör utredas i särskild ordning. I kapitel 13 klargörs hur tjänstgöringsskyldigheten ser ut för hemvärdet med de nationella skyddsstyrkorna i fredstid i dag och vilka begränsningar som finns vid användning av hemvärnsförband för insatser när det inte råder hemvärnsberedskap eller höjd beredskap. Vidare lämnas förslag till hur dagens regelverk kan tydliggöras för att öka hemvärdet med de nationella skyddsstyrkornas tillgänglighet samt hur ett tillägg i hemvärnspersonalens tjänstgöringskontrakt kan möjliggöra en utökad användning av hemvärdet med de nationella skyddsstyrkorna i fredstid. I detta kapitel görs också en översyn av principerna för

ersättning till tjänstgörande i hemvärdet med de nationella skyddsstyrkorna. Vidare föreslås författningsändringar med syfte att modernisera och göra hemvärnsförordningen könsneutral. De konsekvenser som bedömningarna och förslagen kan förväntas medföra beskrivs i kapitel 14. Författningsförslagen redovisas i kapitel 15 följt av författningskommentarerna i kapitel 16. Därefter följer ett till betänkandet fogat särskilt yttrande.

Utredningens direktiv finns i bilaga 1 till betänkandet. I bilaga 2 finns de frågor som utredningen skickat till landets s.k. förbandskommuner samt en lista över dessa, följt av de frågor som utredningen ställt när det gäller personalförsörjningssystemet i Danmark, Nederländerna, Norge och Kanada i bilaga 3. I bilaga 4 finns ett standardiserat hemvärnsavtal, i bilaga 5 ett standardiserat frivilligavtal för personal med tjänstgöring i hemvärdet enligt förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet och i bilaga 6 ett standardiserat frivilligavtal för avtalspersonal enligt förordningen om frivillig försvarsverksamhet mot armén, marinen och flygvapnet. Försvarsmaktens underlag och ekonomiska kalkyl för att genomföra utredarens förslag att Försvarsmakten ska bjuda in landets 18-åringar till *En dag i Försvarsmakten* (se avsnitt 8.3.2) finns i bilaga 7.

2 Mina utgångspunkter

I en nation har det militära försvaret särskilda uppgifter och därmed en speciell ställning när det gäller att försvara landets självbestämmande mot yttre aggression. Detta finns bl.a. reglerat i internationella folkrättsliga konventioner. Jag anser därför att det svenska militära försvaret, och Försvarsmakten som myndighet, intar och måste inta en särställning i hela samhället. För att Försvarsmakten ska kunna lösa sina primära militära uppgifter, som ytterst kan innebära ett användande av ett dödligt våld, anser jag att man måste vara beredd att acceptera särlösningar som underlättar för Försvarsmakten att lösa dessa uppgifter.

Försvarsmakten är, förutom att utgöra Sveriges militära försvar, också en statlig förvaltningsmyndighet med alla de regelsystem som gäller för dessa. I fred innebär detta inget problem, men jag menar att man hela tiden måste ha Försvarsmaktens primära uppgifter på näthinnan när man skapar legala förutsättningar för det militära försvaret att verka såväl i fred som i krig.

Att personalen är Försvarsmaktens viktigaste resurs är ett talesätt som brukar användas i olika sammanhang. Jag vill gå ett steg längre och se en kombination av personal, materiel, utbildning och övningsverksamhet som samverkar för att de militära uppgifterna ska kunna lösas på ett operativt optimalt sätt. Försvarsberedningen har i sin rapport *Försvaret av Sverige – Starkare försvar för en osäker tid* (Ds 2014:20) satt krigsförbanden i centrum. Detta är ett synsätt som jag finner så självklart att det bör utgöra grunden för utformningen av Sveriges militära försvar.

När det gäller personalen är naturligtvis personalförsörjningen av utomordentlig vikt för att skapa en förutsättning för att Sverige som nation ska ha ett militärt försvar värt namnet. I en insatsorganisation betraktas all personal ur ett folkrättsligt perspektiv som kombattanter när man verkar i en militär kontext. Då Försvars-

makten krymper i numerär och ska bli en vassare organisation är det ännu viktigare än tidigare att få rätt medarbetare på rätt plats. Jag anser därför att militärt utbildade officerare, gruppbefäl, soldater och sjömän ska tjänstgöra i militära befattningar och civilt utbildade specialister i civila befattningar. Exempel på civilt utbildade specialister är ekonomer, läkare och jurister. För att få ett genomslag för detta synsätt, som grundar sig på grundlagskriterierna förtjänst och skicklighet för statliga tjänstetillsättningar, måste hela organisationen utgå från detta i sin personalförsörjning. Denna utgångspunkt ska naturligtvis gälla oavsett vem som beslutar – Försvarsmakten eller regeringen – om anställningen. Eftersom denna fråga ligger utanför mitt utredningsuppdrag väljer jag att inte ytterligare belysa denna frågeställning.

Den försvarsreform rörande personalförsörjningen som Sveriges Riksdag beslutade år 2009 innebär ett annat sätt att hantera dessa frågor i och med att värnplikten inte längre blir aktuell i fred. Begreppet mönstring anser jag förbehållet ett pliktssystem varför jag inte föreslår någon allmän eller partiell mönstring i fredstid. Det är inte heller motiverat av kostnadsskäl.

Försvarsreformen är en samhällsreform och därmed är det hela samhällets ansvar att genomföra den. Detta politiska beslut har Försvarsmakten på ett bra sätt anpassat sig till och rekryteringen går i dag år 2014 i stort sett bra. Det finns dock speciella situationer att ta hänsyn till när personalen ska rekryteras och därefter vidareutvecklas på frivillig väg med en öppen konkurrens med övrig arbetsmarknad. Jag ser här att mitt uppdrag blir att föreslå åtgärder och författningar som ska underlätta en sådan rekrytering och personalhantering som bidrar till att Försvarsmakten får en ökad attraktionskraft som arbetsgivare. Det sistnämnda gäller inte minst för kvinnor som ska söka och inneha en anställning i Försvarsmakten. Mina förslag ska ses som en kombination av åtgärder som sammantaget leder till en hållbar personalförsörjning på längre sikt och därmed en större operativ nytta.

Vissa av mina förslag kan uppfattas som en detaljstyrning av verksamhetsfrågor som Försvarsmakten själv borde få råda över. Jag har ovan motiverat varför jag anser att Försvarsmakten intar en särställning inom statsförvaltningen och det är det skälet som är avgörande när jag lägger fram förslag eller motiv som gör ingrepp i

denna myndighets interna förhållanden. Det överordnade syftet är att åstadkomma en långsiktigt hållbar militär personalförsörjning.

I uppdraget ingår också att föreslå åtgärder för att stärka folkförankringen av det militära försvaret. Detta tycker jag själv är en särskilt angelägen uppgift, särskilt då personalförsörjningen i dag, i fredstid, är grundat på ett frivilligt deltagande. Här handlar det mycket om information om Försvarsmaktens verksamhet och om deltagande från övriga samhället. Att Försvarsmakten deltar aktivt i kriser i fred tillsammans med övriga samhället utgör också en viktig komponent för att stärka folkförankringen. Jag vill tala om en modern folkförankring.

Hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna utgör en resurs inom Försvarsmakten där det råder en allmän uppfattning att denna del av myndigheten ska kunna användas även i särskilt allvarliga kriser i fred. Jag menar att detta är möjligt genom regeringsbeslut redan idag. Jag kommer i detta betänkande att lämna förslag som innebär att denna möjlighet tydliggörs på ett mer ordnat sätt.

Mina utredningsdirektiv innehåller minst sexton deluppgifter där jag redovisar bedömningar och förslag i betänkandet. Jag har också haft i uppdrag att studera utländska system och har tagit in detta i mina bedömningar. Det är dock viktigt att komma ihåg att utländska system för den militära personalförsörjningen inte låter sig jämföras rakt av bl.a. beroende på hur den militära organisationen är utformad och i vilket historiskt arv man verkar.

Sammantaget är det viktigaste syftet med mina överväganden och förslag att **öka attraktionskraften** för att män och kvinnor ska söka till och utvecklas i det militära försvaret. Försvarsmakten har dock den viktiga uppgiften att se till att myndighetens **verksamhet utförs på bästa sätt**.

Jag vill slutligen betona att det för Försvarsmakten är mycket viktigt att man får en möjlighet att arbeta under en längre tid inom ett av statsmakterna fastställt politiskt beslut rörande den militära personalförsörjningen. Jag finner därför att det är rimligt att det helt avgörande syftet med min utredning är att bidra till en **långsiktigt hållbar personalförsörjning av det militära försvaret**.

3 Den försvarspolitiska inriktningen

3.1 Allmän värnplikt

Allmän värnplikt infördes i och med 1901 års riksdagsbeslut och värnpliktslagens (1901:58) ikraftträdande. Fram till år 2010 var det varje vuxen svensk mans skyldighet att göra värnplikt, alltså att lära sig hur man försvarar landet med vapen.

Inledningsvis föreskrevs att de värnpliktiga skulle genomgå 150 dagars grundutbildning följt av tre repetitionsutbildningar under de följande tre åren. Grundutbildningstiden utökades under första världskriget till 250 dagar och ett stort antal värnpliktiga kallades även in till beredskapstjänstgöring. Efter krigsslutet kortades grundutbildningen ner.

Vid försvarsbeslutet år 1925 infördes ett system där värnpliktiga delades in i två kategorier, den s.k. kategoriklyvningen. Två tredjedelar av de värnpliktiga skulle i och med detta system genomgå en längre utbildning inriktad mot att de vid mobilisering skulle kunna ingå i krigsdugliga förband medan resterande fick en kortare grundläggande utbildning och placerades i en ersättningsreserv. Vid mobilisering skulle denna grundläggande utbildning kunna kompletteras med ytterligare utbildning. Vid försvarsbeslutet år 1936 ökades längden på grundutbildningen medan den ovan nämnda kategoriklyvningen behölls och värnpliktsåldern bestämdes till 45 år. Fram till år 1952 fanns det även ett system med volontärer som var fast anställda inom försvaret, både i form av underbefäl och meniga.

Den första lagstiftningen rörande civilförsvarsplikt var knuten till det civila luftskyddet. Sverige fick en ny luftskyddslag år 1937 enligt vilken det föreskrevs att det skulle finnas ett civilt luftskydd där personalen i huvudsak skulle utgöras av frivilliga. Samtidigt möjliggjordes det i en lag om förfoganderätt för luftskyddets behov att under så kallade luftskyddstillstånd med tvång ta ut personer till

tjänstgöring. Kommuner kunde då bli skyldiga att ställa vissa anställda till luftskyddets förfogande. Länsstyrelser fick ta ut män mellan 18 och 60 år till samma verksamhet. Enligt lagen förelåg även en allmän skyldighet att delta i brandsläckning och utrymning.

År 1941 togs systemet med kategoriklyvning bort och en ny värnpliktslag antogs¹. Längden på grundutbildningen ökade till 360 dagar och omfattningen av repetitionsutbildningen ökade. Den övre gränsen för värnpliktiga höjdes till 47 år.

År 1942 inrättades den Centrala värnpliktsbyrån (CVB) i syfte att leda inskrivningsväsendets verksamhet. År 1944 ersattes den tidigare luftskyddslagen av civilförsvarslagen (1944:536). Civilförsvarsområden infördes och genom civilförsvarslagen lades grunden för de principer för rekrytering av personal till civilförsvarsorganisationen som länge har varit gällande i Sverige. Syftet med en civilförsvarspflicht var att i krig kunna mobilisera personal till stöd för nödlidande och för personer i områden som hade drabbats av strids handlingar.

Värnpliktslagen från år 1941 gällde ända fram till år 1995. Systemet genomgick under denna tid ett antal förändringar. År 1959 tillkom en ny lag om allmän tjänsteplikt vilken gällde fram till år 1995². En ny civilförsvarslag antogs år 1960³. År 1966 infördes en lag om vapenfri tjänst⁴. Samtidigt inrättades Vapenfrinämnden som ett nytt prövningsorgan. År 1968 genomfördes en större reform av hela inskrivningsväsendet och ovan nämnda CVB ersattes av Värnpliktsverket (VPV). De tidigare 21 inskrivningsområdena ersattes av sex stycken inskrivnings- och redovisningsområden; ett för varje militärområde.

Kvinnor kunde för första gången genomföra frivillig grundutbildning inom Försvarsmakten år 1980. År 1981 beslutade riksdagen att kvinnor skulle kunna anställas inom samtliga försvarsgrenar. Inledningsvis gällde detta inom vissa angivna befattningsgrupper som sedan efter hand successivt utökades.

I samband med försvarsbeslutet år 1992 bestämdes att endast det antal värnpliktiga som behövdes för Försvarsmaktens krigsorganisation och den fredstida beredskapen skulle genomgå grund-

¹ Värnpliktslag (1941:967).

² Allmän tjänstepliktslag (1959:83).

³ Civilförsvarslag (1960:74).

⁴ Lag (1966:413) om vapenfri tjänst.

utbildning. Övriga inskrivna placerades i en inskrivningsreserv som endast fick tas ut till grundutbildning efter regeringsbeslut om det behövdes med hänsyn till försvarsberedskapen.

Den 1 juli 1995 trädde lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt i kraft. Genom lagen infördes begreppet totalförsvarsplikt vilket innefattar värnplikt, civilplikt och allmän tjänsteplikt. Värnpliktslagen, civilförsvarslagen, lagen om vapenfri tjänst och den allmänna tjänstepliktslagen upphörde att gälla. Möjligheten till vapenfri tjänstgöring regleras från och med år 1995 i lagen om totalförsvarsplikt. Enligt lagen om totalförsvarsplikt, som alltjämt är i kraft, räknas samtliga svenska medborgare och i Sverige bosatta personer mellan 16 och 70 år som totalförsvarspliktiga.

Lagen (1994:1810) om möjlighet för kvinnor att fullgöra värnplikt eller civilplikt med längre grundutbildning antogs samtidigt som lagen om totalförsvarsplikt. Kvinnor fick nu möjlighet att, efter särskild antagningsprövning, genomföra totalförsvarsutbildning längre än 60 dagar. Detta kunde de göra även utan att eftersträva att få en anställning inom Försvarsmakten.

Värnpliktsverket och Vapenfristyrelsen avskaffades år 1995. Dessa myndigheters arbetsuppgifter övertogs av Totalförsvarets pliktverk (Pliktverket).

I och med lagändringen år 2010 som innebär att en totalförsvarspliktig är skyldig att genomgå mönstring eller fullgöra värnplikt eller civilplikt endast om regeringen med hänsyn till att det behövs för Sveriges försvarsberedskap har beslutat det, och alltså inte längre tillämpas i fred, ändrades Pliktverkets fokus⁵. Från att ha arbetat med att mönstra, skriva in och krigsplacera totalförsvarspliktiga fick Pliktverket i stället i uppgift att genomföra urvalstester av de som söker sig till Försvarsmakten och att föra register över alla svenskar som är krigsplacerade. Den 1 januari 2011 bytte Pliktverket namn till Totalförsvarets rekryteringsmyndighet (TRM).

Under de 109 år som Sverige hade allmän värnplikt genomgick cirka åtta miljoner svenskar den så kallade mönstringen med fysiska och psykiska tester⁶. Med mönstringen som grund togs personer sedan ut till tjänstgöring baserat på dels Försvarsmaktens behov, och dels på den enskildes kompetens och önskemål.

⁵ Se 3 a § i lagen om totalförsvarsplikt (SFS 2010:447).

⁶ <http://www.forsvarsmakten.se/sv/information-och-fakta/var-historia/varnplikt/>.

3.2 Den försvarspolitiska inriktningen efter 2010

Efter beslut i riksdagen den 1 juli 2010 beslutades att den allmänna värnplikten inte skulle tillämpas i fredstid. Värnplikten ersattes av ett system med en personalförsörjning för Försvarsmakten som i sin helhet är grundad på frivillighet och anställd personal.

Denna utrednings övergripande uppdrag är att lämna förslag på hur Försvarsmaktens personalförsörjning bör utvecklas inom ramen för den nya försvarspolitiska inriktning som riksdagen har beslutat om med målsättningen att bidra till en långsiktigt hållbar personalförsörjning av det militära försvaret. Utredningen ska även, inom ramen för det nya personalförsörjningssystemet, analysera och föreslå hur försvarets folkförankring kan säkerställas samt klarlägga förutsättningarna enligt dagens regelverk för att öka hemvärnet med de nationella skyddsstyrkornas tillgänglighet i fredstid. Den försvarspolitiska inriktningen och systemet för Försvarsmaktens militära personalförsörjning efter år 2010 kan därför sägas utgöra de yttre ramarna för utredningens arbete.

I avsnitt 3.2.1–3.2.3 återges några av de ståndpunkter som regeringen har redovisat i samband med övergången till den nu rådande försvarspolitiska inriktningen med en militär personalförsörjning grundad på frivillighet och anställd personal. Vidare redogörs för de överväganden och åtgärder som Försvarsmakten redovisade till regeringen i februari 2013 med anledning av regeringens uttalanden.

I avsnitt 3.2.4 redovisas några av de slutsatser som Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) redovisat till regeringen efter att ha fått i uppdrag att kartlägga och beskriva införandet av Försvarsmaktens system för rekrytering av militär personal på frivillig grund, att analysera systemet utifrån tidigare forskning och myndigheternas erfarenheter samt att bedöma eventuella möjligheter till vidareutveckling eller behov av fortsatt utredning eller analys.

I avsnitt 3.2.5 redovisas delar av Försvarsberedningens försvarspolitiska rapport *Försvaret av Sverige – Starkare försvar för en osäker tid* (Ds 2014:20) gällande Försvarsberedningens syn på den försvarspolitiska inriktningen för perioden efter år 2015 med särskild fokus på de områden som kan ha betydelse för denna utrednings ställningstaganden.

3.2.1 Propositionen Ett användbart försvar

I propositionen *Ett användbart försvar*, även kallad *Inriktningspropositionen*, (prop. 2008/09:140, bet. 2008/09:FöU10, rskr. 2008/09:292) lade regeringen grunden för en ny försvarspolitisk inriktning. Försvarsutskottet föreslog i sitt betänkande bifall till propositionen. Kammaren biföll utskottets förslag.

Förslagen och bedömningarna i *Inriktningspropositionen* innebar bl.a. att Sveriges försvarsförmåga skulle öka genom att användbarheten och tillgängligheten ökade. Ett modernt försvar som skulle klara de säkerhetspolitiska utmaningarna skulle skapas genom förändrade mål för det militära försvaret och genom en ny uppgiftställning för Försvarsmakten.

De nya kraven på operativ förmåga medförde bl.a. att det militära försvarets genomförande av insatser i Sverige, i närområdet och utanför närområdet sattes i centrum för Försvarsmaktens verksamhet. Den tidigare indelningen i en särskild utlandsstyrka och förband anmälda till styrkeregister, dvs. internationella sammanlutningar där Sverige och andra länder kan bidra med militära trupper, avskaffades.

Den framtida insatsorganisationen skulle enligt regeringen bestå av stående förband och kontraktsförband samt ett kvalificerat hemvärn med nationella skyddsstyrkor. Insatsförbanden skulle vara fullt bemannade, materiellt uppfyllda, samövade och inte kräva någon återtagning för att vara fullt användbara. Behovssammansatta bataljonsstridsgrupper skulle genomföra insatser och dessa skulle kunna genomföra självständiga insatser och/eller kunna ingå i ett multinationellt större förband.

Ett nytt personalförsörjningssystem byggt på frivillighet infördes. Samtidigt poängterade regeringen att för det fall krig, krigsfara eller andra utomordentliga omständigheter råder, skulle insatsorganisationen på samma sätt som tidigare kunna bemannas av pliktpersonal.

Regeringen framhöll att den föreslagna utvecklingen mot ett mer användbart och tillgängligt försvar endast 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. När resurser frigörs ska det nya, mer användbara försvaret skapas, där kostnads-

och ambitionshöjningar i operativ verksamhet ska balanseras mot rationaliseringar och ambitionssänkningar. I detta sammanhang aviserade regeringen att den nu angivna inriktningen skulle kunna komma att justeras när det gäller såväl omställningstakt som förmågekrav, materiel, organisation och verksamhet.

De avsnitt i *Inriktningspropositionen* som är av störst intresse för de frågor som utredningen ska analysera är regeringens syn på personalförsörjningen, den frivilliga försvarsverksamheten samt hemvärnet med de nationella skyddsstyrkornas framtida roll. Dessa avsnitt redovisas nedan.

Regeringens syn på personalförsörjningen

Regeringen konstaterade i *Inriktningspropositionen* att nya krav kommer att ställas på Försvarsmakten i och med den nya försvarspolitiska inriktningen och de föreslagna kraven på operativ förmåga. Alla insatsförband bör vara tillgängliga för Försvarsmaktens samtliga uppgifter utan föregående beslut om höjd beredskap eller mobilisering och insatser ska kunna göras såväl inom som utom landets gränser. Ett nytt personalförsörjningssystem bör vara utformat på så sätt att det på ett kostnadseffektivt sätt gynnar insatsorganisationens tillgänglighet, användbarhet och förmåga att möta nya uppgifter och förändringar i det säkerhetspolitiska läget.

Regeringen framhöll att förändringsbehovet är särskilt tydligt när det gäller principerna för hur behovet av soldater och sjömän ska tillgodoses. En övergång till personalförsörjning baserad på frivillighet för alla personalkategorier skulle enligt regeringens mening väsentligt förbättra förutsättningarna för insatsorganisationen.

Försvarsmaktens rekryteringskraft, dvs. förmågan att i konkurrens med andra arbetsgivare attrahera och behålla personal, måste sättas i förgrunden när det nya personalförsörjningssystemet utformas. Detta då regeringens krav på insatsorganisationen och Försvarsmaktens långsiktiga verksamhet förutsätter ett kontinuerligt inflöde av kvinnor och män som vill verka som yrkes- eller reservofficerare, soldater, hemvärnsmän eller civilanställda. Både män och kvinnor måste utgöra en självklar bas vid rekryteringen av personal.

Regeringen beskrev och värderade den militära personalförsörjningen med de fyra nyckelorden antal, kompetens, ålder och

motivation. Regeringen konstaterade vidare att lagstiftning i kombination med avtal mellan parterna är viktigt för att medge en utveckling av ett användbart försvar.

Med undantag för officerare kommer den militära personalen även fortsättningsvis att tjänstgöra endast under en begränsad tid. Huvuddelen av den militära personalen, bl.a. reservofficerare, soldater och sjömän i kontraktsförbanden och personalen i hemvärnet kommer alltså att ha en annan huvudsaklig sysselsättning vid sidan av den militära tjänstgöringen. Vidare bör soldater och sjömän i de stående förbanden, samt eventuellt specialistofficerare, anställas för viss tid. Regeringen framhöll i detta sammanhang att de nu redovisade utgångspunkterna inte innebar en utveckling mot ett yrkesförsvar.

Kraven på insatsorganisationens användbarhet, tillgänglighet och flexibilitet till grund för utformningen av Försvarsmaktens nya personalförsörjningssystem

Även om alla insatsförband inte kommer att komma i fråga för alla uppgifter och hotmiljöer måste det finnas ett utbud av förband och kompetenser med förmåga att hantera en stor bredd av uppgifter såväl i väpnad strid mot en kvalificerad motståndare som i påfrestande miljöer. Försvarsmakten måste närmare analysera vilken användbarhet och vilken tillgänglighet som olika delar av insatsorganisationen bör ha, eller bör kunna ges, för att hantera olika uppgifter och hotmiljöer.

I och med regeringens uppfattning att Sverige kommer att behöva fler användbara förband med högre tillgänglighet än tidigare måste personalen ha sådana anställningsformer och anställningsvillkor att regeringens tillgänglighetskrav kan tillgodoses. Den högsta tillgängligheten kommer de stående förbanden att ha, där övervägande del av personalen tjänstgör kontinuerligt och ges möjlighet till samträning. I och med att personalkostnaderna för de stående förbanden blir höga så kommer endast en mindre andel av soldaterna i arméstridskrafterna att kunna vara anställda i dessa förband⁷.

⁷ Ett stående förband är ett förband i insatsorganisationen som i huvudsak bemannas med kontinuerligt tjänstgörande personal. Begreppet kontinuerligt tjänstgörande personal avser

I kontraktsförbanden kommer anställningsformerna och de mer begränsade samträningsmöjligheterna att leda till vissa begränsningar. Trots detta bedömde regeringen att kontraktsförbanden kommer att ha en väsentligt större användbarhet än mobiliseringsförband och många av förbanden som är anställda i de internationella styrkeregistren.

Såväl de stående förbanden som kontraktsförbanden kommer med det nya systemet att vara tillgängliga för internationella insatser. Med en lämplig avvägning mellan stående förband och kontraktsförband och nationella skyddsstyrkor kommer det att vara möjligt för Försvarsmakten att skapa personella förutsättningar för att snabbt reagera på hot mot Sverige, hantera incidenter i närområdet, kunna inleda nya insatser, rotera, förstärka eller evakuera befintliga insatser och hantera förändringar i den nationella hotbilden.

Regeringen konstaterade vidare att förbandens tillgänglighet först och främst kommer att vara avhängig av Försvarsmaktens förmåga att rekrytera och behålla kompetent personal. Personalförsörjningssystemet måste utformas så att insatser kan genomföras även om anställda avslutar sin anställning i Försvarsmakten tidigare än beräknat och med höjd tagen för att det kommer att finnas anställda som har tungt vägande skäl för att inte delta i en förestående insats. Det förhållandet att insatsorganisationen ska kunna användas både inom och utom Sveriges gränser medför bl.a. att arbetsskyldigheten i nationell och internationell verksamhet måste likställas.

Regeringen påtalade att det nya personalförsörjningssystemet måste tillåta en större flexibilitet i användningen av insatsorganisationen än såsom varit fallet enligt tidigare system. Ambitionen att kunna inleda, vidmakthålla, förstärka och avsluta insatser, att kunna lösa uppgifter inom och utom landet i olika konfliktnivåer och att kunna skapa tillfälligt sammansatta, s.k. behovssammansatta, förbandsenheter m.m. förutsätter att personalförsörjnings-

tjänstgöring av tillsvidareanställd eller visstidsanställd militär tjänsteman som har sin sysselsättning i Försvarsmakten på heltid, t.ex. yrkesofficerare och anställda soldater. Med kontraktsförband avses förband i insatsorganisationen som i huvudsak bemannas med tidvis tjänstgörande personal, t.ex. reservofficerare och kontraktsanställda soldater.

och förbandsutbildningssystemet måste kunna möta krav som förändras över tiden.

Försvarsmaktens personalförsörjning bör vila på frivillighet

Regeringens bedömning var att personalförsörjningen av alla personalkategorier i Försvarsmakten bör vila på frivillighet men att 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. Vidare angavs att den som frivilligt genomför en grundutbildning inom totalförsvaret bör ha ett skydd för sin ordinarie anställning under utbildningstiden.

I detta sammanhang framhöll regeringen bl.a. att pliktssystemets idé inte svarar mot de uppgifter och krav på operativ förmåga som regeringen nu önskar se. Eftersom ett enskilt angrepp mot Sverige bedöms som osannolikt under överskådlig tid finns det enligt regeringen inget behov av en insatsorganisation som först efter mobilisering kan försvara Sverige. Personalförsörjningssystemet behöver därför inte vara utformat för att kunna bemanna en i förhållande till landets befolkning stor insatsorganisation. Däremot framhölls att storskaliga terrorishändelser, kriser eller incidenter som inbegriper militära maktmedel kan inträffa med kort varsel men att en mobilisering med pliktlagstiftning i sådana fall kan vara otillräcklig eller olämplig.

Regeringen konstaterade vidare att många hot mot Sveriges säkerhet är av sådant slag att de effektivast möts genom insatser utanför Sveriges gränser. Då lagen om totalförsvarsplikt inte är tillämplig på insatser internationellt innebär det att förband där soldaterna är uttagna med plikt inte kan användas för internationella insatser.

Frivillig bemanning av insatsorganisationen, dvs. en insatsorganisation med anställd personal, ger nya och förbättrade möjligheter till samträning av förband. I och med att enskildas kompetens kan ökas kommer soldater eller sjömän att kunna utföra fler uppgifter vilket medger att förbanden kan klara fler uppgifter. En förändring av principerna för personalförsörjningen skapar därför förutsättningar för en betydande kvalitetshöjning av insatsorganisationen.

Regeringen framhöll samtidigt att tjänstgöringsplikten bör finnas kvar för att kunna tillämpas när försvarsberedskapen så kräver.

Precis som *Utredningen om totalförsvarsplikten* (delbetänkandet *Totalförsvarsplikten i framtiden*, SOU 2008:98), ansåg regeringen att totalförsvarsplikten bör bli helt könsneutral i de fall den kommer att tillämpas. Regeringen såg vidare positivt på utredningens förslag att en ny försvarsmaktsgemensam och kvalitetssäkrad frivillig grundutbildning på cirka tre månader skulle införas i Försvarsmaktens regi. I detta sammanhang framhölls att utbildningen i princip bör vara öppen för alla svenska medborgare som har fyllt 18 år och ska föregås av tester och kontroller avseende lämplighet. Under en sådan frivillig grundutbildning måste den enskilde garanteras skydd för sin civila anställning.

Anställningsförhållandena för soldater och sjömän

Regeringens bedömning beträffande anställningsförhållandena för soldater och sjömän var att 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. En tidsbegränsad anställning på upp till sex år med möjlighet till förlängning bedömdes lämplig för soldaterna i framtidens stående förband. När soldaten närmar sig slutet på sin anställningsperiod ska det vara möjligt att förlänga anställningen med ytterligare en period som enligt regeringens mening bör kunna anpassas till individens önskemål eftersom det är mindre troligt att en soldat vill genomföra ytterligare en hel sexårsperiod. För kontraktsanställda soldater kan anställningsformer som liknar dagens reservofficerare vara en utgångspunkt. Den genomsnittliga anställningstiden för dessa soldater borde enligt regeringen vara cirka åtta år.

Regeringen framhöll även att 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. Vidare bör rekrytering och förmågan att behålla soldater och sjömän anställningstiden ut vara en central utgångspunkt för utformningen av det framtida försvaret.

För att övergången från att ha haft arbetsuppgifter som soldat eller sjöman till civil verksamhet inte ska försvåras för den enskilde bör den inte ske alltför sent i arbetslivet. Tidsbegränsade anställningar skapar förutsättningar för detta och bidrar till att undvika att Sverige får ett yrkesförsvär. För de som närmar sig slutet av sin tidsbegränsade anställning bör Försvarsmakten därför underlätta en karriärväxling. De delar av soldatutbildningen som är av intresse för samhället i övrigt bör tydliggöras, t.ex. i form av certifikat eller annat utbildningsbevis.

Regeringen instämde i den bedömning som *Utredningen om en svensk veteranpolitik* gjorde gällande frågan att rätt till tjänstledighet från annat arbete för insatser och övningar är grundläggande för den framtida personalförsörjningen (*En svensk veteranpolitik*, del 1, SOU 2007:77). Skyddet bör även innebära att ingen ska nekas anställning eller på annat sätt missgynnas för att denne är kontraktsanställd. Regeringen konstaterade att de närmare villkoren för anställningar som soldat är en fråga för parterna på det statliga avtalsområdet.

Gemensamt för de anställningar och tjänstgöringskontrakt som tecknas bör vara att personalen åtar sig en skyldighet som omfattar all den verksamhet som Försvarsmakten bedriver oavsett om den genomförs inom eller utom landet.

Regeringens syn på den frivilliga försvarsverksamheten

I *Inriktningspropositionen* behandlade regeringen även *Utredningen om den frivilliga försvarsverksamhetens* betänkande *Ny inriktning av frivillig beredskapsverksamhet* (SOU 2008:101).

Regeringen ansåg att myndigheters, kommuners och andra organisationers behov bör vara styrande för de uppdrag som lämnas till de frivilliga försvarsorganisationerna. Uppdragen ska ses mot bakgrund av att det också finns möjligheter för dessa organisationer att söka organisationsbidrag för sin grundläggande föreningsverksamhet.

Regeringen framhöll att frivilligorganisationerna har en viktig uppgift att ta tillvara den enskilda individens engagemang för att därigenom förbättra samhällets krishanteringsförmåga och att stimulera frivilligarbetet vid svåra olyckor och extraordinära händel-

ser. Vidare har dessa organisationer en roll i att medverka genom att en sammanhållen information om samhällets krisberedskap når ut på bredd i samhället.

När det gäller den civila sektorn åligger det Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) att hålla samman arbetet genom att sammanställa, prioritera och beräkna de ekonomiska resurserna och mot bakgrund av detta ska MSB sedan lämna uppdrag till de frivilliga försvarsorganisationerna.

Regeringen ansåg vidare att de frivilliga försvarsorganisationerna bör bidra till Försvarsmaktens framtida rekrytering av soldater och sjömän som en del i de uppdrag som Försvarsmakten i framtiden lämnar till de frivilliga försvarsorganisationerna. Inom ramen för sin ungdomsverksamhet skulle frivilligorganisationerna kunna främja intresset för Försvarsmaktens verksamhet.

Stödet till frivillig försvarsverksamhet bör enligt regeringen riktas till verksamhet i stället för till organisationer. I och med detta kan anslaget 1:10 *Stöd till frivilliga försvarsorganisationer inom totalförsvaret* föras bort från statsbudgeten. Organisationernas kostnader för ledning, administration m.m. bör inte längre finansieras separat över ett anslag utan kostnaderna bör i fortsättningen utgöra en del av de resurser som regeringen ställer till myndigheternas förfogande för uppdrag till frivilligorganisationerna.

Regeringens syn på personalförsörjningen i hemvärnet

Hemvärnet bör enligt regeringen utvecklas genom att vissa hemvärnsförband blir till nationella skyddsstyrkor. Personalen i de nationella skyddsstyrkorna bör ha tjänstgöringsskyldighet även i fred.

Ett minimikrav på de soldater som antas till hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna bör vara att de har genomgått en grundläggande soldatutbildning. Regeringen bedömde att huvuddelen av personalen i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna i framtiden är soldater som tidigare har ingått i stående eller kontraktsförband.

Tjänstgöringskontrakten för den enskilde soldaten i de nationella skyddsstyrkorna bör utformas så att insatser med förband, inom de nationella skyddsstyrkorna, kan göras även om det inte råder hemvärnsberedskap eller höjd beredskap. När det gäller

övriga hemvärnsförband krävs även fortsatt beslut om höjd beredskap eller hemvärnsberedskap för att kunna sättas in som förband. Personalen i övriga förband bör även fortsatt frivilligt kunna delta i insatser i fred⁸.

3.2.2 Propositionen Modern personalförsörjning för ett användbart försvar

Nästa steg i reformeringen av försvaret togs våren 2010 genom riksdagens beslut med anledning av propositionen *Modern personalförsörjning för ett användbart försvar* (prop. 2009/10:160, bet. 2009/10:FöU8, rskr. 2009/10:269). I och med riksdagens beslut realiserades övergången till ett personalförsörjningssystem byggt på sådan frivillighet som regeringen hade aviserat i *Inriktningspropositionen*.

I propositionen *Modern personalförsörjning för ett användbart försvar* konstaterade regeringen bl.a. att Försvarsmaktens rekryteringskraft måste ställas i förgrunden vid utformningen av det nya personalförsörjningssystemet. För att stärka personalförsörjningssystemet måste även ytterligare ansträngningar göras för att såväl kvinnor som män ska utgöra en självklar rekryteringsbas för både militär och civil personal inom Försvarsmakten.

Regeringen framhöll att det även i framtiden kommer att finnas ett behov av olika tjänstgöringsformer för den militära personalen och avvisade därför ståndpunkten att reformen skulle innebära en utveckling mot ett yrkesförsvar.

Merparten av gruppbefälen och soldaterna kommer att tjänstgöra tidvis i insatsorganisationen, med den innebörden att personalens huvudsakliga sysselsättning kommer att finnas utanför Försvarsmakten. De tidvis tjänstgörande kommer dock regelbundet att tjänstgöra i Försvarsmakten genom utbildning, övning, beredskap och insatser. Utöver den tidvis tjänstgörande personalen kommer det att finnas en mindre andel gruppbefäl, soldater och sjömän som anställs för viss tid för kontinuerlig tjänstgöring i de

⁸ Hemvärdet är indelat i olika förbandstyper (kompanier). De nationella skyddsstyrkorna är de hemvärnsförband som tjänstgör längre avtalstid, dvs. minst åtta dygn per år för den enskilde soldaten.

stående förbanden. I huvudsak kommer endast yrkesofficerare att anställas tills vidare.

Regeringen påpekade att tidvis eller tidsbegränsad tjänstgöring för soldater och sjömän även innebär att den belastning som insatser kan innebära begränsas för den enskilde. En tidsbegränsad tjänstgöring har också betydelse för att skapa bästa möjliga förutsättningar för den enskilde att övergå till civil verksamhet.

Vidare framhöll regeringen att det finns ett värde i att en stor del av insatsorganisationens personal har sin huvudsakliga sysselsättning utanför Försvarsmakten. Detta då det i ökad utsträckning möjliggör att den militära personalen kan bidra med civila kompetenser och kunskaper i verksamheten samtidigt som personalen bidrar till att kunskap om Försvarsmakten sprids till andra delar av samhället och på så sätt stärker försvarets folkliga förankring.

I och med riksdagens beslut med anledning av propositionen *Modern personalförsörjning för ett användbart försvar* kom försvarets personalförsörjning inte längre att huvudsakligen vila på en totalförsvarsplikt. Däremot kvarstår totalförsvarsplikten i grunden. Skyldigheten att genomgå mönstring och att fullgöra värnplikt eller civilplikt ska framöver kräva att regeringen, med hänsyn till att det behövs för Sveriges försvarsberedskap, har beslutat om det⁹.

När det gäller den fortsatta inriktningen i fråga om rekrytering och grundutbildning i det nya personalförsörjningssystemet uttalade regeringen att en frivillig militär utbildning skulle inrättas inom Försvarsmakten. Efter avslutad grundläggande utbildning och eventuellt kompletterande militär utbildning samt efter det att eventuella ytterligare bedömningar som skulle kunna vara nödvändiga har genomförts, kan sedan avtal om tjänstgöring tecknas mellan den enskilde och Försvarsmakten. Ytterligare nödvändiga utbildningsinsatser kan därefter genomföras inom ramen för anställningsavtalet. Bland annat kommer gruppbefäl, soldater och sjömän att rekryteras bland de som har genomgått grundläggande och kompletterande militär utbildning.

⁹ Se 3 a § i lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt.

3.2.3 Propositionen Soldatanställningar i Försvarsmakten och Försvarsmaktens åtgärder med anledning av regeringens uttalanden

Den 16 juli 2009 beslutade regeringen om direktiv (dir. 2009:58) till en särskild utredare med uppdrag att se över och föreslå de åtgärder som behövdes för att kunna anpassa Försvarsmaktens personalförsörjning till myndighetens nya uppgifter och behov. Utredningens arbete skulle baseras på de krav på det framtida försvaret som framgår av den ovan nämnda *Inriktningspropositionen*.

Utredningen, som antog namnet *Utredningen om Försvarsmaktens framtida personalförsörjning*, lämnade i november 2010 betänkandet, *Personalförsörjningen i ett reformerat försvar* (SOU 2010:86). I betänkandet föreslog utredningen bl.a. en ny lag om vissa arbetstagare i Försvarsmakten samt redovisade sin syn på en säker bemanning.

Regeringen behandlade betänkandet i propositionen *Soldatanställningar i Försvarsmakten* (prop. 2011/12:115). Riksdagen beslutade i enlighet med propositionen (bet. 2011/12:FöU5, rskr. 2011/12:216).

I denna proposition redovisade regeringen en samlad politik för Försvarsmaktens personalförsörjning med gruppbefäl, soldater och sjömän vilken utgick från de ovan redovisade propositionerna om den nya försvarspolitiska inriktningen; *Inriktningspropositionen* och propositionen *Modern personalförsörjning för ett användbart försvar*.

Regeringen föreslog en ny lag om vissa försvarsmaktsanställningar som innebar att de arbetsrättsliga aspekterna i fråga om Försvarsmaktens personalförsörjning närmare kom att regleras. De arbetstagare som kom att omfattas av lagen var gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS). I lagen reglerades Försvarsmaktens möjlighet att anställa dessa personalkategorier på längre tidsbegränsade anställningar samt andra därmed sammanhängande frågor. I det nya personalförsörjningssystemet infördes två nya personalkategorier, nämligen kontinuerligt tjänstgörande och tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/K respektive GSS/T).

Regeringen redovisade även sin bedömning inom olika närliggande områden som rekrytering och information, anstånd med studier, Försvarsmakten som arbetsgivare och civilt mervärde.

Försvarsmakten fick i juni 2012 i uppdrag av regeringen att redovisa sina överväganden och åtgärder med anledning av regeringens bedömningar i propositionen med närmare specificerade

frågor gällande rekrytering och information, vissa arbetsgivarfrågor och civilt meritvärde m.m. (Fö2012/1213/MFI, nr 5). Försvarsmakten redovisade uppdraget i februari 2013¹⁰.

Regeringens bedömningar och uttalanden i propositionen *Soldatanställningar i Försvarsmakten* och delar av Försvarsmaktens redovisning av regeringsuppdraget kommer i korthet att redovisas nedan.

Regeringens syn på frågor kring rekrytering och information

Regeringen framhöll vikten av att skolan förmedlar kunskap om det svenska totalförsvaret. Försvarsmakten bör tillsammans med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) utarbeta material för lärare och elever som underlättar skolans arbete med frågor som rör totalförvarsområdet. Vidare bör Försvarsmakten erbjuda arbetsplatsförlagt lärande till elever från gymnasieskolans yrkesprogram.

Utredningen om Försvarsmaktens framtida personalförsörjning framhöll i sitt betänkande *Personalförsörjningen i ett reformerat försvar* (SOU 2010:86) att rekrytering av studerande till tjänster som tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/T) är fördelaktigt ur många perspektiv, bl.a. på grund av att denna grupp oftast utgörs av yngre personer och andelen kvinnor som studerar vid universitet och högskolor är förhållandevis stor vilket skulle kunna innebära att andelen kvinnor i Försvarsmakten ökar. Andra fördelar som nämndes med att rekrytera studerande är att hänsyn inte behöver tas till en civil arbetsgivarroll och civil karriär. Vidare är de studerande en grupp som i stor utsträckning ännu inte har hunnit bilda familj, något som kan underlätta beslut att tjänstgöra i en internationell militär insats. Mot bakgrund härav anförde regeringen att Försvarsmakten bör överväga att vidta särskilda åtgärder för att underlätta för studerande att tjänstgöra inom myndigheten, t.ex. genom att anpassa rotationen vid internationella insatser till studietiderna. Studiemedelsfinansierade heltidsstudier skulle då lättare kunna kombineras med tjänstgöring i Försvarsmakten. I detta sammanhang framhöll regeringen att För-

¹⁰ FM 23 382:53446.

svarsmakten, t.ex. tillsammans med Centrala studiestödsnämnden (CSN), skulle informera de studerande om hur tjänstgöringen i Försvarsmakten påverkar rätten till studiemedel.

Försvarsmaktens överväganden och åtgärder inom området rekrytering och information

När det gällde frågan om att underlätta för studerande att tjänstgöra inom Försvarsmakten som tidsbegränsat anställda gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS) redovisade Försvarsmakten att detta åtgärdats genom Högskoleverkets föreskrift (HSVFS 2012:8) avseende anstånd och studieuppehåll, vilken även reglerar rätt till studieuppehåll och anstånd för tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/T) när de tjänstgör under utbildning, övning eller insats. Vidare har detta underlättats genom en för Försvarsmakten intern instruktion för krigsförbandsövningar (KFÖ) med två årliga KFÖ-perioder¹¹. Försvarsmakten identifierade i detta sammanhang behovet av att i föreskrift reglera rätten till anstånd och studieuppehåll för reservofficerare, rekryter samt personal som anställs särskilt med stöd av lagen (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser.

Genom den i Försvarsmakten inrättade Funktionen för Arbetsgivarrelationer och genom försvarsmaktsrådets lokala intranät har Försvarsmakten tagit fram möjligheter att på ett konstruktivt sätt samarbeta och samverka med andra arbetsgivare vilket syftar till att en person som tar anställning som kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldat och sjömän (GSS/K) kan förväntas hitta en bra civil anställning efter anställningen i Försvarsmakten samt göra denne person mer villig till en anställning som GSS/T eller att teckna ett hemvärnsavtal.

När det gällde frågan om åtgärder vidtagna för att erbjuda arbetsplatsförlagt lärande till elever i gymnasieskolans yrkesprogram redovisade Försvarsmakten att myndigheten efter överföringen av stöd och logistik till Försvarets materielverk (FMV) inte längre har den bas för praktik som skulle ha varit aktuell för ett arbetsplatsförlagt lärande. I sammanhanget bedömde Försvarsmakten det

¹¹ Instruktion för krigsförbandsövning, 19 600:50758, bilaga 1.

som mer prioriterat att etablera och samordna Försvarsmaktens ungdomsverksamhet, särskilt den del som avser det externa samarbetet med skolorna, som mer prioriterat.

Vidare redovisade Försvarsmakten att myndigheten tillsammans med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har utarbetat informationsmaterial om det svenska försvaret och samhällets krisberedskap.

Regeringens syn på vissa arbetsgivarfrågor

Regeringen framhöll i propositionen att Försvarsmakten bör utveckla formerna för hur personal ska rekryteras tillsammans med civila arbetsgivare samt bör överväga att utarbeta informations- och stödmaterial som de tidvis tjänstgörande gruppbefälen, soldaterna och sjömännen (GSS/T) kan använda när de informerar arbetsgivare och anhöriga om sin arbetskyldighet i Försvarsmakten. Vidare bör Försvarsmakten överväga att utarbeta former för en kontinuerlig dialog med den tidvis tjänstgörande personalen.

Regeringen framhöll vidare att Försvarsmakten bör överväga att ta upp frågan om premier med parterna på det statliga avtalsområdet. Detta som en del i incitamentsstrukturen för Försvarsmaktens personalförsörjning. I detta sammanhang pekade regeringen på att det redan finns ett system med premier i Försvarsmakten, nämligen för reservofficerarna¹².

Enligt regeringens mening skulle ett premiesystem kunna utformas på olika sätt, exempelvis premier efter fullgjord internationell militär insats och efter fullgjort kontrakt. En premie efter fullgjord internationell militär insats bör kunna variera i storlek beroende på insatsens längd och karaktär och bör tillfalla all personal som deltagit i insatsen, oberoende av anställningsform. En premie efter fullgjort kontrakt bör enbart gälla för tidsbegränsat anställda gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS). En premie av detta slag skulle enligt regeringen kunna utformas så att den påtagligt gynnar

¹² Enligt 15 § officersförordningen (2007:1268) får den som efter att ha genomgått grundläggande officersutbildning inom Försvarsmakten och har tjänstgjort som reservofficer under en tid av sammanlagt tolv månader en premie som motsvarar två prisbasbelopp enligt dåvarande lagen (1962:381) om allmän försäkring (numera enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken). Vidare fick reservofficerarna vid denna tidpunkt premier grundat på kollektivavtal.

att enskilda tecknar längre kontrakt och att de fullgör kontrakten. I första hand bör ett sådant premiesystem innebära att premien faller ut när hela kontraktstiden har fullgjorts. Storleken på premien bör kunna variera beroende på framför allt anställningens längd. Vidare skulle en progressiv modell, vilken innebär att årliga premier betalas ut varje år som anställningen förlängs, kunna vara möjlig. Regeringen motiverade detta med att varje år som en enskilds anställning förlängs, innebär det en besparing för Försvarsmakten genom att nyrekryterings- och utbildningsbehovet minskar. Frågan om premier blir en villkorsfråga för arbetsmarknadens parter och regeringen ansåg att Försvarsmakten bör överväga att ta upp denna fråga med parterna på det statliga avtalsområdet. För det fall premier införs var det regeringens uppfattning att dessa inte kan vara skattefria.

Vidare framhöll regeringen att Försvarsmakten bör överväga att inrätta en särskild funktion för arbetsgivarrelationer centralt i Försvarsmakten. Funktionen skulle ha ett övergripande och sammanhållande ansvar för arbetet med de civila arbetsgivarna. Enligt regeringen är dock denna funktion sannolikt inte ett ändamålsenligt forum för partsdiskussioner om sociala villkor. Försvarsmakten bör därför, utöver en funktion för arbetsgivarrelationer, tillsammans med avtalsparterna överväga att inrätta en partssammansatt grupp för frågor om sociala villkor för personalkategorin GSS. Frågor som i detta sammanhang kan vara viktiga för parterna att följa kan t.ex. vara löner, försäkringar och premier.

Regeringen betonade vikten av lokal samverkan mellan Försvarsmaktens förband, berörda kommuner och näringsliv. I detta sammanhang ansåg regeringen att Försvarsmakten bör överväga att inrätta försvarsmaktsråd på flera orter över hela landet och tillsammans med parterna på det statliga avtalsområdet ta upp frågan om en partssammansatt grupp för frågor om sociala villkor för personalkategorin GSS. Som exempel framhölls det då nyligen inrättade Försvarsmaktsråd Skaraborg med deltagare från fem berörda förband, tre kommuner, företag, organisationer och andra aktörer i Västra Götaland med syftet att skapa en gemensam plattform för dialog i frågor som rör Försvarsmaktens förutsättningar för fortsatt utveckling i regionen. Frågor som berörs här är bl.a. utbildning, rekrytering, boende, infrastruktur och arbetsgivarfrågor. För-

svarsmaktsråd kan enligt regeringen vara en lämplig åtgärd för att upprätthålla och utveckla folkförankringen.

I den nya Försvarsmakten, där soldatnivån inte längre består av värnpliktiga utan av anställd personal, är det angeläget att Försvarsmakten vidtar särskilda åtgärder för att upprätthålla försvarets folkliga förankring. En god kännedom om, och ett intresse för försvaret över hela landet är också en nödvändig grund för rekrytering till den grundläggande militära utbildningen och för rekrytering av anställda GSS. Enligt regeringen bör även frivilligrörelsen kunna ha en uppgift i detta sammanhang då bl.a. Försvarsmaktens verksamhet främjas av en aktiv frivillig försvarsverksamhet.

Försvarsmaktens överväganden och åtgärder beträffande vissa arbetsgivarfrågor

Försvarsmakten hade vid redovisningstillfället av regeringsuppdraget ännu inte utvecklat några färdiga och heltäckande lösningar för hur Försvarsmakten ska föra en kontinuerlig dialog med de tidvis tjänstgörande gruppbefälen, soldaterna och sjömännen (GSS/T). Ett pågående projekt inom området är utvecklingen av *Customer relationship management* (CRM) och utvecklingen av intranätet. Genom dessa verktyg bedömde Försvarsmakten att möjligheten till riktad kommunikation med GSS/T kommer att öka och möjligheterna till delgivning och publicering kommer att öka. Vidare framhölls exempel på de lokala förbandens dialog med gruppen genom e-post och informationsmöten samt den utvecklade veteranverksamheten som exempel på dialog mellan myndigheten och den enskilde.

När det gällde frågan om premier som en del i incitamentsstrukturen för försörjningen med tidbegränsat anställda GSS redovisade Försvarsmakten att myndigheten i arbetet med denna fråga prövat att strukturera och jämföra Försvarsmaktens erbjudande i ekonomiska termer med vad som i övrigt erbjuds på den svenska arbetsmarknaden. I detta arbete återstår att värdera det som Försvarsmakten erbjuder som helhet, dvs. såväl ekonomiska som andra faktorer som ökar engagemang. Försvarsmakten ansåg att det ännu var för tidigt att fastslå vilka incitament som Försvarsmakten ska använda för att få soldater att fullgöra längre anställningar och motivera dem att prestera väl.

Vid Försvarsmaktens högkvarters personalstab har det inrättats en särskild funktion för arbetsgivarrelationer. Vidare redovisade Försvarsmakten att det på samtliga förband utom två etablerats liknande kontakter med närområdets representanter för kommun och näringsliv som kännetecknas av ett försvarsmaktsråd.

När det gällde regeringens fråga om Försvarsmaktens överväganden och åtgärder att tillsammans med parterna på det statliga avtalsområdet inrätta en partssammansatt grupp för frågor om sociala villkor för personalkategorin GSS redovisade Försvarsmakten som sin uppfattning att dessa frågeställningar bättre hanteras genom att använda den etablerade formen för samverkan, dvs. genom avtal om samverkan och utveckling i Försvarsmakten (ASU).

När det gällde Försvarsmaktens åtgärder med att ta fram informations- och stödmaterial som GSS/T ska kunna använda när de informerar arbetsgivare och anhöriga om sin arbetsskyldighet i Försvarsmakten framkom att åtgärder vidtagits i form av rundresor i landet i informationssyfte där deltagare från Försvarsmakten träffade HR-personal, rekryterare och chefer till GSS/T-personal samt att publikationer med information om anställda vid Försvarsmaktens rättigheter och skyldigheter hade tagits fram. Vidare finns information till anhöriga i samband med utlandstjänstgöring utlagt på Försvarsmaktens hemsida. Trycksaker har tagits fram och en sådan som specifikt är riktad mot arbetsgivare var vid rapporteringstillfället under framtagande där fördelarna med att ha personal som arbetat som soldat hos Försvarsmakten beskrivs.

Regeringens syn på civilt meritvärde och karriärväxling

I propositionen framhöll regeringen att Försvarsmakten bör överväga att inrätta en centralt placerad funktion för meritbedömning och certifiering av erfarenheter och utbildning. Syftet med en civil meritvärdering är att tillförsäkra att erfarenheter och utbildning som den enskilde fått under anställningen i Försvarsmakten bedöms och värderas på ett likvärdigt sätt så att de ger ett verkligt meritvärde efter avslutad anställning. Det civila meritvärdet bör utvecklas i samverkan med övriga aktörer på den civila arbetsmarknaden och med utbildningsväsendet. Regeringen pekade i detta sammanhang på att ett tydligt och uttalat civilt mervärde kommer

att öka Försvarsmaktens attraktionskraft. Det är vidare av stor betydelse för att personalförsörjningsreformen och anställningsformen tidsbegränsat anställda ska få acceptans i samhället.

En förbättring av det civila meritvärdet av tjänstgöringen i Försvarsmakten bör enligt regeringen utgå från två förhållanden. Det ena är att Försvarsmaktens anseende som kvalificerad och attraktiv arbetsgivare är av stor betydelse. Det bör vara en merit redan i sig att ha blivit uttagen till och ha tjänstgjort i Försvarsmakten. Att Försvarsmakten uppfattas som en attraktiv arbetsgivare med kvalificerad personal kommer att vara av stor betydelse för myndighetens möjlighet att attrahera rätt kompetens. Det andra är att de erfarenheter som den enskilde fått och de utbildningar som hon eller han har genomgått ska vara meriterande. För att detta ska vara möjligt krävs att utbildningarna m.m. översätts till intyg eller certifikat som är användbara på den civila arbetsmarknaden. Försvarsmaktens förmåga att bedöma erfarenhet och utbildning till att vara användbara även på den civila arbetsmarknaden är viktig för att myndigheten ska vara en attraktiv arbetsgivare.

De kontinuerligt tjänstgörande gruppbefälen, soldaterna och sjömännen (GSS/K) kommer att anställas som längst i åtta år med möjlighet att förnya anställningen till som längst sammanlagt tolv år. Denna grupp kommer, då det är en tidsbegränsad anställning, att ha ett annat förhållningssätt till sin anställning än den tillsvidareanställda personalen. Mot denna bakgrund bör GSS/K ha möjlighet att i samverkan med Försvarsmakten upprätta en individuell karriärväxlingsplan. En sådan karriärväxlingsplan bör upprättas tidigt under anställningen i Försvarsmakten, helst under det första anställningsåret. Vidare bör Försvarsmakten i slutet på anställningen också ge arbetstagaren möjlighet att komplettera eller påbörja studier eller utbildningar, att göra praktik hos en civil arbetsgivare eller andra insatser för att stärka möjligheten till en lyckad karriärväxling. Karriärväxlingsplanen bör redovisa insatser i slutet på anställningen vilka ska ha till syfte att förbereda den enskilde för en civil karriär. Regeringen ansåg att de närmare formerna för Försvarsmaktens skyldigheter och för karriärväxlingens utformning bör behandlas och beslutas av Försvarsmakten tillsammans med arbetsmarknadens parter. Försvarsmakten bör därför överväga att ta upp denna fråga med parterna på det statliga avtalsområdet.

I och med det nya personalförsörjningssystemet kommer en kvalitetshöjning att ske av personalkategorin GSS. Med en genomsnittlig tjänstgöringstid på fem till sex år, jämfört med värnplikens nio till femton månader, och med erfarenhet av en till två internationella militära insatser kommer denna personalkategori således att vara mycket viktig i Försvarsmakten. Enligt regeringen är det angeläget att de som kan och vill utvecklas i rollen som GSS får möjlighet att göra det. De som bedöms lämpliga, efter avslutad tjänstgöring på soldatnivån, bör erbjudas utbildning till specialist-officer. Försvarsmaktens åtgärder för att säkerställa att den tidsbegränsat anställda personalen erbjuds karriär- och utvecklingsmöjligheter bör alltså enligt regeringen avse såväl utveckling inom anställningen som GSS som utveckling för personal som efter avslutad anställning som GSS vill fortsätta att arbeta inom Försvarsmakten.

Försvarsmaktens överväganden och åtgärder beträffande frågor kring civilt meritvärde och karriärväxling

Försvarsmakten redovisade i februari 2013 att myndigheten inte vidtagit de åtgärder som regeringen föreslagit när det gällde att inrätta en centralt placerad funktion i Försvarsmakten för meritbedömning och certifiering av erfarenheter och utbildning. I stället redovisade Försvarsmakten att denna uppgift skulle komma att åläggas Försvarsmaktens utbildningsenhet (FMUE), som lyder under Militärhögskolan Karlberg (MHS-K).

Försvarsmakten framhöll vidare att den nyetablerade funktionen för arbetsgivarrelationer i samarbete med FMUE kommer att ha viktiga och framträdande roller när det gäller vidmakthållande och utvecklande av meritvärdet och att detta systematiseras och blir en självklar del av Försvarsmaktens utveckling och planering. Försvarsmakten hade emellertid vid redovisningstillfället inte inlett några konkreta samarbeten med andra aktörer på den civila arbetsmarknaden och med utbildningsväsendet för att utveckla det civila meritvärdet.

Uppgiften att upprätta individuella karriärväxlingsplaner har genomförts inom ramen för projekt *Coaching mot utvecklingsplan* för kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/K) som införs vid samtliga förband från år 2013. Vidare

kommer livs- och karriärutvecklare (LoK) att ges erforderlig utbildning.

När det gäller frågan om gruppbefäls, soldaters och sjömäns (GSS) möjligheter till utveckling inom yrket redovisade Försvarsmakten att detta till huvuddelen hanteras inom det s.k. OR-projektet som bedrivs under ledning av Militärhögskolan Halmstad (MHS-H). Yrkesutvecklingssystemet för GSS skulle enligt Försvarsmakten vara klart i slutet av år 2013.

Möjligheten för GSS/K som är lämpliga och som vill fortsätta arbeta inom Försvarsmakten att utbilda sig till specialistofficerare möjliggjordes genom att Försvarsmakten i december 2012 fattade ett beslut om en anpassad specialistofficersutbildning¹³. De GSS som är lämpliga och som har varit anställda i minst fyra år erbjuds numera att utbilda sig till specialistofficer genom att studera med lön.

Regeringens uttalanden om de ekonomiska konsekvenserna för de civila arbetsgivarna

Samtliga civila arbetsgivare på den svenska arbetsmarknaden som har personal anställd som också har en anställning i Försvarsmakten berörs av Försvarsmaktens personalförsörjningssystem. Regeringen framhöll i propositionen att i synnerhet kommer de civila arbetsgivare som har anställd personal som är tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten att påverkas. Företagens administration kan komma att öka något när det gäller tjänstledigheter och rekrytering av eventuella vikarier. Vidare framhöll regeringen att det finns en 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 Försvarsmakten. Eventuella kostnader för sådan rehabilitering är emellertid svåra att beräkna.

¹³ Villkor och förmåner under anpassad specialistofficersutbildning, 19 100:69168.

Regeringen om tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldaters och sjömäns rätt till pensionsförmåner och arbetslöshetsförsäkring

Rätten till pensionsförmåner

Alla arbetstagare omfattas av den allmänna pensionen. På den svenska arbetsmarknaden finns därutöver särskilda pensionsystem. Alla som anställs i Försvarsmakten omfattas automatiskt av statens pensionsavtal PA 03.

Utredningen om Försvarsmaktens framtida personalförsörjning bedömde att Försvarsmakten i det nya personalförsörjnings-systemet kommer att ha ett stort antal yngre anställda gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS) men att dessa, på grund av PA 03:s konstruktion, inte omfattas av pensionsförmånerna i PA 03. Utredningen framhöll att det mot denna bakgrund kan finnas anledning att överväga om just denna grupp arbetstagare ska omfattas av någon ytterligare rätt till pensionsintjänande, t.ex. att också en avgiftsbestämd och förmånsbestämd pension tjänas in redan från det första anställningsavtalet med Försvarsmakten oavsett ålder.

Mot bakgrund av dessa bedömningar konstaterade regeringen i propositionen att det är parterna på det statliga avtalsområdet som har att hantera frågeställningarna kring PA 03. Regeringen framhöll vidare att attraktiviteten för anställningar som GSS på sikt kan påverkas av hur pensionsförmånerna ser ut.

Arbetslöshetsförsäkringen

Regeringen poängterade att det är en utgångspunkt att den nya gruppen arbetstagare i Försvarsmakten, dvs. de tidsbegränsat anställda gruppbefälen, soldaterna och sjömännen, så långt det är möjligt ska passa in i systemet på den svenska arbetsmarknaden. Målsättningen ska vara att denna grupp arbetstagare ska ha en så trygg anställning som möjligt trots anställningsformen som tidsbegränsat anställd. Samtidigt uppmärksammades att denna grupp arbetstagare kommer att ha särskilda villkor och förutsättningar.

Enligt *Utredningen om Försvarsmaktens framtida personalförsörjning* (SOU 2010:86) kan anställningarna som tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/T) komma att påverka rätten till arbetslöshetsersättning. Utredningen redovisade i sitt betänk-

ande bestämmelserna om bisyssla i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och förutsättningarna för att inkomster från bisyssla inte ska påverka dagpenningen vid arbetslöshetsersättning. Utredningen redovisade även de särskilda förhållanden som råder för deltidbrandmän och framhöll att förhållandena för dessa på vissa sätt påminner om förhållandena för tidvis tjänstgörande arbetstagare i Försvarsmakten. Utredningen ansåg att frågan om GSS/T kommer att omfattas av arbetslöshetsförsäkringen bör utredas närmare.

Med anledning av utredningens ställningstaganden gjorde även regeringen bedömningen att en anställning som GSS/T kan komma att påverka rätten till arbetslöshetsersättning men gjorde inte någon närmare analys av hur bestämmelserna i lagen om arbetslöshetsförsäkring om bisyssla och förhållandena för deltidbrandmän skulle komma att tillämpas för den nu aktuella gruppen av tidvis tjänstgörande inom Försvarsmakten.

3.2.4 En översyn av systemet för rekrytering av militär personal på frivillig grund

Den 10 januari 2013 fick 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 (Fö2013/50MFI, nr 1). FOI redovisade uppdraget i juni 2013. I detta avsnitt ges en översiktlig redovisning av FOI:s slutsatser. För mer ingående information hänvisas till FOI:s studie *Systemet för rekrytering av militär personal på frivillig grund*.

Studien, som var avgränsad till att endast undersöka den del av systemet som utgörs av urvalsprocessen från det att en person anmäler sitt intresse för tjänstgöring, till dess att grundläggande militärutbildning (GMU) har genomförts, kom i huvudsak till följande slutsatser.

Nuvarande urvalsprocess har svagheter och brister vilka är bidragande orsaker till oavsiktligt och därmed onödigt bortfall i urvalsprocessen. Vidare bedömde FOI att Försvarsmaktens yrkesvägledande funktion behövde stöttas ytterligare. Behov förelåg

enligt FOI att göra en fördjupad studie av yrkesvägledningen, även inkluderande de faser som föregår respektive följer på urvalsprocessen. Områden inom urvalsprocessen som FOI framhöll ha potential för utveckling var bl.a. områdena forskning och analys, träning under GMU och kravanalyser. Att säkerställa en process för en effektiv koordinering av informationsflödet i urvals- och rekryteringsprocessen mellan inblandade aktörer var ett annat viktigt område som uppmärksammades av FOI. FOI framhöll vidare att de närmaste årens demografiska utveckling är den externa faktor som utgör den främsta utmaningen för att nå uppsatta mål för utbildningsbehov men att det är svårt att dra slutsatser om vilka effekter detta får på rekryteringen då förmågan att hantera denna utmaning i hög grad är beroende av utfallet av de kommande förändringarna av urvalsprocessen. FOI föreslog att de demografiska faktorernas effekter på rekryteringen följs upp på lämpligt sätt.

3.2.5 Försvarsberedningens rapport Försvaret av Sverige – Starkare försvar för en osäker tid

Försvarsberedningen har i uppgift att följa den säkerhetspolitiska utvecklingen i omvärlden och inför regeringens förslag till riksdagen i viktigare långsiktiga försvars- och säkerhetspolitiska frågor redovisa sin syn på dessa. I Försvarsberedningen ingår förutom representanter från riksdagspartierna sakkunniga från Regeringskansliet och myndigheter. Försvarsberedningen leds från Försvarsdepartementet där det även finns ett sekretariat som stödjer utredningsarbetet.

Det beslutades år 1999 att en Försvarsberedning skulle inrättas med uppgift att vara ett fortsatt samråd mellan regeringen och riksdagspartierna om den långsiktiga inriktningen av försvars- och säkerhetspolitiken. Regeringen bemyndigade samtidigt chefen för Försvarsdepartementet att efter hand lämna närmare anvisningar för Försvarsberedningens arbete.

I juli 2012 beslutade chefen för Försvarsdepartementet att Försvarsberedningens fortsatta arbete skulle bestå av att analysera viktigare förändringar i den internationella utvecklingen såväl globalt som för relevanta regioner. Försvarsberedningen fick i uppdrag att redovisa sin bedömning av den säkerhetspolitiska utveck-

lingen och sammanhängande konsekvenser för svensk försvars- och säkerhetspolitik.

Den 31 maj 2013 överlämnade Försvarsberedningen rapporten *Vägval i en globaliserad värld* (Ds 2013:33) till försvarsministern. I denna analyserade Försvarsberedningen viktigare förändringar i den internationella utvecklingen såväl globalt som för relevanta regioner. Försvarsberedningen redovisade också sin bedömning av den säkerhetspolitiska utvecklingen och sammanhängande konsekvenser för svensk försvars- och säkerhetspolitik.

I juli 2013 fick Försvarsberedningen i uppdrag att göra en försvarspolitisk rapport att med utgångspunkt från Försvarsberedningens ovan nämnda säkerhetspolitiska rapport, analysera det svenska försvaret och lämna förslag för perioden efter år 2015. Förslagen skulle fullfölja den inriktning för försvaret som lades fast av riksdagen år 2009, vilket bl.a. inkluderar en insatsorganisation med omedelbart gripbara förband, tillgängliga utan föregående återtagning, utformade, resurssatta och övade för sina uppgifter. Förslagen skulle även beakta förmågeutvecklingen i omvärlden och eventuella konsekvenser för insatsorganisationen samt förhålla sig till utvecklingen av de samarbeten som Sverige deltar i. Vidare skulle behov av justeringar inom personalförsörjningssystemet övervägas. Analyser och förslag till inriktning skulle lämnas för det civila försvaret och bedömningar av Försvarsmaktens behov av stöd från civila verksamheter, vid höjd beredskap och krig, skulle inkluderas. Med utgångspunkt i ansvarsprincipen och i enlighet med de principer som lades fast i propositionen *Ett användbart försvar* (prop. 2008/09:140) skulle dessutom Försvarsberedningen göra en analys av Försvarsmaktens förmåga att stödja samhället vid allvarliga olyckor och fredstida krissituationer.

Den 15 maj 2014 överlämnade Försvarsberedningen rapporten *Försvaret av Sverige – Starkare försvar för en osäker tid* (Ds 2014:20). Ett särskilt avsnitt i rapporten ägnas åt Försvarsberedningens syn på utvecklingen av Försvarsmaktens personalförsörjning. I detta avsnitt framhöll Försvarsberedningen bl.a. att en personalförsörjning som vilar på frivillighet tar tid att implementera och att det tar flera år innan en sådan reform är helt genomförd. Försvarsberedningen identifierade samtidigt ett antal justeringar som de ansåg bör övervägas inom personalförsörjningssystemet för att öka

den operativa förmågan i krigsförbanden. Några av försvarsberedningens ställningstaganden redovisas nedan.

En ny grundutbildning

Försvarsberedningen ansåg att det finns såväl operativa, utbildningsrationella, rekryteringsmässiga som ekonomiska skäl att se över den nuvarande utformningen av den militära grundutbildningen och den efterföljande befattningsutbildningen för grupp-befäl, soldater och sjömän (GSS).

Dagens grundläggande militära utbildning (GMU) möjliggör inte för rekryten att tillgodogöra sig tillräcklig kunskap och färdighet för att kunna bemanna en krigsbefattning i ett krigsförband utan för att kunna göra det krävs ytterligare sex månaders utbildning, nämligen den utbildning som i dag kallas för befattningsutbildningen. Enligt dagens system är personer som genomgår befattningsutbildningen anställda av Försvarsmakten.

Det sätt på vilket befattningsutbildningen är organiserad reducerar enligt Försvarsberedningen det effektiva utbildningsuttaget per vecka med 25 till 50 procent jämfört med GMU, något som i huvudsak kan förklaras av de begränsningar i flexibilitet som arbetstidsregleringen medför. I och med detta kan endast begränsade utbildningsmål uppnås efter genomförd befattningsutbildning, vilket får negativa konsekvenser för den operativa förmågan i kontraktsförbanden. Försvarsberedningen ansåg därför att GSS, precis som officerare, bör anställas först efter genomförd godkänd utbildning som gör rekryten anställningsbar på en befattning i ett krigsförband.

Försvarsberedningen föreslog mot denna bakgrund att anställning i Försvarsmakten som GSS ska ske först efter det att rekryten har genomgått dagens GMU och befattningsutbildning och att denna sammanslagna utbildning ska kallas för grundutbildning. Principerna för de förmåner som gäller under dagens GMU ska gälla under hela den nya grundutbildningen. Grundutbildningen kan totalt omfatta nio till tolv månader beroende på befattningsinriktning. All grundutbildning ska, precis som i dag, inledas med en grundläggande militär utbildning.

Hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna bör kunna lokalrekrytera till en egen grundutbildning för bemanning av hemvärnsförbanden. Denna hemvärnsgrundutbildning ska liksom motsvarande utbildning i dag omfatta fyra till sju månader beroende på befattningsinriktning.

Försvarsberedningen bedömde att förslaget med en sammanhållen grundutbildning blir mer kostnadseffektiv jämfört med dagens utbildningssystem för GSS och att det markant skulle höja den operativa förmågan i krigsförbanden.

Engångsersättning efter kontraktsskrivning med Försvarsmakten

Försvarsberedningen framhöll att det bör uppmuntras och säkerställas att gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS) fullföljer kontrakterad tjänstgöringstid. Att GSS i stor utsträckning uppfyller sina kontrakt är en avgörande faktor för att krigsförbanden långsiktigt ska kunna upprätthålla ställda tillgänglighets- beredskaps- och krigsduglighetskrav. Incitamentsstrukturen för att fullfölja utbildningen och den tjänstgöring som följer av kontraktet ska enligt Försvarsberedningen utvecklas. Efter fullföljd grundutbildning och kontraktsskrivning skulle t.ex. en engångsersättning kunna utbetalas.

Regelbundna repetitionsövningar för GSS/T

Försvarsberedningen framhöll i rapporten vikten av att tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/T), efter genomförd grundutbildning, regelbundet deltar i repetitionsutbildning. Dessa repetitionsutbildningar ska utgöras av krigsförbandsövningar och relevant utbildning som är kopplad till respektive befattning. Att sådana här repetitionsutbildningar kontinuerligt kan genomföras i tillräcklig omfattning är en förutsättning för att få välutbildade GSS/T och för att målet med tillgängliga och användbara krigsförband ska kunna uppnås.

Försvarsberedningen ansåg mot denna bakgrund att repetitionsutbildningstiden ska utökas och att dessa tider så långt det är möjligt ska anpassas efter förutsättningarna att vara tjänstledig från ordinarie arbetsgivare. Vidare framhöll Försvarsberedningen att det

ska vara en skyldighet för den tidvis tjänstgörande personalen att tjänstgöra den repetitionstid som stipuleras av anställningskontraktet. Det senare kommer att skapa en tydlighet mellan den enskilde och ordinarie arbetsgivare.

Direktutbildning av fler GSS/T

För att säkerställa att kontraktsförbanden fullt ut kan bemannas och att ställda krav på krigsförbandens duglighet, tillgänglighet och beredskap kan uppnås under den kommande försvarsinriktningsperioden ansåg Försvarsberedningen att det bör direktutbildas fler tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/T) än vad Försvarsmakten hittills planerat. Detta skulle påskynda uppfyllnaden av krigsförbanden. Inriktningen ska vara att krigsförbanden är personellt uppfyllda med frivillig personal så snart som möjligt under nästa inriktningsperiod.

En ökning av antalet GSS/K

Försvarsberedningen föreslog att antalet kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/K) ska ökas med 500–1 000 personer jämfört med nuvarande planering. Antalet tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/T) ska minska i motsvarande omfattning. Med denna ordning påskyndas uppfyllnaden av krigsförbanden med frivillig personal vilket ökar utrymmet för förmågehöjande verksamhet, främst utbildning och övning relaterat till krigsuppgiften. Krigsförbandens tillgänglighet i fredstid ökar, liksom Försvarsmaktens sammantagna operativa förmåga.

Hemvärnets uppgifter i fredstid

För att lösa Försvarsmaktens uppgifter krävs att det finns förband tillgängliga i fredstid. Samtliga stående förband samt kontrakts- och hemvärnsförband ska därför också ha krav på tillgänglighet i fredstid, utan stöd av ett beslut om höjd beredskap enligt 3 § lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap. Tillgängligheten i fredstid kan varieras beroende på det aktuella säkerhetspolitiska

läget. I första hand ska stående förband användas för uppgifter i fredstid medan kontraktsförband och hemvärnsförband i fredstid ska kunna aktiveras för att lösa uppgifter. De enskilda krigsförbandens tillgänglighet ska i fredstid variera över tiden och i så stor utsträckning som möjligt ska det finnas en förutsägbarhet i planeringen.

Försvarsberedningen ansåg att hemvärnsförbanden ska kunna verka med huvuddelen inom ett dygn samt med mindre delar inom några timmar efter ett beslut om höjd beredskap.

Efter beslut av regeringen eller Försvarsmakten ska hemvärnsförbanden även i fredstid snabbt kunna lösa ålagda uppgifter inklusive stöd till samhället vid en kris. Hemvärnsförbanden ska med delar kunna vara tillgängliga även utan särskilt beslut om aktivering, t.ex. för vissa bevakningsuppgifter eller stöd till samhället. Hemvärnsförbanden ska ha hög beredskap i händelse av beslut om höjd beredskap.

Skolbetygskraven för antagning till Försvarsmakten bör ses över

Försvarsberedningen ansåg att Försvarsmakten bör göra en översyn av vilka skolbetygskrav som är relevanta för respektive befattning i krigsförbanden. Gruppbefäl, soldater och sjömän ska kunna komplettera eventuella bristande gymnasiebetyg under sin tjänstgöring hos Försvarsmakten.

De frivilliga försvarsorganisationernas framtida roll

Försvarsberedningen konstaterade att de frivilliga försvarsorganisationerna har flera viktiga uppgifter och underströk särskilt betydelsen av deras ungdomsverksamhet. De frivilliga försvarsorganisationerna har en bred kunskap och kompetens, engagemang och förmåga att på ett kostnadseffektivt sätt bidra till det militära och civila försvaret. En stor uppgift för dessa organisationer är folkförankringen av försvaret.

Försvarsberedningen ansåg att det är av vikt att långsiktigt säkerställa de frivilliga försvarsorganisationernas möjlighet att bidra till försvaret och samhällets krisberedskap.

De frivilliga försvarsorganisationerna skulle enligt Försvarsberedningen kunna bidra till att stärka engagemanget för den tidvis tjänstgörande personalen genom att de frivilliga försvarsorganisationerna i större utsträckning tillhandahåller riktade frivilliga försvarsutbildningar kopplade till den enskildes militära profession.

De frivilliga försvarsorganisationerna bidrar redan i dag till personalförsörjningen i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna. Försvarsberedningen ansåg att de frivilliga försvarsorganisationernas roll även i andra krigsförband kan utökas.

4 Gällande rätt

4.1 Reglering och avtal på det statliga avtalsområdet

Den svenska arbetsmarknaden styrs av ett flertal författningar och kollektivavtal. Utöver tillämplig svensk lagstiftning finns tillämplig EU-rättslig och annan internationell rättslig reglering samt avtal när det gäller statligt anställdas anställning och anställningsvillkor. Även om där finns klara offentligrättsliga inslag, t.ex. att en anställningsmyndighets ingående av anställningsavtal har formen av ett myndighetsbeslut, anses statliga anställningar vila på en civilrättslig grund i form av enskilda anställningsavtal mellan en anställd och dennes anställningsmyndighet¹. I avsnitt 4.1.1–4.1.13 ges en översikt av relevant nationell lagstiftning och avtal inom det statliga avtalsområdet.

4.1.1 Regeringsformen

Enligt 12 kap. 5 § regeringsformen (RF) ska arbetstagare vid förvaltningsmyndigheter som lyder under regeringen anställas av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer. Vid beslut om statliga anställningar ska avseende fästas endast vid sakliga grunder såsom förtjänst och skicklighet

Grundläggande bestämmelser om statligt anställdas rättsställning i andra hänseenden än de som berörs i RF meddelas i lag (12 kap. 7 § RF). Kravet på lagreglering omfattar emellertid endast ”grundläggande” bestämmelser. Föreskrifter i övrigt kan meddelas av regeringen med stöd av bestämmelsen om restkompetensen (8 kap. 7 § 1 st p. 2 RF). Gränsen för avtalsreglering för statsanställdas

¹ Se propositionen *En ändrad lagstiftning för statsanställda m.fl.* 1993/94:65 s. 30.

vidkommande kan alltså förskjutas i ena eller andra riktningen så länge kravet på att grundläggande bestämmelser ska meddelas genom lag upprätthålls. En sådan offentligrättslig lag kan inte göras dispositiv.

4.1.2 Lag (1994:260) om offentlig anställning

Lagen (1994:260) om offentlig anställning (LOA) innehåller särskilda föreskrifter om arbetstagare hos riksdagen och dess myndigheter samt hos myndigheterna under regeringen. Vissa föreskrifter i lagen gäller även arbetstagare i kommuner, landsting och kommunalförbund. Lagen gäller inte för 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.

Enligt 4 § LOA ska vid anställning avseende endast fästas vid sakliga grunder såsom förtjänst och skicklighet. Skickligheten ska sättas främst om det inte finns särskilda skäl för något annat.

Uttrycket skicklighet avser den lämplighet för ett arbete som en person visat främst genom teoretisk och praktisk utbildning samt genom erfarenhet från tidigare verksamhet. All relevant erfarenhet bör värderas inom ramen för skickligheten. Kunskaperna och erfarenheterna kan ha erhållits såväl från annan offentlig verksamhet som från privat anställning eller egen verksamhet. Också erfarenheter från områden som vård av barn, studier, utlandsvistelser, språkkunskaper, ideellt arbete m.m. bör enligt förarbetena vägas in vid bedömningen av skickligheten, i den mån de är relevanta för det sökta arbetet. Vidare är personliga egenskaper som prestationsförmåga, yrkesskicklighet, ledaregenskaper, samarbetsförmåga m.m. viktiga faktorer vid en bedömning av de individuella förutsättningarna för att fylla de krav som den aktuella anställningen innebär. Det är de speciella kraven som är förenade med den aktuella anställningen som bestämmer vilka skicklighetsfaktorer som ska beaktas och hur tungt de ska väga vid meritvärderingen².

² Se propositionen 1985/86:116 om meritvärdering i statlig tjänst m.m.

Med uttrycket förtjänst menas närmast den vana som en person har fått genom föregående tjänstgöring. Förtjänst har ofta ansetts vara detsamma som antalet statliga tjänsteår, men även arbete i andra anställningar än statliga, dvs. både kommunala och privata, kan beaktas, precis som den förtjänst som sökanden har förvärvat genom egen verksamhet.

Även andra sakliga grunder än förtjänst och skicklighet som kan vägas in vid bedömningen vid anställning är exempelvis strävan efter jämställdhet mellan könen på arbetsplatsen (diskrimineringslagen 2008:567), omplaceringsskyldigheten (7 § 2 st lagen om anställningsskydd och Trygghetsavtalet), återanställningsrätten (25–27 §§ LAS och TurA-S) och intresset att bereda arbetshandikappade sysselsättning (lagen 1974:13 om vissa anställningsfrämjande åtgärder). I *propositionen om meritvärdering i statlig tjänst m.m.* (prop. 1985/86:116) sägs bl.a. att det är angeläget att staten som arbetsgivare strävar efter att vara föregångare t.ex. när det gäller att bereda de människor sysselsättning som på grund av arbetshandikapp har svårt att få eller behålla ett meningsfullt arbete eller när det gäller åtgärder som främjar jämställdheten mellan kvinnor och män i arbetslivet. Myndigheterna bör därför beakta sådana tillsättningsgrunder som stämmer överens med den allmänna samhällsutvecklingen på det personalpolitiska området. Allmänna arbetsmarknads-, jämställdhets-, sysselsättnings- och socialpolitiska mål ska därför få betydelse. Ingen bestämd rangordning måste tillämpas mellan dessa andra sakliga grunder. I stället är det viktigt att individuell hänsyn och hänsyn till omständigheterna i varje enskilt fall kan tas.

De ovan redovisade principerna har även kommit till uttryck i 4 § anställningsförordningen (1994:373) som gäller för arbetstagare hos myndigheter under regeringen. Denna bestämmelse föreskriver att myndigheten, utöver skicklighet och förtjänst, också ska beakta sådana sakliga grunder som stämmer överens med allmänna arbetsmarknads-, jämställdhets-, social- och sysselsättningspolitiska mål. Av anställningsförordningens 5 § framgår att om arbetsuppgifterna i en anställning är sådana att särskilda krav måste ställas på den anställdes hälsotillstånd i något visst hänseende, får myndigheten meddela föreskrifter om att den som ska anställas för arbetsuppgifterna ska lämna läkarintyg. När det gäller krav på läkarintyg för anställningar inom Försvarsmakten meddelas sådana föreskrifter av

generalläkaren. Föreskrifterna i anställningsförordningen gäller såvida det inte finns avvikande föreskrifter i andra förordningar.

Endast svenska medborgare får ha en militär anställning. Detta regleras i 5 § LOA.

I LOA finns bestämmelser om vad som gäller för statligt anställdas möjligheter att ha bisysslor (7–7d §§). Formföreskrifter för vad som gäller i fråga om skiljande från provanställning, uppsägning och avskedande finns i lagens 8–10 §§.

Statligt anställda omfattas av bestämmelser om disciplinansvar. En arbetstagare som uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter i anställningen får meddelas en disciplinpåföljd i form av meddelande av varning och löneavdrag. Vad som föreskrivs om disciplinansvar i LOA 14–19 §§ gäller däremot inte för de som kan meddelas disciplinpåföljd enligt lagen (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m., för förseelser som omfattas av den lagen.

När det gäller arbetstagare vid polisväsendet, utrikesförvaltningen, Försvarmakten, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk, Totalförsvarets rekryteringsmyndighet, Försvarets högskolan eller Försvarets radioanstalt får dessa skiljas från sina arbetsuppgifter med omedelbar verkan om det är nödvändigt med hänsyn till landets bästa (31 §).

I lagens 42 § regleras tillämpningen av andra författningar i förhållande till lagen, exempelvis ska vissa föreskrifter i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (MBL) inte tillämpas i anställningsförhållanden som avses i LOA (t.ex. i fråga om rätt till information och förhandlingsrätt rörande en arbetsgivares beslut om bisysslor, disciplinansvar, åtalsanmälan eller skiljande från arbetsuppgifter). För arbetstagare hos riksdagen och dess myndigheter och hos myndigheterna under regeringen ska också föreskrifter i form av andra författningar än lagar tillämpas, även om föreskrifterna avviker från LAS.

Mål om tillämpningen av LOA ska handläggas enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister.

4.1.3 Lag (1994:261) om fullmaktsanställning

Lagen (1994:261) om fullmaktsanställning (LFA) innehåller bestämmelser om arbetstagare som är anställda med fullmakt hos myndigheter under regeringen.

En fullmaktsanställning innebär att arbetstagaren har ett särskilt starkt anställningsskydd. Det är inte möjligt att säga upp en arbetstagare med fullmaktsanställning på grund av arbetsbrist eller på grund av omständigheter som har att göra med arbetstagaren personligen. En person med fullmaktsanställning får bara skiljas från anställningen i tre fall, nämligen vid ålderspensionering, vid förlust eller nedsättning av arbetsförmågan i vissa fall eller när det finns grund för avskedande enligt LAS.

Det är bara när det gäller ordinarie domare som det finns en obligatorisk föreskrift att anställning ska ske med fullmakt. I andra fall bestämmer regeringen vilka arbetstagare hos myndigheterna under regeringen som ska ges en fullmaktsanställning. Fullmaktsinstitutet tillämpas inte längre när det gäller nyanställningar i Försvarsmakten.

Om någon föreskrift i LFA avviker från LOA ska vad som föreskrivs i LFA gälla. Av 9 § LFA framgår att där uppräknade kategorier av arbetstagare som har en fullmaktsanställning får skiljas från sina arbetsuppgifter enligt 31 § LOA.

4.1.4 Lag (1982:80) om anställningsskydd

Enligt 1 § lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS) gäller lagen för arbetstagare i allmän och enskild tjänst. Undantagna från lagens tillämpningsområde är 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 personer 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 gälla. När det gäller statligt anställda finns det särregleringar bl.a. i lagen om offentlig anställning (LOA), lagen om fullmaktsanställning (LFA), anställningsförordningen (AF)

och i myndigheternas instruktioner. Avtal som upphäver eller inskränker lagen är ogiltiga. Däremot går det att genom centrala eller lokala kollektivavtal göra avvikelser från bestämmelserna i LAS (2 §).

Huvudregeln i LAS är att anställningsavtal gäller tills vidare (4 §). Sådana anställningsavtal kan sägas upp av arbetsgivaren eller arbetstagaren för att upphöra efter en viss uppsägningstid medan en tidsbegränsad anställning som huvudregel upphör utan föregående uppsägning vid anställningstidens utgång eller när arbetet är slutfört.

Avtal om tidsbegränsad anställning får träffas för allmän visstidsanställning, vikariat, säsongarbete och när arbetstagaren har fyllt 67 år. Om en arbetstagare under en femårsperiod har 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 till en tillsvidareanställning (5 §). Avtal får även träffas om tidsbegränsad provanställning om provotiden är högst sex månader (6 §).

En uppsägning från arbetsgivaren ska vara sakligt grundad och ska vara skriftlig (7–10 §§). Avskedande av en arbetstagare får ske om arbetstagaren grovt har åsidosatt sina åligganden mot arbetsgivaren. Ett besked om avsked ska vara skriftligt (18–20 §§).

I LAS regleras vidare bl.a. frågor om uppsägningstider, lön och andra förmåner under uppsägningstiden, turordning och företrädesrätt, varsel, möjligheter att få en uppsägning ogiltigförklarad, skadestånd och preskriptionsregler.

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

Bestämmelserna i 4–6 §§ LAS om tidsbegränsade anställningar kompletteras av föreskrifterna i 9 § AF av vilka det framgår att en statlig anställning, utöver vad som följer av LAS, får begränsas till att antingen gälla för en bestämd tid eller tills vidare längst till en viss tidpunkt i vissa särskilt angivna fall. I 10 § AF finns vidare särbestämmelser som avviker från vad som gäller enligt LAS, exempelvis när besked och varsel inte behöver lämnas. Dessa särregler ger ytterligare möjligheter för en statlig arbetsgivare att tidsbegränsa anställningar.

Inom vissa områden finns det särskilt författningsstöd för att anställa personer under begränsad tid. Så är fallet exempelvis när det gäller vissa anställda inom Försvarsmakten.

Eftersom LOA inte innehåller några särskilda bestämmelser om vad som ska gälla vid uppsägning eller avskedande av offentliganställda är 7 och 18 §§ i LAS tillämpliga även på offentligt anställda. Däremot kan regeringen skilja vissa offentligt anställda från sina arbetsuppgifter med omedelbar verkan om det är nödvändigt med hänsyn till landets bästa (31 § LOA). Om en arbetstagare får en ny anställning inom statlig verksamhet upphör en anställning utan särskild åtgärd om det inte på grund av särskilda skäl beslutas att anställningen inte ska upphöra, (11 § LOA).

När det gäller det formella förfarandet rörande en uppsägning eller ett avskedande finns vissa skillnader mellan regleringen i 8–10 §§ LOA respektive 19 och 20 §§ LAS. I 9 § LOA har kravet på att en uppsägning ska vara skriftlig karaktären av en formföreskrift. Detta innebär att uppsägningen saknar verkan om den inte sker skriftligen. Motsvarande bestämmelse i LAS har karaktären av en ordningsregel som inte påverkar uppsägningens eller avskedandets giltighet. Däremot är bestämmelsen i LAS skadeståndssanktionerad.

4.1.5 Semesterlagen (1977:480) och andra författningar om rätt till ledighet

Enligt 1 § semesterlagen (1977:480) har arbetstagare rätt till semesterförmåner enligt denna lag. Semesterförmånerna utgörs av semesterledighet, semesterlön och semesterersättning. Särskilda bestämmelser för vissa arbetstagare finns i lagen (1963:115) om förlängd semester för vissa arbetstagare med radiologiskt arbete, lagen (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser och i lagen (2012:332) om vissa försvarsmaktsanställningar.

Enligt semesterlagen har arbetsmarknadens parter möjlighet att teckna kollektivavtal om medbestämmande för arbetstagarna när det gäller frågan om när semester ska tas ut. Har något sådant kollektivavtal inte träffats är arbetsgivaren skyldig att förhandla enligt 11 och 13 §§ lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet när det gäller förläggning av den ledighetsperiod som enligt lagen ska förläggas till perioden mellan juni och augusti. För annan

ledighet gäller att arbetsgivaren ska samråda med arbetstagaren, om förhandling med arbetstagarens organisation inte har ägt rum.

Kollektivavtal kan innehålla bestämmelser om semester som avviker från semesterlagen, t.ex. att semesteråret och intjänandeåret sammanfaller, om beräkning av semesterlön och om möjlighet att spara semester. Kollektivavtalet som gäller för det statliga avtalsområdet, och då alltså även för Försvarsmakten, Villkorsavtalet (tidigare kallat Allmänt löne- och förmånsavtal, ALFA), har reglerat att semesteråret och intjänandeåret följer kalenderåret. Detta innebär att en arbetstagare tjänar in semester under samma år som semesterförmånerna kan tas ut.

Utöver semesterlagen finns det andra författningar som reglerar arbetstagares rätt till ledighet från arbetet, nämligen tjänstledighetsförordningen (1984:111), 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, lagen (1988:1465) om 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. Vidare finns bestämmelser om rätt till ledighet i bl.a. arbetsmiljölagen (1977:1160) och i lagen (1974:358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen.

4.1.6 Lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet

Lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (MBL) är tillämplig på förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Som arbetstagare anses även den som utför arbete åt annan och därvid inte är anställd hos denne men som har en ställning av väsentligen samma slag som en anställd. Den för vars räkning arbetet utförs anses i sådana fall som arbetsgivare (1 §).

I 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 en sådan bildas. Föreningsrätten ska lämnas oinskränkt (7 och 8 §§).

I MBL finns även bestämmelser om förhandlingsrätt, rätt till information, kollektivavtal, medbestämmanderätt genom kollektivavtal, bestämmanderätt vid tvist om tolkning av avtal, facklig veto- rätt i vissa fall, fredsplikt, varsel, medling, skadestånd och andra påföljder, varselavgift och tvisteförhandling samt rättegång.

Innehåller lag eller med stöd av lag meddelad författning särskild föreskrift som avviker från MBL gäller den föreskriften (3 §).

4.1.7 Diskrimineringslagen (2008:567)

Diskrimineringslagen (2008:567), som trädde i kraft den 1 januari 2009, har ersatt jämställdhetslagen (1991:433) och flera andra lagar mot diskriminering i arbetslivet³. Lagen (2002:293) om förbud mot diskriminering av deltidsarbetande arbetstagare och arbetstagare med tidsbegränsad anställning gäller dock fortfarande.

Samtidigt som diskrimineringslagen trädde i kraft inrättades Diskrimineringsombudsmannen (DO). DO har tillsyn över att lagen följs och utreder bland annat anmälningar om diskriminering och trakasserier och granskar hur arbetsgivare, högskolor och skolor lever upp till diskrimineringslagens krav på åtgärder för att förebygga diskriminering.

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 (1 kap. 1 §).

³ De sju lagar som ersattes var jämställdhetslagen (1991:433), lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder, lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning, lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan, lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering, och lagen (2006:67) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever.

Diskrimineringslagen innehåller diskrimineringsförbud som gäller följande områden:

- arbetslivet (2 kap. 1–4 §§),
- utbildning (2 kap. 5–8 §§),
- arbetsmarknadspolitisk verksamhet och arbetsförmedling utan offentligt uppdrag (2 kap. 9 §),
- start eller bedrivande av näringsverksamhet samt yrkesbehörighet (2 kap. 10 §),
- medlemskap i vissa organisationer (2 kap. 11 §),
- varor, tjänster och bostäder m.m. (2 kap. 12 §),
- hälso- och sjukvården samt socialtjänsten m.m. (2 kap. 13 §),
- socialförsäkringssystemet, arbetslöshetsförsäkringen och studie-stöd (2 kap. 14 §),
- värnplikt och civilplikt samt annan motsvarande militär utbildning inom Försvarsmakten (2 kap. 15–16 §§), samt
- offentlig anställning (2 kap. 17 §).

I lagen avses med diskriminering direkt diskriminering, indirekt diskriminering, trakasserier, sexuella trakasserier och instruktioner att diskriminera (1 kap. 4 §).

Direkt diskriminering innebär enligt lagens definition 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 kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder.

Med indirekt diskriminering menas att någon missgynnas genom tillämpning av en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringsätt som framstår som neutralt men som kan komma att särskilt missgynna personer med visst kön, viss könsöverskridande identitet eller uttryck, viss etnisk tillhörighet, viss religion eller annan trosuppfattning, visst funktionshinder, viss sexuell läggning eller viss ålder, såvida inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringsättet

har ett berättigat syfte och de medel som används är lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet.

Trakasserier definieras som ett uppträdande som kränker någons värdighet och som har samband med någon av diskrimineringsgrunderna kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder. Med sexuella trakasserier avses ett uppträdande av sexuell natur som kränker någons värdighet.

Instruktioner att diskriminera innebär order eller instruktioner att diskriminera någon på ett sätt som avses genom direkt eller indirekt diskriminering eller genom trakasserier eller sexuella trakasserier och som lämnas åt någon som står i lydnds- eller beroendeförhållande till den som lämnar ordern eller instruktionen eller som gentemot denna åtagit sig att fullgöra ett uppdrag.

4.1.8 Lag (2002:293) om förbud mot diskriminering av deltidsarbetande arbetstagare och arbetstagare med tidsbegränsad anställning

Syftet med lagen (2002:293) om förbud mot diskriminering av deltidsarbetande arbetstagare och arbetstagare med tidsbegränsad anställning är att motverka diskriminering av deltidsarbetande arbetstagare och arbetstagare med tidsbegränsad anställning när det gäller löne- och andra anställningsvillkor (1 §). Med deltidsarbetande arbetstagare avses en arbetstagare vars normala arbetstid under en vecka eller en annan period kortare än ett år understiger arbetstiden för en jämförbar arbetstagare som enligt avtal eller lag anses arbeta heltid (2 §). Lagen omfattar såväl direkt som indirekt diskriminering.

Med förbudet mot direkt diskriminering menas att en arbetsgivare inte får missgynna en deltidsarbetande 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 deltidsarbete eller tidsbegränsade anställning. Förbudet mot direkt diskriminering gäller inte om tillämpningen av villkoren är berättigade av sakliga skäl.

Förbudet mot indirekt diskriminering innebär att en arbetsgivare inte får missgynna en deltidsarbetande arbetstagare eller en arbetstagare med tidsbegränsad anställning genom att tillämpa löne- eller andra anställningsvillkor som framstår som neutrala, men som i praktiken särskilt missgynnar deltidsarbetande eller arbetstagare med tidsbegränsad anställning. Detta gäller däremot inte om tillämpningen av villkoren kan motiveras av ett berättigat mål och medlen är lämpliga och nödvändiga för att uppnå målet (3 och 4 §§).

4.1.9 Förordning (2007:829) med instruktion för Arbetsgivarverket

Arbetsgivarverket är en förvaltningsmyndighet för statliga arbetsgivarfrågor. Arbetsgivarverket ansvarar enligt sin instruktion, förordningen (2007:829) med instruktion för Arbetsgivarverket, för att som arbetsgivarorganisation utveckla och samordna den statliga arbetsgivarpolitiken. Arbetsgivarverkets primära uppgift är bl.a. att ansvara för att sluta kollektivavtal på statens område, dvs. det är Arbetsgivarverket som ansvarar för centrala förhandlingar med de fackliga organisationerna. Arbetsgivarverket har även i uppgift att företräda staten i arbetsrättsliga tvister. Myndigheten ska också svara för sådan information, rådgivning och utbildning som arbetsgivare på det statliga området behöver. Detsamma gäller de icke-statliga arbetsgivare som myndigheten företräder (1 §).

Arbetsgivarverket leds av ett arbetsgivar Kollegium som består av chefer för myndigheter som lyder omedelbart under regeringen och som anställts av regeringen samt övriga ledamöter som regeringen utser (4 och 11 §§).

Arbetsgivar Kollegiets uppgifter är att besluta om inriktningen av förhandlingsarbetet och andra arbetsgivarpolitiska frågor av principiell karaktär eller större ekonomisk betydelse, besluta närmare föreskrifter och fatta beslut i övrigt som behövs om myndigheten som arbetsgivarorganisation och formerna för dess verksamhet, säkerställa att det vid myndigheten finns en intern styrning och kontroll som fungerar på ett betryggande sätt och besluta om myndighetens avgifter (6 §).

Vid myndigheten finns en styrelse som består av högst 15 ledamöter. Styrelsen ska svara för verksamheten i enlighet med arbetsgivar Kollegiets beslut (7 och 8 §§). Styrelseledamöterna utses

av regeringen efter förslag från arbetsgivarkollegiet (12 §). Generaldirektören är myndighetschef och anställs av styrelsen (13 §). Arbetsgivarverkets verksamhet finansieras med avgifter som myndigheten beslutat om (17 §).

4.1.10 Förordning (1976:1021) om statliga kollektivavtal m.m.

Förordningen (1976:1021) om statliga kollektivavtal m.m. gäller föreskrifter i kollektivavtal och andra föreskrifter som reglerar anställnings- eller avtalsvillkor för arbetstagare hos myndigheterna under regeringen (1 §). Kollektivavtal sluts på statens vägnar av Arbetsgivarverket (2 §). Arbetsgivarverket får lämna över sådana uppgifter som ankommer på verket till andra myndigheter under regeringen eller till arbetsgivaren (3 §). 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 ett kollektivavtal (6 §). En 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. Gäller mer än ett kollektivavtal för samma yrkesgrupp och område, bestämmer den myndighet som får sluta kollektivavtal för gruppen och området vilka villkor som ska tillämpas för arbetstagare som inte omfattas av kollektivavtal (7 §).

Beslut om lockout eller annan stridsåtgärd mot arbetstagare hos staten meddelas av Arbetsgivarverket (8 §).

Enligt förordningens 10 § får Arbetsgivarverket meddela de ytterligare föreskrifter som behövs i de frågor som avses i denna förordning eller i kollektivavtal som verket har slutit. Innan en myndighet, som företrädare för staten som arbetsgivare, utfärdar föreskrift som rör förhållandet mellan staten och dess arbetstagare och som ska gälla utanför myndigheten eller dess underlydande organ, ska myndigheten samråda med Arbetsgivarverket, om inte Arbetsgivarverket bestämmer annat.

4.1.11 Villkorsavtalet

Villkorsavtalet reglerar de generella anställningsvillkoren för arbetstagare hos myndigheter under regeringen samt för arbetstagare hos Arbetsgivarverkets icke-obligatoriska medlemmar.

Villkorsavtalet innehåller bestämmelser om anställningsvillkor såsom lön och olika typer av ersättningar, bisysslor, arbetstid, semester och annan ledighet samt uppsägningstid. Villkorsavtalet innehåller även specialbestämmelser för vissa yrkesgrupper.

Villkorsavtalet tecknas i två versioner. Den ena versionen som kallas Villkorsavtalet är tidsbegränsat och tecknas mellan Arbetsgivarverket och Offentliganställdas förhandlingsråd för statstjänstemän, poliser och officerare (OFR/S, P och O) samt SEKO. Den andra versionen kallas Villkorsavtal-T som är ett tillsvidareavtal. Detta tecknas mellan Arbetsgivarverket och Saco-S. Villkorsavtalet och Villkorsavtal-T hette före den 1 juni 2013 Allmänt löne- och förmånsavtal (ALFA respektive ALFA-T).

4.1.12 Trygghetsavtalet

Trygghetsavtalet, som är ett kollektivavtal om trygghetsfrågor som gäller statsanställda, har förhandlats fram av Arbetsgivarverket och de fackliga organisationerna. Trygghetsavtalet trädde i kraft 1990.

I juni 2013 sade Arbetsgivarverket upp Trygghetsavtalet med syftet att omförhandla detta. Den 25 juni 2014 undertecknades en överenskommelse om två nya avtal mellan Arbetsgivarverket och OFR/S, P, O, Saco-S och SEKO. De nya avtalen börjar gälla från och med den 1 januari 2015. Detta innebär att Trygghetsavtalet fortsätter att gälla fram till och med den 31 december 2014.

Trygghetsavtalet ger personer som blir uppsagda på grund av arbetsbrist rätt till förlängd uppsägningstid i förhållande till vad som gäller enligt LAS eller enligt Villkorsavtalet/Villkorsavtal-T. Avsikten med den förlängda uppsägningstiden är att personen i fråga ska ha möjlighet att hitta en ny försörjning innan uppsägningstiden är slut.

För personer som väljer att inte följa med vid en omlokalisering av arbetsplatsen till en annan ort och därför säger upp sig själv omfattas av Trygghetsavtalet. Detta gäller under förutsättning att arbetstagaren haft anställning/-ar som omfattas av avtalet som har

varat i en följd under sammanlagt minst ett år. Dessa personer har rätt till en s.k. omställningstid som bör motsvara den uppsägningstid personen skulle ha fått vid uppsägning på grund av arbetsbrist.

En arbetstagare som under uppsägningstid deltar i utbildning genom Trygghetsstiftelsens försorg eller som är föremål för andra insatser från stiftelsen har vid behov rätt till tjänstledighet utan löneavdrag.

En uppsagd arbetstagare som övergår till en ny tillsvidareanställning har rätt till inkomstrygghetstillägg (ITT) om avlöningsförmånerna är lägre i den nya anställningen än i den tidigare. Detta förutsätter dock att avtalsenlig lön tillämpas i den nya anställningen. Syftet med ITT är att stimulera personer till att våga byta yrke eller bransch och ta ett nytt jobb även om lönen är lägre. Den som får en ny tillsvidareanställning med lägre lön än i tidigare statlig anställning har rätt till ITT under maximalt fyra år. Under det första och andra året i den nya anställningen motsvarar utfyllnaden hela löneskillnaden. Det tredje och fjärde motsvarar löneutfyllnaden halva löneskillnaden. Utfyllnaden får dock inte överstiga 30 procent av tidigare lön.

Om den nya anställningen är tidsbegränsad går det att ansöka om löneutfyllnad hos Trygghetsstiftelsen. Löneutfyllnad är ingen rättighet i Trygghetsavtalet utan beviljas efter individuell prövning. Beräkning av ersättningen vid löneutfyllnad är densamma som vid ITT. Det är möjligt att ansöka om löneutfyllnad för flera olika tidsbegränsade anställningar för totalt fyra år.

En arbetstagare som har blivit uppsagd på grund av arbetsbrist har rätt till avgångsersättning när arbetstagaren får ersättning från arbetslöshetskassa (17 §). Avgångsersättningen ger en utfyllnad ovanpå arbetslöshetskassan som gör att personen totalt kommer upp i en ersättning som motsvarar 80 respektive 70 procent av arbetsinkomsten som är fastställd av arbetslöshetskassan.

Pensionsersättning är en rättighet för arbetstagare som omfattas av Trygghetsavtalet, som är uppsagd på grund av arbetsbrist och som har mindre än fyra år kvar till pensionsåldern enligt vad som föreskrivs i pensionsavtalet för statligt anställda PA 03. Detta förutsätter emellertid att personen inte har tackat nej till en liknande anställning hos arbetsgivaren. För att kunna betraktas som "liknande anställning" ska det vara fråga om en tillsvidareanställ-

ning och ska i vart fall ha samma sysselsättningsgrad, ligga inom samma ort samt innebära bibehållen eller högre individuell lön.

Även arbetstagare som inte har blivit uppsagda har i vissa fall rätt till pensionsersättning. Förutsättningar för detta är att arbetstagaren har mindre än fyra år kvar till pensionsåldern enligt PA 03, att arbetstagaren avgår frivilligt och att avgången enligt arbetsgivarens bedömning skapar möjlighet för en uppsägningshotad eller uppsagd arbetstagare att få en fortsatt eller ny anställning hos den egna arbetsgivaren eller hos en annan arbetsgivare. Pensionsersättningen betalas ut fram till dess att arbetstagaren uppnår pensionsåldern enligt PA 03. Dessa bestämmelser gäller däremot inte för arbetstagare med lägre pensionsålder än 61 år med undantag för yrkesofficerare födda 1958 eller tidigare. Bestämmelsen om pensionsersättning gäller inte för tidsbegränsat anställda. Ansökan om pensionsersättning görs hos Statens Pensionsverk (SPV).

Om det finns särskilda skäl kan särskild pensionsersättning beviljas arbetstagare, som vid en tidigare tidpunkt har lämnat sin statliga anställning på grund av uppsägning. En förutsättning för att arbetstagaren ska kunna beviljas särskild pensionsersättning är att vederbörande har fyllt 61 år, lämnade sin statliga anställning vid tidigast 55 års ålder och inte längre är berättigad till ersättning från arbetslöshetskassa. Särskild pensionsersättning betalas ut till 65 års ålder. Särskild pensionsersättning är inte en rättighet utan en möjlighet enligt Trygghetsavtalet. Ansökan om särskild pensionsersättning görs hos SPV.

Enligt Trygghetsavtalet gäller avtalet även för en uppsagd arbetstagare som har fått en ny tillsvidareanställning, i vilken arbetstagaren inte omfattas av ett trygghetssystem, om han eller hon blir arbetslös på grund av arbetsbrist i den nya anställningen. Avtalet gäller i sådana fall under högst sju år från det att den ursprungliga anställningen upphörde.

Den som omfattas av Trygghetsavtalet och som inte har fått en ny anställning har rätt till företagshälsovård genom den tidigare arbetsgivaren under ett år efter det att anställningen har upphört.

4.1.13 Omställningsavtalet och avtalet om lokala omställningsmedel

Det nya Avtalet om omställning (Omställningsavtalet) och Avtalet om lokala omställningsmedel undertecknades av Arbetsgivarverket, Offentliganställdas förhandlingsråd för statstjänstemän, poliser och officerare (OFR/S, P och O), Saco-S och SEKO, den 25 juni 2014. Avtalen börjar gälla den 1 januari 2015.

Innebörden av dessa två nya avtal är att hela omställningskedjan hålls samman när det gäller lokala parter arbete med lokala omställningsmedel och när det gäller det arbete som Trygghetsstiftelsen genomför på parternas uppdrag.

Avtalet om lokala omställningsmedel syftar till att utifrån verksamhetens behov bidra till finansiering av ett långsiktigt lokalt omställningsarbete. Detta arbete ska genom proaktiva omställningsåtgärder och aktiviteter stödja både verksamhetens och arbetstagarnas utveckling utifrån arbetslinjen och ett längre arbetsliv. Det lokala omställningsarbetet ska således bidra till såväl verksamhetens utveckling som omställning för arbetstagarna. Det kan till exempel bestå av åtgärder som ökar eller bibehåller arbetstagarens anställningsbarhet eller ökar förutsättningarna i övrigt till ett längre arbetsliv. Detta i sin tur ställer i många fall krav på en långsiktig planering av omställningsåtgärder.

Omställningsavtalet reglerar vad som gäller när en statligt anställd blir uppsagd på grund av arbetsbrist men även när en tidsbegränsad anställning löper ut. Omställningsavtalet omfattar alltså, till skillnad från Trygghetsavtalet som gäller vid tidpunkten för framställningen av detta betänkande, även gruppbefäl, soldater och sjömän som har tidsbegränsade anställningar i Försvarsmakten.

Syftet med Omställningsavtalet är att stödja arbetslinjen och enskildas möjlighet till ett längre arbetsliv samt den förändring och omstrukturering av de statliga verksamheterna som krävs vid var tid (1 kap. 1 §).

Av Omställningsavtalets 1 kap. 2 § framgår bl.a. att parternas avsikt är att stimulera arbetstagare till ett snabbt återinträde på arbetsmarknaden genom tidiga och målinriktade aktiva omställningsåtgärder. Dessa åtgärder ska utformas och anpassas utifrån arbetstagarens behov och förutsättningar och innebär att de konkreta omställningsåtgärderna kan skilja sig åt. Omställningsavtalet

kompletterar arbetsgivarens egna tidiga omställningsarbete och den allmänna arbetsmarknadspolitikens omställningsinsatser.

Omställningsavtalet gäller arbetstagare vars anställningsvillkor regleras eller brukar regleras genom kollektivavtal mellan Arbetsgivarverket eller den arbetsgivare som verket bestämmer och någon av parterna på arbetstagsidan i detta avtal eller en organisation som är ansluten till en sådan part. Avtalet gäller även för arbetstagare som anställs med stöd av Avtal om utlandskontrakt och riktlinjer för anställningsvillkor vid tjänstgöring utomlands (URA) om inte arbetstagaren och arbetsgivaren har kommit överens om att anställningen inte ska omfattas av detta avtal. Kompletterande bestämmelser om avtalets tillämpningsområde finns bl.a. i avtalets 3 kap. 1 § som gäller för arbetstagare vars tidsbegränsade anställning löper ut i enlighet med anställningsavtalet (1 kap. 3 §).

I Omställningsavtalets 1 kap. 5–6 §§ regleras arbetsgivarens respektive arbetstagarens ansvar. Arbetsgivaren ska bl.a. sträva efter att verksamhetens arbete med kompetensförsörjning underlättar behov av förändring, stödjer arbetslinjen och ett längre arbetsliv samt bidrar till och stimulerar arbetstagarnas utveckling och rörlighet. I omställningssituationer ska arbetsgivaren ha de kontakter med Trygghetsstiftelsen som krävs och medverka till att syftet med omställningsavtalet uppnås så att arbetslöshet kan undvikas eller berörda arbetstagare kan komma ut i nytt arbete så snabbt som möjligt. Detta ska företrädesvis ske under arbetstagarens uppsägningstid enligt detta avtal. Arbetstagare som omfattas av Omställningsavtalet har bl.a. ett eget ansvar för att vara aktiva och delta i den planering som Trygghetsstiftelsen och arbetstagaren gör samt för att ta egna initiativ i syfte att få ett nytt arbete.

Omställningsavtalets kapitel två är tillämpligt på arbetstagare som sägs upp på grund av arbetsbrist.

Omställningsavtalets kapitel tre, som gäller för arbetstagare vars tidsbegränsade anställning löper ut i enlighet med ett anställningsbeslut och vars anställningstid hos den funktionella arbetsgivaren uppgår till minst två år i en följd, är av särskilt intresse att belysa då

det är sådana här anställningar som innehas av tidvis anställda gruppbefäl, soldater och sjömän i Försvarsmakten⁴.

För arbetstagare vars tidsbegränsade anställning löper ut är ramtiden för omställningsförmåner enligt Omställningsavtalets tredje kapitel fyra år från och med dagen efter att anställningen har löpt ut i enlighet med anställningsbeslutet⁵. Om arbetsgivaren och arbetstagaren kommer överens om att ny anställning ska påbörjas hos arbetsgivaren, inom ramen för ett kortare anställningsavbrott enligt 3 kap. 1 § (högst åtta arbetsdagar), efter det att den tidsbegränsade anställningen löpt ut, har arbetstagaren inte rätt till omställningsförmåner och någon ramtid börjar därför inte löpa (3 kap. 2 §).

Arbetsgivaren ansvarar för att Omställningsavtalet tillämpas i enlighet med avtalsvillkoren och parternas intentioner. Arbetsgivaren ska bl.a., för att avtalet ska vara tillämpligt för viss arbetstagare, en månad före dock senast i samband med att arbetstagarens anställning löper ut och under förutsättning att anställningen varat i minst två år se till att arbetstagaren får information om sina rättigheter och skyldigheter enligt omställningsavtalet och skriftligen underrätta stiftelsen att arbetstagarens anställning löper ut (3 kap. 3 §).

Enligt Omställningsavtalets 3 kap. 4 § har arbetstagaren rätt att vara tjänstledig utan löneavdrag under den sista månaden av anställningen för att genomföra planeringssamtal och andra åtgärder enligt 3 kap. 6 §⁶.

⁴ Med funktionell arbetsgivare avses den myndighet eller annan av Arbetsgivarverkets icke-obligatoriska medlemmar som arbetstagaren är anställd hos (se 1 kap. 4 § Omställningsavtalet).

⁵ Med ramtid avses den tid under vilken arbetstagaren kan komma i fråga för omställningsförmåner enligt omställningsavtalet (se 1 kap. 4 § Omställningsavtalet).

⁶ Av 3 kap. 6 § Omställningsavtalet framgår bl.a. att syftet med planeringssamtal är att erbjuda proaktivt samtalsstöd för arbetstagarens fortsatta kompetens- och karriärplanering i syfte att stödja arbetstagarens rörlighet på arbetsmarknaden. Den arbetstagare som fortfarande är arbetslös sex månader efter det att den tidsbegränsade anställningen löpt ut har därutöver rätt till ett uppföljningssamtal med stiftelsen.

De aktiva omställningsförmåner som arbetstagare vars tidsbegränsade anställning löper ut har rätt till under avtalets ramtid anges i Omställningsavtalets 3 kap. 5 § och utgörs av:

- samtal och andra åtgärder enligt 3 kap. 6 §,
- individuella omställningsåtgärder i stiftelsens regi enligt 3 kap. 7 §, samt
- ekonomisk förstärkning i form av a-kasseförstärkning och inkomstförstärkning vid ny anställning med lägre lön enligt 3 kap. 8 §.

Har anställningen hos en och samma funktionella arbetsgivare varat i minst två år i en följd har arbetstagaren rätt till sådana samtal och åtgärder som anges i 3 kap. 6 §. Har anställningen hos en och samma funktionella arbetsgivare varat i minst tre år i en följd har arbetstagaren rätt till såväl samtal enligt 3 kap. 6 § som individuella omställningsåtgärder enligt 3 kap. 7 § samt viss ekonomisk förstärkning enligt vad som framgår av 3 kap. 8 § sjätte stycket. Har anställningen hos en och samma funktionella arbetsgivare varat i minst sex år, varav minst tre år i en följd och ytterligare tre år inom en fyraårsperiod (sammantaget sex års anställningstid inom ramen av sju år) har arbetstagaren utöver förmåner enligt 3 kap. 6 och 7 §§ rätt till ekonomiska förstärkningar enligt 3 kap. 8 §.

Enligt 3 kap. 7 § kan arbetstagare vars tidsbegränsade anställning löper ut och kvalificerar sig för omställningsåtgärder, tidigast från och med dagen efter att anställningen har löpt ut, ta del av individuellt anpassade omställningsåtgärder i syfte att stödja ett snabbt återinträde på arbetsmarknaden. Det är Trygghetsstiftelsen som i dialog med arbetstagaren bedömer vad som är relevanta åtgärder för viss individ inom ramen för de riktlinjer som ligger till grund för individuella omställningsåtgärder enligt avtalet. Arbetstagarens individuella behov av åtgärder för att så snabbt som möjligt få ett nytt arbete är utgångspunkten för den handlingsplan som arbetstagaren och Trygghetsstiftelsen ska ta fram och som ska ligga till grund för planeringen av relevanta omställningsåtgärder.

För den som efter tre års anställning kvalificerat sig till individuella omställningsåtgärder men inte till ekonomiska förstärkningar (se 3 kap. 5 § andra stycket p. 2 och p. 3) är utgångspunkten att ekonomiska ersättningar inom ramen för de individuella åtgärd-

erna endast kan utgå till den enskilde när det är nödvändigt för genomförandet av viss åtgärd och då i begränsad omfattning.

Inom det statliga avtalsområdet möjliggörs utifrån ett verksamhetsbehov långa tidsbegränsade anställningar genom centrala kollektivavtal eller författningar. Enligt 3 kap. 8 § motiverar detta att ekonomiska förstärkningar enligt vissa förutsättningar kan utgå till arbetstagare vars tidsbegränsade anställningar löper ut.

Arbetstagare som omfattas av Omställningsavtalets tredje kapitel och som kvalificerar sig för ekonomisk förstärkning kan tidigast från och med dagen efter att anställningen har löpt ut, ta del av ekonomisk förstärkning i syfte att stödja ett snabbt återinträde på arbetsmarknaden. Ekonomisk förstärkning kan inte utgå för tid efter att arbetstagaren fyllt 65 år. De ekonomiska förstärkningarna kan utgå under en ramtid av fyra år efter det att anställningen har löpt ut och under sammanlagt högst 740 eller 890 ersättningsdagar.

De ekonomiska förstärkningarna utgörs av:

- 200 ersättningsdagar med a-kasseförstärkning, och
- 440 ersättningsdagar med inkomstförstärkning vid ny anställning med lägre lön än den kvalificerande anställningen, samt
- 100 ersättningsdagar som kan disponeras för endera av dessa ekonomiska förstärkningar utifrån arbetstagarens individuella behov.

Arbetstagare som är berättigad till a-kasseförstärkning och som när den 300:e dagen (200 + 100 ersättningsdagar enligt ovan) infaller har barn under 18 år har rätt till ytterligare 150 ersättningsdagar.

För arbetstagare vars tidsbegränsade anställning hos en och samma funktionella arbetsgivare har varat i minst tre år i en följd enligt 3 kap. 5 § andra stycket p. 2 kan a-kasseförstärkning endast utgå under högst 44 ersättningsdagar. Arbetstagaren ansöker skriftligen om de ekonomiska förstärkningarna enligt ovan hos stiftelsen som prövar, beräknar och fattar beslut om utbetalning av dessa. Utbetalningen ska ske löpande.

I Omställningsavtalets tredje kapitel regleras vidare de särskilda förutsättningarna för a-kasseförstärkning, inkomstförstärkning vid ny anställning med lägre lön samt rätten till efterskydd och företagshälsovård.

Omställningsavtalets fjärde kapitel innehåller bestämmelser om omlokalisering och omställningsnämnden.

Omställningsavtalets femte kapitel innehåller vissa övergångsbestämmelser. Av 5 kap. 3 § framgår att en arbetstagare som vid Omställningsavtalets ikraftträdande har varit tidsbegränsat anställd i en eller flera anställningar, inom det statliga avtalsområdet, under minst tre år under de senaste fyra åren och vars anställning löper ut senast den 31 december 2016 omfattas av samtliga omställningsförmåner enligt 3 kap. 5 §. Detta gäller även i de fall anställningen förnyas hos samma funktionella arbetsgivare efter avtalets ikraftträdande. Kortare anställningsavbrott om högst åtta arbetsdagar får förekomma. Denna bestämmelse innebär alltså att vissa nu anställda GSS kommer att omfattas av ovan nämnda förmåner när deras tidsbegränsade anställning i Försvarsmakten löper ut.

Omställningsavtalet gäller tills vidare från och med den 1 januari 2015 med en ömsesidig uppsägningstid av 12 månader (6 kap. 1 §).

4.2 Särskild reglering på Försvarsmaktens område

4.2.1 Förordning (2007:1266) med instruktion för Försvarsmakten

Försvarsmaktens övergripande ansvar och uppgifter framgår av förordningen (2007:1266) med instruktion för Försvarsmakten. Enligt 1 § är Försvarsmaktens övergripande ansvar att upprätthålla och utveckla ett militärt försvar. Grunden för detta ska vara förmågan till väpnad strid. Myndigheten ska kunna försvara Sverige och främja svensk säkerhet genom insatser nationellt och internationellt (2 §). Vidare ska Försvarsmakten kunna upptäcka och avvisa kränkningar av det svenska territoriet och värna Sveriges suveräna rättigheter och nationella intressen utanför det svenska territoriet. Dessa uppgifter ska Försvarsmakten kunna utföra självständigt, men även i samverkan med andra myndigheter, länder och organisationer. Myndigheten ska även med dess befintliga förmåga och resurser kunna lämna stöd till civil verksamhet. Förordningen (2002:375) om Försvarsmaktens stöd till civil verksamhet innehåller närmare bestämmelser om Försvarsmaktens stöd till statliga myndigheter, kommuner, landsting och enskilda (se avsnitt 4.3.4).

Bland Försvarsmaktens verksamhetsuppgifter ingår att bedriva omvärldsbevakning och kunna upptäcka och identifiera yttre hot mot Sverige, svenska intressen och de insatser som Sverige deltar i och att ta fram underlag för beslut om höjd beredskap⁷ samt om insatser samt underlag för beslut om förändringar i insatsorganisationens utformning och beredskap (3 §).

Försvarsmakten ska med myndighetens tillgängliga resurser kunna påbörja en insats omedelbart efter ett beslut. Vid beslut om höjd beredskap ska Försvarsmakten 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. Myndigheten ska ha förmåga att genomföra såväl kortvariga som långvariga insatser mot såväl reguljära som irreguljära styrkor samt kunna utföra räddnings-, evakuerings- och förstärkningsinsatser. Därutöver ska Försvarsmakten kunna stödja och genomföra insatser för säkerhetssektorreformer och bidra till uppbyggnaden av andra länders försvarsförmåga. Med myndighetens befintliga förmåga och resurser ska den även bidra till stöd för humanitär verksamhet. Myndigheten ska kunna ge och ta emot militärt stöd (3 a §). Särskilda uppgifter för Försvarsmakten framgår av instruktionens 3 b §.

Försvarsmakten har rätt att meddela föreskrifter för Fortifikationsverket, Försvarets materielverk, Totalförsvarets forskningsinstitut och Kustbevakningen för den del av dessa myndigheters verksamhet som under höjd beredskap ska bedrivas av Försvarsmakten (39 §). Försvarsmakten får även meddela föreskrifter i fråga om skyldigheten för Försvarets materielverk att tillhandahålla vissa logistiktjänster för att Försvarsmakten ska kunna fullgöra verksamhet under höjd beredskap. Vidare får Försvarsmakten meddela övriga statliga myndigheter föreskrifter i frågor om signalskydds-

⁷ I lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap anges vad som avses med höjd beredskap. Höjd beredskap kan vara skärpt beredskap eller högsta beredskap. All samhällsverksamhet som bedrivs under högsta beredskap är totalförsvaret. Är Sverige i krig råder alltid högsta beredskap. Är Sverige i krigsfara eller råder det sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av att det är krig utanför Sveriges gränser eller av att Sverige har varit i krig eller krigsfara, får regeringen besluta om skärpt eller högsta beredskap. Föreskrifter om hur höjd beredskap regleras anges i förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap.

tjänsten inklusive säkra kryptografiska funktioner inom totalförsvaret (vissa undantag finns i instruktionens 32 a och 33 §§).

4.2.2 Förordning (2010:1472) med instruktion för Totalförsvarets rekryteringsmyndighet

Totalförsvarets rekryteringsmyndighet (TRM) ansvarar för att myndigheter och andra som har bemanningsansvar inom totalförsvaret får stöd och service i frågor som avser bemanning med totalförsvarspliktiga som skrivs in för värnplikt eller civilplikt. Myndigheten ska även lämna stöd och service till de bemanningsansvariga i fråga om totalförsvarspliktigas tjänstgöring och om redovisning av annan personal inom totalförsvaret. På uppdrag av Forsvarsmakten ska TRM tillhandahålla urvalstester av de som ansökt till militär utbildning inom Forsvarsmakten. Vidare ska myndigheten utföra utredning om personliga förhållanden, mönstra, skriva in och krigsplacera totalförsvarspliktiga enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt. Detta framgår av 1 § förordningen (2010:1472) med instruktion för Totalförsvarets rekryteringsmyndighet.

Enligt instruktionens 2 § ska myndigheten särskilt ansvara för att information om vad lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt innebär sprids till den som skriftligen lämnar uppgifter enligt 2 kap. 1 § lagen om totalförsvarsplikt, dvs. den som för att en totalförsvarspliktigs förutsättningar att fullgöra värnplikt eller civilplikt ska kunna utredas och bedömas lämnar nödvändiga uppgifter om hälsotillstånd, utbildning, arbete och personliga förhållanden i övrigt.

Inom sitt sakområde får TRM åta sig att utföra uppdrag åt andra myndigheter samt åt kommuner, landsting och enskilda (3 §).

4.2.3 Förordning (2007:1164) för Förvarshögskolan

Den 1 januari 2008 inrättades nuvarande Förvarshögskolan som statlig högskola vilket innebar att högskolan öppnade upp för fler, såväl militära som civila, att ta del av utbildningarna. Högskolelagen (1992:1434) är således tillämplig på Förvarshögskolans verksamhet. Vidare finns det bestämmelser för Förvarshögskolan i

förordningen (2007:1164) för Försvarshögskolan samt i högskoleförordningen (1993:100).

I en bilaga till förordningen för Försvarshögskolan anges vilka examina som får avläggas på grundnivå och avancerad nivå och inom vilka områden vid Försvarshögskolan samt vilka krav som ska uppfyllas för respektive examen.

De grundläggande behörighetskraven för att kunna antas till en utbildning som leder till officersexamen är, utöver vad som gäller för grundläggande behörighet enligt bestämmelser i högskoleförordningen att sökanden är svensk medborgare, har fullgjort militär grundutbildning enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt och har genomgått säkerhetsprövning och uppfyller kraven enligt säkerhetsskyddslagen (1996:627) och säkerhetsskyddsförordningen (1996:633).

Vidare får Försvarshögskolan meddela föreskrifter om den särskilda behörighet som krävs för att bli antagen till utbildningen. När det gäller tillträde till övrig utbildning på grundnivå eller avancerad nivå vid Försvarshögskolan gäller vissa bestämmelser i högskoleförordningen. I den mån krav på särskild behörighet ställs får Försvarshögskolan bestämma vilka områdesbehörigheter som ska gälla för utbildningen.

Försvarshögskolan erbjuder studier inom program och fristående kurser samt anordnar uppdragsutbildningar. På uppdrag av Försvarsmakten får Försvarshögskolan anordna annan utbildning än den som regleras i förordningen för Försvarshögskolan. Vid sådan utbildning får Försvarshögskolan meddela föreskrifter om avgiftens storlek och avgiftsförordningen (1992:1919) är tillämplig.

4.2.4 Lag (1994:1809) om totalförsvarsplikt

Lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt innehåller bestämmelser om tjänstgöringsplikt inom totalförsvaret. Totalförsvarsplikten gäller för varje svensk medborgare från början av det kalenderår som hon eller han fyller sexton år till slutet av det kalenderår som hon eller han fyller sjuttio år. Totalförsvarsplikten gäller också under motsvarande tid för var och en som utan att vara svensk medborgare är bosatt i Sverige (1 kap. 2 §).

En totalförvarspliktig är skyldig att medverka vid föreskriven utredning om sina personliga förhållanden, tjänstgöra inom totalförsvaret i den omfattning som hans eller hennes kroppskrafter och hälsotillstånd tillåter och iakttä de föreskrifter i övrigt som meddelas med stöd av lagen om totalförvarsplikt. Utredning om personliga förhållanden som nu nämnts är mönstring eller annan utredning och sådan tjänstgöring som nu avsetts fullgörs som värnplikt, civilplikt eller allmän tjänsteplikt (1 kap. 3 §).

En totalförvarspliktig är skyldig att genomgå mönstring eller fullgöra värnplikt eller civilplikt endast om regeringen med hänsyn till att det behövs för Sveriges försvarsberedskap har beslutat det. (1 kap. 3 a §§).

Tjänstgöring inom totalförsvaret fullgörs som värnplikt, civilplikt eller allmän tjänsteplikt. Värnplikten och civilplikten omfattar grundutbildning, repetitionsutbildning, beredskapstjänstgöring och krigstjänstgöring. Den allmänna tjänsteplikten innebär att den som är totalförvarspliktig under höjd beredskap ska tjänstgöra enligt bestämmelserna i lagens sjätte kapitel (1 kap. 4 §).

Värnplikten ska fullgöras hos Försvarsmakten och ska alltid inledas med grundutbildning enligt lagen om totalförvarsplikt, om inte den totalförvarspliktige redan har fullgjort annan motsvarande militär utbildning eller tjänstgöring. Skyldigheten att fullgöra värnplikt omfattar endast svenska medborgare och gäller från början av det kalenderår när den totalförvarspliktige fyller 19 år till slutet av det kalenderår när han eller hon fyller fyrtiosju år (1 kap. 5 §).

Civilplikten ska fullgöras i de verksamheter inom totalförsvaret som regeringen föreskriver. Civilplikten får inte omfatta annan verksamhet som är förenad med egentliga stridsuppgifter än ordnings- eller bevakningsuppgifter (1 kap. 6 §).

Ingen är skyldig att fullgöra värnplikt eller civilplikt utan att ha skrivits in enligt bestämmelserna i lagens 3 kap. (1 kap. 7 §).

I lagens andra kapitel finns bestämmelser om utredning av den totalförvarspliktiges personliga förhållanden.

För att en totalförvarspliktigs förutsättningar att fullgöra värnplikt eller civilplikt ska kunna utredas och bedömas är han eller hon skyldig att, på begäran av Totalförsvarets rekryteringsmyndighet (TRM), en annan statlig myndighet som regeringen bestämmer, en kommun eller ett landsting, skriftligen eller muntligen eller, om det behövs, vid en personlig inställelse lämna nödvändiga uppgifter om

hälsotillstånd, utbildning, arbete och personliga förhållanden i övrigt (2 kap. 1 §).

Varje svensk medborgare som är totalförvarspliktig, är för att möjliggöra sådan utredning som nämnts ovan, skyldig att genomgå mönstring vid TRM. Detta gäller däremot inte om det är uppenbart att personen i fråga saknar förmåga att fullgöra värnplikt och civilplikt. Skyldigheten inträder det kalenderår när den totalförvarspliktige fyller 18 år eller, för den som blir svensk medborgare senare, från och med den dag när han eller hon blir svensk medborgare. Om det inte finns särskilda skäl, är ingen skyldig att genomgå mönstring efter det kalenderår när han eller hon fyller tjugofyra år (2 kap. 2 §§).

Mönstringen ska göras i den totalförvarspliktiges personliga närvaro och ska omfatta såväl medicinska som psykologiska undersökningar samt annan utredning av de personliga förhållandena (2 kap. 3 §). Kommuner, landsting och enskilda vårdinrättningar ska lämna uppgifter om en totalförvarspliktigs hälsotillstånd och personliga förhållanden i övrigt till TRM så att TRM ska kunna bedöma personens förutsättningar att fullgöra värnplikt eller civilplikt (2 kap. 4 §).

Lagens tredje kapitel handlar om inskrivning, krigsplacering och om tjänstgöring utan vapen. Kapitel fyra och fem handlar om fullgörande av och gemensamma bestämmelser för värnplikt och civilplikt. Den allmänna tjänsteplikten regleras i kapitel sex, kapitel sju handlar om vissa allmänna skyldigheter som den totalförvarspliktige har och kapitel åtta handlar om förmåner och rehabilitering.

I nionde kapitlet regleras den totalförvarspliktiges skydd av sin anställning vid fullgörande av totalförvarsplikten. Ingen arbetstagarare får sägas upp eller avskedas på grund av att hon eller han fullgör sina skyldigheter enligt denna lag (9 kap. 1 §).

En arbetstagarare som vill återinträda i arbete efter att ha fullgjort värnplikt eller civilplikt är skyldig att på förfrågan underrätta arbetsgivaren om detta före tjänstgöringens början (9 kap. 3 §).

En arbetstagarare som har kallats in till värnplikt eller civilplikt bör genast lämna arbetsgivaren meddelande om tidpunkten för tjänstgöringens början och om hur länge den beräknas vara. Vidare bör arbetstagararen i god tid lämna arbetsgivaren meddelande om när han eller hon kan återinträda i arbetet (9 kap. 4 §).

En arbetstagares förmåner i anställningen får inte i vidare mån än som följer av uppehållet i arbetet försämrats med anledning av att arbetstagaren fullgör sina skyldigheter enligt lagen om totalförsvarsplikt (9 kap. 5 §).

Om uppsägning eller avskedande sker i strid med bestämmelserna i detta kapitel ska åtgärden förklaras ogiltig på yrkande av arbetstagaren. När det gäller tvist om giltigheten av uppsägning eller avskedande ska vissa i 9 kap. 6 § angivna bestämmelser i LAS gälla. En arbetsgivare som bryter mot bestämmelserna ska betala lön och andra anställningsförmåner som arbetstagaren kan ha rätt till samt ersättning för skada som uppkommer (9 kap. 7 §). Mål om tillämpningen av kapitel nio handläggs enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister.

I lagen om totalförsvarsplikts kap. 10 finns bestämmelser om straff m.m. och i kapitel elva finns bestämmelser om överklagande.

Bestämmelser om verkställighet av lagen om totalförsvarsplikt finns i förordningen (1995:238) om totalförsvarsplikt. Totalförsvarets rekryteringsmyndighet och Försvarmakten meddela ytterligare verkställighetsföreskrifter.

För de totalförsvarspliktiga som genomgår längre grundutbildning än 60 dagar enligt lagen om totalförsvarsplikt gäller även bl.a. förordningen (1995:808) om medinflytande för totalförsvarspliktiga. Enligt denna utövas de totalförsvarspliktigas medinflytande genom förtroendevalda och i nämnder och andra samrådsorgan som närmare regleras i den förordningen.

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

Bestämmelserna i lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikts nionde kapitel ska gälla även med avseende på 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 Försvarmakten för att tillgodose särskilda behov av personal för beredskapsändamål, i Försvarmakten i en internationell insats eller i Försvarmakten under militär utbildning som rekryt.

4.2.6 Förordning (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga

Bestämmelser om förmåner till totalförsvarspliktiga finns i förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga.

När det gäller totalförsvarspliktigas rätt till ersättning under tjänstgöring framgår av förordningen bl.a. att en totalförsvarspliktig, under grundutbildning som är längre än 60 dagar, har rätt till dagersättning med 72 kr per tjänstgöringsdag (2 kap. 1 §). En totalförsvarspliktig som fullgör annan värnplikt eller civilplikt än som nu angetts har rätt till dagpenning med ett belopp per dag som från och med första tjänstgöringsdagen motsvarar 90 procent av den totalförsvarspliktiges sjukpenninggrundande inkomst enligt bestämmelser i socialförsäkringsbalken, delad med 365 (2 kap. 2 §).

Enligt förordningens 2 kap. 6 § har en totalförsvarspliktig som rycker ut från grundutbildningen rätt till en utbildningspremie med ett belopp motsvarande vad han eller hon fått i dagersättning under grundutbildningen, om personen i fråga har slutfört en grundutbildning som är längre än 60 dagar. Om grundutbildningen är längre än 400 dagar utbetalas ett tillägg med 10 800 kr.

I förordningens femte kapitel regleras rätten till fri hälso- och sjukvård. För det fall någon skadas under grundutbildning eller repetitionsutbildning och om det finns anledning att anta att skadan kan leda till bestående funktionshinder eller annars är av allvarlig art, ska den utbildningsansvariga myndigheten stödja och bistå den skadade så att hans eller hennes möjlighet att leva ett aktivt och självständigt liv stärks. Detta ansvar kvarstår under fem år efter det att utbildningen avslutats (5 kap. 5 §).

Förordningen reglerar även totalförsvarspliktigas rätt till ersättning för vissa resor, förplägnad och inkvartering, tandvård, familjebidrag, annat ekonomiskt stöd och försäkringsskydd.

Det är Försäkringskassan som har hand om frågor om familjebidrag och dagpenning till den som tjänstgör inom totalförsvaret (se lagen 1991:1488 om handläggning av vissa ersättningar till den som tjänstgör inom totalförsvaret). Nu nämnda ersättningar är skattefria.

4.2.7 Förordning (1995:649) om ledighet och fritid för totalförsvarspliktiga under tjänstgöring

Förordningen (1995:649) om ledighet och fritid för totalförsvarspliktiga under tjänstgöring innehåller föreskrifter om ledighet och fritid för de totalförsvarspliktiga som fullgör civilplikt eller värnplikt. Ledighet kan ges i form av tjänstledighet och permission. Förordningen reglerar bl.a. närmare vid vilka tillfällen tjänstledighet får beviljas, vilka som beslutar om tjänstledighet och permission för totalförsvarspliktiga och om möjligheten att begära omprövning av ett avslag på en ansökan om tjänstledighet eller permission.

4.2.8 Lag (2012:332) om vissa försvarsmaktsanställningar

Den 1 juli 2012 trädde lagen (2012:332) om vissa försvarsmaktsanställningar i kraft. De arbetstagare som omfattas av denna lag är gruppbefäl, soldater och sjömän. Lagen är en s.k. speciallag för Försvarsmakten. Det är möjligt att genom kollektivavtal som har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation avtala om avvikelser från lagen i vissa avseenden (3 §). När det gäller Försvarsmaktens personal i internationella militära insatser gäller lagen (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser.

Enligt lagen om vissa försvarsmaktsanställningar ska gruppbefäl, soldater och sjömän i Försvarsmakten vara tidsbegränsat anställda och de får inte anställas med stöd av någon annan lag (7 §). Den som är anställd som tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten får samtidigt inneha en anställning hos en sådan arbetsgivare som avses i 1 § LOA (8 §).

Anställningsavtal ska ingås för kontinuerlig tjänstgöring eller tidvis tjänstgöring. Vid kontinuerlig tjänstgöring sker tjänstgöringen hos Försvarsmakten under hela anställningstiden medan tidvis tjänstgöring innebär att tjänstgöringen hos Försvarsmakten sker periodvis under anställningstiden. Enligt lagen kan Försvarsmakten anställa gruppbefäl, soldater och sjömän i längre tidsbegränsade anställningar om sex till åtta år, med möjlighet till förlängning. Den totala anställningstiden får uppgå till högst sexton år, varav högst tolv år som kontinuerligt tjänstgörande (9 §).

Ett anställningsavtal får ingås för vikariat som kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldat eller sjöman (10 § 1 st). Ett anställningsavtal för kontinuerlig tjänstgöring får ingås även för tjänstgöring i en viss internationell militär insats för en arbetstagare som har en sådan specialistkompetens som behövs i den speciella insatsen (11 §).

En kontinuerlig eller tidvis anställning enligt lagens 9 § får inledas med en tidsbegränsad provanställning om högst sex månader. Vill inte Försvarsmakten eller arbetstagaren att anställningen ska fortsätta efter det att provotiden har löpt ut ska besked om detta lämnas senast vid provotidens utgång. Om sådant besked inte lämnas övergår provanställningen till en kontinuerlig eller tidvis anställning i enlighet med vad som avtalats vid anställningens ingående. Om inte annat har avtalats får en provanställning avbrytas före provotidens utgång (12 §).

För både Försvarsmakten och arbetstagaren gäller en minsta uppsägningstid om tre månader. Försvarsmakten kan i vissa fall tillåta en arbetstagare en kortare uppsägningstid (20 §).

Försvarsmakten ska i den utsträckning det är möjligt hålla en tidvis tjänstgörande arbetstagare informerad om planerad tjänstgöring. Senast tre månader före en tjänstgöringsperiod ska Försvarsmakten informera arbetstagaren om tjänstgöringens början, omfattning och var den ska ske. Om det finns särskilda skäl får informationen lämnas senare (15 §).

En arbetstagare som är anställd som tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten är enligt lagen skyldig att antingen vid anställningens ingående eller vid anställningstidpunkten hos den civila arbetsgivaren informera sin civila arbetsgivare om anställningen i Försvarsmakten (27 §).

En arbetstagare har under vissa förutsättningar rätt till hel ledighet från sin civila anställning under högst sex månader för att prova en anställning som kontinuerligt eller tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten. Denna rätt till ledighet gäller endast en period hos samma arbetsgivare. En arbetstagare har vidare rätt till hel ledighet från sin civila anställning för tjänstgöring enligt lagens 11 § (28 och 29 §§).

En arbetstagare har rätt till hel ledighet från sin civila anställning för tidvis tjänstgöring i Försvarsmakten enligt denna lag. Denna möjlighet är dock begränsad till högst tolv månader i en följd.

Föregås tjänstgöringen av provanställning enligt 28 § får ledigheten omfatta högst 18 månader i en följd. Om Försvarsmakten anser att det finns synnerliga skäl har en arbetstagare rätt till ytterligare ledighet än vad som nu nämnts (30 §).

En arbetstagare som vill ta i anspråk sin rätt till ledighet för att tjänstgöra i Försvarsmakten ska anmäla detta till sin civila arbetsgivare senast två månader före ledighetens början eller om detta inte kan ske, så snart som möjligt. Arbetstagaren ska då tala om när ledigheten ska påbörjas och hur länge ledigheten är planerad att pågå (32 § 1 st).

En arbetstagare får avbryta sin påbörjade ledighet och återuppta sitt arbete hos sin civila arbetsgivare i samma omfattning som före ledigheten. En arbetstagare som vill utnyttja sin rätt att återuppta sitt arbete ska snarast möjligt underrätta den civila arbetsgivaren om detta (34 § 1 och 2 st).

Lagen innebär vidare att en arbetstagare får visst skydd när det gäller den civila anställningen. I de fall en arbetstagare sägs upp eller avskedas från sin civila anställning på grund av att arbetstagaren begär eller tar i anspråk sin rätt till ledighet enligt lagen om vissa försvarsmaktsanställningar, ska uppsägningen eller avskedandet, om arbetstagaren begär det, ogiltigförklaras (35 §).

En arbetstagare som begär eller tar i anspråk sin rätt till ledighet enligt denna lag är inte på grund av detta skyldig att hos den civila arbetsgivaren godta några andra minskade anställningsförmåner eller försämrade arbetsvillkor än sådana som är en nödvändig följd av ledigheten. Inte heller är arbetstagaren skyldig att godta någon annan omplacering än en sådan som kan ske inom ramen för anställningsavtalet och som är en nödvändig följd av ledigheten (36 §).

En i Försvarsmakten tidvis tjänstgörande arbetstagare får inte i samband med en förfrågan om eller ansökan om anställning hos en civil arbetsgivare behandlas sämre av den civile arbetsgivaren än vad som skulle ha varit fallet utan anställningen hos Försvarsmakten (37 §).

För arbetstagare som är anställda enligt denna lag gäller semesterlagen (1977:480), om inte annat följer av lagens 41–47 §§, som reglerar semester för tidvis tjänstgörande arbetstagare, eller av lagen (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser (5 §). Tidvis tjänstgörande gruppbefäls, soldaters och sjömäns rätt till semester hos den civila arbetsgivaren regleras i

lagens 41–43 §§. Enligt de bestämmelserna ska semester som en tidvis tjänstgörande arbetstagare har tjänat in hos Försvarmakten läggas ut under den civila anställningen, i den utsträckning som Försvarmakten inte redan har lagt ut semestern för arbetstagaren. En civil arbetsgivare ska lägga ut sådan kvarvarande semester på samma sätt som om den hade tjänats in i den civila anställningen. Av de semesterdagar som läggs ut under ett visst semesterår ska de dagar med semesterlön som har tjänats in hos Försvarmakten läggas ut först. Den civila arbetsgivaren ska underrätta Försvarmakten när semester som har tjänats in hos Försvarmakten läggs ut. Vid beräkningen av semesterdagar enligt 18 § semesterlagen (1977:480) ska den civila arbetsgivaren ta hänsyn även till semesterdagar som har tjänats in hos Försvarmakten.

Tidvis tjänstgörande gruppbefäls, soldaters och sjömäns rätt till semester hos Försvarmakten regleras i lagens 44–45 §§. Enligt dessa bestämmelser ska den semester som en tidvis tjänstgörande arbetstagare har tjänat in i sin civila anställning läggas ut hos Försvarmakten i den utsträckning som den civila arbetsgivaren inte redan har lagt ut semestern för arbetstagaren. Detta gäller däremot inte när det arbete som utförs hos Försvarmakten med hänsyn till förhållandena är så speciellt för verksamheten att skyldighet att lägga ut semester inte följer av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/88/EG av den 4 november 2003 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden. Kvarvarande semester ska läggas ut på samma sätt som om den hade tjänats in hos Försvarmakten. Av de semesterdagar som läggs ut under ett visst semesterår ska de dagar med semesterlön som har tjänats in hos Försvarmakten läggas ut först. En motsvarande underrättelseskyldighet som gäller för den civila arbetsgivaren gäller för Försvarmakten. Underrättelsen bör lämnas så snart beslut om att lägga ut semestern är fattat så att den civila arbetsgivaren kan uppfylla sin skyldighet att betala ut semesterlönen i samband med semestern enligt 26 § semesterlagen.

Enligt lagens 46 § ska Försvarmakten underrätta den civila arbetsgivaren om hur många semesterdagar med semesterlön som har tjänats in under tjänstgöringen hos Försvarmakten och hur många av dessa dagar som har lagts ut under semesteråret. Försvarmakten ska också underrätta den civila arbetsgivaren om hur många semesterdagar utan semesterlön som har lagts ut. Under-

rättelsen ska lämnas när tjänstgöringsperioden hos Försvarsmakten avslutas.

Den civila arbetsgivaren ska underrätta Försvarsmakten om hur många semesterdagar med semesterlön som arbetstagaren har tjänat in hos den civila arbetsgivaren och hur många av dessa dagar som lagts ut under semesteråret. Den civila arbetsgivaren ska också underrätta Försvarsmakten om hur många semesterdagar utan semesterlön som har lagts ut. Underrättelsen ska lämnas när tjänstgöringen hos Försvarsmakten påbörjas (47 §).

Lagen om vissa försvarsmaktsanställningar reglerar även rätten till återhämtningstid mellan internationella militära insatser (38–40 §§), annan ledighet än semester (48 §), tvister om giltigheten av uppsägningar eller avskedanden (49 §), skadestånd (50 §) och bestämmelser om preskription (51–54 §§).

Försvarsmaktens beslut om anställning enligt lagen får inte överklagas (55 §). Mål om tillämpningen av lagen ska i den utsträckning som anges i 1 kap. lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister handläggas enligt den lagen (56 §).

4.2.9 Förordning (2010:590) om grundläggande och kompletterande militär utbildning inom Försvarsmakten

I förordningen (2010:590) om grundläggande och kompletterande militär utbildning inom Försvarsmakten finns bestämmelser om grundläggande militär utbildning (GMU) och kompletterande militär utbildning (KMU) inom Försvarsmakten samt om förmåner och villkor för de som är antagna till eller genomgår sådan utbildning.

Med GMU avses enligt förordningen en allmän och grundläggande militär utbildning inom Försvarsmakten. Med KMU avses militär utbildning inom Försvarsmakten vilken genomförs som ett komplement till GMU. Den som har antagits till eller som genomgår sådan utbildning som regleras i förordningen kallas för rekryt (2 §).

För att bli antagen till GMU krävs att den sökande är svensk medborgare och har fyllt 18 år. Vidare får Försvarsmakten meddela ytterligare föreskrifter om ytterligare krav för antagning till GMU (4 §). Det är Försvarsmakten som fattar beslut om vem som ska antas till utbildningen (3 §).

Syftet med GMU är att ge grundläggande militära färdigheter och kunskaper om det svenska försvaret och dess syfte (6 §). Utbildningen ska för varje rekryt omfatta lägst 65 utbildningsdagar och får som mest omfatta 90 utbildningsdagar. Efter genomförd utbildning är det Försvarsmakten som beslutar om rekryten ska godkännas (7–8 §§).

För att kunna antas till KMU krävs det att den sökande har genomgått GMU. Beslut om antagning till KMU fattas av Försvarsmakten. KMU får för varje rekryt som mest omfatta 62 utbildningsdagar (9–11 §§).

De som genomgår GMU och KMU har rätt till ersättning som Försvarsmakten har rätt att meddela närmare föreskrifter om (12 §). De som genomgår GMU och KMU har vidare rätt till det som anges i förordningen (1995:1809) om förmåner till totalförsvarspiktiga när det gäller hälso- och sjukvård, fri tandvård, familjebidrag, ekonomiskt stöd, begravningshjälp samt försäkrings-skydd (13 §). Vidare gäller enligt förordningens 14 § bestämmelserna om rehabilitering och ersättning till anhöriga i 8 kap. 6–11 §§ lagen (1994:1809) om totalförsvarspikt.

Skiljas från GMU och KMU får den som efter egen ansökan begär det, den som visar sig olämplig för fortsatt utbildning eller den som är frånvarande från utbildningen i sådan omfattning att han eller hon inte kan tillgodogöra sig den (5 §). Den som skiljs från GMU eller KMU får ersättning från och med den dag utbildningen avbryts till och med den 30:e dagen från det att beslutet om att skilja denne från utbildningen meddelades, dock längst till och med den dag utbildningen skulle ha avslutats. Ersättning utgår med det belopp som rekryten hade vid skiljandet från utbildningen (15 §).

Beslut om antagning till och skiljande från GMU och KMU får överklagas hos Statens överklagandenämnd, vars beslut inte får överklagas (19 §).

4.2.10 Officersförordningen (2007:1268)

Officersförordningen (2007:1268) innehåller bestämmelser om grundläggande officersutbildning inom Försvarsmakten, om förmåner, tjänstegrader och om anställning av officerare i Försvarsmakten. Förordningen innehåller även bestämmelser om den grund-

läggande officersutbildningens innehåll, antagning och skiljande från utbildningen, förmåner under utbildningen och anställning som yrkesofficer eller reservofficer.

Grundläggande officersutbildning inom Försvarmakten bedrivs i form av kurser som får sammanföras till utbildningar. För varje kurs ska det finnas en kursplan. De som har genomgått en grundläggande officersutbildning ska ges kunskap och färdigheter att på lägre förbandsnivå tjänstgöra som chef, operatör eller delsystemledare och som utbildare (3, 5–6 §§).

Antagning till officersutbildningen sker efter ansökan. Det är Försvarmakten som beslutar om såväl antagning som skiljande från den grundläggande officersutbildningen. För att bli antagen krävs att sökanden är svensk medborgare, har fullgjort militär grundutbildning enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt eller annan motsvarande utbildning eller tjänstgöring, har genomgått säkerhetsprövning och uppfyller kraven enligt säkerhetskyddslagen (1996:627) och säkerhetsskyddsförordningen (1996:633) samt uppfyller andra särskilda krav. Försvarmakten får meddela föreskrifter bl.a. om de särskilda krav som en sökande ska uppfylla (8–9 §§).

Den som är antagen till eller genomgår grundläggande officersutbildning inom Försvarmakten eller utbildning som leder till officersexamen vid Förvarshögskolan (FHS), en s.k. officersaspirant, och de som genomgår annan motsvarande militär utbildning har rätt till samma förmåner som tillkommer de som genomgår grundutbildning som är längre än 60 dagar enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt. Förmånerna som kan bli aktuella framgår av förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga. Dagersättningen ska emellertid alltid bestämmas till 140 kr men utgår inte under tid som föräldrapenningsförmån uppbärs enligt socialförsäkringsbalken (13 §). Nu aktuella förmåner får bara lämnas till den som är antagen till utbildning som leder till officersexamen vid FHS om det med hänsyn till de resultat som studenten har uppnått måste anses sannolikt att han eller hon kommer att slutföra utbildningen inom normal tid (14 §).

Den som efter att ha genomgått grundläggande officersutbildning inom Försvarmakten har tjänstgjort som reservofficer under en tid av sammanlagt 12 månader får en skattefri premie som mot-

svarar två prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken.

Den som har genomgått grundläggande officersutbildning inom Försvarsmakten eller utbildning som leder till officersexamen vid FHS får anställas som yrkesofficer eller reservofficer i Försvarsmakten (17 och 18 §§). Av anställningsavtalet för en reservofficer ska det framgå om han eller hon förutom under höjd beredskap är skyldig att tjänstgöra också när totalförsvarspliktiga är skyldiga att fullgöra beredskapstjänstgöring (19 §).

Bestämmelser om utbildning som leder till officersexamen vid FHS finns i förordningen (2007:1164) för Försvarshögskolan (se avsnitt 4.2.3).

4.2.11 Hemvärnsförordningen (1997:146)

Hemvärnet ingår i Försvarsmakten. Hemvärnet och dess uppgifter regleras i hemvärnsförordningen (1997:146).

Hemvärnet ska kunna stödja de operativa insatsförbanden och delta i annan verksamhet där Försvarsmakten medverkar. Hemvärnets viktigaste uppgifter är att bevaka, skydda, ytövervaka samt att stödja det civila samhället.

Deltagande i hemvärnet är frivilligt (3 §). Hemvärnets personal består av hemvärnsmän och personal med avtal för tjänstgöring i hemvärnet enligt förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet samt av anställda vid Försvarsmakten som är krigsplacerade i hemvärnet (4 §).

Försvarsmakten får anta personal till hemvärnet genom att ingå avtal med en person om att han eller hon ska tjänstgöra som hemvärnsmän. Avtal om sådan här tjänstgöring får ingås med den som har fyllt 18 år, är svensk medborgare och som är lämplig för tjänstgöring i hemvärnet. Innan avtal ingås ska hemortskommunen ha fått tillfälle att yttra sig. Av avtalet ska tjänstgöringens art, tjänstgöringsskyldighetens omfattning och tjänstgöringstidens längd framgå. Det ska även framgå att hemvärnsmannen är skyldig att tjänstgöra under hemvärnsberedskap och inte får säga upp avtalet under sådan beredskap (5 §).

Vid höjd beredskap eller annars efter särskilt beslut av regeringen ska hemvärnet inta hemvärnsberedskap. Om Försvars-

makten har gjort framställning om hemvärnsberedskap hos regeringen och landets försvar eller säkerhet kräver att hemvärdet tas i anspråk omedelbart, får Försvarsmakten besluta om hemvärnsberedskap för tiden till dess att regeringen meddelat beslut i frågan (7 §).

Medinflytande inom hemvärdet utövas av förtroendevalda. För hela landet utövas medinflytande av rikshemvärnstinget och rikshemvärnsrådet.

Rikshemvärnsrådet är en statlig nämnd under Försvarsdepartementet som behandlar övergripande medinflytande frågor av betydelse för hemvärdet i hela landet, exempelvis om hemvärdets organisation, verksamhet och utveckling. Rikshemvärnsrådet yttrar sig även över frågor som har hänskjutits till rådet av rikshemvärnstinget eller något annat medinflytandeorgan. I viktiga frågor som rör hemvärdet ska Försvarsmakten höra Rikshemvärnsrådet. Rikshemvärnstinget, där valda ombud från hemvärdets personal deltar, är den högsta nivån av medinflytande inom hemvärdet och hålls vartannat år. Syftet med rikshemvärnstinget är att ge ombuden tillfälle att diskutera frågor av betydelse för hemvärdet. Det är rikshemvärnschefen som är ordförande vid rikshemvärnstinget. (8 och 9 §§).

Försvarsmakten har meddelat verkställighetsföreskrifter om tillämpningen av hemvärnsförordningen i FFS 2010:2, delvis reviderade i FFS 2010:8.

4.2.12 Förordning (1997:147) om förmåner till hemvärdsmän

I förordningen (1997:147) om förmåner till hemvärdsmän finns bestämmelser om förmåner till hemvärdsmän vid tjänstgöring enligt hemvärnsförordningen⁸.

Vid tjänstgöring i hemvärdet under tid då hemvärnsberedskap inte råder får hemvärdsmannen dagpenning om tjänstgöringen avser utbildning i mer än två dagar till en krigsbefattning eller vidareutbildning i en krigsbefattning, deltagande i ledningsövning

⁸ Bestämmelser om förmåner för personer med avtal för tjänstgöring i hemvärdet enligt förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet finns i förordningen (1994:523) om förmåner till frivilliga (se avsnitt 4.2.14). Försvarsmakten har meddelat närmare föreskrifter om förmåner till hemvärdsmän och frivilliga i Försvarsmaktens föreskrifter om förmåner till frivilliga och hemvärdsmän (FFS 1996:16), reviderade i FFS 2009:4.

för totalförsvaret, medverkan i uppgifter som syftar till att upprätthålla Sveriges försvarsberedskap eller deltagande i samövning med förband under krigsförbandsövning (2 §).

I de fall en hemvärnsman tjänstgör i hemvärnet under tid då hemvärnsberedskap inte råder, får han eller hon ersättning för arbete och tidsspillan om tjänstgöringen avser räddningstjänst eller vid medverkan när Försvarsmakten lämnar stöd till en annan myndighet eller enskild enligt lag eller förordning eller efter beslut av regeringen. Ersättningen lämnas enligt de grunder som senast har avtalats i fråga om motsvarande ersättning till deltidsanställda brandmän (2 a §).

Vid annan tjänstgöring under tid då hemvärnsberedskap inte råder får hemvärnsmannen dag ersättning. Vid utbildning till en krigsbefattning eller vidareutbildning i en krigsbefattning som är kortare än tre dagar betalas dagpenning för sådana dagar som hemvärnsmannen kan visa att han eller hon förlorar arbetsinkomst på grund av tjänstgöringen (3 §).

Vid tjänstgöring under hemvärnsberedskap får hemvärmän dagpenning (4 §).

Dagpenning och dag ersättning betalas med belopp som motsvarar vad en totalförsvarspliktig får enligt förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga. Dag ersättning utgår för närvarande med 72 kr per tjänstgöringsdag och dagpenningen motsvarar 90 procent av den totalförsvarspliktiges sjukpenninggrundande inkomst enligt kapitel 25 och 26 i socialförsäkringsbalken, delad med 365. I de fall det för den totalförsvarspliktige inte har fastställts någon sjukpenninggrundande inkomst bestäms dagpenningen till 90 procent av den sjukpenninggrundande inkomst som skulle ha fastställts för honom eller henne om föreskrifterna om fastställande av sådan inkomst hade varit tillämpliga på honom eller henne, delad med 365. Dagpenning ska alltid bestämmas till lägst 130 kr (2 kap. 1 och 2 §§ förordningen om förmåner till totalförsvarspliktiga).

Under tid då hemvärnsberedskap inte råder betalas inte dagpenning för in- och utryckningsdagar som infaller på lördag, söndag eller helgdag såvida inte hemvärnsmannen visar att han eller hon förlorar arbetsinkomst på grund av tjänstgöringen (6 §). Om en tjänstgöringsdag under tid då hemvärnsberedskap inte råder omfattar mindre än sex timmar, betalas dagpenning och dag ersättning

endast om den genomsnittliga tjänstgöringen per dag under tjänstgöringsperioden uppgår till minst sex timmar (7 §).

Hemvärnsmän får en utbildningspremie när de har fullgjort en avtalsenlig repetitionsutbildning och när de godkänts vid en befäls- eller specialkurs inom hemvärdet (8 §). Utbildningspremien är skattefri. Premiens storlek beror på befattning och tjänstgöringslängd. Hemvärnsmän har även rätt till befattningspenning enligt föreskrifter som Försvarsmakten meddelar (9 §). Befattningspenningen är skattefri.

Hemvärnsmän har vidare rätt till vissa reseförmåner, viss hälso- och sjukvård samt övriga förmåner som närmare regleras i förordningens 12–17 §§.

4.2.13 Förordning (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet

Med frivillig försvarsverksamhet avses enligt förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet verksamhet som främjar totalförsvaret och som omfattar försvarsupplysning samt rekrytering och utbildning av frivilliga för uppgifter inom totalförsvaret (1 §).

En myndighet med uppgifter inom totalförsvaret får ingå ett skriftligt avtal med en person som tillhör en frivillig försvarsorganisation om att denne ska tjänstgöra inom totalförsvaret, s.k. avtalspersonal (2 §). Avtal om tjänstgöring får ingås med personer som har fyllt 16 år eller om tjänstgöringen avser Försvarsmakten 18 år. För tjänstgöring i Försvarsmakten krävs att personen är svensk medborgare (4 §).

Myndigheter med uppgifter inom totalförsvaret ska inom sina respektive verksamhetsområden, efter hörande av berörda frivilliga försvarsorganisationer och de samarbetsorgan som organisationerna kan ha bildat, ange målen för utbildning av frivilliga för uppgifter inom totalförsvaret, ange vilken utbildning som myndigheten anser bör genomföras, lämna organisationerna underlag för upplysningsverksamhet, vid behov teckna ett avtal enligt förordningens 2 §, registrera och krigsplacera sådan personal som har ingått avtal och i övrigt stödja den frivilliga försvarsverksamheten (3 §).

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Försvarsmakten ska inom sina respektive verksamhetsområden fördela och betala ut organisationsstöd till de frivilliga försvarsorganisa-

tionerna. Myndigheterna får inom sina respektive område, i samverkan med andra berörda myndigheter, komma överens med organisationerna om uppdrag inom totalförsvaret (5 §).

Tillämpningsföreskrifter av förordningen om frivillig försvarsverksamhet får, i fråga om verksamheten inom det militära försvaret, efter hörande av berörda myndigheter och organisationer, utfärdas av Försvarsmakten och i övrigt av MSB (7 §).

I en bilaga till förordningen om frivillig försvarsverksamhet anges följande frivilliga försvarsorganisationer:

- Svenska försvarsutbildningsförbundet
- Insatsingenjörernas riksförbund
- Flygvapenfrivilligas riksförbund
- Frivilliga automobilkårens riksförbund
- Frivilliga flygkåren
- Frivilliga motorcykelkårens riksförbund
- Frivilliga radioorganisationen
- Försvarets personaltjänstförbund
- Svenska blå stjärnan
- Föreningen svenska röda korset i fråga om medverkan i totalförsvarets sjukvård och i verksamheten för civilbefolkningens skydd i krig
- Riksförbundet Sveriges lottakårer
- Sjövärnskårens riksförbund
- Svenska brukshundklubben
- Svenska fallskärmsförbundet
- Svenska pistolskytteförbundet
- Svenska skyttesportförbundet
- Sveriges civilförsvarsförbund
- Sveriges bilkårens riksförbund

Bestämmelser om förmåner i samband med tjänstgöring enligt denna förordning finns i förordningen (1994:523) om förmåner till frivilliga (se avsnitt 4.2.14).

4.2.14 Förordning (1994:523) om förmåner till frivilliga

I förordningen (1994:523) om förmåner till frivilliga avses med frivillig den som är medlem i en sådan frivillig försvarsorganisation som anges i bilagan till förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet. Enligt förutsättningar som anges i förordningens 1 § kan även någon annan än den som är medlem i en sådan organisation anses som frivillig under viss tjänstgöring.

När en frivillig tjänstgör under tid då det inte råder höjd beredskap, får han eller hon dagpenning, om tjänstgöringen avser utbildning i mer än två dagar till en krigsbefattning eller vidareutbildning i en krigsbefattning eller vidareutbildning till instruktör⁹. Dagpenning utgår också vid deltagande i ledningsövning för totalförsvaret eller i lokal totalförvarsövning. Vid annan tjänstgöring än som nu angetts får den frivillige dagersättning. Detta gäller dock inte om det är fråga om sådan verksamhet som ersätts enligt 2 a §.

Av 2 a § framgår att när personal med avtal för tjänstgöring i Försvarsmakten enligt förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet tjänstgör i Försvarsmakten under tid då höjd beredskap inte råder, får han eller hon ersättning för arbete och tidsspillan om tjänstgöringen avser räddningstjänst eller när han eller hon medverkar när Försvarsmakten lämnar stöd till en annan myndighet eller enskild enligt lag eller förordning eller efter beslut av regeringen. Ersättningen lämnas enligt de grunder som senast har avtalats i fråga om motsvarande ersättning till deltidsanställda brandmän.

En frivillig på lägst gruppchefsnivå har rätt till befattningspenning enligt bestämmande av den myndighet som anges i 16 § (3 §)¹⁰.

⁹ Vid sådan här utbildning som är kortare än tre dagar betalas dock dagpenning för dag för vilken den frivillige visar att han eller hon förlorar arbetsinkomst på grund av tjänstgöringen.

¹⁰ Av 16 § framgår att beslut som avses i 3, 4, 7 och 8 §§ ska meddelas, i fråga om verksamheten inom det militära försvaret, av Försvarsmakten och i övrigt av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Innan Försvarsmakten eller Myndigheten för samhällsskydd och beredskap meddelar ett sådant beslut ska de samråda med varandra.

En frivillig som är funktionär inom en frivillig försvarsorganisation och som är avtalsbunden för samverkan med totalförsvarsmyndigheter har rätt till befattningspenning under verksamhet som funktionär enligt bestämmande av den myndighet som anges i 16 §. Myndigheten ska bestämma det högsta belopp som får betalas som årligt arvode till övriga funktionärer inom de frivilliga försvarsorganisationerna (4 §).

Dagpenning och dagersättning betalas med belopp som motsvarar vad en totalförsvarspiktig får enligt förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspiktiga. För in- och utryckningsdagar som infaller på lördag, söndag eller helgdag betalas dagpenning endast om den frivillige visar att han eller hon förlorar arbetsinkomst på grund av tjänstgöringen (5 §).

Om en tjänstgöringsdag omfattar mindre än sex timmar, betalas dagpenning och dagersättning endast om den genomsnittliga tjänstgöringen per dag under tjänstgöringsperioden uppgår till minst 6 timmar (6 §).

Enligt 7 § får en frivillig en utbildningspremie när han eller hon har:

- fullgjort en avtalsenlig repetitionsutbildning,
- godkänts vid en befälskurs för avtalsbunden personal,
- godkänts vid en befodringskurs inom frivillig befälsutbildning eller
- godkänts vid en utbildning till instruktör.

Premiens belopp fastställs av den myndighet som anges i 16 §.

Bestämmelser om reseförmåner för frivilliga finns i förordningens 8–10 §§. Vidare framgår av förordningens 11 och 12 §§ under vilka förutsättningar frivilliga har rätt till övriga förmåner som är desamma som en totalförsvarspiktig får enligt förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspiktiga.

Deltagare i en frivillig försvarsorganisations ungdomsutbildning får fria resor och andra naturaförmåner eller ersättning för sådana förmåner, med undantag av kontant ersättning för måltid, i samma omfattning som andra frivilliga (13 §).

Vid tjänstgöring under höjd beredskap får en frivillig befattningspenning enligt förordningens 3 §, dagpenning enligt 5 § och

andra förmåner enligt 8–12 §§. Dessutom betalas fälttraktamente som fastställs av regeringen i särskild ordning. Sådana här förmåner betalas även till de frivilliga försvarsorganisationernas egen avtalspersonal (14 §).

Av förordningens 15 § framgår att föreskrifterna i 11 kap. 1–3 §§, 12 kap. 1 § och 13 kap. 1 § 1 förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga ska tillämpas under höjd beredskap i fråga om dagpenning. Underlag till Försäkringskassan enligt den förordningens 11 kap. 2 § ska dock lämnas av Försvarsmakten i fråga om det militära försvaret och av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap i övrigt. Vid tillämpningen av 13 kap. 1 § 1 ska Försäkringskassan även höra Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

4.2.15 Förordning (1996:927) med bestämmelser för Försvarsmaktens personal

Enligt 1 kap. 1 § förordningen (1996:927) med bestämmelser för Försvarsmaktens personal gäller förordningen för sådan personal som tjänstgör i Försvarsmakten samt för de som är anställda som yrkesofficerare i andra myndigheter och som har en motsvarande anställning i Försvarsmakten.

I förordningen regleras bl.a. personalens indelning. I Försvarsmakten finns såväl militär som civil personal. Den militära personalen delas in i befäl och meniga. Enligt förordningens 2 kap. 2 § består den militära personalen av följande undergrupper.

- Yrkesofficerare: Den som är anställd tills vidare som militär tjänsteman i Försvarsmakten enligt officersförordningen (2007:1268) och som tjänstgör kontinuerligt.
- Reservofficerare: Den som är anställd tills vidare som militär tjänsteman i Försvarsmakten enligt 18 eller 20 § officersförordningen (2007:1268) och som tjänstgör delvis.
- Anställda gruppbefäl, soldater och sjömän: Den som är tidsbegränsat anställd eller tillsvidareanställd som militär tjänsteman och som tjänstgör kontinuerligt eller tidvis och som inte är yrkes- eller reservofficerare.

- **Officersaspiranter:** Den som är antagen till eller genomgår grundläggande officersutbildning inom Försvarsmakten eller utbildning som leder till officersexamen vid FHS.
- **Rekryter:** Den som är antagen till eller genomgår militär utbildning inom Försvarsmakten enligt förordningen (2010:590) om grundläggande och kompletterande militär utbildning inom Försvarsmakten.
- **Totalförsvarspliktig personal:** Totalförsvarspliktiga som enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt har skrivits in eller krigsplacerats för tjänstgöring i Försvarsmakten och som inte tillhör någon av de ovan nämnda grupperna.
- **Krigsfrivillig personal:** Personal som med stöd av särskilda föreskrifter har antagits såsom krigsfrivilliga.
- **Hemvärnsmän:** Personal som ingått avtal enligt 5 § hemvärnsförordningen (1997:146).
- **Frivillig personal:** Personal som ingått avtal med Försvarsmakten enligt 4 § förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet.
- **Tjänstepliktig personal:** Personal som antingen såsom civila tjänstemän vid Försvarsmakten eller annars utan att tillhöra någon av de ovan nämnda grupperna har tagits i anspråk för tjänstgöring i Försvarsmaktens krigsorganisation.
- **Personal i Försvarsmaktens internationella militära insatser:** Personal som tjänstgör i internationella militära insatser.

Förordningen innehåller även bestämmelser om befälsrätt, soldaterinran m.m., skyldighet att tjänstgöra utomlands, klädsel, hälsning och annan hedersbevisning, försvarsinformation, personalens medverkan i ceremonier, idrottstävlingar m.m., upprätthållande av ordning och vissa åtgärder beträffande rättsärenden m.m.

Om det i en författning som har beslutats av regeringen eller i ett kollektivavtal finns en föreskrift som avviker från denna förordning, gäller i stället den föreskriften.

4.3 Övrig reglering av intresse

4.3.1 Skyddslagen (2010:305)

Den 1 juli 2010 trädde skyddslagen (2010:305) i kraft. Samtidigt upphörde lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. att gälla.

Skyddslagen innehåller bestämmelser om vissa åtgärder till förstärkt skydd för byggnader, andra anläggningar, områden och objekt mot sabotage, terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, spioneri samt röjande i andra fall av hemliga uppgifter som rör totalförsvaret och grovt rån. Vidare innehåller skyddslagen bestämmelser om skydd för allmänheten mot skada som kan uppkomma till följd av militär verksamhet (1 och 2 §§).

För att tillgodose behovet av skydd i nu aktuella avseenden kan det beslutas att något ska vara ett skyddsobjekt. I skyddslagens 4–6 §§ anges vilka byggnader, anläggningar, områden och objekt som kan beslutas vara skyddsobjekt. I skyddsförordningen (2010:523) regleras när det är Försvarsmakten eller när det är länsstyrelsen som får besluta i frågor om skyddsobjekt.

Av skyddslagen framgår att ett beslut om skyddsobjekt innebär att obehöriga inte har tillträde till skyddsobjektet. Genom ett särskilt beslut kan tillträdesförbudet förenas med ett förbud mot att göra avbildningar, beskrivningar eller mätningar av eller inom skyddsobjektet. I de fall det räcker för att tillgodose skyddsbehovet kan tillträdesförbudet ersättas av ett avbildningsförbud eller av ett förbud mot att bada, dyka, ankra eller fiska. I vissa närmare angivna fall kan tillträdesförbudet även komma att gälla för en enskild person som äger eller annars nyttjar området (7 och 8 §§).

Polismän, militär personal eller annan särskilt utsedd personal får anlitas för bevakning av ett skyddsobjekt. Den som bevakar ett skyddsobjekt och som inte är polisman kallas skyddsvakt (9 §). För att kunna bli skyddsvakt krävs att personen i fråga godkänns med hänsyn till laglydnad, medborgerlig pålitlighet samt i övrigt anses lämplig för uppgiften som skyddsvakt (25 §).

Av skyddsförordningens 6 § framgår att det är länsstyrelsen i det län där personen i fråga är bosatt som ska lämna sitt godkännande för att denne ska kunna utses till skyddsvakt medan det i de fall den som ska utses till skyddsvakt tillhör Försvarsmaktens

personal i stället är Försvarmakten som ska lämna sitt godkännande.

I skyddslagen finns bl.a. bestämmelser om skyddsvaktens befogenheter (10–17 §§), beslut om skyddsobjekt (18–24 §§), godkännande och återkallelse av godkännande som skyddsvakt (26–28 §§), bestämmelser om tystnadsplikt (29 §), ansvar (30 och 31 §§), förverkande (32 §) och överklagande av beslut om skyddsobjekt eller om godkännande eller återkallelse av godkännande som skyddsvakt (33 §).

Försvarmakten har meddelat närmare föreskrifter om verkställigheten av skyddslagen i Försvarmaktens skyddsföreskrifter (FFS 2010:5). Dessa föreskrifter innehåller bestämmelser om utbildning och utrustning av skyddsvakter samt utformning av bevis om godkännande beträffande Försvarmaktens personal, bevakning av skyddsobjekt som huvudsakligen disponeras av Försvarmakten, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt, skyddsobjekt som utgörs av militära fartyg och luftfartyg, samt skyddsobjekt enligt 5 § p. 2–5 skyddslagen och utformning av skyltar som används för att lämna upplysning om ett beslut om skyddsobjekt. I föreskrifterna finns också bestämmelser om behörighet att inom Försvarmakten fatta beslut i frågor om skyddsobjekt, godkännanden av skyddsvakter och om att utse skyddsvakter för bevakning av ett skyddsobjekt. Föreskrifterna gäller även bevakning av skyddsobjekt vid sådan vaktjänst som avses i 9 kap. 1 § förordningen (1996:927) med bestämmelser för Försvarmaktens personal. I Försvarmaktens föreskrifter (FFS 2010:6) om vaktjänst inom Försvarmakten finns grundläggande föreskrifter om bevakning.

Det finns även annan lagstiftning som reglerar frågor om tillträdesbegränsningar och säkerhetsskydd. Frågor som handlar om skydd mot spioneri, sabotage och andra brott som kan hota rikets säkerhet, skydd i andra fall av uppgifter som omfattas av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och som rör rikets säkerhet samt skydd mot terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott även om brotten inte hotar rikets säkerhet regleras i säkerhetsskyddslagen (1996:627). Enligt säkerhetsskyddslagen ska säkerhetsskyddet förebygga att uppgifter som omfattas av sekretess och som rör rikets säkerhet obehörigen röjs, ändras eller förstörs, att obehöriga får tillträde till platser där de kan få tillgång till sådana uppgifter som tidigare nämnts eller där

verksamhet som har betydelse för rikets säkerhet bedrivs och att personer som inte är pålitliga från säkerhetssynpunkt deltar i verksamhet som har betydelse för rikets säkerhet. Säkerhetsskyddet ska även i övrigt förebygga terrorism. I lagen (2006:128) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter finns motsvarande bestämmelser för verksamhet i riksdagen och i lagen närmare uppräknade myndigheter som lyder under riksdagen. När det gäller frågor om tillträdesbegränsningar hänvisar nu nämnda författningar till skyddslagen.

4.3.2 Lag (2006:343) om Försvarmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning

I lagen (2006:343) om Försvarmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning finns bestämmelser om Försvarmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning i form av insatser som kan innebära användning av våld eller tvång mot enskilda. Enligt lagens 1 § får Rikspolisstyrelsen begära sådant stöd om stödet behövs för att förhindra eller på annat sätt ingripa mot en handling som kan utgöra brott enligt lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, om ingripandet kräver resurser av särskilt slag som polisen inte har tillgång till och om regeringen har lämnat sitt medgivande. En begäran om att Försvarmakten ska lämna stöd till polisen ska göras hos Försvarmaktens högkvarter. Enligt 2 § i förordningen (2006:344) om Försvarmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning är det endast överbefälhavaren eller den inom Högkvarteret som överbefälhavaren delegerat beslutsfattandet till som får besluta om sådant stöd.

Regeringens medgivande behövs inte i sådana brådskande fall som kan innebära fara för människors liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av egendom. Rikspolisstyrelsen ska omedelbart underrätta regeringen om stöd har begärts utan regeringens medgivande. Därefter ska regeringen pröva om beslutet att begära stöd ska undanröjas eller bestå.

En enhet inom Försvarmakten som ger stöd enligt denna lag ska stå under befäl av en militär chef. När en stödinsats görs, ska enheten och dess chef stå under direkt ledning av polisen (3 §).

Vid en stödinsats får endast sådan personal från Försvarmakten som har lämplig utbildning och erfarenhet för uppgiften medverka.

Försvarsmakten ska se till att den medverkande personalen har nödvändig kunskap om de särskilda förhållanden som kan gälla för uppgiften (4 §).

Den som tillhör Försvarsmaktens personal och som uppfyller de krav som föreskrivs av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer i fråga om tjänsteställning och kvalifikationer i övrigt har de befogenheter som en polisman har enligt polislagen (1984:387) när han eller hon deltar i en stödinsats som sker med stöd av denna lag. Han eller hon har också vid en stödinsats samma befogenhet som en polisman att gripa personer enligt 24 kap. 7 § första stycket rättegångsbalken. Vid utövandet av dessa befogenheter gäller vad som föreskrivs i 8 § polislagen om behov och proportionalitet (5 §).

Enligt lagens 6 § är den som fullgör grundutbildning eller repetitionsutbildning med totalförsvarsplikt skyldig att delta i verksamhet enligt denna lag endast om förutsättningarna i 5 kap. 3 § lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt är uppfyllda. Personen i fråga får inte användas för uppgifter som kan medföra en inte obetydlig risk för att han eller hon kommer att skadas.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om verkställigheten av lagen (7 §).

4.3.3 Förordning (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Inom Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) verksamhetsområde ryms att ansvara för frågor om skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar i den utsträckning inte någon annan myndighet har ansvaret. Av 1 § förordningen (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap framgår att ansvaret avser åtgärder såväl före som under och efter en olycka eller en kris.

Bland de uppgifter som MSB har när det gäller förebyggande och förberedande arbete ingår bl.a. att i samverkan med myndigheter, kommuner, landsting, organisationer och företag identifiera och analysera sådana sårbarheter, hot och risker i samhället som kan anses vara särskilt allvarliga. MSB ska vidare tillsammans med de ansvariga myndigheterna genomföra en övergripande planering av åtgärder som bör vidtas. MSB ska värdera, sammanställa och rapportera resultatet av arbetet till regeringen (2 §).

Myndigheten ska även, i enlighet med de föreskrifter som gäller för området skydd mot olyckor, samordna och utveckla verksamheten inom räddningstjänsten och när det gäller olycks- och skadeförebyggande åtgärder (3 §), utveckla och stärka samhällets förmåga att förebygga och hantera oönskade händelser där farliga ämnen ingår (4 §) samt se till att utbildning inom krisberedskapsområdet tillhandahålls (5 §).

MSB ska också även bl.a. ha förmågan att bistå med stödresurser i samband med olyckor och kriser samt stödja samordningen av berörda myndigheters åtgärder vid en kris, kunna medverka med insatser i Sveriges internationella humanitära verksamhet och får delta i räddnings- och katastrofinsatser vid katastrofer i andra länder som fordrar omedelbara åtgärder samt kunna stödja vissa närmare angivna biståndsinsatser. Myndigheten ska ha förmågan att bistå Regeringskansliet med underlag och information i samband med allvarliga olyckor och kriser och ska även på regeringens uppdrag kunna stödja internationella insatser inom civil konflikthantering (7 och 8 §§).

Andra uppgifter som närmare regleras i förordningen med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap är uppföljning, utvärdering och lärande när det gäller krisberedskapen och olyckor (10 och 11 §§), stöd och samordning av arbetet med samhällets informationssäkerhet (11 a §), forskning och utveckling (12 §), att företräda det civila försvaret på central nivå i frågor som har betydelse för avvägningen mellan civila och militära behov av samhällets resurser om inte annat följer av särskilda föreskrifter (13 §) och särskilda uppgifter som exempelvis att tillsammans med andra berörda aktörer verka för att skapa en sammanhållen information om skydd mot olyckor, krisberedskap och totalförsvaret samt om säkerhetspolitik. MSB ska vidare stärka samhällets förmåga att hantera olyckor och kriser genom samverka med organisationer med uppgifter inom krisberedskapsområdet (15 §).

4.3.4 Förordning (2002:375) om Försvarsmaktens stöd till civil verksamhet

Denna förordning innehåller bestämmelser om Försvarsmaktens stöd till statliga myndigheter, kommuner, landsting och enskilda. Förordningen gäller däremot inte för sådant stöd från Försvars-

makten till civil verksamhet som regleras särskilt i lag eller förordning (1 §).

Vid livshotande situationer där omedelbar transport är avgörande för behandlingen av skadade eller sjuka personer, ska Försvarsmakten utföra transporter med helikopter på begäran av sjukvårdshuvudman genom flygräddningscentralen. Vidare får Försvarsmakten på begäran lämna stöd till polisen, Kustbevakningen, Tullverket, andra statliga myndigheter, kommuner och landsting samt får på begäran även lämna stöd till enskilda om det är fråga om en verksamhet som är av intresse för samhället eller om Försvarsmaktens medverkan kan inordnas som ett led i den utbildning som bedrivs vid myndigheten. Sådant stöd som nu nämnts får endast lämnas om Försvarsmakten har resurser som är lämpliga för uppgiften och det inte allvarligt hindrar dess ordinarie verksamhet eller dess medverkan enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor (3–6 §§).

Den som fullgör grundutbildning eller repetitionsutbildning med totalförsvarsplikt är skyldig att delta i verksamhet enligt denna förordning endast om förutsättningarna i 5 kap. 3 § lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt är uppfyllda (9 §).

En begäran om stöd till polisen ska som huvudregel göras av Rikspolisstyrelsen. En begäran om att Försvarsmakten ska lämna stöd till civil verksamhet ska göras hos Högkvarteret. Beslut ska fattas av överbefälhavaren eller av den inom Högkvarteret som överbefälhavaren bestämmer. Om begäran endast avser utrustning eller tjänster av mindre omfattning får begäran göras hos annan organisationsenhet inom Försvarsmakten. Beslut ska då fattas av chefen för organisationsenheten (12 och 13 §§).

För stöd enligt denna förordning ska Försvarsmakten ta ut avgifter. Som huvudregel ska full kostnadstäckning uppnås. Undantaget för när full kostnadstäckning ska uppnås är då stödet har lämnats till annan statlig myndighet eller om det är fråga om helikoptertransport vid livshotande situationer enligt förordningens 3 § (16 §).

4.3.5 Lag (2006:544) och förordning (2006:637) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap

Det är i första hand två författningar som specifikt reglerar krishanteringen i Sverige, nämligen lagen (2006:544) och förordningen (2006:637) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. Utöver dessa finns det bestämmelser av intresse i exempelvis kommunallagen (1991:900), polislagen (1984:387), smittskyddslagen (2004:168), socialtjänstlagen (2001:453), hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) och lagen (2003:78) om skydd mot olyckor.

Lagen om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap reglerar den lokala krishanteringen i kommuner och landsting. Bestämmelserna i lagen har till syfte att kommuner och landsting ska minska sårbarheten i sin verksamhet och ha en god förmåga att hantera kris-situationer i fred. Kommuner och landsting ska därigenom också uppnå en grundläggande förmåga till civilt försvar (1 kap. 1 §).

Med begreppet *extraordinär händelse* avses i lagen ”en sådan händelse som avviker från det normala, vilket innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma insatser av en kommun eller ett landsting” (1 kap. 4 §).

Enligt lagen är kommuner och landsting skyldiga att analysera vilka extraordinära händelser i fredstid som kan inträffa i kommunen respektive landstinget och hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten. En sådan analys ska värderas och sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys. Vidare ska en plan fastställas för hur sådana här extraordinära händelser ska hanteras (2 kap. 1 §). Lagen föreskriver också att alla kommuner och landsting ska ha en särskild krisledningsnämnd som kan ta över de vanliga kommunala nämndernas uppgifter under en kris (2 kap. 2 §). Kommuner ska inom sitt geografiska område i fråga om extraordinära händelser i fredstid verka för att olika aktörer i kommunen samverkar och uppnår samordning i planerings- och förberedelsearbetet, de krishanteringsåtgärder som vidtas av olika aktörer under en sådan händelse samordnas, och informationen till allmänheten under sådana förhållanden samordnas (2 kap. 7 §).

Lagens tredje kapitel reglerar kommuners och landstings förberedelser för och verksamhet under höjd beredskap, benämnt beredskapsförberedelser (3 kap. 1 §). Under höjd beredskap är det kommunstyrelsen som ansvarar för ledningen av den del av det civila försvaret som kommunen ska bedriva och landstingsstyrelsen ansvarar för ledningen av den civila hälso- och sjukvården samt den övriga verksamhet för det civila försvaret som landstinget ska bedriva (3 kap. 2 §).

Fjärde kapitlet reglerar bl.a. möjligheten för kommuner och landsting att på begäran lämna hjälp till andra kommuner och landsting som drabbats av en extraordinär händelse i fredstid. I de fall sådan hjälp har lämnats har kommunen eller landstinget rätt till skälig ersättning av den andra kommunen eller landstinget (4 kap. 1 § 1 st). Av 4 kap. 3 § får kommuner och landsting under en extraordinär händelse i fredstid lämna begränsat ekonomiskt stöd till en enskild som drabbats av händelsen.

Enligt 5 kap. 1 § ska kommunerna och landstingen få ersättning av staten för kostnader för sådana förberedande uppgifter som de utför enligt kap. 2 och 3. Uppgifter som rör extraordinära händelser i fredstid berättigar till ersättning endast i den mån verksamheten är till nytta för hanteringen av sådana mycket omfattande och svåra extraordinära händelser som allvarligt kan påverka kommunens respektive landstingets verksamhet.

Förordningen om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap innehåller bestämmelser som ansluter till den ovan nämnda lagen samt lagen (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap. Förordningen reglerar bl.a. länsstyrelsernas och övriga myndigheters arbete med förberedelser inför och verksamhet vid extraordinära händelser och under höjd beredskap. I förordningens 12 § bemyndigas Myndigheten för samhällsskydd och beredskap att meddela närmare föreskrifter om sådana risk- och sårbarhetsanalyser som avses i 2 kap. 1 § lagen om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

4.3.6 Lag (2003:778) och förordning (2003:789) om skydd mot olyckor

Bestämmelserna i lagen (2003:778) om skydd mot olyckor syftar till att i hela landet bereda människors liv och hälsa samt egendom och miljö ett med hänsyn till de lokala förhållandena tillfredsställande och likvärdigt skydd mot olyckor (1 kap. 1 §).

I lagen avses med räddningstjänst de räddningsinsatser som staten eller kommunerna ska ansvara för vid olyckor och överhängande fara för olyckor för att hindra och begränsa skador på människor, egendom eller miljön. Till räddningstjänst hänförs också räddningsinsatser som görs enligt lagens 4 kap. 1–4 §§ (fjällräddningstjänst, flygräddningstjänst, sjöräddningstjänst och efterforskning av personer i andra fall) utan att det har inträffat någon olycka eller föreligger överhängande fara för en olycka. Staten eller kommun ska ansvara för en räddningsinsats om detta är motiverat med hänsyn till behovet av ett snabbt ingripande, det hotade intressets vikt, kostnaderna för insatsen och omständigheterna i övrigt (1 kap. 2 §). Kommunerna och de statliga myndigheter som ansvarar för verksamhet enligt denna lag ska samordna verksamheten och samarbeta med varandra och med andra som behövs (1 kap. 6 §).

Lagens 3 kap. 7 § 1 st föreskriver att kommunen ska ansvara för räddningstjänsten inom kommunen om inte annat följer av lagens 4 kap. 1–6 §§. Av samma kapitel 8 § framgår bl.a. att en kommun ska ha ett handlingsprogram för räddningstjänst i vilket målet för kommunens verksamhet samt de risker för olyckor som finns i kommunen och som kan leda till räddningsinsatser ska anges. Vidare ska kommunen i programmet ange vilken förmåga kommunen har och avser att skaffa sig för att göra sådana insatser. Av 3 kap. 15 § 2 st framgår att i organisationen för räddningstjänst också ett räddningsvärn kan ingå. Detta består av personal som uttagits med tjänsteplikt.

I lagens fjärde kapitel regleras statens skyldigheter när det gäller räddningstjänst.

Lagens femte kapitel innehåller bestämmelser om tillsyn. Det är kommunen som utövar tillsyn över att lagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen inom kommunens område och av länsstyrelsen inom länet följs. Myndigheten för samhällsskydd och

beredskap eller, i fråga om statlig räddningstjänst, den myndighet som regeringen bestämmer utövar den centrala tillsynen (5 kap. 1 §).

Särskilda skyldigheter för enskilda, kommuner och statliga myndigheter regleras i sjätte kapitlet. Av kapitlets 1 § framgår att när det behövs är var och en som under kalenderåret fyller lägst arton år och högst sextiofem år skyldig att medverka i räddningstjänst, i den mån hans eller hennes kunskaper, hälsa och kroppskrafter tillåter det. Denna tjänsteplikt fullgörs på anmodan av räddningstjänstledaren. Bland de som är tjänstepliktiga enligt bestämmelsens första stycke och som är bosatta i kommunen får en nämnd i kommunen (se 3 kap. 11 §) ta ut lämpliga personer för att ingå i kommunens räddningsvärn. Den som tagits ut är skyldig att delta i övning med räddningsvärn under högst tjugo timmar årligen.

Kapitel sju innehåller bestämmelser om ersättning. Den som på grund av tjänsteplikt eller frivilligt med räddningstjänstledarens samtycke har medverkat i räddningstjänst enligt lagen eller i övning i sådan tjänst har rätt till skäligen ersättning för kostnader för resa och uppehälle samt för arbete och tidspillan enligt bestämmelser som meddelats av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer. Detta gäller dock inte för den som har fått ersättning av någon annan eller på grund av tjänst eller annars genom avtal har rätt till ersättning för medverkan i räddningstjänst (7 kap. 4 §). Kapitlets 5 § hänvisar till bestämmelserna i 43, 87 och 88 kap. socialförsäkringsbalken och lagen (1977:266) om statlig ersättning vid ideell skada m.m. när det gäller bestämmelser om ersättning vid personskada till den som har medverkat i räddningstjänst enligt denna lag eller i övning i sådan tjänst.

Lagens åttonde kapitel innehåller bestämmelser om räddningstjänst under höjd beredskap, nionde kapitlet handlar om utländskt bistånd och tionde kapitlet handlar om bemyndiganden, ansvar och överklagande.

Förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor innehåller föreskrifter som ansluter till lagen om skydd mot olyckor. Av förordningens 7 kap. 4 § framgår att ersättning till enskilda enligt lagens 7 kap. 4 § lämnas när det gäller arbete och tidspillan enligt de grunder som senast har avtalats i fråga om motsvarande ersättning för sådan personal inom kommunens räddningstjänstverksamhet som inte är anställd på heltid. Vidare framgår att Myndigheten

för samhällsskydd och beredskap får meddela föreskrifter om ersättning för resa och uppehälle. Färd till och från platsen för ett arbete som avses i 7 kap. 4 § lagen om skydd mot olyckor räknas som medverkan i räddningstjänsten eller övning med den kommunala organisationen för räddningstjänst, om färden har föranletts av arbetet och stått i nära samband med detta.

4.3.7 Säkerhetsskyddslagen (1996:627) och säkerhetsskyddsförordningen (1996:633)

Säkerhetsskyddslagen (1996:627) gäller vid verksamhet hos staten, kommunerna och landstingen, aktiebolag, handelsbolag, föreningar och stiftelser över vilka staten, kommuner eller landsting utövar ett rättsligt bestämmande inflytande, och enskilda, om verksamheten är av betydelse för rikets säkerhet eller särskilt behöver skyddas mot terrorism (1 §). I sådan verksamhet där lagen gäller ska det säkerhetsskydd finnas som behövs med hänsyn till verksamhetens art, omfattning och övriga omständigheter (5 § 1 st).

Med säkerhetsskydd avses skydd mot spioneri, sabotage och andra brott som kan hota rikets säkerhet, skydd i andra fall av uppgifter som omfattas av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och som rör rikets säkerhet, och skydd mot terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, även om brotten inte hotar rikets säkerhet (6 §).

Enligt 43 § i säkerhetsskyddsförordningen (1996:633) får Rikspolisstyrelsen meddela närmare föreskrifter om verkställigheten av säkerhetsskyddslagen i fråga om förfarandet vid registerkontroll. Sådana föreskrifter som avser kontroll av personal vid Försvarmakten ska beslutas efter samråd med Försvarmakten. Av förordningens 44 § framgår att Försvarmakten, precis som Rikspolisstyrelsen, får meddela föreskrifter om verkställigheten av säkerhetsskyddslagen för sina respektive tillsynsområden enligt förordningens 39 §¹¹.

¹¹ Av förordningens 39 § framgår att säkerhetsskyddet ska kontrolleras av Försvarmakten när det gäller Fortifikationsverket och Förvarshögskolan samt de myndigheter som hör till Förvarsdepartementet utom Kustbevakningen, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och Statens haverikommission. På motsvarande sätt ska Rikspolisstyrelsen kontrollera säkerhetsskyddet när det gäller Kustbevakningen, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Statens haverikommission och övriga myndigheter utom Justitiekanslern.

4.4 FN:s säkerhetsrådsresolutioner om kvinnor i väpnade konflikter

FN:s Säkerhetsråd antog år 2000 resolution 1325 om kvinnor, fred och säkerhet. Resolutionen handlar om att stärka kvinnors rättigheter och skydd i konflikt och om att värna om kvinnors deltagande i fredsprocesser. I resolutionen bekräftas bl.a. den viktiga roll som kvinnor spelar i fråga om konfliktförebyggande, konfliktlösning och fredsuppbyggande. Vidare betonas betydelsen av kvinnors lika deltagande och fulla medverkan i alla strävanden att bevara och främja fred och säkerhet och behovet av att öka deras roll vid beslutsfattandet med avseende på konfliktförebyggande och konfliktlösning.

I juni 2008 höll Säkerhetsrådet en öppen debatt om kvinnor, fred och säkerhet och resultatet av debatten blev resolutionen 1820 om sexuellt våld mot civila i konflikter. Denna resolution bygger vidare på säkerhetsrådsresolution 1325 från år 2000.

Bakgrunden till dessa resolutioner är att en av förutsättningarna för att uppnå långsiktig fred och stabilitet är att involvera fler än de stridande parterna i fredsprocessen, vid fredsförhandlingar och i försoningsarbetet. I många fall har kvinnorna inte getts möjlighet att ta del i sådant arbete.

Drygt ett år efter resolutionen 1820, i september 2009, antog Säkerhetsrådet resolutionen 1888 vilket alltså var den tredje resolutionen som antogs av Säkerhetsrådet under agendan kvinnor, fred och säkerhet. Precis som resolution 1820 är dess primära fokus det sexualiserade våldet i väpnade konflikter. I resolutionen klargörs att sexualiserat våld mot kvinnor i konflikter är en fråga som rör internationell fred och säkerhet. Resolution 1888 innebar bland annat att FN ska utse en särskild representant som ska leda och stärka FN:s samlade arbete med att stoppa sexualiserat våld mot kvinnor, att FN ska tillsätta en rådgivare för kvinnors säkerhet i fredsbevarande insatser och att FN ska bilda ett expertteam som ska bistå medlemsländerna och FN:s missioner i deras arbete med att motverka sexualiserat våld i väpnade konflikter.

Säkerhetsrådets resolution 1888 följdes en månad senare, dvs. i oktober 2009, av Säkerhetsrådets resolution 1889. Även denna resolution fokuserade på kvinnor, fred och säkerhet och syftade bl.a. till att ytterligare stärka kvinnors roll och aktörskap på alla nivåer och i

alla steg av fredsprocesser samt att bekämpa sexualiserat våld i väpnade konflikter. I resolutionen beslutade Säkerhetsrådet bl.a. att FN:s generalsekreterare inom sex månader skulle presentera en rapport med indikatorer för uppföljning av arbetet med resolution 1325 och inom ett år skulle generalsekreteraren presentera en rapport om kvinnors deltagande i fredsarbete i postkonfliktområden. Vidare skulle generalsekreteraren satsa på att bilda mer jämställda fredsinsatser i konfliktområden. Vikten av kvinnors deltagande betonas i resolutionen och särskilt fokus läggs på kvinnors deltagande på ett tidigt stadium i fredssamtal och konflikthantering för att de på så sätt ska kunna påverka de beslut som tas rörande maktfördelning samt ekonomisk och social uppbyggnad. Det civila samhällets engagemang och kvinnoorganisationers deltagande är särskilt uppmuntrat i strategin för att möta kvinnors och flickors behov i postkonfliktområden.

I december 2010 antog Säkerhetsrådet ytterligare en resolution mot sexuellt våld i krig. Resolution 1960 innehåller konkreta åtgärder som syftar till att komma åt straffrihet för förövare till sexualiserat våld och ger rekommendationer till Säkerhetsrådet rörande sanktioner, rapporteringsförfaranden och inhämtande av information från kvinnoorganisationer. Begreppet ”sexualiserat våld” innefattar våldtäkt samt försök till våldtäkt, sexuellt slaveri, påtvingad prostitution, havandeskap och sterilisering. Resolutionen innebär i korthet att aktörer som är inblandade i sexuellt våld årligen ska listas för att öka trycket på parter involverade i konflikter, sanktioner och andra riktade åtgärder kommer att riktas mot stridande parter som använder sexualiserat våld i sin krigföring, rapporterings- och analysmekanismer ska inrättas för att säkerställa enhetliga och samordnade insatser som kan fånga upp trender och ”early-warnings” på fälten samt att Säkerhetsrådet regelbundet ska inhämta synpunkter från kvinnor som drabbats av sexuellt våld samt från olika kvinnoorganisationer.

Under år 2013 antogs ytterligare två FN resolutioner inom ramen för agendan för kvinnor, fred och säkerhet. Resolution 2106 (2013), som handlar om sexualiserat våld, stärker mekanismerna som fastslagits i de tidigare resolutionerna om sexualiserat våld och understryker bl.a. vikten av s.k. *pre-deployment training* av FN-soldater när det gäller frågor som handlar om kvinnor, fred och säkerhet. Resolution 2122 (2013) fokuserar på kvinnors deltagande

i fredsprocesser och uppmärksammar särskilt vid det civila samhällets roll.

5 Internationell utblick – personalförsörjning i några andra länder

5.1 Inledning

Enligt utredningens kommittédirektiv ska utredningen göra jämförelser med frivillig personalförsörjning i andra jämförbara länder (se bilaga 1). Avgörande för vilka länder som ska väljas ut för jämförelser har alltså varit att länderna på ett eller annat sätt har ett militärt personalförsörjningssystem som har likheter med det svenska. Även länder som har system med partiell värnplikt och/eller andra liknande system, som inte tillämpas i Sverige i dag, har bedömts vara av relevans mot bakgrund av några av de frågeställningar som denna utredning närmare kommer att belysa. Vidare är det av vikt, för att internationella jämförelser ska kunna vara av relevans, att de länder som studeras har en någorlunda liknande struktur när det gäller exempelvis arbetsrättsliga aspekter, enskildas rätt till hälso- och sjukvårdsförmåner, tillgång till högre utbildning, hur den militära organisationen är utformad, landets historiska arv, m.m.

De länder som har valts ut för närmare studier är Danmark, Nederländerna, Norge och Kanada. De frågor som utredningen har valt att belysa närmare framgår av bilaga 3.

Utredningen har via Försvarmaktens militära underrättelse- och säkerhetstjänst (MUST) erhållit skriftliga svar på utredningens frågor om systemet för militär personalförsörjning i Nederländerna och Kanada. Utredningen har inhämtat svar på frågorna om det militära personalförsörjningssystemet i Danmark från den danska försvarsmakten och hemvärnet samt gjort studiebesök i Danmark. Vidare har utredningen inhämtat skriftliga svar på frågor om det norska personalförsörjningssystemet via det norska Försvarsdepartementet.

Den korta utredningstiden har däremot inte lämnat utrymme för några djupare analyser av dessa länders respektive militära personalförsörjningssystem. Nedan redovisas en sammanfattning av de svar och uppgifter som utredningen har fått del av.

5.2 Danmark

5.2.1 Den danska försvarsmakten

Under det danska Forsvarsministeriet ligger myndigheterna Forsvarskommandoen, Hjemmevaernskommandoen, Forsvarets Efterretningstjeneste, Beredkapsstyrelsen och Forsvarsministeriets interne revision. Det danska försvaret består av armén (hæren), hemvärnet (hjemmevaernet), marinen (søvaernet) och flygvapnet (flyvevåbnet).

Danmark är sedan år 1949 medlem i NATO men tillåter inte att det i fredstid stationeras utländsk trupp eller kärnvapen i landet. Danmark deltar i militärt samarbete inom ramen för OSCE, FN och nordiskt militärt samarbete.

Den danska regeringen beslutade i ett försvarsbeslut år 2004 att reformera det danska försvaret efter försvarspolitikens nya villkor. Avsaknaden av ett verkligt militärt hot ledde till att det tidigare använda mobiliseringsförsvaret skulle avskaffas till förmån för en insatsberedskap där danska styrkor under FN:s eller NATO:s ledning skulle kunna verka internationellt, antingen som fredsbevarande styrkor eller i militära operationer.

Forsvarsministeriet har i dagsläget en total budget om 22,5 mdr DKK. Av denna totala budget har Forsvarskommandoen en budget om 20,3 mdr DKK och Hjemmevaernet har en budget om 0,5 mdr DKK. Därtill har Forsvarets Efterretningstjeneste en budget om 0,7 mdr DKK, Beredkapsstyrelsen en budget om 0,5 mdr DKK samt har departementet i Forsvarsministeriet och bidrag till NATO en budget om 0,5 mdr DKK.

Personalstyrkan i försvarsmakten uppgick i januari 2014 till cirka 20 200 personer varav cirka 15 400 är militär personal och cirka 4 800 är civil personal. Av den militära personalen är cirka 14 450 män och cirka 950 kvinnor, dvs. andelen kvinnor i det danska försvaret uppgår till cirka sex procent.

5.2.2 Rekrytering

Reducerad värnplikt för män och möjlighet att ansöka till utbildning

Danmark har ett värnpliktssystem som gäller för män. Värnplikten är dock inte allmän, utan den danska värnpliktslagen föreskriver ett lottningssystem. Kvinnor kan på frivillig väg söka om att få göra värnplikt och de deltar då på samma villkor som män.

Värnplikten fungerar som en slags allmän beredskapsutbildning och som en rekryteringsbas för yrkessoldater. I praktiken kallas ungefär 30 procent av de värnpliktiga in till grundutbildning varav två tredjedelar av dessa är frivilliga. Utöver de värnpliktiga har försvaret fast anställd militär personal. Soldater kan alltså komma in i försvaret antingen via värnplikten eller genom att på frivillig väg söka till en militär utbildning.

Försvaret mönstrar (sessionsbehandlar) cirka 42 000 personer årligen. Dessa kallas till någon av försvarets fem rekryteringscenter till en "Forsvarets Dag"¹. Alla danska unga män är skyldiga att inställa sig på Forsvarets Dag. För det fall en person som kallats till Forsvarets Dag inte inställer sig kontaktas polisen som då hämtar personen och inställer denne under tvång. Olovlig frånvaro är bötes-sanktionerad.

Av de 42 000 som kallas till mönstring valdes 4 200 personer ut att göra värnplikt år 2014. Antal personer som på "frivillig" väg söker en utbildningsplats (professionelle uddannelser) i det danska försvaret uppgår till cirka 8 000 per år. De 8 000 sökande konkurrerar om cirka 1 500 utbildningsplatser. Tester för att välja ut de som söker en sådan här utbildningsplats görs i Köpenhamn på Forsvarets Rekruttering.

För att bli värnpliktig finns det inte några fysiska krav men personerna ska bedömas lämpliga (egnet eller begränsat egnet) vid "Forsvarets Dag" för att komma in på värnpliktsutbildningen².

För de som på frivillig väg söker en utbildningsplats finns det däremot antagningskrav. De fysiska antagningskrav som ställs är

¹ På Forsvarets Dag lämnas information om det danska försvaret, utbildningar inom försvaret och om värnplikten. Vidare genomförs tester, bl.a. intelligenstest, prov i danska språket, hälsoundersökning och de deltagande får ett personligt vägledningssamtal.

² Med uttrycket "begränsat egnet" menas att en person, trots mindre fysiska eller psykiska tillkortakommanden, anses kunna genomföra värnpliktsutbildningen.

differentierade beroende på befattning. Sökande får utöver fysiska tester även göra skriftliga tester, genomgå en läkarundersökning och samtala med en psykolog. För att antas krävs vidare att personen har fyllt 18 år vid tidpunkten för utbildningens start. För vissa värnpliktsutbildningar krävs vidare att personen är ”sikkerhedsgodkend”³.

Det finns inget krav på danskt medborgarskap för att få göra värnplikt i Danmark. Däremot måste utländska medborgare själv ansöka om att få komma till Försvarets Dag.

Värnpliktiga tjänstgör under minst fyra månader upp till tolv månader beroende på befattning.

Andelen avgångar uppgår till cirka 10 till 12 procent när det gäller de som gör värnplikt. Det finns ingen statistik över andelen avgångar från de som på frivillig väg sökt en utbildningsplats i försvaret.

Åtgärder för att öka andelen kvinnor i försvarsmakten

Det finns en politisk önskan om att öka antalet kvinnor på militära befattningar. Det anordnas bl.a. särskilda ”inspirationsdagar” för kvinnor där försvaret bjuder in kvinnor till att under en dag besöka ett av försvarets fem rekryteringscenter. Det anordnas 20 sådana här inspirationsdagar varje år och vid varje tillfälle deltar cirka 30–60 kvinnor, dvs. mellan 600–1 200 kvinnor deltar vid sådana här dagar årligen. Vidare deltar militärer som är kvinnor som representanter på utbildningsmässor i hela Danmark.

Information om försvarsmakten i grundskolan

I grundskolans ämne samhällskunskap (samfundsfag) ges viss begränsad utbildning om det danska försvaret och dess uppgifter. Försvarsmakten besöker även grundskolornas årskurs 9 och 10 med en mobil utställningslastbil kallad ”Check Point One” där försvarsmakten berättar om försvaret och dess uppgifter. Vidare erbjuder försvaret årligen 6 000 grundskoleelever i årskurserna 9 och 10 en

³ Detta gäller för tjänstgöring vid Den Kongelige Livgarde, Hesteeskorten ved Gardehusarregimentet samt Kongeskippet Dannebrog.

femdagarspraktik i försvaret. Praktikanterna får en kortare utbildning, s.k. ”mini militaeruddannelse”, både i armén, marinen och flygvapnet.

5.2.3 Anställningsformer

Det finns flera olika anställningsformer i det danska försvaret. För de som anställs i försvaret skrivs ett s.k. K-35 kontrakt som gäller mellan den enskilde och försvaret till dess att den enskilde fyller 35 år. Det finns även ett s.k. K-60 kontrakt (tjenestemannsansaettelse) där försvaret och den enskilde militären ingår ett kontrakt som gäller till dess att medarbetaren fyller 60 år. Detta kontrakt går att förlänga till dess att den anställde fyller 62 år. I och med implementeringen av en ny personalpolicy i det danska försvaret anställs militär personal inte längre som tjänstemän. I försvaret finns även s.k. reservpersonal som erbjuds kortare, tidsbegränsade anställningar om exempelvis en vecka.

För anställda med militär grad råder internationell tjänstgöringskyldighet. Internationell tjänstgöringskyldighet gäller även för vissa civila personalkategorier.

Det finns inte någon tillgänglig statistik över personalomsättningen i försvaret. Som regel stannar de flesta i sin anställning inom försvarsmakten, vilket försvarsmakten menar främst beror på att det finns bra karriärmöjligheter, ett bra pensionssystem och då anställningen är förhållandevis trygg.

5.2.4 Lön och andra ersättningar

En person som gör värnplikt får en skattepliktig grundlön som uppgår till 7 600 DKK per månad. Dessutom får den värnpliktige ”kostpenge” om cirka 6 300 DKK per månad som är en skattefri förmån. Värnpliktiga bor utan kostnad på logement och har rätt att nyttja kollektivtrafiken utan kostnad. De som på frivillig väg sökt en utbildningsplats i försvaret får en högre grundlön än de värnpliktiga.

För personer som är under utbildning är den ersättning försvaret utger högre än den är för andra utbildningar i Danmark. För färdigutbildade ligger lönerna i försvaret på samma nivå eller något

under andra utbildningar. De som genomgår utbildning har en tidsbegränsad anställning i försvaret.

Grundlönen för en soldat uppgår till cirka 19 000–21 000 DKK. Grundlönen för en sergeant uppgår till cirka 21 000–25 000 DKK och en officer har en grundlön om cirka 27 000–50 000 DKK. Utöver grundlönen utbetalas vissa tillägg som är beroende på befattning.

Tidvis tjänstgörande personal, ”reservepersonel”, får till viss del ersättning om de förlorat inkomst från sitt civila arbete när de tjänstgör i försvaret. Försvaret har dock inte ekonomisk möjlighet att kompensera hela löneskillnaden.

Den militära personalen erhåller under sin tid i försvaret utbildningar som också är användbara civilt, exempelvis får många ta körkort till personbil, motorcykel eller lastbil. Alla soldater utbildas i ”Advanced First Aid” som är användbart i många olika sammanhang. Dessutom får sergeanter och officerare gå ledarskapsutbildningar som även är användbara i det civila.

Civilt meritvärde och stöd för karriärväxling

Utbildning och tjänstgöring inom försvarsmakten ses som meriterande på den civila arbetsmarknaden. Det danska försvaret håller just nu på att arbeta med att få exempelvis officersutbildningen inordnad i det danska universitetssystemet. Militär utbildning och tjänstgöring ger däremot inte några meritpoäng vid värdering av en ansökan till universitet/högskola. Försvarets målsättning är att alla militära utbildningar som ger civil kompetens ska kunna certifieras och godkännas civilt.

Den militära personal som har ett K-35 kontrakt ”tjänar in” en civil utbildning under sin tjänstgöring i försvaret. Systemet fungerar på så sätt att efter fyra års arbete i försvaret har personen tjänat in ett års heltidsutbildning. På så sätt kan en person ha ”tjänat in” en fyra år lång betald utbildning när de är 35 år och väljer att lämna försvaret. Utöver detta bidrar försvaret till kompetenshöjande vidareutbildning till sina medarbetare, exempelvis genom att betala kursavgifter och kurslitteratur samt att låta de anställda gå utbildningen under arbetstid.

5.2.5 Hjemmevaernskommandoen

Allmän information om hemvärdnet

Det danska hemvärdnet är en egen myndighet som lyder under Försvarsdepartementet. Hemvärdnet har per maj månad 2014 sammanlagt cirka 15 200 aktiva medlemmar. Av dessa är cirka 12 900 män och 2 300 kvinnor, dvs. cirka 15 procent är kvinnor. Som aktiv medlem räknas de som årligen genomför 24-timmars befattningsrelaterad tjänst.

I hemvärdnet finns även en s.k. reserv som består av sammanlagt cirka 31 700 medlemmar. Av dessa är cirka 27 100 män och cirka 4 600 kvinnor. Som reserv räknas de som årligen genomför mindre än 24-timmars befattningsrelaterad tjänst.

Genomsnittsåldern på de som är medlemmar i hemvärdnet var i slutet av år 2013 cirka 44 år.

Rekrytering till hemvärdnet

Rekrytering till hemvärdnet sker genom lokala rekryteringsaktiviteter, via medlemmarna och deras egna nätverk och via landstäckande kampanjer via exempelvis TV-reklam och annonser på internet. När en person har ansökt till hemvärdnet träffar sökanden en rekryteringsansvarig vid en lokal hemvärnsavdelning i ett s.k. ”orienteringssamtale”. Detta samtal sker i sökandens hem.

För det fall sökanden efter orienteringssamtale fortfarande önskar gå med i hemvärdnet fyller sökanden i en ansökningsblankett. Den rekryteringsansvarige, som är särskilt utbildad för att hålla sådana här samtal, gör sedan sin bedömning av om sökanden är lämplig för att godkännas som medlem i hemvärdnet. De krav som ställs för att kunna bli medlem i hemvärdnet framgår av hemvärnslagen (lov om Hjemmevaernet). Det ställs vissa krav på fysisk och psykisk hälsa. Det görs en kontroll av sökandens belastningsregister och för det fall personen är dömd för brott görs en bedömning om personen trots det får bli medlem (beroende av vad för slags brottslighet personen dömts för). Ansökningsblanketten skickas sedan till Försvarets personaltjänst som bl.a. inhämtar belastningsregisterutdrag samt granskar övrig information som sökanden uppgett i sin ansökan. Passerar sökanden denna fas skickas ansökan till ett lokalt

s.k. ”distriktsudvalg” som på grundval av rekommendationer från personaltjänsten fattar det slutliga beslutet om en sökande ska få bli medlem i hemvärdnet. Vid behov och om sökanden samtycker kan ytterligare information om en sökande inhämtas från sociala myndigheter.

Det går inte att överklaga ett beslut om att inte få bli medlem i hemvärdnet. Om sökanden godkänns och blir medlem undertecknas ett kontrakt mellan den enskilde och hemvärdnet. Härefter kan personen påbörja sin grundutbildning inom hemvärdnet.

Grundutbildningen, kallad den ”Lovpliktige uddannelse” omfattar cirka 300 timmar och ska genomföras inom tre år från det att kontraktet tecknades. De som genomgår grundutbildningen erhåller viss ekonomisk kompensation, ersättning för resekostnader samt fri kost och logi under utbildningstiden.

Enligt hemvärnslagen deltar hemvärdnet som en del av det militära försvaret i de uppgifter som åligger armén, marinen och flygvapnet samt lämnar stöd åt andra myndigheter med att utföra sina uppgifter. Något som skiljer det danska hemvärdnet mot det svenska när det gäller vilka uppgifter som hemvärdnet deltar i är bl.a. att det danska hemvärdnet även deltar i olika internationella uppdrag⁴.

Hemvärdnets beredskapsnivåer är uppbyggda på samma sätt som försvarets beredskapsnivåer med ”styrkeberedskap” och ”sikkerhedsberedskap”.

Hemvärdnets styrkeberedskap

Hemvärdnets *styrkeberedskap* anger den nivå av beredskap vid vilken hemvärdnets enheter ska vara beredda att lösa aktuella uppgifter. Nivån av beredskap är olika för olika enheter och anger även behovet av insats vid respektive myndighet.

Hemvärdnets beredskapssystem skiljer mellan två typer av inställelse: inställelse under mötesplikt och frivillig inställelse.

Inställelse under mötesplikt sker efter beslut av Försvarsdepartementet. Ett antal enheter eller personer aktiveras och sätts då in för

⁴ Det danska hemvärdnet har bl.a. bidragit med personal i Afghanistan (ISAF) och Kosovo samt i samarbete med US National Guard ett *Agricultural Development Team* (ADT) i Afghanistan. Vidare har vissa enskilda medlemmar från hemvärdnet varit instruktörer i Search and Rescue (SAR) i bl.a. Afrika. Det är planerat att hemvärdnet, med start år 2015, ska hjälpa till med utbildning av soldater från Libyen. Utbildningen ska genomföras i England.

att lösa de konkreta uppgifterna. En aktivering av hemvärdnet kan i princip omfatta en styrka från en enda hemvärnssoldat till alla hemvärnets enheter. Hemvärnets reservister är enligt sitt kontrakt förpliktade att inställa sig vid krig eller andra extraordinära händelser⁵. Reservisterna kan även ingå som förstärkningar under en aktivering av hemvärdnet. Vid aktivering av hemvärdnet fastställer försvarsministern principerna för utbetalning av ersättning till frivilliga i hemvärdnet.

Frivillig inställelse av de hemvärnsfrivilliga och enheter inom hemvärdnet innebär att hemvärnssoldaterna tas i anspråk på frivillig grund och utan att de förbindelser som finns angivna i kontraktet träder i kraft. Inställelse kan ske för att lösa alla slags uppgifter som åligger hemvärdnet, exempelvis för att ge allmän eller särskild hjälp till civila och militära myndigheter. Hemvärdnet har olika beredskap för olika enheter. Samtliga hemvärnsdistrikt ska med en timmes varsel kunna bidra med 30 frivilliga och efter tre timmar ska 100 frivilliga kunna inställa sig. Hemvärnets marina enheters 30 fartyg ska kunna lämna hamn med en timmes varsel och hemvärnets flygenheter ska inom samma tid kunna ha flygplan tillgängliga. Sådan här inställelse inom ramen för att ge särskild hjälp sker endast först efter det att försvarsministern har beviljat detta.

Vid längre inställelsetider för lösning av en konkret uppgift, i första hand när det gäller att stödja försvaret i deras uppgifter, ingås ett skriftligt avtal med den enskilde medlemmen. Avtalet kan exempelvis reglera utbildningskrav, lönekomensation, tid som insatsen varar, användning av personens civila kompetenser, om komensation som ska utgå om aktiviteten ställs in samt om vilken ersättning som ska utgå för det fall personen brukar egen bil.

Hemvärnets sikkerhetsberedskap

Hemvärnets sikkerhedsberedskap (säkerhetsberedskap) aktiveras och genomförs av respektive myndighet utifrån den aktuella beredskapsnivå som är fastlagt av Forsvarskommandoen. Hemvärnets myndigheter och enheter deltar då i säkerhetsberedskapen för att

⁵ Tidigare fanns även ett begrepp kallat katastroflarm. Katastroflarm kunde tidigare beslutas av lokala polischefer. Polisen använder sig inte längre av detta begrepp och den skrivning som finns i dagens författning som reglerar hemvärnets uppgifter är inte aktuell.

beskydda det övriga försvarets och samhällets kapaciteter och värden samt hemvärnets egna faciliteter och personal. Säkerhetsberedskapen aktiveras och genomförs enligt samma principer som försvarets säkerhetsberedskap.

Säkerhetsberedskapen består av en rad separata åtgärder som kan aktiveras för att vakta eller övervaka militära och civila objekt, liknande de uppgifter som hemvärdnet har enligt den svenska skyddslagen.

Ändringar i säkerhetsberedskapsnivå kan göras för hela eller delar av försvaret och hemvärdnet enligt principer utformade efter konkreta hotnivåer.

Ersättningar

Det utgår olika ersättningar till hemvärnssoldater beroende på om det handlar om ersättning vid utbildning, inställelse och vid övrig hemvärnstjänst.

Hemvärdnet ersätter som huvudregel inte civila arbetsgivare i de fall en hemvärnssoldat tas i anspråk under ordinarie arbetstid. Däremot kan myndigheter och civila verksamheter som har ett särskilt avtal med hemvärdnet och som ger sina anställda ledigt med lön under deras tjänstgöring i hemvärdnet få kompensation uppgående till det motsvarande belopp som kan utbetalas till hemvärnssoldater för förlorad inkomst (se nedan).

Ersättning vid utbildning

De hemvärnssoldater som tjänstgör som instruktörer får ersättning med ett belopp mellan cirka 70–280 DKK per dag/timme, fri kost och logi samt milersättning. De hemvärnssoldater som deltar i utbildning får ersättning för förlorad arbetsinkomst som högst upp till högsta dagpenning (815 DKK per den 1 april 2014). Ersättning betalas som mest för fem dagar per vecka och ersättning utges inte för utbildning som sker på lördagar och söndagar. De som deltar i utbildning erhåller vidare fri kost och logi samt milersättning.

Ersättning vid inställelse

Vid inställelse ersätts förlorad arbetsinkomst enligt samma principer som för de som deltar i utbildning. Vid akut, inte planlagd inställelse i fredstid med mindre än 48 timmars varsel kan en hemvärns-soldat som kan styrka sin inkomstförluts ersättas för förlorad arbetsinkomst upp till det dubbla dagpenningbeloppet (1 630 DKK per den 1 april 2014). Hemvärnssoldater ersätts då även för utlägg för kost och milersättning.

Ersättning vid övrig hemvärnstjänstgöring

Vid övrig hemvärnstjänstgöring lämnas ersättning för måltider med ett fast belopp samt utlägg för milersättning.

5.3 Nederländerna

5.3.1 Den nederländska försvarsmakten

Nederländernas försvarsmakt (Nederlandse Krijgsmacht) övergick från att ha varit ett värnpliktsförsvar till ett försvar grundat på anställningar år 1997. Mönstringen för värnplikt är vilande sedan den 1 maj samma år och civilbefolkningen är inte skyldig att fullgöra militärtjänst när säkerhetssituationen inte kräver en sådan åtgärd. I det nederländska systemet finns det inga pliktinslag.

Försvarsbudgeten uppgår i dagsläget till 7,6 mdr euro. Personalstyrkan i försvarsmakten uppgår till cirka 59 000 personer varav cirka 43 000 är militär personal och cirka 16 000 är civil personal. Av den militära personalen är cirka 39 000 män och cirka 4 000 kvinnor, dvs. andelen kvinnor i det nederländska försvaret uppgår till cirka nio procent.

Större nedskärningar inom försvarsmakten har inneburit att anställda valt att på egen begära avsluta sin anställning i förtid. Försvarsmaktens väpnade styrkor har ett problem att behålla sina specialister, exempelvis tekniker och IT-specialister. Detta då det är svårt att konkurrera med civila företag och då det finns ett underskott på specialister i allmänhet.

5.3.2 Rekrytering

Rekrytering till försvarsmakten görs gemensamt av marinen, armén, flygvapnet och militärpoliserna. I princip rekryterar varje försvarsgren den numerär som krävs och försvarsmakten förutsätter i dagsläget att en tillräcklig mängd soldater kommer att finnas i framtiden.

Rekrytering av soldater sker genom regelbundna gemensamma kampanjer av marinen, armén, flygvapnet och militärpoliserna för rekrytering av män och kvinnor. Det finns inga kampanjer med särskild inriktning mot kvinnor eller män. Nuvarande rekryteringskampanj heter *"Arbeta i Försvarsmakten. Du måste kunna klara av det."*, vilket anger förutsättningarna för ett arbete över hela världen, när som helst, ofta under krävande omständigheter.

År 2013 sökte sammanlagt 19 819 personer tjänst i de väpnade styrkorna. Av de sökande var 17 777 män (89,7 procent) och 2 042 kvinnor (10,3 procent). Av de sökande antogs 3 529 personer. Av dessa var 322 kvinnor (9 procent). Avhoppen från den militära grundutbildningen uppgår till 25 procent.

Informationsdagar för allmänheten

Via informationsdagar och s.k. *"roadshows"* visar militära förband och de olika försvarsgrenarna upp sin arbetsmiljö genom uppvisningar, exempelvis flottans dagar, flyguppvisningar och arméns dagar. Utöver att locka besökare med intresse för militära enheter och materiel har dessa dagar även till syfte att locka personer att söka anställning i försvarsmakten.

Särskilda gymnasieutbildningar som innehåller militär utbildning

Ett sätt att rekrytera till försvarsmakten utgörs av att ungdomar kan välja en gymnasieutbildning kallad *"Säkerhet och hantverk"*. Denna utbildning innehåller delvis militär utbildning, fysisk träning och praktik och riktar sig till de som är intresserade av att bli soldater eller underofficerare. Utbildningen är två- eller treårig och utgör den viktigaste rekryteringsbasen för armén. Eleverna bär uni-

form i skolan, får praktisera olika delar av en soldats eller ett befäls uppgifter samtidigt som de studerar vanliga gymnasieämnen.

Försvarsdepartementet bidrar med utbildare för att stödja dessa regionala utbildningscentrum avseende de militära delarna av utbildningen. I de fall en elev har slutfört studierna med godkända resultat kan personen bestämma sig för om han eller hon önskar ansluta sig till de väpnade styrkorna.

För armén är detta sätt att rekrytera en förutsättning för att fylla organisationen. Hälften av arméns soldater rekryteras på detta sätt.

Praktikplatser för gymnasieelever

Det finns inte några tillgängliga uppgifter om undervisning om samhällets krisberedskap och det militära försvaret ingår i grundskolans och/eller gymnasieskolans läroplaner.

Försvarsmakten erbjuder praktikplatser till ungdomar och har nyligen anslutit sig till det statliga praktikprogrammet där gymnasieelever från 16 års ålder utbildas under två års tid för att lära känna försvaret. Målsättningen är att dessa ska hitta ett arbete inom försvarsmakten efter slutförandet av deras praktik.

Gymnasieelever behöver ofta en praktik för att kunna avsluta sin utbildning, antingen i form av praktisk arbetserfarenhet med mentorskap och coaching och/eller ett slutligt betyg inom ett visst forskningsområde. Försvarsmakten erbjuder ofta denna möjlighet liksom anställning för forskning. Detta gynnar både den enskilde studenten och försvarsmakten.

Inga aktiva åtgärder för att öka andelen kvinnor i försvarsmakten

Sedan år 2010 arbetar försvarsmakten inte längre aktivt med att försöka öka andelen kvinnor i det militära försvaret. Tidigare använde man sig av riktade rekryteringstal, kvoter och politiska åtgärder för att positivt särbehandla kvinnor. Även om man inte längre tillämpar positiv särbehandling för kvinnor har procentsatserna för andelen kvinnor och män i försvaret förblivit desamma.

Antagningskrav

Grundläggande krav för att kunna antas till försvarsmakten är en lägsta och högsta ålder⁶, kroppslängd, nationalitet och synkrav. Det finns allmänna krav och särskilda krav beroende på vilken försvarsgren som sökanden ansöker till. En person som söker till ett specialförband får t.ex. inte bära glasögon eller linser och för att kunna bli pilot krävs det att personen inte behöver ta någon medicin.

Om de grundläggande kraven är uppfyllda får sökanden genomgå en prövning som omfattar en medicinsk kontroll, fysiskt och psykiskt test. Sökanden får också genomgå en säkerhets-/registerkontroll. Kompletterande tester som krävs för specifika tjänster såsom exempelvis piloter, personal som ska tjänstgöra på ubåt och i Royal Marines Commandos är mer omfattande och krävande. De olika befattningarna uppställer olika krav men det görs som huvudregel ingen skillnad i de antagningskrav och fysiska krav som ställs för män respektive kvinnor. Däremot råder det olika krav för män och kvinnor på det årliga konditionstest som de anställda i försvarsmakten ska genomgå.

5.3.3 Anställningsformer

Sedan januari 2007 tillämpas ett nytt system för ett flexibelt personalsystem för gruppbefäl, soldater och sjömän (Flexibel personal System, FPS fas 1, 2 och 3). I och med införandet av FPS tjänstgör den militära personalen i följande tre faser:

Fas 1

I början av den militära karriären har den anställde en skyldighet att tjänstgöra till slutet av kontraktet för att fullfölja grundläggande militär utbildning. Denna fas är för en soldat som regel två år. De första sex månaderna i fas ett är en provanställning med möjlighet för såväl den enskilde som försvaret att avsluta anställningen. Under resterande tid kan den enskilde ansöka om att få avsluta sin anställning. Detta prövas av försvarsmakten men avslås som huvudregel. Ett avslagsbeslut kan överklagas till domstol. En enskild som av-

⁶ För att kunna antas till militär utbildning är minimikravet 17 års ålder och för formell anställning som soldat är kravet fyllda 18 år. Efter 27 års ålder går det inte att påbörja militär grundutbildning för att bli soldat.

bryter kontraktet i förtid kan bli skyldig att återbetala en del eller hela kostnaden för den militära utbildningen.

Fas 2

Denna fas börjar automatiskt efter fas 1. I denna fas fattas beslut om att fortsätta tjänstgöra inom försvaret eller att lämna detsamma. Grunden för ett sådant beslut är möjligheter för en karriär till högre grader. När så bedöms inte vara fallet får den enskilde stöd för att underlätta en enkel övergång till den civila arbetsmarknaden (se nedan). I denna fas har den enskilde ofta tjänstgjort från ungefär 18 till 35 års ålder.

Fas 3

I fas 3 fortsätter den militära karriären som anställd i försvarsmakten. Detta innebär att personalen nu kan växla mellan olika försvargrenar och truppslag om de så önskar för sin karriär. Alla anställda väljer en av försvarsgrenarna – marinen, armén, flygvapnet eller militär polis. Fas tre kan vara en ”yrkeslivslång karriär” fram till pension.

I fas 2 och 3 gäller tre månaders uppsägningstid.

Inom försvarsmakten tjänstgör även bl.a. reservister, specialister och reservofficerare. Maximal arbetstid per år är 720 timmar. Reservisterna ska rekryteras mot nyckelbefattningar där civil kompetens behövs. Reservister är ofta specialister som rekryteras för stöd till övningar, utbildning och offentliga evenemang som exempelvis ”Veterans day”. Reservisterna kan även användas i internationella uppdrag. Under anställningsformen ”*reservofficerstatus*” kan reservisterna användas för arbete ett visst antal timmar enligt ett tidsbegränsat kontrakt. Efter fyllda 60 år avslutas kontraktet med reservofficeren.

Det flexibla personalsystemet (FPS) ger en möjlighet att planera och anpassa för att välja soldater för längre tids anställning (än den första kontraktperioden) vid ett senare tillfälle i karriären baserat på tillgång och efterfrågan.

All militärt anställd personal har skyldighet att tjänstgöra i internationella insatser men kvinnlig och ensamstående manlig militär personal kan begära att inte skickas utomlands för ett uppdrag när de är ansvariga för vård av barn som är yngre än fem år. Det är upp

till den enskilde att ta initiativet till en sådan begäran. Kvinnor skickas inte ut i internationell insats före barnet har fyllt ett år.

Kvinnor och män får samma grundläggande klädpaket. När det gäller formella uniformer tillhandahålls olika slags uniformer för kvinnor och män (kjolar/byxor). Särskilda avtal har ingåtts med en extern leverantör för att tillhandahålla särskilda sportkläder utformade för kvinnor.

5.3.4 Lön och andra ersättningar

Grundlönen för soldater är densamma för män och kvinnor. Lönen fastställs genom ett kollektivavtal som tas fram av Försvarsdepartementet och fackförbunden. Utöver grundlönen har soldaterna under vissa förutsättningar rätt till traktamenten, sjuk- och tandvård, premier, kompensationsledigt för övertid, tjänst i fält och missioner och andra extra förmåner samt bidrag till pensionssystemet. Läkare och tandläkarbesök betalas av försvarsmakten och soldaten behöver ingen försäkring som täcker medicinsk vård eller tandvård. Ett exempel på en förmån som finns på många, men inte på alla, militära baser är förmånen till barnomsorg. Det finns faciliteter för utbildning och personlig utveckling (såväl interna som externa), soldater får månatligt bidrag för resor fram och tillbaka till arbetsplatsen och det ges möjlighet för soldater att arbeta deltid.

När det gäller frågan om hur soldaternas löner står sig i jämförelse med lönerna i annan statlig anställning respektive i det civila arbetslivet har undersökningar visat att med den grundläggande lönen och de ytterligare ersättningar/förmåner som de anställda har rätt till kan försvarsmakten konkurrera med andra jämförbara organisationer. Det nuvarande systemet med löneutveckling för soldater innebär en löneökning som följer med karriärutvecklingen. Inom graderna finns det en gräns för hur stor lönen kan bli relaterat till antalet tjänsteår.

Den tidvis tjänstgörande personalen, dvs. reservofficerarna får en ekonomisk kompensation för varje timme som de tjänstgör samt att det betalas en ersättning till reservofficerens huvudsakliga arbetsgivare.

Möjlighet till boende på logement för anställda soldater

Soldater kan välja mellan att bo på logement på förbanden eller utanför förbanden på egen bekostnad. Militär personal behöver endast betala för kost och logi på förbanden i de fall de inte äger eller hyr eget boende. Personer som exempelvis fortfarande bor hemma hos sina föräldrar får betala för kost och logi på förbanden medan de som har kostnader för eget boende bor och äter gratis på förbanden. Kost och logi på förband beskattas inte.

På förbanden erbjuds det alltid separat boende för män och kvinnor (toaletter, badrum och sovrum). Det finns gemenskapsutrymmen som både män och kvinnor har tillgång till, exempelvis matsal, sportfaciliteter och relaxavdelningar (ofta inklusive bar, snacks, TV och internetcafé). På alla förband finns måltider tillgängliga. Den enskilde soldaten betalar en avgift för de måltider som tillhandahålls.

Ekonomiska tjänstgöringsincitament

Försvarsmakten använder sig av särskilda incitament för att få militär personal att stanna kvar i försvarsmakten. Ersättningar/premier betalas ut till exempelvis specialister som försvarsmakten är beroende av att få behålla. Vidare betalas en ersättning/premie ut i de fall en person går med på att förlänga sitt kontrakt i försvarsmakten i ytterligare en kontraktperiod. Försvarsmakten betalar också ut en särskild ersättning/premie till personer som tecknar korttidskontrakt. Anställda får rätt till ersättning vid tjänstgöring under obekvämt arbetstid. En soldat som har nått maxtaget för lön i förhållande till dennes grad och som utmärker sig i tjänsten kan få ett s.k. "förtjänstlönetillägg" under ett år med högst tio procent av grundlönen. Särskilda ersättningar betalas till specialister som t.ex. dykare, piloter och ubåtsmän. Särskild ersättning betalas vid övningar och missioner. Bonusar utbetalas till personal som tjänstgjort exemplariskt eller överträffat vad som förväntats. Dessa bonusar beviljas per år.

Civilt meritvärde och stöd för karriärväxling

Soldater ges möjlighet till civil utbildning under tjänstgöringstiden i försvarsmakten, främst avseende civil utbildning som krävs för den militära tjänsten. Denna förmån är fri från beskattning.

Det finns även resurser för civil utbildning som inte krävs för arbetet i försvarsmakten men dessa är mer begränsade. Den ersättning som utbetalas varierar från ingenting till full ersättning och ersättningens storlek bestäms utefter utbildningens betydelse för den militära tjänsten. Före utgången av en soldats anställningskontrakt är möjligheterna att få hjälp med en civil utbildning möjlig när utbildningen kan öka personens chanser till arbete på den civila arbetsmarknaden.

Utbildning och tjänstgöring inom försvarsmakten ses i princip som meriterande på den civila arbetsmarknaden. Med den nuvarande arbetslösheten är det dock svårt för soldater att hitta ett arbete på den civila arbetsmarknaden. Militär utbildning och tjänstgöring ger inte några meritpoäng vid värdering av en ansökan till universitet/högskola.

Utbildning och tjänstgöring inom försvarsmakten certifieras och valideras på två sätt. Ett sätt är att en utbildning formellt har blivit ackrediterad. Det andra sättet är att de militära befogenheterna för militär personal är översatta till civila kompetenser. Processen går till på så sätt att den enskilde får sin kompetens (Portfolio) utvärderad och certifierad av en extern befattningshavare genom skriftliga och muntliga redovisningar. I slutet av denna process tilldelas den enskilde ett intyg som bekräftar de kompetenser som har utvärderats. Med detta certifikat kan personen minska behov av ytterligare utbildning/utbildningstid och certifikatet är ett bevis för erfarenheter och förmågor förvärvade under tjänstgöringen i försvarsmakten.

Försvarsmakten bidrar för att underlätta karriärväxling och detta gäller för all personal, såväl civil som militär och i samtliga faser (FPS fas 1, 2 och 3). Detta gäller även för veteraner, personal som friställts och personal som lider av långtidssjukdom. Under tiden i försvarsmakten har militär personal möjlighet att konsultera en karriärrådgivare för att få en uppföljning av karriären inom försvarsmakten. När en militär vill avgå eller har fullgjort sitt kontrakt kommer han eller hon att stödjas av försvarsmaktens s.k.

”*rörlighetorganisation*”. Denna organisation stöds av en extern civil s.k. ”*rörlighetsbyrå*”.

5.3.5 Organisationer för anställda

Det finns inte något liknande Sveriges hemvärn med nationella skyddsstyrkor i Nederländerna. Det närmaste man kommer är den ovan beskrivna kåren av reservister, för närvarande bestående av 3 800 personer indelade i tre bataljoner.

I Nederländerna finns inte några organisationer som motsvarar de svenska frivilliga försvarsorganisationerna. Det finns däremot fyra organisationer för de militärt och civilt försvarsanställda; Organisationen Ungt försvar, Det mångkulturella nätverket för försvar, Defence Women Network och Föreningen för homosexuella inom Försvaret. Organisationerna är subventionerade av försvarsmakten som också på olika andra sätt underlättar och främjar organisationernas verksamhet.

5.4 Norge

5.4.1 Den norska försvarsmakten

Den information som utredningen har tagit del av från det norska Försvarsdepartementet beskriver personalförsörjningen i den norska försvarsmakten i dag. Det norska försvaret genomför dock för tillfället ett arbete med en ny personalordning, med förändringar för värnpliktiga och personal, som väntas vara klart år 2016.

Den norska försvarsmakten består bl.a. av Hæren (armén), Luftforsvaret (flygvapnet) och Sjøforsvaret (marinen).

Norge är medlem i NATO och NORDEFECO. Utöver dessa samarbeten deltar Norge i en rad internationella försvarssamarbeten inom områden för bl.a. materiel, utbildning och personalutveckling.

Det totala antalet anställda i försvarsmakten är 17 200 personer, varav 17 procent är kvinnor. Antal anställda officerare uppgår till 6 700 varav åtta procent är kvinnor. Av de 5 400 civilanställda är 33 procent kvinnor.

Den norska försvarsbudgeten uppgår för år 2014 till 43 mdr NOK.

Åtgärder för att öka andelen kvinnor i försvarsmakten

År 2012 fullföljde cirka 7 500 personer värnplikstjänstgöring. Av dessa var 10,6 procent kvinnor. I syfte att få fler kvinnor till militär utbildning och tjänst i försvaret riktar sig försvarsmakten till kvinnor bl.a. genom aktiviteter i media och genom deltagande på mässor. Försvarsmakten anordnar även s.k. ”boot-camps” samt andra särskilda aktiviteter för kvinnor.

Allmän värnplikt för både män och kvinnor

Norge har för närvarande allmän värnplikt för män, men det pågår arbete i norska Försvarsdepartementet med att ta fram en värnpliktslagstiftning som innebär att värnplikten ska omfatta både män och kvinnor. Målsättningen är att dessa författningsändringar ska träda i kraft den 1 januari 2015 och att de första värnpliktiga kvinnorna ska påbörja sin tjänstgöring under andra delen av år 2016. Värnplikten föreslås omfatta kvinnor födda från 1 januari 1997. I lagstiftningsarbetet är målsättningen även att flera lagar som rör personal inom försvaret kommer att slås ihop till en ”personallag för försvarssektorn”. Vid denna eventuella hopslagning av lagar så kommer bl.a. värnpliktslagen, hemvärnslagen och försvarspersonallagen att ingå.

En annan förberedelse som pågår är att anpassa materiel och utrymmen, t.ex. sanitetsutrymmen och logement, även för kvinnor.

Försvarsmakten lägger för närvarande mycket resurser på att kommunicera till alla 17-åriga kvinnor i Norge vad det innebär att göra värnplikten. Denna information går även ut till kvinnornas familjer.

Praktikplatser för gymnasieelever

Försvarsmakten erbjuder årligen över 600 lärlingsplatser/praktikplatser för gymnasieungdomar. I dagsläget är försvarsmakten den myndighet/organisation i Norge som har störst antal lärlingar/praktikanter.

Lärlingssystemet i Norge är uppbyggt på att eleverna har praktik inom olika yrken efter ett inledande upplärningsskede på gym-

nasieskolan. Försvaret har lärlingar inom 30 olika discipliner. Vissa personer genomför värnplikt och lärlingstid samtidigt. Försvarsmakten har också egna utbildningar på gymnasienivå, där eleverna både får militär ledarskapsutbildning, utbildningsbevis samt är garanterade lärlingstid. Dessa elever är en målgrupp för att i framtiden bli officerare.

Det pågår en utredning gällande behovet av lärlingar i försvarsmakten i framtiden. Utredningen ser över försvarsmaktens reella behov av arbetstagare kontra försvarets samhällsansvar om att ge lärlingar möjlighet att erhålla utbildningsbevis.

I dagsläget tar cirka en tredjedel av lärlingarna inom försvarsmakten någon form av tidsbegränsad anställning i försvarsmakten efter genomförd lärlingsutbildning. Orsaken till att endast en tredjedel av de som genomgått lärlingsutbildning inom försvarsmakten får arbete inom försvaret beror bl.a. att antalet lärlingsplatser som finns och det strukturella behov som försvarsmakten har inte är samordnade.

Försvarsmakten har följande olika erbjudanden för lärlingsutbildning.

- Lärling med värnpliktstjänstgöring – lärlingstiden sträcker sig över två år. Det första året som värnpliktig och det andra året som anställd.
- Lärling med ledarutbildning – utbildningen är mellan tre till fyra år, där hälften av tiden går till utbildning och hälften går till ”plikttjänstgöring”.
- Lärling med civila villkor – lärling i civil befattning, oftast på en av försvarsmaktens verkstäder.

Ingen utbildning om försvaret i grundskolan

Det finns inte någon skolundervisning i samhällets krisberedskap och/eller det militära försvaret i den norska grundskolans läroplaner. Det norska Försvarsdepartementet har under en längre tid arbetat för att få in undervisning om dessa frågor i grundskolans läroplaner, särskilt inför införandet av allmän värnplikt för både män och kvinnor. Det anses även finnas ett behov att öka den allmänna kunskapen om säkerhet och beredskap.

Frivilliga försvarsorganisationer

I Norge finns en rad frivilliga försvarsorganisationer, exempelvis Norges Reservoffisersforbund, Norges Forsvarsforening, samt kamratföreningar och organisationer för personal som deltagit i internationella insatser. Organisationerna har olika syften, allt från att upplysa och sprida information om Norges försvar och säkerhetspolitik till att verka för gemenskap och de anställdas rättigheter.

Försvarsorganisationerna finansierar sin verksamhet genom ekonomiska medel från det norska Försvarsdepartementet. Vissa organisationer får även ekonomiska medel genom medlemsavgifter.

Nedan följer exempel på försvarsorganisationer som mottagit ekonomiska medel från det norska Försvarsdepartementet under år 2014.

- Den norske Atlanterhavskomite (DNAK) – arbetar med att informera och öka förståelsen om norsk utrikes-, försvars- och säkerhetspolitik med särskilt fokus på det nordatlantiska samarbetet. Ekonomiska medel för år 2014: 6 120 000 NOK.
- Norske reserveoffiserers forbund (NROF) – organisation för officerare som inte längre aktivt tjänstgör. Ekonomiska medel för år 2014: 4 045 000 NOK.
- Folk og Forsvar – organisation med mål att informera och sprida kunskap om försvars- och säkerhetspolitik. Ekonomiska medel för år 2014: 7 994 000 NOK.
- Organisasjonen Skadde i internasjonale operasjoner (SIOPS) – organisation för skadade veteraner. Ekonomiska medel för år 2014: 2 300 000 NOK.

5.4.2 Rekrytering

Mönstring

Vid mönstringsförfarandet ska alla landets 18-åringar, cirka 65 000 personer per år, genomföra den första delen av mönstringsförfarandet som består av att besvara frågor via ett formulär på internet. Sedan år 2010 har både män och kvinnor haft obligatorisk svarsplikt på första delen av mönstringsförfarandet.

Mot bakgrund av svaren på formuläret kallas cirka 20 000 personer per år till psykiska och fysiska tester samt intervju. Av de cirka 20 000 personer som kallats till testerna tas cirka 8 500 personer ut till värnpliktstjänstgöring. De fysiska kraven under mönstringen är desamma för män och kvinnor.

Värnplikt

Värnplikten består av förstegangstjeneste (militärtjänst) som mellan sex och arton månader lång. De flesta värnpliktiga tjänstgör i tolv månader. Värnpliktstjänstgöringen består av en rekrytperiod på en till två månader då de värnpliktiga får militär grundutbildning. Därefter följer befattningsutbildning och övningstjänst. År 2012 var det cirka 1 150 av totalt cirka 8 500 personer som av olika anledningar inte fullföljde värnpliktsutbildningen.

5.4.3 Anställningsformer

Efter genomförd värnplikt kan soldater söka anställning i försvarsmakten. För de som vill bli soldater genomförs ett intagningsprov. De som klarar provet skriver på ett kontrakt om tre år. Kontraktet kan sedan förlängas i ytterligare tre år. Det genomförs inte någon omprövning av soldaterna, utan förlängning av kontraktet beror på om det finns lediga tjänster. De soldater som har specialkompetens kan få förlängt kontrakt i sammantaget nio år.

Det finns följande tre olika kategorier av befäl.

- Yrkesbefäl som är fast anställda till det år de fyller 60 år.
- Avdelningsbefäl, graderna sergeant till löjtnant, som är fast anställda till det år de fyller 35 år.
- Kontraktsbefäl, som är tillfälligt anställda i vanligtvis ett år, och som högst fyra år.

Försvarsmakten har fått viss kritik för ålderdiskriminering då avdelningsbefäl endast är anställda till det de fyller 35 år. Denna åldersgräns är fortfarande den som gäller enligt norsk lagstiftning. Den norska försvarsmakten anser att mycket av den operativa tjänsten är beroende av att personalen har rätt ålder. Många avdelningsbefäl

upparbetar emellertid kompetens som inte är beroende av ålder, vilket gör att de kan anställas som yrkesbefäl om behov finns.

Enligt uppgifter avslutar ofta avdelningsbefäl sin anställning i förtid. Genomsnittsåldern för avslutad anställning för avdelningsbefälen är 26 år.

Personalomsättningen i försvarsmakten ser för närvarande ut enligt följande.

- Yrkesbefäl: 3,7 procent.
- Avdelningsbefäl: 6,9 procent.
- Anställda soldater: 25,1 procent.
- Civilanställda: 20,6 procent.

I dessa procentsatser ingår inte avgångar på grund av pension eller i fall där kontraktstiden har löpt ut.

Beordringsplikt för all anställd personal

All tjänstgörande personal i försvarsmakten har beordringsplikt, både nationellt och internationellt. Det betyder att anställda i försvarsmakten enligt lag kan beordras tjänstgöring i enlighet med försvarsmaktens behov. Enligt försvarspersonalslagen är all anställd militär personal skyldig att vara tillgänglig för internationell tjänstgöring. Detta gäller även vissa civila befattningar inom försvaret. En del personal anställs på deltid för att delta i internationella insatser.

5.4.4 Lön och andra ersättningar

Anställda soldater har en grundlön om 370 000 NOK per år före skatt. Tillägg för fältdygn och vaktjänst m.m. tillkommer. De anställda soldaternas lön påverkas i huvudsak av de centrala löneuppgörelserna och motsvarar på ett ungefär en industriarbetarlön i Norge. Officerares lön är jämförbar med motsvarande ställning/nivå i övrig offentlig sektor. Vidare erhåller officerare ett tillägg beroende på risknivå. Detta har sin grund i att officerare är undantagna från

många av de arbetstidsbestämmelser som styr offentlig och privat sektor i övrigt.

Värnpliktiga erhåller en dagersättning om 167 NOK per dag samt en ”dimmisjonsgodtgjørelse”, dvs. en ekonomisk bonus vid avslutad värnplikt om 32 120 NOK.

Elever vid militär grundläggande befälsutbildning erhåller en utbildningsbonus om 62 NOK per dag. Elever vid militär grundläggande befälsutbildning får inte någon sådan ekonomisk bonus som den värnpliktiga personalen erhåller.

Både värnpliktiga och elever vid grundläggande militär befälsutbildning får fri kost och logi samt fri hälso- och sjukvård. Boendet som erbjuds är logementsboende med fyra till sex personer per logement.

Avdelningsbefäl erhåller en bonus vid fullföljt kontrakt. Denna personalkategori måste arbeta i minst tio år för att få en bonus om 486 000 NOK. Arbetar avdelningsbefälen utöver tio år ökas bonusen för varje arbetat år och det kan som mest betalas ut 970 000 NOK efter 14 års arbete. Bonusen ses inte som lön men är skattepliktig.

Yrkesbefäl och kontraktsbefäl erhåller inte någon bonus. Däremot har yrkesbefäl rätt till att gå i pension om summan av deras ålder och antal tjänsteår inom försvaret överstiger 85 år, den s.k. ”85-årsregeln”. Yrkesbefäl och kontraktsbefäl måste ha fyllt 57 år innan 85-årsregeln träder i kraft. I nuläget är pensionsåldern för officerare 60 år. Pensionsåldern är för närvarande under förhandling och kan komma att förlängas. I det norska samhället är pensionsåldern överlag 67 år.

Stipendier för vidareutbildning

Anställda soldater arbetar enligt treårskontrakt och kan tjänstgöra som mest under två treårsperioder, vid undantagsfall tre stycken treårsperioder. De anställda soldaterna kan ansöka om stipendium till utbildning som kvalificerar den anställde soldaten för ett yrke och/eller förbereder dennes möjlighet till vidare utbildning och arbete efter tiden som anställd i försvarsmakten. Försvarsmakten betalar ut stipendierna som en del av lönen för soldaterna. En del av soldaternas lön sätts av till en pott som soldaterna kan söka stipendier från. Vissa tar därmed del av en stor del av potten och andra en

mindre del av potten, beroende på hur omfattande utbildning de genomför.

Soldaterna kan ansöka om dessa stipendier både under tiden som soldat och efter avslutad tjänstgöring. Under tjänstgöringstiden kan det betalas ut upp till 20 000 NOK per tjänstgöringsår. De soldater som fullföljer sina anställningskontrakt kan få ytterligare 20 000 NOK per år. Söker soldaten stipendium efter avslutad tjänstgöring måste denne ha genomfört en kontraktstid om tre år för att ha möjlighet att ta del av stipendiet.

Det kan som mest betalas ut 120 000 NOK, dvs. 40 000 NOK per år. Stipendiet ska täcka de utgifter som soldaten lagt ut eller kommer att lägga på sin utbildning, exempelvis i form av terminsavgifter och kurslitteratur.

Avdelningsbefäl kan få tjänstledigt för att studera och få ovan nämnd bonus utbetalad i förskott. För att få ta tjänstledigt för studier måste avdelningsbefälet binda sig till vidare tjänstgöring i försvarsmakten efter studieuppehållet.

Karriärväxlingssystem

De medarbetare som går i pension i försvarsmakten, samt de avdelningsbefäl och anställda soldater som fullföljer sina kontrakt har tillgång till försvarsmaktens karriärväxlingssystem.

Karriärväxlingssystemet är till för försvarsmaktens medarbetare som vill fortsätta att arbeta utanför försvarsmakten efter pension och de som vill förbereda sig för arbete på den civila arbetsmarknaden. Karriärväxlingssystemet tar även hänsyn till de som ska gå i pension genom att erbjuda hjälp i psykiska förberedelser för livet som pensionär.

Karriärväxlingssystemet har utvecklats till att även omfatta avdelningsbefäl, soldater och förtidspensionerade att förberedas inför den civila arbetsmarknaden.

Försvarsmakten har ingått ett ramavtal med ett företag som arbetar med arbetssökande. De som ingår i karriärväxlingssystemet får hjälp att värdera sin kompetens, utforma en CV samt får vägledning i att söka arbete eller att välja utbildning.

Försvarsmakten har en avdelning som handhar civil utbildning som anställda och värnpliktiga kan ta del av utanför arbets-/tjänst-

göringstiden. Möjlighet för att fullfölja civil utbildning finns vid alla militära förband. Anställda och värnpliktiga ges tid till studier och ledigt vid examenstillfällena.

Den allmänna uppfattningen på den civila arbetsmarknaden är att militär utbildning och tjänstgöring är meriterande.

Meritpoäng för antagning till högskolestudier

Alla som genomför värnplikt eller befälsskola ges två extra meritpoäng vid ansökning till högskola. Dessa meritpoäng gäller vid antagning till utbildning och är alltså inte likställt med högskolepoäng.

Rehabilitering av soldater

Det civila hälso- och sjukvårdsväsendet har det ekonomiska rehabiliteringsansvaret för soldater som har ådragit sig skador av psykisk eller fysisk karaktär som uppkommer först efter avslutad militär tjänstgöring. Försvarsmakten har upprättat en veteranavdelning i försvarsstaben som hanterar veteranfrågor. Regeringen har även en handlingsplan för skadade i internationella operationer.

5.4.5 Heimvernet

Heimvernet, fortsättningsvis kallat hemvärnet, består av cirka 45 000 soldater fördelade på elva distrikt i fyra regioner. Dessa är i sin tur fördelade på 242 områden och 15 insatsstyrkor.

Hemvärnets övergripande uppgifter är följande.

- Skydda det lokala territoriet.
- Vakhållning och skydd av viktiga militära och civila objekt.
- Nationell krishantering.
- Bistå polisen.
- Stötta det civila samhället.
- Beredskap vid naturkatastrofer.

Hemvärnets uppgifter i krigstid är bevakning av skyddsobjekt. På uppdrag av polisen kan hemvärdet också användas i fredstid och stödja polisens uppgifter. Detta skedde exempelvis i samband med terroristangreppet i Oslo år 2011 och under terrorhot sommaren år 2014.

Hemvärnets beredskapsgrader är desamma som för hela försvaret i övrigt. Dessa kan beskrivas enligt följande.

- Inget hot – inga speciella åtgärder
- Beredskap A – allmän uppmärksamhet
- Beredskap B – definierat hot
- Beredskap C – nära anstånde angrepp
- Beredskap D – angrepp sker/har skett

De fyra olika beredskapsgraderna innehåller en rad åtgärder som ska vidtas vid respektive beredskapsgrad. Dessa åtgärder är avhängiga av de lokala förhållanden som råder. I hemvärdet har insatsstyrkan en högre beredskap än resten av hemvärdet.

Varje år går cirka 4 500 soldater som avslutat sin värnplikt över till hemvärnets beredskapsorganisation.

Kraven för att bli hemvärnssoldat är att personen har genomgått militär utbildning, har klarat säkerhetsklassning och är vid god hälsa. Hemvärnssoldaterna ska därefter godkännas av en lokal hemvärnsnämnd. Hemvärdet försöker att i största möjliga mån nyttja och ta till vara de kompetenser soldaterna skaffat sig under värnplikten.

Hemvärdet har en minimiålder på 19 år och en maxålder på 44 år för soldater och 55 år för befäl. Andelen hemvärnssoldater som är kvinnor uppgår till 2,1 procent. Av de som arbetar heltid med den militära produktionsstrukturen i hemvärdet är 5,5 procent kvinnor och andelen kvinnor som arbetar heltid med den civila produktionsstrukturen i hemvärdet uppgår till 57,1 procent.

Tjänstgöring och ersättning

Soldaterna i de reguljära styrkorna i hemvärdnet har upp till nio dagars tjänstgöring per år. De som är hemvärnsbefäl har något fler tjänstgöringsdagar.

Varje hemvärnsdistrikt har en insatsstyrka med soldater som har tecknat ett treårskontrakt. Insatsstyrkorna har upp till 30 dagars tjänstgöring per år. Hemvärnssoldater inom insatsstyrkorna får en startbonus om 5 000 NOK och en slutbonus efter genomfört treårskontrakt, där hemvärnssoldaten ska ha medverkat vid 75 procent av aktuell verksamhet, om 30 000 NOK. Hemvärnssoldaterna får även ett tjänstetillägg som varierar i storlek beroende på antal övningsdygn och militär grad.

Hemvärnsavtalet är, som nämnts ovan, på tre år. Efter sex dagars tjänst eller sex månader efter signering av hemvärnsavtalet får hemvärnssoldaten en signeringsbonus om 5 000 NOK. Efter genomförd kontraktstid erhåller hemvärnssoldaten en slutbonus om 30 000 NOK. Hemvärnssoldaten ska då ha medverkat vid 75 procent av de övnings- och träningsdagar han eller hon har kallats till.

Vid tjänstgöring i hemvärdnet erhåller hemvärnssoldater 468 NOK per dag från försvarsmakten. Detta ses som en kompensation för förlorad arbetsinkomst från sin huvudsakliga arbetsgivare de dagar hemvärnssoldaterna tjänstgör i hemvärdnet. Hemvärnssoldaterna kan även ansöka om särskild ekonomisk ersättning om de kan dokumentera ekonomisk förlust på grund av tjänstgöringen i hemvärdnet. Egenföretagare kan ansöka om näringsbidrag.

Soldater i hemvärdnets insatsstyrka erhåller 901 NOK per dag vid utförande av uppdrag.

Civila arbetsgivare kompenseras inte när deras anställda är frånvarande på grund av hemvärnsaktiviteter.

Hemvärdnets ungdomsförbund

Hemvärdnet har ett ungdomsförbund för ungdomar mellan 16 och 21 år som kallas "HV-ungdommen". Ungdomsförbundet har runt 700 medlemmar, varav 20 procent är kvinnor. Aktiviteter inom förbundet ska bidra till att motivera ungdomar till militär tjänstgöring, men förbundet får ej syssla med stridsrelaterad utbildning och övning.

5.5 Kanada

5.5.1 Den kanadensiska försvarsmakten

Canadian Armed Forces (CAF), fortsättningsvis kallad försvarsmakten, har i uppdrag att skydda Kanadas självständighet samt försvara Nordamerika tillsammans med Kanadas närmsta allierade; USA. Försvarsmakten bidrar även till internationell fred och säkerhet genom insatser världen över, ofta i samarbete med andra länder.

Kanada är medlem i NATO och deltar i militärt samarbete inom FN samt är medlem i bl.a. American, British, Canadian, Australian and New Zealand Armies' Program (ABCA) och North American Aerospace Defense Command (NORAD).

Kanadas försvarsbudget var åren 2005–2006 på 14,7 mdr CAD, mellan åren 2010–2011 på 17,9 mdr CAD och för åren 2016–2017 planerar Kanada att lägga 17,6 mdr CAD på försvaret.

Kanadas försvarsmakt består av 68 000 militärer och 24 000 civila medarbetare. Försvarsmakten har även 25 000 reservister samt 4 000 soldater i Canadian Rangers (se avsnitt 5.5.5). Militären består till 12 procent av kvinnor.

Försvarsmakten är uppdelad i the Royal Canadian Navy (marinen), the Canadian Army (armén), samt the Royal Canadian Air Force (flygvapnet).

I marinen tjänstgör 8 400 heltidssjömän och 5 100 deltidssjömän. I armén tjänstgör 21 600 heltidssoldater och 20 000 reservister, samt 5 000 Canadian Rangers. I flygvapnet tjänstgör 13 365 personer heltid och 2 035 i reserven.

5.5.2 Rekrytering

Kanada har inte någon värnplikt utan grundar sin personalförsörjning till försvarsmakten på frivillighet. Det obligatoriska inslag som finns i försvarsmakten är att de som erhållit subventionerad utbildning, t.ex. pilotutbildning eller medicinsk utbildning måste stanna kvar och arbeta i försvarsmakten efter genomförd utbildning. Dessa personer måste arbeta dubbelt så länge som studietiden varade, dvs. två månaders arbete för en månads studier. Sägs kontraktet upp i förtid av den enskilde är denne skyldig att betala tillbaka alla studiekostnader till staten.

I Kanada finns över 30 rekryteringscenter spridda över hela landet dit intresserade kan ansöka om plats i försvarsmakten.

Antagningskrav

För att få tjänstgöra i försvarsmakten måste följande kriterier vara uppfyllda.

- Kanadensisk medborgare.
- Ha en bakgrund av gott uppförande och inga allvarliga lagliga överträdelser.
- Vara minst 17 år (16 år för att söka sig till reserven och militär skola) med föräldrars/vårdnadshavares godkännande för minderåriga.
- Möta minimikravet för utbildning.
- Klara säkerhetsprövning.

Förr ställdes olika krav på män och kvinnor i försvarsmakten men i dag finns minimikrav som alla medarbetare i försvarsmakten ska klara oavsett kön.

Alla tjänster inom försvarsmakten är öppna för kvinnor. Försvarsmakten genomför årligen riktade kommunikationsinsatser bl.a. mot kvinnor.

Försvarsmakten tar in cirka 4 000 rekryter per år. Cirka 300–320 personer avbryter sin militära grundutbildning, dvs. cirka åtta procent.

The Cadet program för barn och ungdomar mellan 12 och 18 år

Den kanadensiska staten erbjuder barn och ungdomar mellan 12 och 18 år att engagera sig i The Cadet Program, i vilket 52 890 barn och ungdomar för närvarande ingår.

Programmet syftar till att ungdomar med olika bakgrund ska lära känna varandra under utmanande aktiviteter. Detta för att lära sig mer om marinen, armén och flygvapnet. Programmet syftar även till att träna barn och ungdomar i ”teamwork” och ledarskap, samt uppmanar barn och ungdomar att ta ansvar i samhället. Det är

kostnadsfritt att delta och den kanadensiska statens övergripande tanke med programmet är att bygga upp generationer av ansvarsfulla medborgare.

Barn och ungdomar i Cadet Program är inte medlemmar av försvarsmakten och de förväntas inte heller ansluta sig till militären. Barn och ungdomar kan få gymnasiekurspoäng genom att vara aktiva i programmet. Cadet Program finansieras av Försvarsdepartementet, civila sponsorer m.fl.

Ingen praktik eller obligatorisk undervisning i skolan

Ungdomar i Kanada erbjuds inte någon möjlighet till praktik inom försvarsmakten. Staten har inte rätt att bestämma om undervisning om samhällets krisberedskap och det militära försvaret ska ingå i skolans kursplaner utan det är upp till respektive skolstyrelse att besluta om dessa frågor ska ingå i undervisningen.

5.5.3 Personalförhållanden

Militär personal kan arbeta i försvarsmakten till en ålder av 60 år. Utlandstjänst ingår för de som arbetar som militärer på heltid och är alltså inte frivilligt. Reservister har oftast arbete utanför det militära vilket gör att utlandstjänst för denna grupp är frivillig.

Kanada är som stat skyldig att stötta försvarsmaktens personal som har tjänstgjort i krig och fredbevarande insatser. De som inte längre kan tjänstgöra p.g.a. skador har full rätt till vård och stöd, skraddarsytt efter den enskildes behov. Även de som skadar sig, men som kan stanna i tjänst får tillgång till vård och stöd.

Avgångar i förtid

Försvarsmakten upplever inte något större problem med militär personal som inte fullföljer sina kontrakt när de väl börjat arbeta i sin befattning. I de fall militär personal avbryter sin tjänstgöring i förtid, täcker försvarsmakten upp förlusten med befintlig personal i organisationen.

Enligt en undersökning gjord år 2001 framkom att de tre främsta orsakerna till att personer valde att lämna försvarsmakten var för att nyttja pensionsersättning och potentiell civil lön (8,3 procent), för att studera (6,4 procent), samt för att skapa stabilitet och öka gemenskap i familjen (6,3 procent).

5.5.4 Lön och andra ersättningar

Lönen i försvarsmakten beror på militär grad, om den enskilde arbetar heltid eller är reservist och om den enskilde är specialist eller inte. Arbetet i försvarsmakten skiljer sig från arbetet i övrig offentlig sektor. Att arbeta inom militären kan innebära frånvaro från familjen och kommendering på kort varsel. För att kompensera detta och det faktum att militär personal inte får övertidsersättning, får den militära personalen ett påslag på lönen.

Om militär personal arbetar vid teknisk eller miljömässig fara erbjuds de högre lön. Även vid insatser och stationering utomlands får den militära personalen högre lön, beroende på grad av risk på tjänstgöringsorten.

Reservister kompenseras inte för eventuellt lönebortfall vid tjänstgöring i försvarsmakten jämfört med den lön de får i sin civila anställning.

Personal som arbetar i områden med högre levnadsomkostnader kompenseras för detta. Vid föräldraledighet finns ekonomiska förmåner att tillgå. Det finns även möjlighet att få särskild pensionsersättning vid medicinska förhållanden orsakade i tjänsten i försvarsmakten.

Ekonomiska tjänstgöringsincitament

När försvarsmakten har varit i behov av att rekrytera specifika yrkeskategorier så har försvarsmakten använt sig av rekryteringsbonusar. Detta då lönen för yrkeskategorierna inte är konkurrensförmässig med den civila marknaden.

Civilt meritvärde och stöd för karriärväxling

Den kanadensiska militären erbjuder sin personal möjligheter till professionell utveckling under hela sin karriär i försvaret. Försvarsmakten värdesätter livslångt lärande och anser att utbildning och utveckling bidrar till ökad kunskap och färdigheter.

Personalen ges möjlighet till fortsatt utbildning på deltid genom Canadian Forces Continuing Education Program (CFCEP). Det finns ett stort utbud av utbildningar, utvecklade för att möta försvarsmaktens och den enskildes behov. Utbildningarna syftar bl.a. till att underlätta övergången för den enskilde från arbete i försvarsmakten till den civila arbetsmarknaden. CFCEP är främst utvecklat för att tillgodose försvarsmaktens personals utbildningsbehov men även tidigare anställda i försvaret och familjemedlemmar till personal i försvarsmakten kan få utbildning via CFCEP. CFCEP erbjuder den militära personalen eftergymnasial utbildning, men även möjligheten att komplettera sin gymnasieutbildning.

Försvarsmakten har samarbeten med universitet och högskolor och i vissa fall finns utbildningssamordnare från försvarsmakten på plats på dessa institutioner för att underlätta tillgången på eftergymnasial utbildning för personal i försvarsmakten. Försvarsmakten har även egna utbildningsinstitutioner runt om i landet där militärer kan få träning och utbildning. Försvarsmakten har även Education Reimbursement Programs som erbjuder lämplig personal möjligheten att bl.a. läsa upp betyg, ackreditera militär utbildning och förbereda den enskilde för karriärväxling. För att ta del av detta program måste den enskilde ha genomgått grundläggande militär utbildning eller grundläggande militär officersutbildning.

Försvarsmakten har en hemsida för att skapa en direkt länk mellan militärer och "militärvänliga" arbetsgivare, dvs. arbetsgivare som gärna anställer personer som arbetar i försvaret eller har arbetat inom försvaret. Alla militärer som på ett godkänt sätt genomfört sin tjänstgöring får tillgång till hemsidan. På hemsidan finns även information om CV-skrivning och arbetssökningsverktyg, samt sökfunktioner för nationella och regionala arbeten.

Försvarsmakten arbetar med att från fall till fall bedöma och jämföra militär utbildning med civil ackreditering. Detta för att få en uppfattning om i fall medarbetare kan hoppa över viss militär utbildning om de redan tillgodosett sig den utbildningen civilt. En

särskild myndighet inom den kanadensiska staten är ansvarig för att värdera den enskildes utbildning och kompetens.

Karriärväxling inom försvarsmakten kan genomföras om karriärväxlingen följer ”befäljskedjan” och den enskilde har rekommendationer. Vid intern karriärväxling undersöks den enskildes övnings- och utbildningsnivå för att bedöma om den enskilde behöver kompletterande utbildning för sin nya tjänst.

Vid medicinska skäl erbjuds personal i försvarsmakten arbetsinriktad rehabilitering i upp till sex månader.

5.5.5 The Canadian Rangers

The Canadian Rangers, som liknar det svenska hemvärnet, är en avdelning under arméns reserv. Canadian Rangers är en styrka baserad på frivillighet som rekryteras lokalt ute i landet.

För att komma med i Canadian Rangers måste följande kriterier vara uppfyllda.

- Minst 18 år.
- Fysiskt och mentalt kapabel att lösa Canadian Rangers uppgifter.
- Kanadensisk medborgare, ha ett kanadensiskt personnummer och bo i Kanada.
- Inte ha blivit dömd för allvarligt brott enligt Kanadas strafflag, där benådning inte har skett.
- Inte vara medlem i någon annan underavdelning till försvarsmakten, eller annan nationell militär eller polisär gren.
- Kunnig och utrustad för att kunna verka i en befattning på land.

Canadian Rangers tillhandahåller personal för den nationella och allmänna säkerheten i de nordliga, kustnära och isolerade delarna av Kanada som försvarsmakten inte har resurser att täcka. Canadian Rangers försvarar Kanadas intressen inrikes och är en viktig resurs för försvarsmakten. Det är ovanligt att en Canadian Ranger kallas att medverka vid insatser utomlands.

Canadian Rangers uppdrag är att vara en lätt utrustad, självförsörjande mobil styrka som understöder försvarsmakten i operationer inom Kanadas gränser.

I Canadian Rangers uppgifter ingår att genomföra och stödja insatser som bidrar till Kanadas suveränitet inom bl.a. övervakning och spaning. Canadian Rangers ska understödja försvarsmaktens verksamhet inom Kanadas gränser med eftersök och räddningsinsatser, samt stötta myndigheter och övriga samhället vid naturkatastrofer och andra kriser. Canadian Rangers ska även representera försvarsmakten lokalt genom utbildning av ungdomar i Junior Canadian Rangers samt genom att delta vid lokala arrangemang.

Canadian Rangers verkar under armén och de olika grupperna inom Canadian Rangers träffas minst sex gånger per år, ofta i samband med privata aktiviteter som jakt och fiske.

De som ingår i Canadian Rangers får, förutom ersättning för officiella uppdrag för försvarsmakten, upp till tolv dagars ersättning per år. Medlemmarna i Canadian Rangers betalas enligt den deltid- eller heltidsersättning som reserven erhåller. Medlemmarna får även ersättning för slitage på egna fordon som använts i tjänsten för Canadian Rangers.

Medlemmarna i Canadian Rangers civila arbetsgivare kompenseras inte ekonomiskt när deras anställda medverkar i verksamhet för Canadian Rangers. Dock tjänar samhället i stort på att ha verk samma Canadian Rangers i sitt närområde och det är vanligt att högt uppsatta personer i samhället är aktiva inom Canadian Rangers.

5.6 Studie av personalförsörjningsfrågor i några länder med frivilligförsvaret

Inom ramen för ett projekt som genomförts av Försvarsmakten och Försvarshögskolan har studier inom ett temaområde kallat Expeditionär förmåga 2009–2011 genomförts⁷. I rapporterna har begreppet ”expeditionärt tänkande” syftat till frågorna hur en militär styrka tänker om sig själv och sin förmåga och till hur samhälle och politiker tänker om denna styrka; komponenter som ansetts vara en grundläggande aspekt på expeditionär förmåga. I och med Sveriges övergång till ett nytt personalförsörjningssystem grundat på frivillighet och då Sverige vid tidpunkten för framtagandet av

⁷ Uppgifterna i detta avsnitt bygger på vad som framkommit i rapporterna FHS bil. 4 886/2010:42, FHS tema XF 1284/2009:07 och XF 2011 bilaga 3.

dessa rapporter aldrig deltagit i några expeditionära operationer studerades erfarenheter från andra länder med expeditionära styrkor. En viktig fråga som ansågs vara utmärkande och särskiljandet för det expeditionära tänkandet var frågor kring rekrytering och förmågan att behålla personal i professionella styrkor med expeditionära uppgifter.

Som exempel på en framgångsrik styrka framhölls den amerikanska marinkåren och Nederländernas försvarsmakt togs som exempel på en mindre framgångsrik styrka vilket är ett land som gått över från värnplikts- till frivilligförsvaret och som haft stora problem att rekrytera och behålla personal. Även den kanadensiska och danska försvarsmakten studerades närmare.

Följande slutsatser om expeditionärt tänkande för den svenska Försvarsmakten redovisades.

- De mjuka frågorna synes viktigare och mer gränssättande än tekniska och organisatoriska frågor.
- Förändringar av personalförsörjningssystemet är kopplat till uppbyggandet av expeditionär kapacitet och måste genomföras samtidigt.
- Erfarenheter bör hämtas från länder som ligger före Sverige avseende frivilligförsvaret och expeditionärt tänkande.
- Systemet med anställda soldater kan kräva en förändring av de traditionella relationerna mellan trupp och befäl.
- Ett bredare och djupare engagemang från allmänhet, organisationer och politiker är sannolikt en förutsättning för ett nytt personalförsörjningssystem.
- Ett omfattande stöd till soldaten och dennes familj skulle sannolikt uppfattas positivt och främja utvecklingen mot expeditionärt tänkande.

Något som framhölls vara en viktig del av den expeditionära förmågan var att landet måste ha tillräckliga styrkor. För det fall soldaterna sänds ut för att delta i insatser för ofta och på så sätt får tillbringa för lite tid i sitt hemland kan detta komma att leda till att soldaterna och sjömännen lämnar sina anställningar i Försvarsmakten. Detta särskilt som denna grupp befinner sig i den ålderkategori

som bildar familj. I och med övergång från ett värnpliktsförsvaret till ett frivilligförsvaret försvinner den tillgång man tidigare hade till soldater och sjömän via värnplikten. Med ett frivilligförsvaret behövs även en reserv av sjömän och soldater.

I den rapport som handlade om Nederländerna och den amerikanska marinkåren ställdes två hypoteser om viktiga faktorer för att skapa och vidmakthålla ett effektivt yrkesförsvaret med expeditionär förmåga, nämligen omsorgen om personalen och Försvarsmaktens självbild. I följande rapport studerades hur dessa faktorer manifesterades i Kanada och Danmark. Något som uppmärksammades var skillnaden mellan USA och Kanada å ena sidan och de europeiska länderna å andra sidan när det gäller stödet till trupperna. I USA och Kanada tar respektive lands försvarsmakt ett större ansvar för frågor relaterade till soldaternas välfärd och sociala förmåner än vad de europeiska länderna gör. Som förklaring till detta angavs att de europeiska länderna troligtvis förlitar sig till ländernas respektive sociala välfärdssystem. Vissa sociala förmåner finns tillgängliga för var och en i de europeiska länderna medan så inte är fallet i Kanada och USA. Som exempel på stöd som de anställda i marinkåren i USA erhåller, utöver bostad och lön, och som inte har någon motsvarighet i det svenska systemet angavs pension efter 20 års tjänst, av staten garanterade lån även efter pensionering, fri sjuk- och tandvård för familjen, bostadslån och skattebefriad shopping. Förmånerna gäller i flera fall även för veteraner och reservister.

När det gäller stöd i form av uppmärksamhet från allmänhet och politiker är skillnaderna mellan USA och Kanada å ena sidan och de europeiska länderna å andra sidan påtagliga.

Studierna analyserade frågan om försvarsmaktens varumärke i de olika länderna. I Nederländerna, Danmark och Sverige anses respektive lands försvarsmakt vara en samhällsinstitution bland alla andra medan de väpnade styrkorna betraktas på ett mer respektfullt sätt i USA och Kanada. Försvarsmaktens varumärke och anseende kan påverka hur soldaterna ser på sig själva både inför rekryteringen och under tjänstgöringen. I USA och Kanada använder privata företag de väpnade styrkorna i sin marknadsföring och den professionella idrottsrörelsen sponsrar soldaterna och deras stödorganisationer. I dessa länder är det alltså positivt att förknippas med försvaret och dra nytta av deras anseende. I studien framhålls

att i Sverige är situationen närmast det omvända. Rapporterna konstaterar att försvaret har en högre status i Nordamerika än i de studerade europeiska länderna, vilket troligtvis bedöms ha betydelse för hur soldaterna i respektive länder uppfattar sin egen självbild.

Enligt rapporten kan symboler, traditioner och historia vara viktiga komponenter i varumärkesvärden och det förhållandet att utbildningen inom Försvarsmakten är mycket krävande skulle också kunna vara en bidragande faktor till att Försvarsmaktens varumärke stärks.

Bra materiel, uppdaterade doktriner och goda anställningsvillkor identifierades som sådant som kan mätas och jämföras när det gäller respektive lands försvarsmakts omsorg om sin personal. Beträffande dessa områden kom man i de jämförande studierna av nu aktuella länder fram till att de jämförda länderna använder utrustning som är ändamålsenlig och av hög kvalitet, doktrinerna synes vila på samma grund och anställningsvillkoren är anpassade efter de olika ländernas standard men skiljer sig inte avsevärt. Områden där det gick att se större skillnader är hur soldater och befäl uppmärksammas av politiker, företag och av allmänheten. Ceremonier och andra offentliga tillställningar där högt uppsatta politiker uppmärksammar de väpnade styrkornas insatser är betydligt mer förekommande i Nordamerika än i Nederländerna, Danmark och Sverige. Den uppmärksamhet och det stöd personalen i försvarsmakterna i USA respektive Kanada får påverkar sannolikt intresset för försvaret och därigenom personalförsörjningen.

När det gällde avgångar i respektive studerat lands försvarsmakt blev slutsatsen att avgångar i storleksordningen 25–35 procent under första fyraårsperioden inte kan undvikas mer än marginellt. Under perioden 1982–1993 var avgångarna inom den amerikanska armén, flottan och marinkåren mellan cirka 31–33 procent medan avgångarna inom flygvapnet var på cirka 27 procent. I Kanada har redovisats av avgångarna uppgår till 6–8 procent per år, vilket skulle kunna motsvara 24–32 procent i en fyraårscykel. I Nederländerna slutade 24 procent av personalen i försvaret inom ett år efter sin anställning år 2002. Från Danmark fanns det ingen offentlig statistik på antalet avgångar.

6 Rekrytering av gruppbefäl, soldater och sjömän

6.1 Nya personalkategorier

Personalen i Försvarmakten kan vara kontinuerligt eller tidvis tjänstgörande respektive anställd tillsvidare eller tidsbegränsat anställd. I det nya personalförsörjningssystemet har flera nya personalkategorier införts. Anställningarna för gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS) regleras i lagen (2012:332) om vissa försvarsmaktsanställningar.

Med kontinuerlig tjänstgöring avses tjänstgöring av tillsvidareanställd eller tidsbegränsat anställd militär tjänsteman som har sitt huvudsakliga arbete i Försvarmakten på heltid. Yrkesofficerare och kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/K) har denna tjänstgöringsform.

Med tidvis tjänstgöring avses tjänstgöring av militär tjänsteman som har en tillsvidareanställning eller tidsbegränsad anställning och som har sitt huvudsakliga arbete utanför Försvarmakten men som periodvis tjänstgör på heltid i Försvarmakten. Reservofficerare och tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/T) tjänstgör tidvis i Försvarmakten.

Med undantag för yrkesofficerare tjänstgör alltså den militära personalen i Försvarmakten under en begränsad tid och en del av den militära personalen, bl.a. reservofficerare och GSS/T, har en annan huvudsaklig sysselsättning, exempelvis arbete eller studier, vid sidan om den militära tjänstgöringen. Detta gäller även för enskilda som tjänstgör i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna. Personer med avtal för tjänstgöring inom hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna har dock inte något anställningsförhållande med Försvarmakten (se avsnitt 13.1.4).

Det som är speciellt för den tidvis tjänstgörande personalen i Försvarsmakten är att dessa personer är anställda av Försvarsmakten även när personen i fråga inte aktivt tjänstgör i Försvarsmakten.

GSS/K har anställts i Försvarsmakten sedan år 2010. GSS/K kan anställas tidsbegränsat i max tolv år under en 16-årsperiod och som längst åtta år i en följd. Ingångslönen för en heltidstjänstgörande GSS/K är i dag 18 000 kr per månad.

Till skillnad från reservofficerarna är GSS/T inte tillsvidareanställda hos Försvarsmakten¹. GSS/T-anställningen har sin grund i 7 § lagen om vissa försvarsmaktsanställningar. Enligt denna lag omfattar anställningen minst sex och högst åtta år. Anställningen som GSS/T kan förnyas så att den totalt omfattar upp till sexton år.

I och med att GSS/T har annan huvudsaklig syselsättning finns det i lagen om vissa försvarsmaktsanställningar särskilda bestämmelser om vad som ska gälla för denna personalkategori.

Enligt 27 § lagen om vissa försvarsmaktsanställningar ska en GSS/T informera sin civila arbetsgivare om att han eller hon har en anställning i Försvarsmakten. Detta ska ske när anställningsavtalet ingås med den civila arbetsgivaren eller i samband med att han eller hon tar anställning som GSS/T i Försvarsmakten. Enligt samma bestämmelse är en GSS/T skyldig att hålla sin civila arbetsgivare informerad om planerad tjänstgöring i Försvarsmakten.

Enligt lagens 28 § har en GSS/T rätt att vara ledig från annat arbete för att pröva en anställning hos Försvarsmakten. Denna rätt till ledighet omfattar upp till sex månader. GSS/T har även enligt lagens 30 § rätt till ledighet från annat arbete för att tjänstgöra hos Försvarsmakten. Denna rätt uppgår till max 12 månader vid varje tillfälle. Om tjänstgöringen omfattar sex månader eller mer får personen över huvud taget inte ha tjänstgjort under den föregående tolv månadersperioden. En GSS/T ska enligt lagens 32 § informera sin civila arbetsgivare senast två månader i förväg om planerad tjänstgöring i Försvarsmakten.

¹ Reservofficerare är tillsvidareanställda hos Försvarsmakten. Deras anställning hos Försvarsmakten avslutas senast vid 67 års ålder. Anställningen baseras på 18 § eller 20 § i officersförordningen (2007:1268). Reservofficerares rätt till ledighet från annat arbete för att tjänstgöra hos Försvarsmakten regleras i lagen (1994:2076) om skydd för anställningen vid viss tjänstgöring inom totalförsvaret m.m. Rätten till ledighet är genom denna lag kopplad till 9 kap. 1 § i lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt.

GSS/T tjänstgör främst vid övningar och insatser som kan genomföras både nationellt och internationellt. Krigsförbandsövningar omfattar normalt mellan två och fyra veckor och genomförs i normalfallen var tredje eller var fjärde år. Den längsta sammanhållna tjänstgöringen för GSS/T sker vid deltagande i internationella militära insatser där den totala tiden för en sådan insats kan beräknas till cirka nio månader (inklusive förberedelsestid samt återhämtning efter en insats).

GSS/T kan tjäna in semester hos Försvarsmakten och sedan välja att ta ut den hos sin civila arbetsgivare.

6.2 Totalförsvarets rekryteringsmyndighet och andra organisationers arbete med rekrytering och personalfrågor

6.2.1 Totalförsvarets rekryteringsmyndighet

Totalförsvarets rekryteringsmyndighets arbete med rekrytering till Försvarsmakten

Det är Försvarsmakten som är ansvarig för rekryteringen till Försvarsmakten medan det är Totalförsvarets rekryteringsmyndighets (TRM) uppgift att stödja och hjälpa Försvarsmakten med denna uppgift².

TRM administrerar ansökningarna till Försvarsmaktens grundläggande militära utbildning (GMU) samt genomför tester och bedömningar i samband med antagningsprövningen. TRM gör cirka 12 000 antagningsprövningar på sökande till GMU per år. För övriga s.k. civila kunder uppgår TRM:s prövningar till cirka 3 000 per år. Rekryteringsprocessen som utförs vid TRM beskrivs ytterligare i avsnitt 6.3.1.

² Försvarsmakten är ålagd att inom en övergångsperiod köpa tjänster från TRM. I propositionen *Modern personalförsörjning för ett användbart försvar* (prop. 2009/10:160) fastslår regeringen att Försvarsmakten ska använda TRM "tills vidare".

Totalförsvarets rekryteringsmyndighets arbete med beredskapsunderlaget

Försvarsmaktens nuvarande personalförsörjningssystem bygger uteslutande på att enskilda på frivillig väg väljer att engagera sig och ta anställning i Försvarsmakten alternativt skriva avtal för tjänstgöring med hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna.

Om krig, krigsfara eller andra extraordinära omständigheter råder kan dock, på samma sätt som tidigare, insatsorganisationen komma att bemannas med pliktpersonal. Skyldigheten att genomgå mönstring och skyldigheten att fullgöra värnplikt och civilplikt kan på nytt träda i kraft efter det att regeringen, med hänsyn till Sveriges försvarsberedskap, har beslutat om detta.

Alla svenska medborgare, såväl kvinnor som män, är i samband med att de fyller 18 år skyldiga att medverka i en lämplighetsundersökning i form av en utredning om personliga förhållanden rörande hälsa, fysisk status, intressen och skolgång. Dessa uppgifter sammanställs i det så kallade beredskapsunderlaget.

Syftet med beredskapsunderlaget är inte att utgöra ett rekryteringsverktyg till anställningar i Försvarsmakten. Syftet är att ansvariga myndigheter på bästa sätt vid behov ska kunna göra en preliminär bedömning av totalförsvarspliktigas förmåga att tjänstgöra inom totalförsvaret och det är bl.a. uppgifterna i detta som kommer att styra eventuella inkallelser till mönstring för det fall regeringen beslutar om att värnplikten och mönstringsförfarandet på nytt ska träda i kraft. TRM är tydliga i sitt utskick om beredskapsunderlaget att de uppgifter som lämnas in inte kommer att användas i rekryteringsändamål för GMU.

Beredskapsunderlaget är ett webbaserat frågeunderlag med 60 frågor som skickas ut av TRM till alla svenska medborgare i samband med deras 18-årsdag. Hanteringen av uppgifterna som samlas in i beredskapsunderlaget regleras av bestämmelser i lagen (1998:938) om behandling av personuppgifter om totalförsvarspliktiga. Enligt denna lag kan TRM vitesförelägga en person att fylla i beredskapsunderlaget. Samtycke krävs alltså inte utan det är enskildas skyldighet att svara på frågorna i beredskapsunderlaget.

TRM sparar uppgifterna i beredskapsunderlaget i två år. Beredskapsunderlaget har en svarsfrekvens på cirka 93 procent.

I samband med utskicket av beredskapsunderlaget informerar TRM om att totalförsvarspliktiga enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt är skyldiga att genomgå mönstring eller fullgöra värnplikt eller civilplikt endast om regeringen med hänsyn till att det behövs för Sveriges försvarsberedskap har beslutat det. Det är alltså frivilligt att tjänstgöra i försvaret, men mottagaren av utskicket har en skyldighet att lämna uppgifter om sig själv i beredskapsunderlaget. Utskicket från TRM innehåller inte någon specifik information från Försvarsmakten eller från de frivilliga försvarsorganisationerna.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) som har haft i uppdrag av regeringen att informera landets totalförsvarspliktiga 18-åringar om Sveriges försvar och krisberedskap har sammanställt en folder kallad "18-årsuppdraget". Denna folder skickas ut till landets 18-åringar. Vidare sker kommunikation av informationen via en särskild webbplats, i olika sociala medier samt i ett särskilt utskick av foldern med ett foljebrev till lärare i gymnasieskolan. Utöver denna folder som distribueras av MSB skickar Försvarsmakten information i form av direktreklam till personer som ingår i målgrupper där Försvarsmakten har identifierat att 18-åringar kan ingå. Försvarsmakten skickar däremot inte någon särskild information riktad till alla landets 18-åringar som innehåller information om möjligheterna att arbeta i Försvarsmakten. Inte heller skickas det ut någon information från de frivilliga försvarsorganisationerna till nu aktuell målgrupp.

I samverkan med MSB och Försvarsmakten har TRM tagit fram en informationsskrift riktad till de som ska svara på frågorna i beredskapsunderlaget.

TRM samlar in uppgifterna men bearbetar inte beredskapsunderlaget. TRM hämtar även in uppgifter om alla Sveriges 18-åringar från bl.a. Försäkringskassan, Kriminalvården, Skatteverket och kommuner.

Dagens kostnader för beredskapsunderlaget och beräknade kostnader vid ett eventuellt införande av mönstring

Den årliga kostnaden för arbetet med beredskapsunderlaget uppgår enligt TRM:s beräkningar till 4,8 miljoner kr.

För det fall regeringen skulle besluta om att värnplikten och mönstringsförfarandet ska träda i kraft har TRM uppskattat att mönstringsförfarandet med personlig inställelse skulle kosta cirka 7 400 kr per person som ska mönstras. Personlig inställelse av en hel årskull 18-årigar (cirka 100 000 personer) har TRM beräknat skulle kosta cirka 740 miljoner kr. TRM har däremot gjort bedömningen att av de 100 000 18-åringarna i en årskull skulle, efter det att uppgifterna i beredskapsunderlaget och registerutdrag beaktats, endast cirka 50 000 vara ”mönstringsbara”/ha kunnat kallas in till mönstring.

6.2.2 De centrala arbetstagarorganisationerna

Officersförbundet, som är anslutet till SACO, är fack- och yrkesförbundet för kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän, officerare och för de som studerar till yrkesofficerare. Med över 11 000 aktiva medlemmar är Officersförbundet det största förbundet för militär personal inom Försvarsmakten. Officersförbundet organiserar däremot inte tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän. GSS/T är i stället hänvisade till att organisera sig i sina respektive civila fackförbund.

Reservofficerarna är en intresse- och fackorganisation för reservofficerare. Förbundet har cirka 3 250 medlemmar och är anslutet till SACO.

Seko Försvar har de flesta av sina medlemmar som är anställda inom Försvarsmakten, försvarsindustrin och övriga försvarsmyndigheter. Förbundet företräder personer med arbeten inom service, administration, förråd, kök och verkstäder samt underhåll och tillverkning av försvarsmaterial. Seko Försvar har cirka 7 000 medlemmar.

Försvarsförbundet är ett TCO-förbund och organiserar verkssamma inom försvaret och närstående verksamhetsområden, exempelvis Försvarets materielverk, Totalförsvarets rekryteringsmyndighet

och FRA. Försvarsförbundet organiserar verksamma oavsett arbetsuppgifter, befattning eller utbildning och har cirka 4 500 medlemmar.

6.2.3 Intresseorganisationen Svensk Soldat

Värnpliktsrådet hade sin grund i den Värnpliktiga arbetsgruppen som första gången valdes vid värnpliktsriksdagen år 1970. År 1984 bytte Värnpliktiga arbetsgruppen namn till Sveriges centrala värnpliktsråd, som tio år senare förkortades till Värnpliktsrådet. Värnpliktsrådet var en fristående intresseorganisation för Sveriges värnpliktiga. Värnpliktsrådets främsta uppgift var att arbeta för värnpliktigas rättigheter gentemot Försvarsmaktens högkvarter, förband, riksdag och regering. Ledamöterna i Värnpliktsrådet var tidigare värnpliktiga som valdes att företräda Sveriges värnpliktiga vid den årliga värnpliktskongressen som var värnpliktsrörelsens högsta beslutande organ. Ledamöterna i Värnpliktsrådet tjänstgjorde på heltid och arvoderades genom värnpliktsförmåner. Under den sista värnpliktskongressen i juni 2010 presenterade Värnpliktsrådet rapporten "*Rätten till representation*" där ett behov av en intresseorganisation för alla soldater och sjömän uppmärksammades³. Mot bakgrund av rapportens slutsatser och förslag lades grunden till en ny intresseorganisation för soldater och sjömän, en interimsstyrelse tillsattes och flertalet s.k. ambassadörer rekryterades lokalt för att sprida information om den nya organisationen. I januari 2011 började denna organisation, Intresseorganisationen Svensk Soldat (SveSo), med sitt arbete.

SveSo har som ambition att förena och företräda rekryter, soldater och sjömän och ge dem en möjlighet att vara med och påverka sin situation i Försvarsmakten. I detta arbete strävar SveSo efter att vara ett komplement till arbetstagarorganisationerna och att vara en plattform för samverkan och ett forum för diskussion.

³ Denna rapport kom till efter det att värnpliktskongressen år 2009 gav Värnpliktsrådet möjlighet att tillsätta en arbetsgrupp för att utreda det framtida behovet av soldatrepresentation i den svenska Försvarsmakten. Den arbetsgrupp som tillsattes av Värnpliktsrådet drog bl.a. slutsatsen att Försvarsmakten och arbetstagarorganisationerna inte skulle kunna tillgodose rekryters och GSS behov gällande frågor som rörde opinionsbildning och demokratifrågor. I rapporten föreslogs därför att en ny organisation skulle bildas för att på så sätt komplettera befintliga organisationer.

I dag har SveSo cirka 20 ambassadörer placerade lokalt ute på regementen. Cirka 1 000 personer följer SveSo via sociala medier.

SveSo är en helt ideell organisation och erhåller inga bidrag för att bedriva sin verksamhet. Däremot har SveSo under år 2014 erhållit ekonomiskt tillskott från Stiftelsen Soldatfonden i samband med att stiftelsen avvecklades.

6.3 Rekryteringen av gruppbefäl, soldater och sjömän

6.3.1 Rekryteringsprocessen

Allmänt om rekryteringsprocessen

För att kunna antas till Försvarsmakten är de grundläggande kraven att sökanden har fyllt 18 år och är svensk medborgare. Vidare ska sökanden klara de antagningstester som ska genomföras.

En ansökan till Försvarsmakten går till på så sätt att ansökan fylls i på internet där den sökande får logga in med e-legitimation eller med ett personligt lösenord som går att få via Totalförsvarets rekryteringsmyndighet (TRM). Om den sökande uppfyller de grundläggande kraven för att ansöka får sökanden svara på de cirka 60 frågor som finns med i det s.k. rekryttestet. De frågor som skiljer sig åt mellan beredskapsunderlaget (se avsnitt 6.2.1) och rekryttestet är att rekryttestet även innehåller värdegrundsfrågor. I övrigt är frågorna i stort sett desamma. Hanteringen av uppgifterna som hämtas in genom rekryttestet regleras av personuppgiftslagen (1998:204).

Svaren i rekryttestet ligger till grund för att bedöma om sökanden har de förutsättningar som krävs för att klara utbildningen. Efter analys av rekryttestet får sökanden besked om han eller hon går vidare till nästa steg. För det fall sökanden går vidare till nästa steg får personen komma till TRM för att göra antagningstester.

Antagningstesterna hos TRM börjar som regel med teoretiska prov och fortsätter sedan med en hälsoundersökning som utförs av en sjuksköterska samt fysiska tester, medicinska undersökningar och samtal med en psykolog. Under antagningsprövningen får sökanden också träffa en yrkesvägledare från Försvarsmakten. Om det finns en utbildningsplats som motsvarar sökandens förutsättningar läm-

nas ett erbjudande om att genomföra grundläggande militär utbildning (se avsnitt 6.4.1).

Tabellen nedan åskådliggör antalet ansökningar till Försvarsmakten, antal som faller ifrån under själva ansöknings- och antagningsprocessen och slutligt utfall efter GMU år 2013.

Tabell 6.1 Ansökningar till Försvarsmakten och utfall efter GMU år 2013

	Totalt	Kvinnor	Män	Andel kvinnor	Andel män
Ansökningar	33 147	6 551	26 596	20 %	80 %
Utsända rekrytttest	31 915	6 346	25 569	20 %	80 %
Svar rekrytttest	21 934	4 203	17 731	19 %	81 %
Personer som kallas	17 796	3 490	14 306	20 %	80 %
Ant. prövade	10 271	1 734	8 537	17 %	83 %
Antal uttagna till GMU	5 252	842	4 410	16 %	84 %
Påbörjat GMU	3 784	576	3 208	15 %	85 %
Slutfört GMU	3 035	426	2 609	14 %	86 %
Anställning efter GMU					
GSS/K	1 232	159	1 073	13 %	87 %
GSS/T	568	60	508	11 %	89 %
Off.aspirant	92	19	73	21 %	79 %
HV-soldat	349	68	281	19 %	81 %
Civila AT	18	9	9	50 %	50 %
Totalt tecknat avtal	2 259	315	1 944	14 %	86 %
Totalt inte tecknat avtal	776	111	665	14 %	86 %

Ett nytt stödsystem för rekrytering – ATLAS

Från och med den 31 mars 2014 har Försvarsmakten ett nytt tekniskt stödsystem för ansökan och urval till militär grundutbildning kallat ATLAS. Den nya processen innebär både direkt antagning av sökande som uppfyller Försvarsmaktens krav mot lediga utbildningsplatser och antagning efter nominering.

I det tidigare systemet var det så att från det att en person ansökte till Försvarsmakten och till dess att personen i fråga fick göra rekryttestet gick det cirka en vecka. Under denna tid föll cirka en tredjedel av de sökande bort. I det systemet skickade TRM en kallelse med förbestämt datum och tid för att komma och göra antagningstesterna. Från det att en person gjort rekryttestet till dess att personen fick en kallelse att antagningstestas vid TRM kunde det gå en månad. En person som sökte i februari kunde kallas för att göra antagningstestet i maj.

Det var i det äldre systemet ett besvärande stort tapp mellan antalet som kallades till antagningsprövning och de som faktiskt kom till antagningsprövningen. I många fall berodde detta troligtvis på att många sökande under denna tid fick ett annat arbete eller annan sysselsättning.

I det nya systemet gör sökanden rekryttestet på internet i direkt anslutning till att personen skickat in sin ansökan. Efter det att rekryttestet skickats in elektroniskt får sökanden besked samma dag om eventuell möjlighet att komma till TRM och antagningspröva. Sökanden kan då själv gå in på internet och boka en tid för att göra antagningstesterna hos TRM.

Försvarsmakten har bedömt att ATLAS kommer att leda till kortare ledtider från ansökan till beslut. Detta kommer att innebära att den sökande på ett bättre sätt än i dag kan komma att behålla initiativet genom hela processen. Antagning sker nu löpande över hela året och det går att på ett bättre sätt möta intresset direkt när det uppstår.

Försvarsmakten har i det nya rekryteringssystemet förlängt giltighetstiden på TRM:s testresultat till två år jämfört med tidigare då testresultaten endast gällde i ett år. En person kan alltså söka till Försvarsmakten flera gånger på samma testresultat. Det är även möjligt att få göra om antagningstester efter det att det gått en viss tid mellan testtillfällena.

Försvarsmakten har förklarat att från år 2015 kommer det gå att målgruppsanpassa rekryteringskommunikationen för särskilda behov.

TRM är av uppfattningen att ATLAS kommer att bidra till att ”tappet” mellan ansökan, ifyllt rekrytttest och det antal personer som slutligen kommer till TRM och utför antagningstesterna kommer att minska. Detta då de sökande styr processen på ett annat sätt och då det nya systemet medger avsevärt kortare ledtider.

Då ATLAS nyligen tagits i bruk finns det endast statistik i form av positiva tendenser och den första riktiga utvärderingen av ATLAS kan göras först i slutet av år 2014.

Andelen kvinnor som söker till Försvarsmakten

Andelen kvinnor som sökt till Försvarsmakten har varit något stigande från år 2011 och framåt. Procentuellt sett klarar färre kvinnor antagningsprövningen vid TRM än vad som är fallet för män. Anledningen till att vissa kvinnor inte klarar testerna beror enligt uppgifter från TRM i huvudsak på att kvinnorna inte klarar av de fysiska testkraven, främst på grund av bristande muskelmassa. Konditionsmässigt klarar däremot kvinnorna sig bra. Senare delen av år 2013 var 20–25 procent av de sökande kvinnor.

I det äldre rekryteringssystemet kunde en viss ”särbehandling” av kvinnor göras gällande nomineringen till befattningar. Alla kvinnor som klarade antagningskraven fick i det systemet en plats. I det nya rekryteringssystemet är det principen *först till plats får först välja befattning* som tillämpas. Denna princip kan enligt TRM vara en nackdel då detta skulle kunna leda till att färre kvinnor kommer in. I det nya systemet räcker det att sökanden klarar ”kvalgränsen” medan sökanden i det äldre systemet jämfördes inbördes inför en placering. Det kan alltså även komma att upplevas som att kraven i det nya rekryteringssystemet har sänkts. I detta sammanhang har Försvarsmakten förklarat att myndigheten i juni 2014, dvs. cirka tre månader efter det att ATLAS tagits i bruk, uppmärksammat en minskning av andelen sökande som är kvinnor med en procent. Försvarsmakten är däremot av uppfattningen att detta inte beror på att kvinnor inte längre ”särbehandlas” på det sätt som i det tidigare systemet där alla sökande kvinnor med kravuppfyllnad antogs, utan

på att det främst beror på förändringar i intresset. Det är Försvarsmaktens uppfattning att ATLAS på sikt kommer att leda till att intresset blir helt styrande vid antagning och nominering och därmed neutralt mellan sökande som är män och kvinnor.

6.3.2 Försvarsmaktens rekryteringsåtgärder och rekryteringskommunikation

Försvarsmakten genomför årligen ett flertal aktiviteter i syfte att attrahera och rekrytera personal.

I Utredningen om totalförsvarspliktens slutbetänkande *Totalförsvarsplikt och frivillighet* (SOU 2009:63) redovisades marknadsföringskostnaderna i det dåvarande systemet. Försvarsmakten köpte då in marknadsföring för cirka 25 miljoner kr under år då ingen rekrytering skedde till snabbinsatsberedskap motsvarande ramnationsansvaret i EU:s stridsgruppskoncept Nordic Battle Group (NGB). Under år som rekrytering till NGB skedde tillkom ytterligare kostnader om cirka 10–20 miljoner kr. Utredningen om totalförsvarsplikten bedömde att i ett frivilligsystem skulle marknadsföringskostnaderna komma att öka till cirka 100 miljoner kr för att kunna rekrytera 4 000 personer, det vill säga en kostnad om 25 000 kr per externt rekryterad person.

Enligt uppgifter från Försvarsmakten har myndighetens rekryteringskommunikation sedan år 2010 omfattat både intresseväckande och kunskapsdrivande aktiviteter i form av sponsringsåtaganden, reklam och annan rekryteringsfrämjande verksamhet. År 2011 hade Försvarsmakten en budget för rekryteringskommunikation uppgående till 100 miljoner kr. Denna budget har i takt med att kunskaperna om marknaden har ökat successivt minskat till 90 miljoner kr år 2012, 71 miljoner kr år 2013 och 58 miljoner kr år 2014.

I och med att Försvarsmaktens kunskaper om målgruppen för rekrytering har ökat har detta möjliggjort att myndigheten nu kan kommunicera mer effektivt i ett mindre antal kanaler än de som inledningsvis användes⁴.

⁴ Försvarsmakten håller på och utvecklar ett nytt stödsystem för kandidathantering respektive rekryteringskommunikation kallat *Customer Relationship Management* (CRM). CRM kommer att inledas år 2015 och kommer enligt Försvarsmakten att ytterligare effektivisera

Försvarsmaktens arbete med återrekrytering sker i dag lokalt och baseras på de personliga relationer som byggs upp under tjänstgöringstiden. Försvarsmakten arbetar även med direktutskick till alla som har genomfört GMU och som inte har något engagemang i myndigheten. Försvarsmakten har i dagsläget inte något systematiskt stöd till förbanden i deras arbete med återrekrytering.

Projektet förberedande militär utbildning – FMU

Försvarsmakten har i samarbete med Arbetsförmedlingen i ett projekt kallat ”Öppen dörr”, med start i januari 2012, genomfört ett arbetsmarknadspolitiskt program där Försvarsmakten erbjöd praktik/utbildning för långtidsarbetslösa personer. Projektet hade bl.a. följande målsättningar.

- Att bidra till att personer med språkligt och kulturellt kunnande från länder utanför EU skulle söka och därefter genomgå GMU.
- Att dessa personer efter GMU skulle kunna erbjudas en militär anställning i Försvarsmakten.
- De som genomgick praktiken skulle få en merit som underlättade ett inträde på arbetsmarknaden.
- Att utveckla Försvarsmakten som arbetsgivare.
- Att skapa positiva relationer mellan Försvarsmakten och de aktuella målgrupperna.
- Att visa Försvarsmakten som en attraktiv och modern arbetsgivare.
- Att utveckla samarbetet mellan Försvarsmakten och Arbetsförmedlingen.

Försvarsmaktens rekryteringskommunikation med ytterligare minskade kostnader som följd. CRM är ett samlingsbegrepp för ”relationshantering” och omfattar arbetssätt, organisation och tekniskt stödsystem för kandidathantering respektive rekryteringskommunikation. Systemstarten är planerad till oktober 2015. Försvarsmakten bedömer att CRM bl.a. kommer att innebära ökade möjligheter att hålla intresset för Försvarsmakten vid liv hos rätt sökande, skapa bättre förutsättningar för att etablera relationer, förmedla rätt erbjudande till rätt målgrupp, behålla relationen med före detta anställda/veteraner, ge blivande medarbetare rätt förväntningar, skapa balans mellan intern rörlighet i form av grund- och återrekrytering och för Försvarsmakten att samverka med andra arbetsgivare.

FMU var tio veckor lång, varav hälften av tiden ägnades åt militär verksamhet och andra hälften ägnades åt civila studier. Innehållet i den militära delen av utbildningen skulle ge deltagarna möjlighet att lära sig hur det är att arbeta i Försvarmakten och innehållet i den civila delen var i huvudsak att ge deltagarna möjlighet att läsa upp sina gymnasiebetyg till nivå A/motsvarande i något av ämnena svenska, engelska, matematik eller samhällskunskap. All utbildning genomfördes i Försvarmaktens lokaler och områden.

Cirka 440 personer fullföljde FMU. Försvarmakten har bedömt att FMU var ett lyckat projekt. Det går däremot ännu inte att säkert uttala sig om hur många personer som härefter, via GMU, tagit anställning i Försvarmakten⁵.

6.3.3 Rekryteringsresultat och målsättningar

Målsättningarna hur många gruppbefäl, soldater och sjömän som ska rekryteras är beroende av politiska beslut. Enligt Försvarmaktens årsredovisning för år 2013 var myndighetens rekryteringsåtgärder under året framgångsrika⁶. I januari 2013 började Försvarmakten med att följa upp personalflödena till och från de olika i myndigheten förekommande personalkategorierna. Uppföljningen visade att det finns ett flöde mellan i stort sett samtliga personalkategorier, inklusive den frivilliga verksamheten. Även om resultaten utvisade att cirka 40 procent av personalen i Försvarmakten fortsätter sitt åtagande i en annan personalkategori eller återupptar sin anställning i samma kategori bedömde Försvarmakten att återflödet fortsatt är för litet för att kunna utgöra ett hållbart och fungerande personalflöde.

Rekryteringen av GSS/K

Kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/K) rekryterades under år 2011 och år 2012 i något snabbare takt än vad som ursprungligen hade planerats. När det gäller rekryteringen

⁵ Försvarmaktens rapport FM2014-4057:2, 2014-05-11.

⁶ Informationen i detta avsnitt är såvitt inte något annat anges baserad på uppgifter från Försvarmaktens hemsida www.forsvarsmakten.se och Försvarmaktens årsredovisning för år 2013 respektive delårsredovisning för år 2014.

under år 2013 bedömde Försvarsmakten att tillväxttakten framöver även i huvudsak kan ske som planerat.

I slutet av december 2013 var cirka 5 400 personer anställda som GSS/K, vilket är ett antal som ligger ett år före den plan som angavs i Försvarsmaktens budgetunderlag för år 2013. Andelen GSS/K som efter sin anställning kom att fortsätta i en annan personalkategori i Försvarsmakten hade ökat och uppgick i slutet av år 2013 till 40 procent.

Av Försvarsmaktens delårsredovisning i juni 2014 framkommer att 5 538 personer var anställda som GSS/K. Antalet anställda i personalkategorin GSS/K har alltså ökat med cirka 140 personer under en sexmånadersperiod.

På sikt är målsättningen att antalet anställda i personalkategorin GSS/K ska uppgå till 6 200 personer⁷. Denna målsättning är vid tidpunkten för detta betänkandes tryckning under översyn och kan komma att ändras under senare delen av år 2014 eller under år 2015.

Rekryteringen av GSS/T

År 2013 var det första året som rekrytering gjordes av tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/T). Antalet rekryterade i denna kategori har ännu inte nått de mål som Försvarsmakten angav i sitt budgetunderlag för i frågavarande år. I slutet av december 2013 var cirka 2 700 personer anställda som GSS/T i Försvarsmakten.

Av Försvarsmaktens delårsredovisning i juni 2014 framkommer att 3 100 personer var anställda som GSS/T. Antalet anställda i personalkategorin GSS/T har alltså ökat med cirka 400 personer under en sexmånadersperiod.

På sikt är målsättningen att antalet anställda i personalkategorin GSS/T ska uppgå till 9 900 personer⁸. Denna målsättning är vid tidpunkten för detta betänkandes tryckning under översyn och kan komma att ändras under senare delen av år 2014 eller under år 2015.

⁷ Denna målsättning är hämtad från Försvarsmaktens budgetunderlag för år 2014.

⁸ Denna målsättning är hämtad från Försvarsmaktens budgetunderlag för år 2014.

Andelen GSS som är kvinnor

Vid en jämförelse med andelen kvinnor i det tidigare värnpliktsystemet kan det konstateras att andelen gruppbefäl, soldater och sjömän som är kvinnor har ökat. Andelen kvinnor i personalkategorin GSS/T uppgick till cirka 7 procent i augusti 2013. Andelen kvinnor i personalkategorin GSS/K var vid halvårsskiftet år 2013 cirka 11 procent och bland specialistofficerarna cirka 9 procent. Andelen officerare som är kvinnor uppgick vid samma tid till cirka 5 procent och andelen reservofficerare som är kvinnor uppgick till cirka 2,4 procent.

Tabellen nedan åskådliggör Försvarmaktens personalsammansättning per den 31 december 2013.

Tabell 6.2 Försvarmaktens personalsammansättning per den 31 december 2013

Personalkategori	Totalt	Kvinnor	Män
Alla anställda inklusive hemvärnsavtal	50 385	6 685	43 700
Civil personal	5 365	2 183	3 247
Hemvärdet inkl. avtalspersonal	20 596	2 946	17 650
Antalet kontinuerligt tjänstgörande	19 995	3 297	16 698
GSS/K	5 391	570	4 821
Officerare (heltid)	7 837	411	7 426
Specialistofficerare (heltid)	1 340	128	1 212
Antal tidvis tjänstgörande	9 227	367	8 863
GSS/T	2 666	197	2 469
Reservofficerare	6 459	158	6 301
Reservspecialistofficerare	102	9	93
Antal rekryter och officersaspiranter	502	65	437
Civila: timanställda och arvoderade	65	13	52

Källa: Försvarmaktens årsredovisning år 2013.

6.3.4 Personalomsättning

I Försvarsmaktens årsredovisning för år 2012 redovisades en högre personalomsättning av GSS/K som avslutade sin anställning på egen begäran jämfört med vad som tidigare hade antagits. Enligt planeringen antogs att cirka 10 procent av denna grupp skulle sluta på egen begäran jämfört med cirka 19 procent som blev det faktiska utfallet.

Enligt Försvarsmaktens egen analys fanns det ett tydligt samband mellan avgångarna och flerårig anställning i myndigheten med deltagande i bl.a. i Nordic Battle Group år 2008 samt deltagande i flera militära insatser i Afghanistan och Kosovo.

När det gäller de GSS som anstälts efter GMU och som avslutat sin anställning på egen begäran motsvarar däremot siffran avgående Försvarsmaktens planeringsantaganden om cirka 10 procent. Enligt årsredovisningen valde 40 personer av de totalt 340 som lämnade sina anställningar som GSS/K att bli GSS/T.

Av Försvarsmaktens årsredovisning för år 2013 framgår att cirka 14 procent av GSS/K slutade sin anställning på egen begäran innan den längsta möjliga anställningstiden hade löpt ut. Denna siffra är alltså 4 procent över måtalet om 10 procent.

Vid en jämförelse från vilken grupp avgångarna varit störst har det framkommit att de som slutat sina anställningar innan den längsta möjliga anställningstiden hade löpt ut har varit större i den grupp GSS/K som tidigare varit värnpliktiga jämfört med den grupp som rekryterats som GSS/K efter att ha gjort GMU. Att de flesta avgångarna i denna kategori kommer från gruppen tidigare värnpliktiga har Försvarsmakten tolkat som en trend av minskade avgångar.

Enligt uppgifter från Försvarsmakten fanns det i slutet av april 2014 totalt 125 registrerade avgångar på egen begäran för innevarande år för GSS/T. Av dessa är 19 personer kvinnor och 106 personer män. Denna avgångstakt, förlängt till ett helår, pekar mot cirka 10 procents avgångar på egen begäran för GSS/T för året 2014.

Några anledningar till att GSS avslutat sina anställningar innan den längsta möjliga anställningstiden löpt ut

Enligt de avgångssamtal som Försvarsmakten har hållit med de som slutat på egen begäran har det framkommit att cirka hälften av de som har slutat sin anställning i "förtid" har slutat på grund av att de har fått en annan anställning eller börjat studera. Andra orsaker som nämnts är att arbetsuppgifterna och utvecklingsmöjligheterna inte motsvarat förväntningarna. Även lön och anställningsvillkor har påverkat personer att avsluta sin anställning men enligt vad som framkommit har dessa faktorer inte påverkat beslutet att sluta sin anställning i Försvarsmakten i lika hög utsträckning.

Enligt en undersökning som Officersförbundet låtit utföra i början av år 2014 har uppgifter framkommit att GSS/K kan tänka sig att arbeta under en längre tid som GSS/K jämfört med vad en motsvarande undersökning utvisade år 2012⁹.

Enligt undersökningen år 2014 svarade fyra procent att de önskade arbeta som GSS i mindre än ett år, 15 procent svarade att de kunde tänka sig att arbeta som GSS i ett till två år, 30 procent i tre till fyra år, 25 procent i fem till sex år, sex procent i sju till åtta år och 20 procent kunde tänka sig att arbeta som GSS i mer än åtta år. I den undersökning som gjordes år 2012 var andelen GSS/K som kunde tänka sig att arbeta som GSS i tre till fyra år högre än år 2014, nämligen 45 procent. Däremot svarade endast 11 procent att de kunde tänka sig att arbeta som GSS i fem till sex år, två procent i sju till åtta och 13 procent kunde tänka sig en anställning som GSS i mer än åtta år.

De GSS som utredningen har varit i kontakt med har i princip bekräftat ovan redovisade anledningar till varför GSS väljer att avsluta sin anställning i Försvarsmakten. Samma personer har även förklarat att man som regel kan tänka sig fyra till fem års anställning som GSS.

⁹ I undersökningen fick 300 personer som tjänstgjorde som GSS/K frågan "Hur länge är du intresserad av att jobba som GSS i Försvarsmakten?" I den undersökning som gjordes år 2012 var det 232 GSS/K som fick samma fråga.

Personalflöden

Försvarsmaktens målsättning är att en person som avslutat en anställning inte ska lämna myndigheten helt utan i stället välja ett fortsatt, men annat, engagemang i Försvarsmakten. Enligt Försvarsmaktens egen uppföljning sker detta i en ökande omfattning.

Under år 2013 såg personalflödena mellan de olika personalkategorierna ut enligt vad som redovisas i tabell 6.3. Tabellen utvisar bl.a. att personalflödet från GSS/K som valde att avsluta sin anställning men som tog anställning i en annan personalkategori inom Försvarsmakten under året ökade från cirka 10 procent till cirka 40 procent.

Tabell 6.3 Personalflöde mellan olika personalkategorier i Försvarsmakten år 2013

Från kategori	Till kategori									Totalt
	OFF/K	SO/K	CVAT	GSS/K	GSS/T	HAGS	OFFAS	OFF/T	SO/T	
GMU/rekryt ¹⁰	0	0	18	1 232	568	349	92	0	0	2 259
OFF/K ¹¹	-	9	7	0	0	13	0	75	2	106
SO/K ¹²	3	-	1	3	0	3	0	4	10	24
CVAT ¹³	6	15	-	5	3	8	1	1	0	39
GSS/K ¹⁴	4	81	4	-	194	24	8	1	1	317
GSS/T ¹⁵	0	0	0	97	-	4	2	5	17	125
HAGS ¹⁶	0	3	2	27	18	-	3	2	1	56
OFFAS ¹⁷	95	182	2	17	6	1	-	2	19	324
OFF/T ¹⁸	2	4	0	0	0	2	0	-	0	8
SO/T ¹⁹	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0
Totalt	110	294	34	1 381	789	404	106	90	50	3 258

¹⁰ GMU/rekryt – person som genomgår grundläggande militär utbildning.¹¹ OFF/K – kontinuerligt tjänstgörande officer.¹² SO/K – kontinuerligt tjänstgörande specialistofficer.¹³ CVAT – civilt anställd.¹⁴ GSS/K – kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldat, sjöman.¹⁵ GSS/T – tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldat, sjöman.¹⁶ HAGS – hemvärnsavtal för gruppbefäl och soldater.¹⁷ OFFAS – officersaspirant.¹⁸ OFF/T – tidvis tjänstgörande officer.¹⁹ SO/T – tidvis tjänstgörande specialistofficer.

6.4 Utbildning av gruppbefäl, soldater och sjömän

6.4.1 Dagens grundläggande militära utbildning

Sedan år 2011 genomför Försvarsmakten den cirka tre månader långa frivilliga grundläggande militära utbildningen (GMU). Utbildningen genomförs vid flera tillfällen varje år på olika verksamhetsorter. Antagning till utbildningen sker inför varje utbildningsstart.

Antalet sökande till GMU är högt. Sedan starten av utbildningen har intresset att gå utbildningen ökat. År 2011 ansökte 22 425 personer till GMU. År 2012 var det däremot en minskning av totalt antal sökande då 19 486 personer ansökte till utbildningen medan 33 147 personer ansökte om att få gå GMU under år 2013.

Andelen kvinnor som sökt till GMU ökade under år 2013 jämfört med tidigare år. År 2011 var 2 887 av de som sökte till GMU kvinnor, år 2012 var 3 679 av de sökande kvinnor och år 2013 var 6 551 av de sökande kvinnor. År 2013 var alltså cirka 20 procent av de sökande kvinnor.

Från och med år 2014 har GMU förlängts med en vecka. Försvarsmakten har förklarat att denna förlängning gjordes för att anpassa tempot i utbildningen vilket har bedömts minska risken för avgångar.

Godkänd GMU ger formell behörighet till att ansöka till befattningsutbildning som soldat eller sjöman, att anställas i tidsbegränsad anställning som gruppbefäl, soldat eller sjöman, att skriva avtal för tjänstgöring i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna, att antas till förberedande officerskurser och att antas till förberedande hemvärnskurser.

Rekryternas rätt till medinflytande under GMU

Rekryternas rätt till medinflytande under GMU regleras i förordningen (2010:590) om grundläggande och kompletterande militär utbildning inom Försvarsmakten (16 §). Av denna bestämmelse framgår att rekryter har rätt att utöva inflytande över utbildningen och att Försvarsmakten ska verka för att rekryterna tar aktiv del i arbetet med att vidareutveckla utbildningen och ska säkerställa att rekryterna får information om sin rätt att utöva inflytande över utbildningen. Av bestämmelsen framgår även att det vid enheter inom

Försvarsmakten som bedriver utbildning av rekryter ska finnas personal som är ansvarig för frågor som rör rekryternas medinflytande.

De styrningar som i dag finns för Försvarsmakten när det gäller medinflytandearbetet för rekryter finns i Instruktionen för grundläggande militär utbildning²⁰.

Enligt uppgifter från Försvarsmakten bygger mycket av medinflytandearbetet under GMU på arvet från värnplikten och förordningen (1995:808) om medinflytande för totalförsvarspliktiga.

Försvarsmaktens råd (Rådet) för medinflytande för rekryter har till uppgift att säkerställa rekryternas medinflytande över grundutbildningen samt att verka för att utbildningen genomförs och vidareutvecklas på ett lämpligt sätt. Rådet har även i uppgift att ge stöd till de som arbetar inom den särskilda medinflytandefunktionen vid Försvarsmaktens högkvarter. Till Rådets möten kallas personer som har nyckelfunktioner inom Försvarsmakten. Vidare bjuder rådet in representanter från arbetstagarorganisationerna och andra personer med särskild erfarenhet av medinflytandefrågor. Sammanträden i Rådet genomförs normalt en gång per kvartal.

För rekryter som är kvinnor finns ett särskilt nätverk. Det är obligatoriskt för samtliga kvinnor som går GMU att träffas vid ett första möte. Därefter är det upp till kvinnorna på kompaniet/plutonen om de vill fortsätta att ha nätverksmöten. Uppslutningen varierar mellan olika förband. Nätverksrepresentanten är förtroendevald och medverkar på samtliga kompani- och förbandsnämnder.

Rekrytförmåner

En rekryt får under GMU rätt till en ersättning om 4 500 kr i månaden, betalda hemresor vid permissioner, fri kost och logi och fri sjukvård och akut tandsjukvård. En rekryt kan även söka familjebidrag som efter behov delas ut i form av bostadsbidrag, familjepenning, näringsbidrag och begravningsbidrag. Boendet sker som regel på logement.

²⁰ FM 19 100:60225.

6.4.2 Dagens befattningsutbildning

Om en person som har genomgått GMU ska tjänstgöra som GSS/K eller GSS/T innebär befattningsutbildningen en sex månader lång provanställning med en ingångsgrundlön om 18 000 kr per månad. Under befattningsutbildningen ska de anställda själv bekosta kost och logi.

Befattningsutbildningen sker inte nödvändigtvis direkt efter avslutad GMU och den sker inte alltid på det förband där personen i fråga senare är tänkt att tjänstgöra.

Under befattningsutbildningen får de tjänstgörande fördjupade kunskaper som behövs för framtida anställning. Även personer som har antagits till GMU med inriktning mot hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna kan gå en befattningsutbildning. Denna utbildning är på mellan en och fyra månader beroende på vilken tjänst som avses.

För GSS/K kan befattningsutbildningen fortsätta även efter den sex månader långa provanställningen medan befattningsutbildningen för GSS/T alltid är slutförd efter sex månader.

Efter den sex månader långa provanställningen övergår tjänstgöringen på heltid som GSS/K eller på "deltid" som GSS/T beroende på vad personen sökt och blivit antagen till innan GMU.

6.4.3 Avgångar från den grundläggande militära utbildningen

Enligt uppgifter från Försvarsmakten sker de flesta avgångarna från GMU under de två första veckorna. Under år 2013 var avgångarna från utbildningen högre än förväntat. Försvarsmakten räknar avgångarna i följande tre steg:

1. rekryter som avbryter utbildningen,
2. rekryter som fullföljer utbildningen men som inte når godkänt resultat, och
3. rekryter som fullföljer utbildningen och når godkänt resultat men som inte fortsätter i ett engagemang i Försvarsmakten efter GMU.

Den sammantagna effekten av avgångarna under och efter GMU är att endast cirka 60 procent av rekryterna, direkt efter genomförd GMU, går vidare till att tjänstgöra i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna, som officersaspiranter, som GSS/K eller som GSS/T. Däremot har det visat sig att vid mätningar över tid har en större andel kommit tillbaka och tjänstgjort i Försvarsmakten på ett eller annat sätt.

Enligt uppgift från Försvarsmakten var i augusti 2014 cirka 85 procent av de som slutförde GMU under år 2011 och år 2012 engagerade i Försvarsmakten antingen som tjänstgörande i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna, som officersaspiranter, som GSS/K eller som GSS/T.

Några anledningar till att enskilda inte fortsätter i Försvarsmakten efter GMU

Samtliga rekryter som har valt att avbryta GMU på egen begäran eller som valt att inte ta anställning efter genomförd GMU har av Försvarsmakten erbjudits att anonymt svara på en enkät. Svarsfrekvensen på denna enkät har varit 85 procent.

Enligt de svar som erhållits är de två största orsakerna till att rekryterna avbryter GMU hälsoskäl (30 procent) och personliga skäl (25 procent).

Av de som har svarat på enkäten har 25 procent angett att arbetsmiljön, i form av exempelvis stress, krav, och arbetsbelastning har påverkat beslutet att avbryta utbildningen.

Enligt Försvarsmaktens uppföljning har det framkommit att andelen kvinnor som skadar sig under GMU är högre än andelen män.

Av de rekryter som har avbrutit utbildningen har cirka 80 procent uppgett att de kan tänka sig att komma tillbaka till Försvarsmakten.

Försvarsmaktens arbete med att uppnå minskade avgångar från GMU

Försvarsmakten har arbetat aktivt med att uppnå minskade avgångar från GMU. Arbetet har inriktats mot att göra rekrytens möte med Försvarsmakten i GMU till ett bra möte och att övergången till ett

militärt liv måste vara okomplicerat. Arbete har riktats mot att försöka reducera skador under utbildningen. Vidare har myndigheten utvecklat rekryternas möjlighet till yrkesvägledning under utbildningen. Från och med år 2014 förlängdes GMU med en vecka. Detta för att sänka utbildningstempot och stressen och för att förbanden skulle kunna fokusera på ovan nämnda områden.

Ytterligare förändringar som har införts i GMU med syfte att minska avgångarna är att lagutveckling har införts som en del i den inledande delen av GMU. Rekryterna får även utbildning i mental träning som stresshantering.

Områden som Försvarsmakten fortfarande arbetar med när det gäller GMU är att sänka den procentuella andelen kvinnor som avbryter GMU och att öka andelen rekryter som efter avslutad GMU fortsätter sitt engagemang i Försvarsmakten.

Rekryters syn på GMU

De rekryter som utredningen har varit i kontakt med har uppgett att de är mycket positiva till utbildningen och att den motsvarar de högt ställda förväntningarna. Det har även framkommit att det finns många olika anledningar till varför enskilda har sökt och önskar genomgå GMU.

En del av de rekryter som utredningen har varit i kontakt med har förklarat att de är inställda på fortsatt anställning i Försvarsmakten och att detta var anledningen till att de sökte utbildningen.

Det finns även en förhållandevis stor andel rekryter som har förklarat att de redan innan de påbörjade utbildningen hade klart för sig att de inte tänker fortsätta sitt engagemang i Försvarsmakten efter avslutad GMU. Studier eller återgång till tidigare anställning har varit de främsta anledningarna till att enskilda inte tänker fortsätta i Försvarsmakten. Anledningar till att dessa personer önskade genomgå GMU har bl.a. varit att de önskar utmana sig själv, se om de klarar de fysiska kraven och önskan att prova något annorlunda.

En del genomför GMU för att de hoppas att detta ska ses som en merit vid antagning till annan utbildning eller annan anställning, exempelvis för att antas till polisutbildningen.

6.5 Försvarsmaktens arbete med jämställdhet och jämlikhet

Försvarsmaktens arbete med jämställdhet och jämlikhet sker på flera olika nivåer; från arbete med FN:s övergripande mål till lokala samarbeten med svenska intresseorganisationer.

Two viktiga internationella grunddokument i Försvarsmaktens fredsarbete är FN:s Säkerhetsråds resolution 1325 om kvinnor, fred och säkerhet samt resolution 1820 om att motverka sexualiserat våld i samband med konflikter.

År 2006 omsatte Sverige resolution 1325 i en nationell handlingsplan. Planens övergripande mål är att: *”synliggöra och förstärka kvinnors deltagande, makt, inflytande, säkerhet och åtnjutande av sina mänskliga rättigheter, både före, under och efter konflikter”*.

År 2009 antogs en reviderad handlingsplan för åren 2009–2012. Denna gäller fortfarande då den, utan att ha reviderats, har förlängts att gälla fram till slutet av år 2015. Den nu gällande handlingsplanen har följande tre övergripande mål.

- En betydligt större andel kvinnor ska delta i internationella freds- och säkerhetsfrämjande insatser, inom ramen för regionala och internationella organisationer. Insatserna genomförs med ett genusperspektiv i syfte att öka insatsernas effektivitet.
- Skyddet av kvinnor och flickor i konfliktsituationer ska stärkas och baseras på ett analysarbete där kvinnor aktivt deltar.
- Kvinnor i konfliktområden ska delta fullt ut och på lika villkor som män på alla nivåer i mekanismer och institutioner för konfliktförebyggande, krishantering, fredsbyggande, humanitära insatser och andra insatser under en postkonfliktfas.

Försvarsmakten måste i sitt arbete med jämställdhet och jämlikhet även förhålla sig till bl.a. diskrimineringslagen (2008:567) och regeringens skrivelse Jämställdhetspolitikens inriktning 2011–2014.

Nedan redovisas främst hur Försvarsmaktens jämställdhets- och jämlikhetsarbete bedrivs nationellt.

6.5.1 Försvarsmaktens styrdokument för arbetet med jämställdhet och jämlikhet

Försvarsmaktens senaste styrdokument för arbetet med jämställdhet och jämlikhet inom myndigheten fastställdes i mars 2012²¹.

I detta dokument behandlar Försvarsmakten arbetet med FN resolution 1325 och övrigt jämställdhetsarbete. I dokumentet anges vidare speciella mål för områden som rekrytering, lönesättning, integrering av Säkerhetsrådets resolution 1325 i planering, genomförande och utvärdering av insatser samt möjligheten att förena arbete och föräldraskap. Vidare styr detta dokument och beskriver inriktning och fokusområden för förband, skolor och centra i utformandet av lokala åtgärdsplaner.

Styrdokumentet innehåller mål på tre års sikt. Under denna period ska ledningen inom Försvarsmakten skapa förutsättningar så att åtgärder kan genomföras inom all verksamhet på såväl central som på lokal nivå.

Styrdokumentet fastställer att likabehandlingsarbetet i Försvarsmakten ska fokusera på de strukturella och organisatoriska hinder som försvårar arbetet för ökad jämställdhet och jämlikhet. Fokusområden som anges för Försvarsmakten att arbeta med är arbetsförhållanden, trakasserier samt intern och extern rekrytering. Försvarsmakten ska särskilt prioritera att arbeta för att arbetsförhållandena ska lämpa sig för alla arbetstagare. Försvarsmakten ska även vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att någon arbetstagare utsätts för trakasserier eller repressalier som har samband med diskrimineringsgrunderna i diskrimineringslagen (2008:567).

Försvarsmakten ska ha som målsättning att verka för att personer med rätt kompetens ges möjlighet att söka lediga befattningar. Vidare ska Försvarsmakten särskilt anstränga sig för att få sökande av det underrepresenterade könet att söka tjänster.

Försvarsmakten ska också arbeta för att förbättra förutsättningarna för att kvinnor och män ska kunna kombinera arbete med familj och föräldradidighet. Föräldrar ska inte hindras i sin löne-, kompetens- och karriärutveckling.

Försvarsmaktens målsättning är enligt styrdokumentet att vara och uppfattas som en attraktiv arbetsgivare. Myndigheten fastslår

²¹ HKV 16 100:54891.

att för att nå denna målsättning krävs det att Försvarsmakten synliggör myndighetens uppdrag utifrån de demokratiska principerna där jämställdhet och jämlikhet är viktiga komponenter. Kompetens och förmågor oavsett exempelvis kön, etnicitet eller religiös bakgrund ska värdesättas och Försvarsmakten ska förmedla detta budskap i syfte att attrahera, rekrytera och behålla rätt personal med rätt kompetens.

Vidare framgår av styrdokumentet att Försvarsmakten ska prioritera strategin jämställdhetsintegrering. Denna strategi innebär att ett jämställdhetsperspektiv ska införlivas i allt beslutsfattande, på alla nivåer och i alla steg av processen i syfte att uppmärksamma och vidta åtgärder utifrån de konsekvenser beslut får för kvinnor respektive män.

På ett liknande sätt är Försvarsmaktens mål att ett genusperspektiv ska integreras i alla nivåer av insatsverksamheten, både när det gäller nationella och internationella insatser, för att säkerställa att de kommer både kvinnor, män, flickor och pojkar till godo.

Enligt styrdokumentet ska Försvarsmakten utföra en lönekartläggning som ska innehålla en analys av resultatet samt en åtgärdsplan där det framgår hur osakliga löneskillnader på grund av kön ska åtgärdas. Vid upprättandet av lönekartläggningen med tillhörande åtgärdsplan ska Försvarsmakten utgå från den myndighetsgemensamma lönestrukturen vilken är baserad på BESTA (Befattningsgruppering för statistik). Därutöver ska Försvarsmakten använda den av Arbetsgivarverket utgivna lönestatistiken för statsförvaltningen. Som vägledning i genomförandet av lönekartläggningen ska Försvarsmakten använda diskrimineringsombudsmannens verktyg *Jämställdhetsanalys av löner – steg för steg*. De eventuellt osakliga löneskillnader på grund av kön som påvisas i lönekartläggningen ska åtgärdas omgående eller inom en treårsperiod²².

Enligt dokumentet ska Försvarsmakten aktivt arbeta med att förebygga all form av trakasserier och kränkningar samt ska hantera uppkomna situationer och ärenden på ett professionellt sätt. Försvarsmakten ska aktivt verka för att såväl kvinnor som män finns på

²² Enligt uppgift från Försvarsmakten har myndigheten i augusti 2014 ännu inte någon lönestatistik uppdelad på kön. En sådan lönekartläggning som Styrddokumentet har fastställt ska göras är planerad att påbörjas under hösten år 2014.

alla befattningar och nivåer inom organisationen och därför ska rekryteringen inriktas mot att skapa förutsättningar för att Försvarsmakten har en personal som speglar samhället. Försvarsmakten ska sträva efter en jämställd personalsammansättning. Därför är målet att andelen kvinnor ska öka på alla nivåer.

Försvarsmaktens målsättning är att bland de som rekryteras till gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS) samt till de som genomför kompletterande militära utbildningen (KMU) är minst 20 procent kvinnor år 2014²³. Vidare ska nationella och internationella insatser planeras, genomföras och följas upp i enlighet med FN:s säkerhetsrådsresolution 1325, dess uppföljningsresolutioner och regeringens handlingsplan.

För att öka andelen kvinnor i Försvarsmakten har Försvarsmaktsledningen (FML) identifierat följande tre perspektiv som grund för att öka andelen kvinnor i myndigheten.

- Rättighetsperspektivet – möjlighet att påverka och delta i samhället, att ha tillgång till makt och inflytande.
- Attraktiv arbetsgivare – nå hela befolkningen
- Operativ effekt – blandade grupper/kvinnor behövs vid insats för ökad operativ effekt.

6.5.2 Försvarsmaktens övriga arbete med jämställdhets- och jämlikhetsfrågor

År 2012 gav JÄMIX Försvarsmakten 86 poäng av max 180 poäng. Medianen för alla mätta arbetsplatser var 119. Motsvarande siffra för Försvarsmakten år 2013 var 85 och medianen för alla arbetsplatser var 112²⁴.

²³ Enligt uppgifter från Försvarsmakten var 21 procent av de som slutförde GMU i juni 2014 kvinnor. Av de som påbörjade KMU var 29 procent kvinnor.

²⁴ Nyckeltalsinstitutets jämställdhetsindex, JÄMIX, visar hur jämställdheten ser ut i organisationer. JÄMIX är framtaget i samverkan med JÄMO och nyckeltalen belyser viktiga aspekter på jämställdhet. Jämställdhetsindex, JÄMIX, bearbetar och presenterar 20 nyckeltal inom jämställdhetsområdet. Nio av nyckeltalen sammanställs också i ett index. De nio nyckeltalen som ingår i jämställdhetsindex är följande: Yrken (är yrkesgrupperna i organisationen jämställda?), Ledning (är den högsta ledningsgruppen jämställd?), Karriärmöjlighet/chefskap (har kvinnor och män lika möjligheter att bli chef?), Lön (är lönen lika för män och kvinnor?), Ohälsa (hur fördelas långtidssjukfrånvaron mellan män och kvinnor?), Föräldraskap (hur mycket föräldradedighet tar männen ut?), Deltid (är sysselsättningsgraden

Tillsammans med 17 andra myndigheter har Försvarsmakten på uppdrag av regeringen tagit fram en handlingsplan för jämställdhetsintegrering i myndigheten. Implementering av denna plan äger rum under år 2014. Resultatet av arbetet med anledning av detta uppdrag ska återrapporteras till regeringen i mars 2015.

Inom utbildningsområdet har ett arbete påbörjats för att jämställdhets- och jämlikhetsintegrera ordinarie chefsutbildningar.

Inom rekryteringsområdet har arbetet med militär grundrekrytering lett till förändrade mätmetoder avseende muskelstyrka i urvalsinstrumentet ISOKAI. Enligt uppgifter från Försvarsmakten är det främst hur värderingen registreras som har förändrats för att på så sätt kunna få en större differentiering av resultaten. Denna ändring i mätmetoden ska göra att testet inte missgynnar kvinnor som gör ISOKAI-testet²⁵.

För att signalera att alla, oavsett sexuell läggning eller könsöverskridande identitet, är välkomna till Försvarsmakten, har myndigheten sedan år 2008 deltagit i Stockholms Pridefestival²⁶. Engagemanget har ökat med åren. Sommaren år 2014 deltog bl.a. överbefälhavaren, Försvarsmaktens generaldirektör och försvarsministern i Prideparaden.

6.5.3 Nätverk officer/anställd kvinna

Nätverk officer/anställd kvinna (NOAK) grundades i början av 2000-talet under namnet Nätverket Värnpliktiga Kvinnor under ledning av Värnpliktsrådet. Ansvaret för NOAK ligger numera hos Försvarsmakten.

Syftena med NOAK är att anställda kvinnor/officerare ska lära känna varandra och skapa föredömen för varandra, bidra till erfarenhets-, kunskaps- och informationsutbyte mellan förbanden

jämlik mellan män och kvinnor?), Trygghet (är anställningsformerna lika mellan män och kvinnor?), Jämställdhetsplan (aktivt arbete med jämställdhetsplanen?). I JÄMIX rapport jämförs en organisations resultat med andra i studien deltagande organisationer.

²⁵ Tidigare användes ett medelvärde av två genomförda ”drag” (liknande ett marklyft). Den genomförda anpassningen innebär att det numera är det bästa resultatet av de två dragen som används för urval. Detta ska leda till att det blir lättare att klara av kravgränsen.

²⁶ Stockholms Pridefestival är en årligen återkommande festival i Stockholm som främst riktar sig till HBTQ-personer (homo- och bisexuella, trans- och queerpersoner). Den har hållits sedan 1998 och äger normalt rum vecka 31. Under festivalveckan pågår olika aktiviteter i hela Stockholm.

och försvarsgrenarna, skapa en sammanhållning mellan Försvarsmaktens kvinnor/officerare och därigenom bidra till en trygg och utvecklande yrkesroll, bidra till en god arbetsmiljö och ökad attraktionskraft för arbetet i Försvarsmakten samt för att behålla kompetens i Försvarsmakten.

NOAK utgör ett stöd till förbandscheferna och utvecklingen av arbetet inom Försvarsmakten för att förbättra attityder och värderingar kopplat till Försvarsmaktens värdegrund och kvinnors möjligheter att verka i myndigheten, såväl nationellt som internationellt.

Försvarsmaktens förband och skolor är ålagda att stödja och skapa förutsättningar för NOAK. Det är respektive förbandschef som ansvarar för att planering och budget finns inom den ordinarie verksamhetens ram för att nätverken för kvinnor ska kunna verka som ett internt stöd och utvecklingsresurs för verksamheten.

De lokala nätverken möts för centrala nätverksträffar 1–2 gånger per år. Representanterna från de lokala nätverken ska ges möjlighet att delta vid centrala nätverksträffar. År 2013 anordnade NOAK en central konferens där även försvarsministern deltog.

6.6 Anställningsförhållanden för räddningstjänstpersonal i beredskap

Systemet med räddningstjänstpersonal i beredskap (RiB), även kallade deltidsbrandmän, har funnits sedan 1940-talet och är ett väl beprövat system.

Benämningen deltidsbrandmän, som kommer att användas fortsättningsvis, är egentligen missvisande eftersom dessa personer inte arbetar med någon angiven sysselsättningsgrad utan de schemaläggs att tjänstgöra i beredskap. Det handlar alltså inte om en traditionell deltidsanställning utan anställningen är en beredskapsfunktion²⁷.

Tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/T), som ibland även kallas för ”deltidssoldater”, har inte sådan liknande beredskapstjänstgöring som deltidsbrandmännen. Däremot finns det vissa likheter i anställningsförhållandena och det kan därför

²⁷ Uppgifterna om deltidsbrandmännen grundar sig i huvudsak på information som utredningen har fått vid ett möte med Sveriges kommuner och landsting (SKL) i juni 2014.

vara av intresse att närmare granska deltidsbrandmännens anställningsförhållanden, förmåner och ersättningar samt de eventuella problem som uppmärksammats i deltidsbrandmannasystemet.

Deltidsbrandmännen har, precis som GSS/T, som regel en anställning hos en annan arbetsgivare eller annan sysselsättning. Varken deltidsbrandmännen eller GSS/T tjänstgör på deltid på sådant sätt som terminologin ”deltid” i normalfallet syftar till.

Deltidsbrandmännen har en tillsvidareanställning hos kommunens räddningstjänst som deltidsbrandmän. Antalet deltidsbrandmän är för närvarande cirka 10 600 personer och de finns anställda på 650 orter i landet. Cirka tre procent av deltidsbrandmännen är kvinnor. Av de heltidsanställda brandmännen är cirka fem procent av de anställda kvinnor. Det ställs samma fysiska krav på samtliga sökanden till brandmansyrket.

Sveriges kommuner och landsting (SKL) har förklarat att det i glesbygdsområden finns en rekryteringsproblematik på sikt. Denna problematik är kopplad till deltidsbrandmannaanställningens särskilda krav på anspänningstid och övriga faktorer som redovisas nedan.

Till skillnad från gruppbefäl, soldater och sjömän anställs deltidsbrandmännen först och utbildas därefter. Det är MSB som är ansvarig för utbildningen av deltidsbrandmännen och för detta erhålls statliga bidrag.

Deltidsbrandmännen har beredskap var tredje eller var fjärde vecka. Denna beredskap innebär att deltidsbrandmannen ska vara tillgänglig dygnet runt och har en anspänningstid om fem till sju minuter²⁸.

Grundersättningen de veckor en deltidsbrandman har beredskap uppgår till cirka 3 600 kr²⁹. I de fall det blir en utryckning under beredskapsveckan utbetalas även en timpeng som är densamma för samtliga deltidsbrandmän. Det finns alltså ingen individuell timlön. Timlönen vid utryckning uppgår till 228 kr för första timmen och 151 kr per timme för tid därutöver³⁰. För övning och materielvård utges ersättning med 151 kr per timme.

²⁸ Med anspänningstid menas tiden från alarm till dess räddningsstyrkans första fordon kan rycka ut.

²⁹ Se 7 § i kollektivavtal för räddningstjänst i beredskap, RIB 12 (2012-11-14).

³⁰ Se 8 § i kollektivavtal för räddningstjänst i beredskap, RIB 12 (2012-11-14).

I de fall en deltidsbrandman beordras att genomgå en kurs inom verksamhetsområdet utges även sådan timlön som gäller vid övning och materielvård. I de fall deltidsbrandmannen i sin huvudanställning har en timlön (inklusive semesterersättning) som överstiger denna timlön, är personen garanterad motsvarande ersättning. Denna inkomst är även garanterad bl.a. i de fall då en deltidsbrandman genomgår MSB:s grundutbildning som heter *Grundutbildning för räddningsinsats*³¹. Det finns i sådana fall inget tak för vilken timersättning som kan utgå. All ersättning är pensionsgrundande och tjänstgöringen i form av utryckning och utbildning, dock inte grundberedskapstid, är semestergrundande.

Enligt SKL är det en utmaning att rekrytera och behålla deltidsbrandmän. Även om deltidsbrandmän ofta har sin huvudanställning hos en sådan arbetsgivare som i sin egen verksamhet har ett intresse av att ha räddningstjänstpersonal på plats är belastningen på huvudarbetsgivaren ett problem. Utmaningarna att rekrytera och behålla deltidsbrandmän är störst i glesbygd.

En annan utmaning för deltidsbrandmannasystemet är i vissa fall de problem som kan uppstå om deltidsbrandmannen förlorar sitt arbete där denne har sin huvudsakliga sysselsättning. Detta eftersom utryckningar som deltidsbrandman påverkar rätten till arbetslöshetsförsäkring. Den beredskapstid som deltidsbrandmännen har kan godkännas som en bissyssla enligt bestämmelserna i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring (ALF). Utryckning i samband med ett larm ska däremot deklareraras som arbetad tid. Detta har motiverats utifrån det förhållandet att utryckningen kan ske under ordinarie arbetstid i personens huvudsysselsättning. En deltidsbrandman betraktas alltså som deltidsarbetande vid en utryckning. I de fall en deltidsbrandman sägs upp från det arbete i vilket han eller hon utför sin huvudsysselsättning konsumerar en utryckning på två timmar 4,5 dagar av de totala 75 dagarna som en deltidsarbetslös totalt kan erhålla ersättning för enligt ALF. I längden kan det bli ohållbart för en deltidsbrandman att tjänstgöra i denna roll i de fall personen samtidigt inte har någon annan huvudsaklig sysselsättning/huvudsaklig arbetsgivare. I vissa fall har deltidsbrandmän tvingats att säga upp sig för att kunna behålla utbetalningen från sin arbetslöshetsförsäkring.

³¹ Se 19 § i kollektivavtal för räddningstjänst i beredskap, RIB 12 (2012-11-14).

I de fall en deltidsbrandman skadas under tjänstgöring i den kommunala räddningstjänsten gäller samma bestämmelser om ersättningar och sjukpenning som för annan anställd personal i kommunen. Sjuklönelagen gäller på samma sätt som för övriga anställda. Sjukpenning utges vid sjukdom som sätter ned den försäkrades arbetsförmåga med minst en fjärdedel i enlighet med socialförsäkringsbalkens bestämmelser. För att beräkna om en person har nedsatt arbetsförmåga med minst en fjärdedel räknas arbetstiden i både huvudanställningen och deltidsbrandmannanställningen ihop. Tid som avser jour och beredskap räknas inte in. Arbetsoförmåga i enbart tjänsten som deltidsbrandman ger således inte någon rätt till ersättning då deltidsbrandmannen bedöms som arbetsför i mer än tre fjärdedelar av den sammanräknade arbetstiden. Däremot räknas inkomsten av sådant arbete in i den sjukpenninggrundande inkomsten. Mot bakgrund av detta ersätts arbetstagaren i stället via kollektivavtalet upp till 90 dagar. Denna reglering har alltså införts kollektivavtalsvägen eftersom det inte lösts via socialförsäkringsbalkens bestämmelser.

I de fall en skada skulle visa sig först ett antal år efter tjänstgöringen som deltidsbrandman och det går att visa att skadan, fysisk eller psykisk, går att hänföra till tjänstgöringen i räddningstjänsten är det personens huvudarbetsgivare som ansvarar för rehabiliteringen. Även detta är ett problem då den huvudsakliga arbetsgivaren i princip tar en risk med att ha en deltidsbrandman anställd.

Enligt SKL är det sannolikt samma typ av personer som skulle kunna tänka sig att söka till hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna som söker sig till deltidsbrandmannayrket. Det är möjligt att vara både deltidsbrandman och tjänstgöra i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna. SKL har framhållit att det skulle behövas en bättre synkronisering av rekryteringen av dessa personer. Detta då det i en eventuell kris kan komma att bli ett problem om en person kallas in för tjänstgöring för mer än en arbetsgivare/organisation. I och med att dessa personer utgör samhällsviktiga personalkategorier skulle det enligt SKL kunna finnas ett värde i att se över reglering vad gäller exempelvis förmåner, ersättningar och sociala villkor så att dessa är harmoniserade.

7 De frivilliga försvarsorganisationerna

7.1 De frivilliga försvarsorganisationerna

Med frivillig försvarsverksamhet avses enligt förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet (se avsnitt 4.2.13) verksamhet som främjar totalförsvaret och som omfattar försvarsupplysning samt rekrytering och utbildning av frivilliga för uppgifter inom totalförsvaret.

I en bilaga till förordningen om frivillig försvarsverksamhet anges följande frivilliga försvarsorganisationer:

- Svenska försvarsutbildningsförbundet
- Insatsingenjörernas riksförbund
- Flygvapenfrivilligas riksförbund
- Frivilliga automobilkårernas riksförbund
- Frivilliga flygkåren
- Frivilliga motorcykelkårernas riksförbund
- Frivilliga radioorganisationen
- Försvarets personaltjänstförbund
- Svenska blå stjärnan
- Föreningen svenska röda korset i fråga om medverkan i totalförsvarets sjukvård och i verksamheten för civilbefolkningens skydd i krig
- Riksförbundet Sveriges lottakårer
- Sjövärnskårernas riksförbund

- Svenska brukshundklubben
- Svenska fallskärmsförbundet
- Svenska pistolskytteförbundet
- Svenska skyttesportförbundet
- Sveriges civilförsvarsförbund
- Sveriges bilkårers riksförbund

De frivilliga försvarsorganisationerna är demokratiska, självständiga, ideella föreningar med stämmor och styrelser. De är fristående från varandra och har olika struktur med centrala, regionala och lokala enheter. De frivilliga försvarsorganisationerna samarbetar inom ramen för Frivilliga försvarsorganisationernas samarbetskommitté (FOS) och har i dag tillsammans cirka 400 000 medlemmar.

En myndighet med uppgifter inom totalförsvaret får ingå ett skriftligt avtal med en person som tillhör en frivillig försvarsorganisation om att personen ska tjänstgöra inom totalförsvaret. Dessa personer benämns avtalspersonal. Avtal om tjänstgöring får ingås med personer som har fyllt 16 år eller om tjänstgöringen avser Försvarsmakten 18 år och innehav av svenskt medborgarskap (se exempel på frivilligavtal för tjänstgöring i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna respektive frivilligavtal för tjänstgöring i armén, marinen och flygvapnet i bilagorna 5 och 6).

Ersättningar till frivilliga för tjänstgöring och utbildning regleras i förordningen (1994:523) om förmåner till frivilliga (se avsnitt 4.2.14).

7.1.1 De frivilliga försvarsorganisationernas ekonomiska resurser

För år 2013 avdelade regeringen sammanlagt 180 miljoner kr som skulle fördelas till de frivilliga försvarsorganisationerna via Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Försvarsmakten. Grundläggande för fördelningen är myndigheters och kommuners behov av frivilliga insatser.

Inom ramen för myndigheternas respektive verksamhetsområden fördelar och betalar Försvarsmakten och MSB ut organisationsstöd till de frivilliga försvarsorganisationerna. Dessa myndigheter får

inom sina respektive områden, i samverkan med andra berörda myndigheter, komma överens med organisationerna om uppdrag inom totalförsvaret.

Av Försvarsmaktens regleringsbrev för år 2014 framgår att Försvarsmakten får använda högst 92 miljoner kr för uppdragsersättning till de frivilliga försvarsorganisationerna för deras utbildningsverksamhet inklusive ungdomsverksamheten. Ersättningen ska i högre grad än tidigare gå till uppdrag som stödjer Försvarsmaktens personalförsörjning. Högst 45 miljoner kr får användas till sådant organisationsstöd som föreskrivs i 5 § förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet. Organisationsstödet ska ges i form av organisationsbidrag och verksamhetsbidrag.

De frivilliga försvarsorganisationerna kan ansöka om medel från anslag 2:4 (krisberedskap) för att genomföra uppdrag. De uppdrag som finansieras med medel ur anslaget ska vara tydligt behovsstyrda och ligga i linje med den årliga inriktning som beslutats för anslaget. Det finns även allmänna villkor för hur medlen får användas¹. Villkoren regleras i en bilaga till överenskommelsen mellan MSB och den bidragsmottagande organisationen och reglerar bl.a. giltiga kostnader, tidpunkter för rekvisition av medel, prognoser, uppföljning m.m.². MSB betalar även ut organisationsstöd från anslag 2:7 till de frivilliga försvarsorganisationerna. Organisationsstödet ges i form av organisationsbidrag och verksamhetsbidrag, där verksamhetsbidraget bidrar till organisationernas förmåga att ta emot och genomföra uppdrag och leverera efterfrågad resurs³.

Enligt uppgifter från MSB har anslaget i regleringsbrevet inte ökat på många år. I och med inflationen har därmed det faktiska anslaget till frivilligorganisationerna i praktiken minskat.

¹ Se MSB:s allmänna villkor för uppdragsersättning till frivilliga försvarsorganisationer, anslag 2:4. Krisberedskap, budgetåret 2014, diariernr 2014–560.

² Uppdragsersättning från anslag 2:4 betalades under år 2013 ut med cirka 31,9 miljoner kr och för år 2014 har beslut till och med maj månad fattats om att betala ut cirka 30,8 miljoner kr.

³ Organisationsstöd betalades under år 2013 ut med 23 miljoner kr och för år 2014 har beslut fattats om samma belopp.

7.1.2 Den frivilliga försvarsverksamheten 2013

Enligt Försvarsmaktens årsredovisning för år 2013 har frivillig försvarsverksamhet riktad mot Försvarsmaktens behov under året i huvudsak genomförts enligt plan men produktionsmålsättningarna har inte uppnåtts till fullo. Frivillig försvarsverksamhet omfattades i planeringen av 30 stycken grundläggande soldatutbildningar för frivilliga (GU-F). GU-F är en obligatorisk utbildning för att frivilliga ska kunna teckna avtal om befattning i insatsförbanden.

Vid varje GU-F antogs 30 elever per utbildningstillfälle. Av de planerade 30 utbildningstillfällena genomfördes 23 stycken med ett utfall om 382 godkända elever. Anledningen till att inte alla utbildningstillfällena genomfördes berodde enligt uppgift på att elevunderlaget fattades.

Rekryteringshelger i form av s.k. ”military weekend” riktade till personer som är rekryteringsbara till Försvarsmakten genomfördes under år 2013 av Försvarsutbildarna.

Utöver vad som nu nämnts har frivilligorganisationerna genomfört olika utbildningar i form av grundläggande befattningsutbildningar, instruktörsutbildningar, kompletterings- och repetitionsutbildningar, vuxenutbildningar och ungdomsverksamhet.

Enligt uppgifter från de Frivilliga försvarsorganisationernas samarbetskommitté ska sammanlagt 30 stycken GU-F genomföras även år 2014. Vid tidpunkten för detta betänkandes tryckning fanns det inga tillgängliga uppgifter om utfallet av dessa.

8 En modern folkförankring av försvaret

8.1 Försvarets folkförankring då och nu

Det svenska försvarets folkförankring har varierat med samhällsutvecklingen och speglar den tid i vilken det militära systemet verkar.

Från slutet av 1600-talet och i 200 år framåt fanns indelningsverket militärt organiserat i vårt land. Detta innebar att framför allt bönderna inte behövde göra militärtjänst genom att man gick samman och utsåg särskilda soldater och båtsmän att bestrida militärtjänsten i deras ställe. Soldaterna och båtsmännen fick bostad, lön och kläder enligt särskilt fastställda bestämmelser. Detta system var således ett system som är att likna med ett system med anställda soldater.

Med värnpliktssystemet, som infördes år 1901, ändrades förutsättningarna för den manliga delen av befolkningen som med allmän värnplikt blev skyldiga att tjänstgöra i rikets försvar. Detta har också påverkat försvarets folkförankring då fler fick insyn i militära uppgifter och deltog i verksamheten. Ännu mer accentuerat blev det under de två världskrigen då det militära försvaret fick en dominerande roll i det svenska samhället och den förda säkerhetspolitiken. Efter andra världskriget och fram till kalla krigets slut fick begrepp som totalförsvar och beredskap en vid spridning. Värnpliktsförsvaret, som i grund och botten handlade om att skydda Sverige från invasion, ledde till att en stor del av det svenska folket var väl insatta i hur kriser och konflikter skulle hanteras. Via systemet med den allmänna värnplikten för män gavs det goda rekryteringsmöjligheter inte bara till Försvarsmaktens befattningar utan även till de frivilliga försvarsorganisationerna.

Möjligheten att vidga värnplikten till att även innefatta kvinnor utreddes under 1970-talet. En sådan ordning avvisades av såväl riksdag som regering och av Försvarsmakten. I stället tillsatte Sveriges

regering år 1975 en kommitté som skulle bereda kvinnor tillträde till militära yrkesbefattningar i Försvarmakten genom frivillig rekrytering till den militära grundutbildningen.

Mellan åren 1980 och 1989 öppnades samtliga yrkeskategorier inom Försvarmakten för kvinnor och först år 1989 gavs kvinnor samma formella rättigheter som män att utöva militärt arbete¹.

Den försvarsreform som nu har genomförts med övergången till en personalförsörjning inom försvaret som bygger på anställningsförhållande som är densamma som i övrigt gäller för arbetsmarknaden, i motsats till värnplikssystemet, har med största sannolikhet haft en stor påverkan på allmänhetens syn på det militära försvaret. Ett personalförsörjningssystem som bygger på anställningsförhållande i stället för plikt har också blivit allt vanligare i andra länder i Europa.

När Sverige hade ett invasionsförsvar behövdes cirka 700 000 soldater medan försvaret i dag, med ett modernt insatsförsvar och med de av statsmakterna givna uppgifterna, endast behöver cirka 50 000 soldater. Denna minskning kan antas ha medfört att befolkningen upplevt att medborgarna i allmänhet inte längre behövs för att upprätthålla Sveriges försvar. Detta kan i sin tur påverka de frivilliga försvarsorganisationernas möjligheter att rekrytera medlemmar (se avsnitt 7 för information om de frivilliga försvarsorganisationerna).

I slutet av 1970-talet hade de frivilliga försvarsorganisationerna sammanlagt cirka 700 000 medlemmar medan de i dag är nere på 400 000 medlemmar. Detsamma gäller för hemvärnet som på 1990-talet hade cirka 100 000 medlemmar mot dagens 20 600 (hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna behandlas i avsnitt 13). Hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna har i dag fått en skarpare och modernare utformning för att klara de nya uppgifterna inom ramen för insatsförsvaret. Numerären i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna bestäms genom politiska beslut.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har sedan år 2009 i uppdrag att göra årliga opinionsmätningar bl.a. avseende svensk opinion gällande Sveriges totalförsvar och säkerhetspolitik. I den undersökning som gjorts för år 2013 har cirka 25 procent av

¹ Sundevall, Fia, *Det sista manliga yrkesmonopolet – genus och militärt arbete i Sverige 1865–1989* (2011).

de svarande uppgett att de tycker att den förda svenska försvarspolitikerna är mycket eller ganska bra. Samtidigt har drygt 50 procent ansett att den är mycket eller ganska dålig². Däremot har inställningen till om Sverige bör ha ett militärt försvar varit förhållandevis stabil över tid. År 2013 ansåg 85 procent av de tillfrågade att Sverige absolut eller nog bör ha ett militärt försvar. Andelen som är helt emot ett militärt försvar eller inte har någon åsikt i frågan är under tio procent. När det gäller frågan om svenskarnas försvarsvilja ansåg cirka 75 procent att Sverige absolut eller kanske bör göra väpnat motstånd om Sverige anfalls även om utgången är osvis. En majoritet av de tillfrågade, cirka 45 procent, föredrog ett värnpliktsbaserat försvar medan 35 procent föredrog ett yrkesförsvar. Knappt 40 procent ansåg att statsutgifterna för Sveriges militära försvar bör ökas medan cirka 30 procent ansåg att försvarsutgifterna bör hållas oförändrade. När det gäller frågorna rörande det militära försvaret utvisade MSB:s undersökning generellt att män och äldre personer är mer försvarsvänliga än kvinnor och yngre personer.

Den kontakt som samtliga landets 18-åringar har med försvaret och dess verksamhet i dag är när de besvarar det utskick som görs av Totalförsvarets rekryteringsmyndighet med beredskapsunderlaget (se avsnitt 6.2.1). Denna kontakt kan jämföras med den allmänna värnplikten där samtliga män, på olika sätt, kom i kontakt med försvaret och dess verksamhet. Information om försvaret och dess verksamhet spreds under värnpliktstiden även till kvinnor genom att personer i deras omgivning gjorde värnplikt.

Det nuvarande personalförsörjningssystemet, som uteslutande bygger på frivillighet i fred, leder följaktligen till att endast en mindre del av den svenska befolkningen kommer i kontakt med Försvarmakten och dess verksamhet.

Dagens personalförsörjningssystem kan innebära en stor påfrestning för folkförankringen av försvaret. Det nya personalförsörjningssystemet medför därmed en stor utmaning för att säkerställa en folkförankring av det militära försvaret. Andra insatser måste göras i dag, jämfört med vad som gjordes under den tid värnplikten tillämpades, för att försäkra sig om att medborgarna får nödvändig kunskap om samhällets krisberedskap och det svenska försvaret.

² MSB:s *Opinioner 2013, Allmänhetens syn på samhällsskydd, beredskap, säkerhetspolitik och försvar.*

Det måste bl.a. ställas högre krav på Försvarsmaktens roll och delaktighet för att säkerställa en folkförankring av försvaret jämfört med vad som var Försvarsmaktens roll i dessa avseenden under tiden då allmän värnplikt tillämpades.

8.2 Begreppet folkförankring av försvaret

Jag ska, enligt utredningens kommittédirektiv, inom ramen för det nya personalförsörjningssystemet, analysera och föreslå hur folkförankringen av försvaret kan säkerställas. För att kunna göra detta måste jag först definiera vad begreppet folkförankring av försvaret innebär.

8.2.1 Introduktionen av begreppet folkförankring av försvaret

Begreppet folkförankring av försvaret introducerades i den försvarspolitiska debatten i propositionen *Totalförsvaret i förnyelse* (prop. 1995/96:12). Regeringen framhöll då som sin önskan att bevara ett *demokratiskt folkförsvaret* och pekade på att regeringen aldrig kan godta att det svenska värnpliktsförsvaret ersätts av en yrkesarmé. För att hindra denna utveckling önskade regeringen hejda en utveckling där allt färre totalförsvarspliktiga gavs grundutbildning. Ett yrkesförsvaret kunde enligt regeringen inte skapa en sådan motståndsvilja och robusthet som ett demokratiskt försvar i form av ett värnpliktsförsvaret.

Regeringen framhöll bl.a. att landets försvar är hela folkets angelägenhet och att det folkliga engagemanget ger försvaret styrka. Ett försvar som saknar folklig förankring och som åsidosätter sin viktigaste resurs, människan, blir ett främmande element i demokratin. För att bryta utvecklingen mot att allt färre värnpliktiga behöver utbildas för att bemanna krigsorganisationen och att Sverige då ska löpa en uppenbar risk att glida in i en utveckling mot en yrkesarmé framhöll regeringen därför att värnpliktsutbildningen, liksom all totalförsvarsutbildning, är av centralt värde för det svenska försvaret.

Regeringen konstaterade vidare att en väsentlig del av det civila försvarets uppgifter vilar på kvinnor men att kvinnans ställning måste stärkas även i det militära försvaret. Särskild vikt måste

läggas vid att medborgare med invandrarbakgrund ges tillfälle att medverka i totalförsvaret på samma sätt som alla andra. För totalförsvarets effektivitet och folkförankringens livskraft ansåg regeringen det som nödvändigt att hemvärnet och de frivilliga försvarsorganisationerna hade en framträdande roll. Förutsättningarna för folkförankring borde grundläggas redan i skolan och sedan vidareutvecklas inom ramen för plikttjänstgöring.

Regeringen framhöll även att det breda nyttjandet av pliktpersonal inom totalförsvaret och engagemanget av folkrörelser samtidigt säkerställer en insyn och delaktighet som är nödvändig för en öppen och informerad debatt om totalförsvaret och för parlamentarisk styrning och kontroll³.

I flera andra propositioner under 1990- och 2000-talen har försvarets folkförankring omnämnts, men i dessa finns det inte någon entydig definition av begreppet försvarets folkförankring.

I propositionen *Totalförsvaret i förnyelse* menade alltså regeringen att ett folkförsvaret som manifesteras i ett värnpliktsystem är en helt nödvändig förutsättning för folkförankring av försvaret och att ett yrkesförsvaret inte kan garantera en sådan folkförankring.

Utredningen om frivillig försvarsverksamhet konstaterade i sitt betänkande *Ny inriktning av frivillig beredskapsverksamhet* (SOU 2008:101) att begreppet folkförankring inte är entydigt och att det används i olika sammanhang med något olika innebörd. Utredningen menade att generellt torde innebörden vara att olika former av, främst politiska beslut i olika politiska församlingar, inte enbart accepteras av en majoritet av befolkningen utan också att en majoritet mer eller mindre fast och kontinuerligt delar de värderingar som bär upp beslutet och även är beredda att bära de konsekvenser beslutet kan få i ekonomiskt eller annat avseende för befolkningen. Utredningen konstaterade vidare att sambandet mellan uppfattningar om säkerhetspolitiska behov, försvarspolitiska behov och behov inom samhällets krisberedskap samt medborgarnas intresse för dessa frågor, liksom deras engagemang vad gäller val av politisk linje grundat på intresse för just dessa frågor är svårt och komplext att bringa klarhet i men att sambandet sannolikt hänger samman med vilken bild de har av hur hoten mot landet gestaltas. I detta avseende spelar media i samspel och i kombination med de vik-

³ Se propositionen *Totalförsvaret i förnyelse*, 1995/96:12, s. 3, 9, 46–47 och 115–117.

tigaste företrädarna för regeringen och de politiska partierna, sannolikt den stora och viktiga rollen när det gäller beskrivningen av dessa hot och hur de ska hanteras. Många medborgare anser sannolikt att denna fråga är sådan att den i betydande grad måste överlåtas till de som dagligen arbetar med sådant, dvs. till riksdag, regering och försvarets ledning.

8.2.2 Ändrade förutsättningar för folkförankringen av försvaret

Värnplikten tillämpas i dag endast om regeringen med hänsyn till att det behövs för Sveriges försvarsberedskap har beslutat om det⁴.

Även om regeringen i samband med övergången till det nu gällande personalförsörjningssystemet framhöll att det nya försvaret med tidsbegränsat anställda soldater inte är ett yrkesförsvaret är dagens försvar, enligt min uppfattning, att likna vid ett yrkesförsvaret där gruppbefäl, soldater och sjömän tjänstgör med anställningsavtal och inte med ett pliktsystem som grund⁵.

De grundförutsättningar som regeringen framhöll i propositionen *Totalförsvaret i förnyelse* (prop. 1995/96:12) som nödvändiga komponenter kännetecknande ett folkförankrat försvar finns i princip inte längre.

Att begreppet folkförankring av försvaret har en bred innebörd och att begreppet används olika, framkommer bl.a. av den skrift som sammanställts i samband med ett seminarium anordnat av Folk och Försvar tillsammans med Landstormsfonden i slutet av år 2013, *Folkförankring – Tankar kring begreppet och dess innebörd*, där folkförankring av försvaret diskuteras ur olika perspektiv och utgångspunkter.

Det är inte minst ur ett demokratiskt perspektiv uppenbart att Sverige behöver ett försvar som är folkförankrat. Frågan är då om det är möjligt att uppnå en folkförankring av försvaret under dagens förutsättningar och vilka åtgärder som i sådana fall är nödvändiga

⁴ Se 3 a § i lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt.

⁵ Även om där finns klara offentligrättsliga inslag i statliga anställningar, t.ex. att anställningsmyndighetens, i förevarande fall Försvarsmaktens, ingående av sådana avtal har formen av ett myndighetsbeslut, anses statliga anställningar vila på en civilrättslig grund i form av enskilda anställningsavtal mellan en anställd och dennes anställningsmyndighet (se propositionen *En ändrad lagstiftning för statsanställda m.fl.*, 1993/94:65 s. 30).

för att uppnå en folkförankring i ett försvar som i de flesta avseenden är att likna med ett yrkesförsvar?

I avsnitt 8.2.3 görs ett försök att beskriva vad folkförankring av försvaret innebär i dag.

8.2.3 En ny innebörd av folkförankringen av försvaret

Det militära försvaret och Försvarsmakten intar en särställning bland myndigheter i Sverige (jfr 15 kap. 13 § regeringsformen). Det handlar ytterst om vilka uppgifter Försvarsmakten har i sin instruktion (förordning [2007:1266] med instruktion för Försvarsmakten). I instruktionens 2 § anges som en uppgift att Försvarsmakten ska kunna försvara Sverige och främja svensk säkerhet genom insatser nationellt och internationellt. Försvarsmakten ska vidare kunna upptäcka och avvisa kränkningar av det svenska territoriet samt värna Sveriges suveräna rättigheter och nationella intressen utanför det svenska territoriet. Försvarsmaktens övergripande ansvar beskrivs i 1 § i instruktionen som att myndigheten ska upprätthålla och utveckla ett militärt försvar. Grunden för detta ska vara förmågan till väpnad strid.

Även om Försvarsmakten har våldsmonopol på att utföra väpnad strid kan inte myndigheten försvara riket helt på egen hand utan är i behov av ett omfattande stöd från hela samhället.

Den verksamhet som består av både militärt och civilt försvar benämns totalförsvar och har till uppgift att förbereda Sverige för krig. För att uppnå den delaktighet som möjliggör ett totalförsvar samt ett försvar av det demokratiska samhället och ett suveränt Sverige behövs det därför en stark folkförankring.

Folkförankring uppnås i första hand med en delaktighet och ett engagemang bland befolkningen. Folkförankringen av både det civila och militära försvaret, dvs. totalförsvaret, har en avgörande betydelse för försvarsviljan och ytterst för Sveriges försvarsförmåga.

Samtidigt kan det också sägas att folkförankringen av försvaret växlat i innebörd i olika tidsskeden. Under kalla kriget med värnplikt betydde folkförankringen en sak och i dag när Försvarsmakten har ett frivilligt personalförsörjningssystem är innebörden en annan. Folkförankringen av försvaret kan hänföras till förändringar i säker-

hetshotet i vår omvärld och i hur många medborgare som exponeras för en militär verksamhet.

Folkförankringen av försvaret behöver inte nödvändigtvis innebära detsamma för män och kvinnor. Det förhållandet att kvinnor först år 1989 gavs samma formella rättigheter som män att utöva militära yrken påverkar sannolikt många kvinnors insyn, intresse och attityd till försvaret i dag.

För att säkerställa en folkförankring av försvaret i dag behövs det flera åtgärder. Det första är att verksamheten i Försvarsmakten görs känd bland allmänheten. Här har regering, riksdag och politiker givetvis en utomordentligt viktig roll att fylla.

Vidare krävs det att Försvarsmakten bedriver en löpande och förtroendeskapande verksamhet som har acceptans i samhället och att Försvarsmakten lägger mer kraft på upplysning och information om denna verksamhet. Det är inte tillräckligt med traditionellt myndighetsarbete utan Försvarsmakten måste genom sin ordinarie verksamhet visa på att myndigheten har en särställning utöver det vanliga. För att Försvarsmakten ska kunna göra detta krävs att myndigheten ges erforderliga verktyg och resurser och att även andra myndigheters ansvar att bistå Försvarsmakten tydliggörs.

Försvarsreformen är en samhällsreform som berör ett flertal politiska områden, exempelvis arbetsmarknads-, utbildnings-, bostads- och socialpolitiska. Detta innebär bl.a. att andra myndigheter måste göras delaktiga och vilja samverka och kunna stödja det militära försvaret på ett helt annat sätt än vad som är fallet i dag när verksamhet som totalförsvaret håller på att falla i glömska. Det privata näringslivet måste också engageras, särskilt som det nu i många fall får rollen som huvudarbetsgivare för de i Försvarsmakten tidvis tjänstgörande gruppbefälen, soldaterna och sjömännen (GSS/T). Detsamma gäller för de arbetsgivare som har personal anställd som även tjänstgör i Försvarsmakten som reservofficerare alternativt är engagerade i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna.

Medborgarengagemanget, att det militära försvaret berör oss alla, måste stärkas med bättre information och upplysning alltifrån politiker till skolans område. De frivilliga försvarsorganisationerna, hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna, bildningsorganisationer, andra myndigheter och inte minst skolan kan här fylla viktiga roller.

Om folkförankringstanken när det gäller försvaret tidigare byggde mycket på en plikt som var straffsanktionerad så bör det nya personalförsörjningssystemet med anställda soldater rimligen leda till en modern folkförankring av försvaret som inte bara innebär en enighet och förståelse kring den förda politiken utan som även innebär en bred diskussion vilket också på sikt kan stärka folkförankringen av försvaret. Med detta menar jag att frivilligheten innebär ett nytt och modernt sätt att närma sig engagemanget i försvaret.

Försvarsmakten måste genom sin verksamhet ”sälja sig själv” och inspirera till ökad delaktighet, ibland på marknadens villkor. Att synas ute i samhället är av avgörande vikt för att medborgarna ska involveras och engageras i Försvarsmaktens frågor.

Mot bakgrund av hur jag ser på folkförankringen av försvaret i dag redovisar jag i avsnitt 8.3 bedömningar och förslag som, inom ramen för det nya personalförsörjningssystemet, på olika sätt och på längre sikt, kan bidra till att säkerställa en modern folkförankring av försvaret.

8.3 Mina överväganden

8.3.1 Mönstring och utredning med personlig inställelse bör vara förbehållet värnpliktssystemet

<p>Bedömning: Mönstring och utredning med personlig inställelse bör vara förbehållet värnpliktssystemet.</p>

Försvarsmaktens personalförsörjningssystem bygger som tidigare nämnts på frivillighet för alla personalkategorier. Om krig, krigsfara eller andra extraordinära omständigheter råder kan dock, på samma sätt som tidigare, insatsorganisationen komma att bemannas med pliktpersonal. Skyldigheten att genomgå mönstring och skyldigheten att fullgöra värnplikt och civilplikt träder i kraft efter det att regeringen, med hänsyn till Sveriges försvarsberedskap, har beslutat om detta. Skyldighet att genomgå mönstring och att fullgöra värnplikt eller civilplikt omfattar numera även kvinnor och är därmed könsneutral. För att dessa skyldigheter åter ska kunna träda i kraft krävs vissa förberedelser. Både kvinnor och män är därför

i dag, i samband med att de fyller 18 år, skyldiga att medverka vid den i avsnitt 6.2.1 beskrivna utredningen om personliga förhållanden genom att genomgå en lämplighetsundersökning i form av att besvara frågorna i det s.k. beredskapsunderlaget.

I samhällsdebatten har på senare tid diskuterats olika förslag som går ut på ett återinförande av ”mönstring” i fredstid, som i vart fall skulle komma att omfatta en viss andel av de ”mönstringsbara” 18-åringarna. En del diskussioner har även gått ut på att ett sådant förfarande skulle vara förenat med plikt.

I propositionen *Modern personalförsörjning för ett användbart försvar* ställde sig regeringen avvisande till ett system med utredning som innefattar personlig inställelse (prop. 2009/10:160, s. 87). Motiveringen var i huvudsak att ett sådant system skulle påverka ett betydande antal personer och kräva en omfattande struktur och administration. Mervärdet av en sådan omfattande lösning, jämfört med att totalförsvarspliktiga skriftligen besvarar frågor, framstod enligt regeringen som begränsat. Vidare skulle inskränkningen i den enskildes frihet samt tidsåtgången och arbetsinsatsen för den enskilde vara avsevärt mycket större jämfört med en skyldighet att besvara frågor. Regeringen framhöll att en lösning där enskilda löpande kallades till utredning med personlig inställelse, samtidigt som någon skyldighet att fullgöra värnplikt eller civilplikt inte föreligger, varken framstår som ändamålsenlig eller proportionerlig.

Mot bakgrund av den senaste tidens diskussioner gällande ett eventuellt återinförande av någon form av mönstring har utredningen diskuterat denna fråga både utifrån utgångspunkten att ett sådant förfarande dels skulle kunna bidra till att stärka folkförankringen av försvaret dels till att bidra till en bredare rekryteringsbas för Försvarsmaktens militära personal.

Personalförsörjningssystemet i Danmark, som i huvudsak bygger på frivillighet, har behållit en del av plikten. Plikten gäller dock endast för män. Cirka en tredjedel av de som genomgår den danska värnpliktsutbildningen kallas in efter ett lottningsförfarande och är skyldiga att under pliktansvar genomgå den grundläggande militära utbildningen. Vid utredningens kontakter med företrädare för den danska försvarsmakten har dessa förklarat att anledningen till att Danmark har behållit detta pliktinslag är tanken att detta ska bidra till en folkförankring av försvaret.

Ett liknande förfarande som det som finns i Danmark skulle sannolikt också ha fördelar ur folkförankringssynpunkt i Sverige. En förutsättning är då att förfarandet skulle komma att omfatta såväl kvinnor som män. Invändningar skulle dock kunna riktas mot ett sådant här system ur ett rättviseperspektiv då det genom ett lottningsförfarande blir slumpen som avgör om enskilda ska bli skyldiga att under pliktansvar genomgå den grundläggande militära utbildningen.

Slutsatserna av utredningens diskussioner är emellertid att det rent principiellt är svårt att motivera mönstring under plikt där hela rekryteringssystemet till Försvarsmakten i övrigt bygger på frivillighet. Det kan även diskuteras hur sannolikt det är att personer som skulle komma att tvingas till mönstring därefter på frivillig väg skulle välja att söka anställning i Försvarsmakten. Enligt min bedömning bör därför mönstringsbegreppet och därmed sammanhängande plikt vara förbehållet värnpliktssystemet.

Utredningen har vidare diskuterat möjligheten och för- och nackdelarna med ett system som jag fortsättningsvis kommer att kalla ”utredning med frivillig personlig inställelse” vid Totalförsvarets rekryteringsmyndighet (TRM). Enligt detta förfarande skulle en viss andel 18-åringar i varje årskull kunna ges möjlighet att på frivillig väg komma till TRM och göra antagningstester samt få information om Försvarsmakten och de frivilliga försvarsorganisationernas verksamhet. Baserat på svaren i beredskapsunderlaget och övriga uppgifter som TRM redan i dag inhämtar via register, men inte bearbetar, skulle TRM kunna ta ut en viss andel av de ungdomar, som för det fall mönstringen återinförs, skulle ha kallats in till mönstring. Dessa skulle sedan erbjudas att på frivillig väg komma till TRM för att genomgå en ”frivillig utredning” liknande en sådan utredning som tidigare gjordes vid en mönstring.

Några av de fördelar som fanns när värnpliktssystemet med allmän mönstring var i bruk, innebärande att allmänheten fick större insyn i och kunskap om Försvarsmakten, skulle sannolikt med ett system med utredning med frivillig personlig inställelse kunna uppnås. Såväl kvinnor som män skulle med ett sådant förfarande komma att inställa sig vid TRM för utredning. Folkförankringen av försvaret skulle på detta vis komma att öka och fler skulle få möjlighet att få en förståelse för vad Försvarsmakten är och vad arbetet i

Försvarsmakten innebär. Ett sådant system skulle således också kunna ha fördelar ur rekryteringssynpunkt.

En annan fördel med ett system med utredning med frivillig personlig inställelse är att för det fall regeringen beslutar om att återinföra värnplikten, skulle tiderna för att komma igång med ett mönstringsförfarande, avsevärt förkortas.

TRM har förklarat att med de resurser myndigheten har i nuläget skulle det ta myndigheten cirka ett år innan den är fullt operativ för att kunna verkställa ett mönstringsförfarande för det fall den allmänna värnplikten införs.

Svårigheterna med ett system med utredning med frivillig personlig inställelse är enligt min bedömning bl.a. att bestämma hur många och vilka som skulle få ett erbjudande om personlig inställelse. För att uppnå ett rättvist system, som inte riskerar att ungdomar som skulle vara intresserade och lämpliga för Försvarsmakten utesluts, skulle systemet med utredning med frivillig personlig inställelse behöva utformas på så sätt att samtliga som bedöms som "mönstringsbara", dvs. cirka 50 000 18-åringar per år, ges erbjudande om utredning med personlig inställelse. Hur många som skulle komma att acceptera ett sådant här erbjudande är däremot i princip omöjligt att förutse från år till år. Denna oförutsägbarhet försvårar planering och möjligheten att förutsäga resursbehov.

Med ett system där endast 25 000 av 18-åringarna i en årskull erbjuds personlig inställelse skulle det bli svårt att avgöra vilka av de 50 000 "mönstringsbara" ungdomarna som skulle väljas ut och få erbjudandet.

För det fall ett lottningsystem skulle komma att väljas finns det en risk att det uppfattas som ett alltför slumpartat system och det skulle finnas risker för att man inte når ut till de personer som verkligen skulle ha ett intresse för Försvarsmakten och dess verksamhet.

Vad och hur mycket som ska testas vid en utredning med personlig inställelse och vad som ska göras med testresultaten är andra frågor som man måste förhålla sig till.

Utöver nu redovisade svårigheter är det främst det förhållandet att kostnaderna för att genomföra utredning med personlig inställelse, även om endast mellan 15 000–20 000 18-åringar skulle komma att acceptera erbjudandet årligen, blir höga. Kostnaderna skulle sannolikt bli högre än TRM:s beräknade kostnader för ett möns-

tringsförfarande om cirka 7 400 kr per person (se avsnitt 6.2.1) eftersom även personal från Försvarsmakten och de frivilliga försvarsorganisationerna skulle komma att involveras.

Antalet personer som frivilligt söker sig till dagens grundläggande militära utbildning, cirka 33 000 år 2013, ger inte heller stöd för att det i dag behövs ett system med utredning med personlig inställelse för att öka andelen sökande till Försvarsmakten.

Sammantaget är det min uppfattning att kostnaderna för ett system med utredning med frivillig personlig inställelse i fredstid, trots de fördelar som finns ur såväl folkförankrings- som rekryteringssynpunkt, inte står i rimlig proportion till den nytta som ett sådant förfarande skulle kunna innebära. Mönstring och utredning med personlig inställelse bör därför vara förbehållet värnpliktsystemet.

De bedömningar och förslag som redovisas nedan (avsnitt 8.3.2–8.3.7) utgör enligt min uppfattning mer ändamålsenliga och kostnadseffektiva alternativ till mönstring och frivillig personlig inställelse i fredstid.

8.3.2 En dag i Försvarsmakten för landets 18-åringar

Förslag: Försvarsmakten ska regelmässigt anordna särskilda informationsdagar för alla Sveriges 18-åringar.

Som ett led i att öka Försvarsmaktens transparens och för att bidra till en modern folkförankring av försvaret är det min bedömning att Försvarsmakten regelmässigt ska anordna särskilda informationsdagar, fortsättningsvis kallade ”En dag i Försvarsmakten”, för alla Sveriges 18-åringar.

En dag i Försvarsmakten utformas förslagsvis som en informationsdag om Försvarsmakten. Vid denna dag presenteras verksamheten i Försvarsmakten inklusive hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna och de frivilliga försvarsorganisationerna. Information om och ansökningsblanketter till den militära utbildningen ska tillhandahållas och information om vad rekrytttestet innebär ska lämnas. Träningsprogram ska delas ut så att enskilda kan förbereda sig för de fysiska testerna vid antagningsprovning till Försvars-

makten. Bevis om deltagande vid En dag i Försvarsmakten bör utfärdas.

En inbjudan till en sådan här informationsdag skulle även kunna riktas till sådana grupper som Försvarsmakten särskilt önskar rekrytera, exempelvis kvinnor, utlandsfödda och/eller ungdomar med särskilt efterfrågad kompetens/utbildning⁶. Sådana här informationsdagar skulle enligt min uppfattning ge ett avsevärt större mervärde för såväl enskilda som för Försvarsmakten än ett system med utredning med frivillig personlig inställelse i fredstid som diskuterats i avsnitt 8.3.1.

Målet för deltagande vid de frivilliga informationsdagarna är att minst 25 procent av varje årskull 18-åringar på frivillig väg ska välja att medverka (dvs. cirka 25 000 medverkande/år).

Redan i dag anordnas sådana här dagar vid olika förband, dock i varierande omfattning. I vissa fall har förband ett etablerat och väl fungerande samarbete med skolor och skoleleverna bjuds via skolans rektorer in att besöka förband under skoltid⁷.

Mitt förslag som innebär att sådana här informationsdagar ska anordnas regelbundet och vara riktat till samtliga 18-åringar innebär att Försvarsmakten måste tillförsäkras erforderliga resurser för att kunna anordna kvalitativa och regelbundet förekommande informationsdagar.

Ett exempel på hur Försvarsmakten skulle kunna anordna dessa dagar för att nå många av landets 18-åringar skulle kunna vara att Försvarsmakten, precis som olika förband gör på olika platser i landet redan i dag, etablerar samarbeten med gymnasieskolornas huvudmän och kommer överens om att sådana här dagar kan anordnas under gymnasieelevernas skoltid. Jag menar att sådana informationsdagar ligger väl i linje med några av de syften och målsättningar som skollagen (2010:800) föreskriver att gymnasieskolan har att uppfylla (se avsnitt 8.3.6).

⁶ Många förband genomför redan i dag exempelvis särskilda Military weekends riktade till kvinnor och särskilda informationsdagar för högskolestudenter.

⁷ Vid utredningens möte med företrädare för Ledningsregementet (LedR) i Enköping i augusti 2014 framkom att den sammantagna kostnaden för att anordna en informationsdag för inbjudna skolor (vardag) och en dag där allmänheten bjuds in (helgdag) uppgår sammanlagt till cirka 350 000 kr. Cirka 1 000 skolelever deltog och regementet anordnade buss-transport samt bjöd skoleleverna på lunch. Merparten av de totala kostnaderna hänförde sig till dagen för allmänheten eftersom denna var förlagd på en helgdag. Luftvärnsregementet i Halmstad genomför liknande informationsdagar för gymnasieelever.

I de fall Försvarmakten inte kan bjuda in skolor under skoltid under Försvarmaktens personals ordinarie tjänstgöringstid är det av kostnadsskäl lämpligast att anordna sådana här dagar under vardagar på skollov.

Det är av vikt att respektive förband ges relativt stor handlingsfrihet avseende innehåll, metod, plats och tid för genomförande av dessa dagar. Detta då det är avgörande att informationsdagarna anpassas efter den övriga verksamheten.

Informationsdagar liknande En dag i Försvarmakten anordnas, som tidigare nämnts, redan i dag vid olika förband. Jag menar att det är viktigt att samtliga förband görs delaktiga i detta arbete och att alla 18-åringar aktivt bjuds in. Det krävs alltså ett mer strukturerat genomförande av sådana här informationsdagar än vad som är fallet i dag.

En dag i Försvarmakten ska främst ses som en åtgärd för att stärka folkförankringen av försvaret. Som jag redan tidigare har nämnt ligger uppgiften att stärka försvarets folkförankring bl.a. på regeringen, riksdagen och politiker. Samtidigt måste Försvarmakten vara aktiv och bedriva en löpande och förtroendeskapande verksamhet som bl.a. innebär upplysnings- och informationsaktiviteter. Även om uppgiften att stärka folkförankringen av försvaret inte är Försvarmaktens huvuduppgift menar jag att Försvarmaktens delaktighet i att bedriva detta arbete är en helt nödvändig förutsättning för att uppnå en modern folkförankring av försvaret.

En positiv bieffekt av anordnandet av En dag i Försvarmakten kan bli en ökad rekryteringsförmåga för Försvarmakten inklusive hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna och de frivilliga försvarsorganisationerna.

Under förutsättning att erforderliga resurser tillförs Försvarmakten för att anordna En dag i Försvarmakten och om dessa dagar anordnas i samarbete med de frivilliga försvarsorganisationerna menar jag att detta förslag inte kommer att påverka Försvarmaktens operativa förmåga negativt. På sikt, med en ökad folkförankring och stärkt rekryteringsförmåga, kan detta förslag i stället innebära att Försvarmaktens operativa förmåga stärks. En utförligare redovisning av de konsekvenser förslaget kan antas innebära, beräkningar av vad anordnandet av En dag i Försvarmakten skulle kunna komma att kosta samt en jämförelse med kostnaderna för att genomföra ett mönstringsförfarande finns i avsnitt 14.4.2.

8.3.3 Information om Försvarsmakten i samband med beredskapsunderlaget

Förslag:

- Försvarsmakten och Totalförsvarets rekryteringsmyndighet (TRM) måste initialt samverka på ett bättre sätt. Den möjlighet som finns att nå ut med information till landets 18-åringar måste ske på ett samlat och kostnadseffektivt sätt.
- Allmänt hållen information om Försvarsmakten inklusive hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna samt om de frivilliga försvarsorganisationerna bör ingå i TRM:s utskick med information och beredskapsunderlaget. Försvarsmakten kan också bifoga information och inbjudan till En dag i Försvarsmakten i det gemensamma utskicket.
- Uppgifterna i beredskapsunderlaget ska sparas under en längre tid än i dag.

Som tidigare nämnts gör Försvarsmakten och Totalförsvarets rekryteringsmyndighet (TRM) inte något gemensamt utskick till landets 18-åringar. TRM poängterar i sitt utskick att beredskapsunderlaget inte har något rekryteringssyfte.

Försvarsberedningen ansåg i sin rapport *Försvaret av Sverige – Starkare försvar för en osäker tid* (Ds 2014:20) att TRM tillsammans med Försvarsmakten i samband med beredskapsunderlaget aktivt ska informera om möjligheterna att med frivilligheten som grund engagera sig i Försvarsmakten och de frivilliga försvarsorganisationerna i syfte att stärka rekryteringen till Försvarsmakten.

Jag instämmer med Försvarsberedningens uppfattning. Den möjlighet som finns att på ett samordnat sätt nå ut med information till landets 18-åringar måste ske på ett samlat och kostnadseffektivt sätt. Allmänt hållen information om Försvarsmakten inklusive hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna samt om de frivilliga försvarsorganisationerna bör ingå i TRM:s utskick med information och beredskapsunderlaget. Försvarsmakten kan också bifoga information och inbjudan till En dag i Försvarsmakten i det gemensamma utskicket.

Beredskapsunderlaget skulle kunna arbetas om så att det innehåller två delar, del A och del B. Del A ska innehålla de frågor som redan i dag ingår i beredskapsunderlaget och som är det underlag som behövs för ett eventuellt framtida uttag till mönstring. Del A behålls av TRM på samma sätt som i dag och bearbetas inte. Uppgifterna bör däremot behållas under en längre tid än de två år som är fallet i dag. Om uppgifterna i stället kommer att behållas i fyra år skulle detta bidra till att försäkra en bredare bas av personer som skulle kunna bli aktuella vid ett eventuellt återinförande av värnplikten och mönstringsförfarandet. Beredskapsunderlagets del A kommer således även fortsättningsvis att utgöra ett underlag för lämplighetsbedömningar av totalförsvarspiktiga för det fall regeringen beslutar om att ett mönstringsförfarande ska införas.

Beredskapsunderlagets del B ska innehålla frågor med inriktning mot rekrytering till Försvarmakten och med förfrågan om den enskilde önskar få mer information om försvarsmaktsrelaterad verksamhet. Beredskapsunderlagets del B ska utformas av TRM i samverkan med Försvarmakten och ska ge den enskilde en möjlighet att etablera en relation med Försvarmakten. De rekryteringsinriktade frågorna skulle förslagsvis kunna vara frågor om den enskilde vill ha mer information från Försvarmakten när det gäller myndighetens uppgifter, verksamhet och om vilka utbildningar som det går att söka till. Denna information skulle då även innehålla information om hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna och de frivilliga försvarsorganisationerna samt om möjligheten att delta i ”En dag i Försvarmakten” (se avsnitt 8.3.2). En annan fråga skulle kunna vara om den enskilde önskar ansöka till militär grundutbildning.

Beredskapsunderlagets del B ska bearbetas av TRM och Försvarmakten ska få besked av TRM om vilka som har besvarat nu nämnda frågor jakande. Mot bakgrund av detta underlag kan Försvarmakten sedan skicka riktad information till enskilda⁸.

⁸ Ett alternativ till förfarandet som nu beskrivits skulle kunna vara att beredskapsunderlaget behålls på det sätt som det ser ut i dag och att all information (initial information och övrig rekryteringsinformation som skickas efter jakande svar på del B i alternativ 1 ovan) medföljer redan i det första samordnade utskicket från TRM och Försvarmakten, dvs. någon del B som angetts ovan behövs inte. Administrations- och portokostnaden skulle med detta förfaringssätt bli något högre jämfört med alternativ 1 men kostnadsökningen skulle ändå vara relativt marginell i förhållande till dagens kostnad för utskick av beredskapsunderlaget eller kostnaden enligt alternativet ovan. Fördelen med detta senare alternativ skulle kunna

Beredskapsunderlagets del B skapar en möjlighet att förmedla intresset och möta medborgarnas behov av information om Försvarmakten, oavsett syfte. Detta intresse behöver inte innebära att det leder till en faktisk rekrytering, utan kan också innebära att den enskilde får en bättre kunskap om Försvarmakten och dess verksamhet, vilket skulle stödja folkförankringen av försvaret.

För det fall den enskilde uppger att han/hon önskar ansöka till militär grundutbildning i Försvarmakten behålls förfarandet med det webbaserade rekryttestet följt av antagningsprövning med personlig inställelse för de som har klarat rekryttesterna.

Försvarmakten måste ha handlingsfrihet att, i samverkan med TRM, utforma underlaget och omhändertagandet av resultatet. Därmed ökar möjligheterna att skapa en varaktig relation mellan Försvarmakten och enskilda.

8.3.4 Förtydligande av myndigheters ansvar att bistå Försvarmakten att genomföra försvarsreformen

Förslag: Försvarsreformen är en samhällsreform som angår hela samhället. För att försvarsreformen ska få bättre genomslag måste andra berörda myndigheters ansvar att bistå Försvarmakten förtydligas i aktuella styrdokument och i respektive myndighets regleringsbrev.

Enligt 6 § förvaltningslagen (1986:223) ska varje myndighet lämna andra myndigheter hjälp inom ramen för den egna verksamheten. Syftet med denna bestämmelse kan sammanfattas på så sätt att myndigheterna ska samverka dels för att myndigheternas verksamhet ska bli mer enhetlig och effektiv, dels för att det ska bli enklare för enskilda personer att ha med myndigheterna att göra.

Den hjälp som myndigheterna ska lämna varandra kan vara av många olika slag. Varje myndighet är t.ex. skyldig att svara på remisser från andra myndigheter som kan besvaras inom ramen för myndighetens verksamhet i övrigt. Bestämmelsen ger även stöd för

vara att även sådana personer som inledningsvis hade tänkt sig att besvara frågorna i beredskapsunderlagets del B nekande får del av information som skulle kunna leda till att personen i fråga får ett intresse för Försvarmakten och relaterade frågor.

att samråd sker genom informella kontakter, exempelvis per telefon och vid möten.

Myndigheternas skyldighet att hjälpa varandra enligt denna bestämmelse är däremot inte obegränsad. I uttrycket ”inom ramen för den egna verksamheten” ligger en inskränkning. En tolkning som har gjorts av denna innebörd är att en myndighet inte är skyldig att hjälpa till med annat än sådant som har anknytning till myndighetens eget verksamhetsområde och som är förenligt med en ”god hushållning med allmänna medel”. I uttrycket ”inom ramen för den egna verksamheten” ligger sannolikt även en begränsning med hänsyn till den rådande arbets- och resurssituationen. I första hand ankommer det på den myndighet som får en begäran om hjälp att bedöma förutsättningarna för att den ska kunna lämna hjälpen inom ramen för sin verksamhet.⁹

Den allmänna uppfattningen är sannolikt att de möjligheter och skyldigheter som finns för myndigheter att samverka och ge varandra stöd enligt förvaltningslagens 6 § i stort sett fungerar bra. I de fall samverkan och begäran om stöd från andra myndigheter bedöms ta större resurser i anspråk och uppgifterna inte är tydligt definierade för respektive myndighet är däremot utrymmet för stöd och samverkan mer begränsat.

Försvarsreformen är som jag tidigare nämnt en samhällsreform som berör ett flertal politiska områden, exempelvis arbetsmarknads-, utbildnings-, bostads- och socialpolitiska. Av denna anledning måste hela samhället göras delaktigt. Det är inte möjligt för Försvarsmakten att som ensam myndighet genomföra den av riksdag och regering beslutade försvarsreformen. Försvarsmakten behöver bl.a. stöd och nära samverkan med andra myndigheter. För att detta ska kunna ske krävs att samtliga av de berörda myndigheter som Försvarsmakten har eller behöver ha en nära samverkan med tillförsäkras de resurser som krävs. Den skyldighet som åligger myndigheter att bistå varandra enligt 6 § förvaltningslagen är inte tillräcklig för att i alla avseenden nå önskat genomslag av försvarsreformen i hela samhället.

Ett sätt att tydliggöra och försäkra Försvarsmakten erforderlig samverkan och stöd från andra berörda myndigheter skulle kunna

⁹ Se Hellners och Malmqvist, Förvaltningslagen med kommentarer (Zeteo), kommentaren till 6 §.

vara att regeringen i aktuella styrdokument och regleringsbrev särskilt tydliggör vilka krav som ställs på respektive myndighet i nu aktuella avseenden.

Exempel på myndigheter som skulle kunna komma i fråga för samverkan med Försvarsmakten är Arbetsförmedlingen när det t.ex. gäller olika rekryterings- och utbildningsinsatser och Myndigheten för yrkeshögskolan t.ex. i frågor som rör Försvarsmaktens arbete med civilt meritvärde, validering och karriärväxling. Den samverkan och det stöd som Försvarsmakten kan komma att behöva kan dock skifta från en tid till en annan och samverkan och stödet måste kunna utvärderas med jämna intervaller. Vidare kan det skifta från vilka myndigheter som särskild samverkan och stöd behövs. Jag menar därför att ett sätt för att tydliggöra de behov som vid varje tid finns för att genomföra försvarsreformen skulle kunna vara att regeringen i aktuella styrdokument och myndigheters regleringsbrev tydligt anger vilka uppgifter och ekonomiska förutsättningar som respektive myndighet ges för denna verksamhet.

Av aktuella styrdokument och regleringsbrev framgår vilka mål en myndighet ska uppnå avseende prestationer och effekter. Vidare framgår det även vilka återrapporteringskrav som ställs på respektive myndighet. En sådan ordning som nu föreslås skulle därför kunna bidra till att genomförandet av försvarsreformen blir mer tydliggjord och försäkrad de resurser som krävs.

8.3.5 En ökad transparens av Försvarsmaktens verksamhet

Förslag:

- Försvarsmakten ska bli mer transparent genom att årligen bjuda in allmänheten inklusive representanter från näringslivet till föreläsningar på varje förband.
- De frivilliga försvarsorganisationerna ska erbjudas att delta i och få en roll i dessa arrangemang.

Kunskapen om det militära försvarets verksamhet förmedlades tidigare ofta vidare till samhället genom värnpliktiga och genom gemensamma övningar inom totalförsvaret. Värnpliktssystemet hade högst sannolikt såväl sociala som psykologiska effekter från folkförank-

ringssynpunkt och värnplikten var också viktig ur ett militärt personalförsörjningsperspektiv.

Den informationsbredd som fanns, i synnerhet bland män, i och med fullgörandet av värnplikten finns inte längre. Landets samtliga medborgares insyn är därmed alltmer begränsad i dag och den bild som medborgarna får del av när det gäller Försvarmakten och dess verksamhet är främst den som media väljer att rapportera om.

Den tidigare väldigt strikta tillämpningen av bestämmelser om sekretess gällande tillträde till Försvarmaktens anläggningar har förändrats i grunden. Mot denna bakgrund anser jag att det i dag inte finns något som hindrar Försvarmakten från att bli mer transparent genom att i ökad omfattning bjuda in för att informera om och förevisa Försvarmaktens uppgifter.

Enbart kunskap om det svenska försvaret innebär inte per automatik en folkförankring av försvaret hos den enskilde. Däremot är det sannolikt så att en ökad kunskap om det svenska försvaret utgör en förutsättning för en acceptans av och intresse för det svenska försvaret och därmed på sikt en ökad folkförankring av försvaret och dess verksamhet. Det behövs i dag nya kanaler för att nå ut med information om det svenska försvaret och totalförsvarsplikten.

Vid en jämförelse mellan det stöd från allmänheten som anställda i de amerikanska och kanadensiska försvarsmakterna har och hur det ser ut i Sverige är den svenska allmänhetens stöd för soldaterna i Försvarmakten passivt. Den bild som medierna förmedlar av Försvarmakten och den politiska diskussionen har troligtvis en stor påverkan på hur allmänheten ser på Försvarmakten. Det är inte särskilt ofta som det uppmärksammas att svenska politiker utanför försvarsutskottet offentligt eller vid större ceremonier uttryckt sitt stöd för Försvarmaktens personal och de insatser de genomför. Detta är däremot ofta förekommande i USA och Kanadas försvarsmakter, där det även ses som positivt att förknippas med försvarsmakten och dess aktiviteter¹⁰.

Även om jag anser att ansvaret för folkförankringen av försvaret i stor utsträckning vilar på de politiskt ansvariga och på samhället i stort anser jag att det är Försvarmakten som är ytterst ansvarig för att etablera en folkförankring av det nya försvaret. Försvarmakten

¹⁰ Försvarshögskolans rapport Expeditionärt tänkande, av Berndt Brehmer och Åke Jansson, FHS tema XF 1284/2009:07, 2009-12-18.

måste ta fler initiativ för att se till att det nya frivilliga personalförsörjningssystemet leder till en modern folkförankring av försvaret. Ett led i detta är att Försvarsmakten måste bli mer transparent, ”sälja sig själv” och inspirera till ökad delaktighet, ibland på marknadens villkor.

Ett exempel på hur Försvarsmakten lokalt redan i dag arbetar för att bättre synas ute i samhället är det informationscenter som Luftvärnsregementet (Lv 6) i Halmstad har inrättat i Halmstad centrum. På detta informationscenter går det att träffa anställda i Försvarsmakten, få information om vad ett arbete i Försvarsmakten innebär samt få information om de frivilliga försvarsorganisationernas verksamhet m.m. Sådana här lokala informationscenter alternativt mobila rekryteringscenter är förhållandevis enkla och inte särskilt kostnadskrävande sätt för att nå ut till medborgarna i samhället.

Vidare menar jag att Försvarsmakten årligen ska bjuda in allmänheten inklusive myndigheter, organisationer och representanter från näringslivet till förevisningar på varje förband. De frivilliga försvarsorganisationerna ska erbjudas att delta i och få en roll i dessa arrangemang. Försvarsmakten bör även ta ansvar för att bjuda in det civila försvaret på olika nivåer till diskussioner och planeringar samt ska det militära försvaret ta initiativ till övningar med det civila försvaret.

Försvarsmakten genomför redan i dag sådana här aktiviteter, men i väldigt olika omfattning. Jag anser att Försvarsmakten måste ge ut centrala planeringsdirektiv för hur sådana här föreslagna informationsdagar ska anordnas, samtidigt som det, precis som vid anordnandet av ”En dag i Försvarsmakten” (se avsnitt 8.3.2), är av vikt att respektive förband ges relativt stor handlingsfrihet avseende innehåll, metod, plats och tid för genomförandet av dessa dagar.

8.3.6 Tydliggörande av skolans ansvar att bidra till kunskap om totalförsvaret

Förslag: Skolan ska ha ansvar för att elever i grundskolan och gymnasieskolan ska få utbildning om begreppen säkerhetspolitik, militärt och civilt försvar i ett kunskapsområde kallat totalförsvarskunskap. Detta ska framgå av grundskolans läro-

plan och i den däri ingående kursplanen för ämnet samhällskunskap samt i ämnesplanen för det gymnasiegemensamma ämnet samhällskunskap.

Några tidigare utredningar och ståndpunkter om vikten av att skolungdomar får information om det svenska totalförsvaret

Utredningen om totalförsvarsplikten framhöll i sitt slutbetänkande *Totalförsvarsplikt och frivillighet* (SOU 2009:63) att om skolungdomar ges en god grundkunskap om det svenska totalförsvaret så kommer kunskapsnivån om detta att höjas på sikt. Kommittén ansåg därför att fortsatta satsningar borde ske på skolinformationen och att särskild fokus borde läggas på samhällskunskapslärare och elever i årskurserna 7–9 och i gymnasieskolan. Genom att engagera i synnerhet Statens Skolverk och även lärarnas arbetstagarorganisationer skulle större genomslag kunna uppnås för kommunikationsuppgifter med beröring till försvar och samhällets krisberedskap.

I propositionen *Soldatanställningar i Försvarsmakten* (prop. 2011/12:115) framhöll även regeringen vikten av att skolan förmedlar kunskap om det svenska totalförsvaret. Vidare angavs att Försvarsmakten tillsammans med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) skulle utarbeta material för lärare och elever som underlättar skolans arbete med frågor som rör totalförsvarsområdet.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har tagit fram skolmaterial och anordnar utbildningar för gymnasielärare

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har tagit fram sådant skolmaterial om det svenska totalförsvaret och krisberedskapen som regeringen angav i propositionen ovan. Skolmaterialet finns tillgängligt för alla åldersgrupper, från förskola till gymnasieskola. I grundskolans årskurs 7–9 och i gymnasieskolan är skolmaterialet mer inriktat mot försvaret. MSB har även tillsammans med Försvarsmakten tagit fram ett informationsmaterial som riktar sig till elever i grundskolans årskurs 7–9 som heter ”*Har du koll?*”. Vidare har MSB en hemsida som heter *säkerhetspolitik.se* som i huvudsak riktar sig till gymnasieelever. Enligt uppgift från MSB har

hemsidan i snitt cirka 1 200 besök per dag. På denna hemsida finns även en lärarhandledning i frågor som rör totalförsvaret.

I dag utbildar MSB cirka 200 gymnasielärare per år i krisberedskap och försvarsfrågor. Utbildningen är frivillig och kostnadsfri och pågår under en dag. MSB har emellertid gett uttryck för att uppslutningen till dessa utbildningstillfällen är för låg.

Skollagen (2010:800) och läroplanen 2011

Enligt bestämmelser i skollagen (2010:800) syftar utbildningen inom skolväsendet till att barn och elever ska inhämta och utveckla kunskaper och värden. Utbildningen ska främja alla barns och elevers utveckling och lärande samt en livslång lust att lära. Utbildningen ska också förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på. Utbildningen utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar och de mänskliga rättigheterna som människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde, jämställdhet samt solidaritet mellan människor. Utbildningen inom skolväsendet ska vara likvärdig inom varje skolform oavsett var i landet den anordnas.

I skollagen finns bl.a. allmänna bestämmelser om grundskolan. Av skollagen framgår bl.a. att grundskolan ska ge eleverna kunskaper och värden och utveckla elevernas förmåga att tillägna sig dessa. Utbildningen ska utformas så att den bidrar till personlig utveckling samt förbereder eleverna för aktiva livsval och ligger till grund för fortsatt utbildning. Vidare ska utbildningen främja allsidiga kontakter och social gemenskap och ge en god grund för ett aktivt deltagande i samhällslivet.

I skollagens 10 kap. 4 § anges vilka ämnen som undervisningen i skolan ska omfatta. Samhällsorienterande ämnen är ett av de elva ämnen som särskilt omnämns (i detta ingår geografi, historia, religionskunskap och samhällskunskap).

Gymnasieskolan ska enligt bestämmelser i skollagens femtonde kapitel ge en god grund för yrkesverksamhet och fortsatta studier samt för personlig utveckling och ett aktivt deltagande i samhällslivet. Utbildningen ska utformas så att den främjar social gemen-

skap och utvecklar elevernas förmåga att självständigt och tillsammans med andra tillägna sig, fördjupa och tillämpa kunskaper. Vidare ska utbildningen i gymnasieskolan utgöra en bas för den nationella och regionala kompetensförsörjningen till arbetslivet och en bas för rekrytering till högskolesektorn. Huvudmannen för gymnasieskolan ska samverka med samhället i övrigt.

Det finns nio gymnasiegemensamma ämnen varav samhällskunskap är ett av dessa¹¹. Gymnasiegemensamma ämnen är sådana som alla gymnasieelever läser på de nationella programmen. Däremot varierar ämnena i omfattning mellan de olika programmen.

Det är skolhuvudmännen som har det huvudsakliga ansvaret och som ska se till att personalen ges möjligheter till kompetensutveckling¹². Det är rektorn vid respektive skolenhet som ska leda och samordna skolarbetet. Det är sedan den enskilde läraren som har ansvar för den undervisning som han eller hon bedriver.

För varje skolform ska det gälla en läroplan som utgår från bestämmelserna i skollagen. Läroplanen ska ange utbildningens värdegrund och uppdrag. Den ska också ange mål och riktlinjer för utbildningen.

I läroplanen 2011 för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet nämns inte den i läroplanen ingående kursplanen i ämnet samhällskunskap att eleverna ska lära sig om det svenska totalförsvaret. Däremot finns det många närliggande ämnen där denna fråga eventuellt skulle kunna diskuteras och har relevans och där frågorna kanske redan i dag diskuteras. Som framgått ovan är det dock upp till den enskilde läraren att ansvara för den undervisning som han eller hon bedriver.

I kursplanen för årskurs 1–3 anges bl.a. att eleverna ska lära sig om:

- centrala samhällsfunktioner, till exempel sjukvård, räddningstjänst och skola,

¹¹ De nio gymnasiegemensamma ämnena är engelska, historia, idrott och hälsa, matematik, naturkunskap, religionskunskap, samhällskunskap och svenska/svenska som andraspråk.

¹² Kommuner är enligt skollagens 2 kap. 2 § huvudmän för förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola, kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna, utbildning i svenska för invandrare och fritidshem. Av samma kapitel 3–5 §§ framgår när landsting, staten och enskilda kan vara skolhuvudmän. Det är skolhuvudmännen som ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen, föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen och de bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar.

- yrken och verksamheter i närområdet,
- grundläggande mänskliga rättigheter såsom alla människors lika värde,
- barnets rättigheter i enlighet med barnkonventionen, samt
- aktuella samhällsfrågor i olika medier.

I kursplanen för årskurs 4–6 anges bl.a. att eleverna ska lära sig om:

- de mänskliga rättigheterna och deras innebörd och betydelse inklusive barnkonventionen,
- vad demokrati är och hur demokratiska beslut fattas,
- politiska val och partier i Sverige,
- riksdagen och regeringen och deras olika uppdrag, samt
- politiska skiljelinjer i aktuella politiska frågor som har betydelse för eleven.

I kursplanen för årskurs 7–9 anges bl.a. att eleverna ska lära sig om:

- olika organisationers arbete för att främja mänskliga rättigheter,
- hur mänskliga rättigheter kränks i olika delar av världen,
- demokratiska fri- och rättigheter samt skyldigheter för medborgare i demokratiska samhällen,
- etiska och demokratiska dilemman som hänger samman med demokratiska rättigheter och skyldigheter,
- rättssystemet i Sverige och principer för rättssäkerhet,
- aktuella samhällsfrågor, hotbilder och konflikter i Sverige och världen,
- FN:s syfte och huvudsakliga uppdrag och andra former av internationell konflikthantering, samt
- folkrätten i väpnade konflikter.

I gymnasieskolans ämnesplan anges för det gymnasiegemensamma ämnet samhällskunskap att undervisningen i ämnet samhällskunskap bl.a. ska ge eleverna förutsättningar att utveckla kunskaper om:

- demokrati och de mänskliga rättigheterna,
- samhällsfrågor och samhällsförhållanden samt olika samhällens organisation och funktion,
- historiska förutsättnings betydelse, samt
- hur olika ideologiska, politiska, ekonomiska, sociala och miljömässiga förhållanden påverkar och påverkas av individer, grupper och samhällsstrukturer.

Ett kunskapsområde kallat totalförsvarskunskap ska ingå som en del av det centrala innehållet i kursplanen respektive ämnesplanen för grundskolans och gymnasieskolans ämne samhällskunskap

Som jag tidigare har konstaterat finns det inte längre den naturliga informationsväg om det svenska försvaret som tidigare fanns genom värnplikten. Försvarmaktens verksamhet är en angelägenhet för hela Sveriges befolkning och det måste anses höra till allmänbildningen att ha en övergripande kunskap om samhällets krisberedskap och det svenska totalförsvaret.

Eftersom att det är skolhuvudmännen som ensamma beslutar om vilken fortbildning respektive lärare ska få är det naturligt att intresset för och lärarnas kunskap om krisberedskaps- och försvarsfrågor varierar från en kommun till en annan.

Sammantaget menar jag att ämnet totalförsvarskunskap redan kan anses ingå i ovan redovisade kurs- och ämnesplaners olika områden som ska behandlas inom ämnet samhällskunskap. Hur och om denna undervisning bedrivs blir dock beroende av den enskilde lärarens intresse och kompetens inom området.

Då det varken i grundskolans eller gymnasieskolans kurs- respektive ämnesplan för ämnet samhällskunskap, finns något tydligt, uttalat krav på att elever ska lära sig om det svenska totalförsvaret och krisberedskapen finns det som jag konstaterat ovan en påfallande risk att frågorna kommer att behandlas olika i olika

grund- och gymnasieskolor. Även om det i respektive kurs- och ämnesplan finns tolkningsutrymme för att tala om krisberedskap och försvar så får ämnet konkurrens av obligatoriska utbildningsmoment. Dagens utbildning om totalförsvaret blir därför i hög grad beroende av den enskilde lärarens intresse för och kunskap om de aktuella frågorna.

I linje med regeringens ställningstagande i propositionen *Soldatanställningar i Försvarsmakten* (prop. 2011/12:115) om att det är viktigt att skolan förmedlar kunskap om det svenska totalförsvaret föreslår jag att ett kunskapsområde kallat totalförsvarskunskap ska ingå som en del av det centrala innehållet i kursplanen respektive ämnesplanen för grundskolans och gymnasieskolans ämne samhällskunskap. Innehållet i kurs- och ämnesplanerna ska vara väl anpassade efter respektive ålderskategori.

Utbildningsmaterial och lärarhandledningar, utöver det som redan finns framtaget på området, kan lämpligen tas fram gemensamt av Försvarsmakten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Försvarshögskolan. Vidare bör Skolverket rådfrågas i samband med att utbildningsmaterialet tas fram.

Även de som väljer att inte gå en gymnasieutbildning ska kunna tillgodogöra sig en grundläggande kunskap om det svenska totalförsvaret. Det är därför av vikt att ämnet införs redan i grundskolan.

Det förhållandet att ett ytterligare obligatoriskt kunskapsområde tillförs i kursplanen respektive ämnesplanen innebär inte någon markant ökning av arbetsbördan för ansvariga lärare då de ämnen som är tänkta att ingå i ämnet totalförsvarskunskap redan i dag finns med inom det utrymme som lärarna enligt gällande kurs- och ämnesplaner ska undervisa i inom närliggande ämnesområden. Inläsning av undervisningsmaterial bör kunna ske inom ramen för lärarnas ordinarie arbetstid som är avsatt för planering av undervisning.

Ett sådant här tydliggörande innebär emellertid att skolhuvudmännen, oavsett tidigare kunskap och intresse för totalförsvarsplikten och Försvarsmaktens frågor, får ett ansvar för att lärarna i samhällskunskap ges möjlighet att tillgodogöra sig denna kunskap.

Avsikten med detta förslag är inte att skolan ska medverka i någon slags rekryteringsfrämjande åtgärd för det militära försvaret utan syftet är att förslaget ska bidra till en fördjupning av barn- och

ungdomars kunskap om det svenska samhället och den kontext i vilken Försvarsmakten verkar. Det förhållandet att försvarsreformen är en samhällsreform måste även få genomslag i skolans värld. Utbildning i totalförsvarskunskap i grund- och gymnasieskolan är en viktig förutsättning för en modern folkförankring av försvaret.

8.3.7 De frivilliga försvarsorganisationerna bidrar till en långsiktig folkförankring av försvaret

Bedömning och förslag:

- De frivilliga försvarsorganisationernas ungdomsverksamhet bidrar såväl till folkförankringen av försvaret som till att ungdomar ges möjligheter att lära sig mer om vad Försvarsmakten kan erbjuda i form av arbetsgivare för de som önskar anställning och tjänstgöringsplats för de som önskar gå med i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna.
- De frivilliga försvarsorganisationerna bör erhålla särskilda anslag för att bedriva ungdomsverksamhet. Detta innebär ett långsiktigt säkerställande av de frivilliga försvarsorganisationernas möjlighet att bidra till försvaret, samhällets krisberedskap och en modern folkförankring av försvaret.
- De frivilliga försvarsorganisationerna ska tillhandahålla riktade frivilliga försvarsutbildningar till tidvis tjänstgörande personal i Försvarsmakten. Utbildningarna ska vara kopplade till den enskildes militära profession. Utbildningarna bör, liksom i dag, vara uppdragsutbildningar relaterade till Försvarsmaktens behov.
- Regeringen bör avdela mer ekonomiska medel till de frivilliga försvarsorganisationerna. Frågorna om de frivilliga försvarsorganisationernas framtida roll och hur de ekonomiska resurser som dessa ska tillförsäkras ska fördelas bör utredas i särskild ordning.

Försvarsorganisationerna bör erhålla särskilda anslag för att bedriva ungdomsverksamhet

Utredningen *Ny inriktning av frivillig beredskapsverksamhet* anförde i sitt betänkande (SOU 2008:101) att betydelsen av de frivilliga försvarsorganisationernas arbete med rekrytering, inte minst bland ungdomar, med information, utbildning, övningsverksamhet och med deltagande vid kriser och andra allvarliga händelser i samhället sannolikt har större betydelse som en försvars- och utbildningsfaktor när försvaret är relativt sett mindre, verkar utomlands och soldater rekryteras utan stöd av den allmänna värnplikten.

I propositionen *Soldatanställningar i Försvarsmakten* (prop. 2011/12:115) framhöll regeringen att i den nya Försvarsmakten, där soldatnivån inte längre består av värnpliktiga utan av anställd personal, är det angeläget att Försvarsmakten vidtar särskilda åtgärder för att upprätthålla försvarets folkliga förankring. En god kännedom om, och ett intresse för försvaret över hela landet är också en nödvändig grund för rekrytering till den grundläggande militära utbildningen och för rekrytering av anställda gruppbefäl, soldater och sjömän. Enligt regeringen bör även frivilligrörelsen kunna ha en uppgift i detta sammanhang då bl.a. Försvarsmaktens verksamhet främjas av en aktiv frivillig försvarsverksamhet.

Jag delar de uppfattningar som framhållits beträffande vikten av de frivilliga försvarsorganisationerna och att de utgör en resurs för Sveriges försvar på olika plan. De har bl.a. viktiga uppgifter när det gäller att sprida information om säkerhets- och försvarspolitik, anordna utbildningar, att skapa diskussion och samhällsdebatt om försvaret och samhällets krisberedskap och krishantering. De har alltså en mycket viktig uppgift för att säkerställa försvarets folkförankring. Precis som Försvarsberedningen framhöll i sin rapport *Försvaret av Sverige – Starkare försvar för en osäker tid* (Ds 2014:20) anser jag att en viktig uppgift för de frivilliga försvarsorganisationerna är att ge rekryteringsstöd till Försvarsmakten inklusive hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna.

Ett brett medlemskap i de frivilliga försvarsorganisationerna bidrar till att stärka försvarets folkförankring. De frivilliga försvarsorganisationerna är alltså inte bara en personalresurs för försvaret utan de har även en stor betydelse för att vara en brygga mellan allmänheten och försvaret. Medlemmarna bidrar till folkförank-

ringen av försvaret genom att de sprider kunskap om Försvarsmakten på sina arbetsplatser och i samhället.

De frivilliga försvarsorganisationernas förmåga att väcka ungdomars intresse för militär verksamhet och att erbjuda dem utbildning i försvarsrelaterade frågor är mycket viktig. De frivilliga försvarsorganisationernas ungdomsverksamhet bidrar såväl till folkförankringen av försvaret som till att ungdomar ges möjligheter att lära sig mer om vad Försvarsmakten kan erbjuda i form av arbetsgivare alternativt tjänstgöringsplats för de som önskar gå med i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna.

Jag menar därför att de frivilliga försvarsorganisationerna bör erhålla särskilda anslag för att bedriva ungdomsverksamhet, precis som de i dag får särskilda anslag för medlemsrekryteringsåtgärder och informationsverksamhet. En sådan ordning skulle kunna innebära ett långsiktigt säkerställande av de frivilliga försvarsorganisationernas möjlighet att bidra till försvaret, samhällets krisberedskap och en modern folkförankring av försvaret.

De frivilliga försvarsorganisationerna ska tillhandahålla riktade frivilliga försvarsutbildningar till tidvis tjänstgörande personal i Försvarsmakten

I Försvarsberedningens rapport *Försvaret av Sverige – Starkare försvar för en osäker tid* (Ds 2014:20) föreslogs att de frivilliga försvarsorganisationerna skulle kunna bidra till att stärka engagemanget för den tidvis tjänstgörande personalen genom att de i större utsträckning tillhandahåller riktade frivilliga försvarsutbildningar kopplade till den enskildes militära profession.

Försvarsmakten är av uppfattningen att de frivilliga försvarsorganisationerna generellt sett är väl skickade att kunna utbilda gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS) i syfte att vidmakthålla viss kompetens. Det finns dock begränsningar i organisationernas möjligheter. Organisationerna kan i första hand verka inom områden som handlar om en enskild soldat och den materiel och de förhållanden som krävs på den nivån. De kan däremot svårt hantera taktiska och stridstekniska aspekter på gruppnivå och däröver. De kan rimligen inte heller engageras i områden som kräver tillgång till komplexa materielsystem, t.ex. stridsfordon, ledningssystem, avancerade vapensystem m.m.

Försvarsmaktens behov av stöd från de frivilliga försvarsorganisationerna skiftar över tid. Ibland kan behov uppstå, och för den delen utgå, med kort varsel. Därmed är det av avgörande vikt att den ”beställning” av utbildning som görs, hela tiden är aktuell relativt Försvarsmaktens behov. Utbildningarna bör därför, liksom i dag, vara uppdragsutbildningar relaterade till Försvarsmaktens behov. Det enklaste sättet att säkerställa detta är att Försvarsmakten beställer utbildningen av organisationerna.

De frivilliga försvarsorganisationernas framtida roll och de ekonomiska resurser som dessa bör tillförsäkras behöver utredas i särskild ordning

I och med att jag föreslår en förstärkt roll för de frivilliga försvarsorganisationerna bör regeringen avdela mer ekonomiska medel till de frivilliga försvarsorganisationerna.

För att närmare kunna konkretisera vad som krävs av de frivilliga försvarsorganisationerna måste Försvarsmakten först göra en översyn av vilka behov av exempelvis försvarsutbildningar som skulle kunna bli aktuella samt i vilken omfattning. Först härfter går det att bedöma de ekonomiska konsekvenserna och vilka resurser som de frivilliga försvarsorganisationerna behöver tillförsäkras för att kunna utföra nu nämnda utbildningar och andra uppdrag.

Frågorna om de frivilliga försvarsorganisationernas framtida roll och de ekonomiska resurser som dessa måste erhålla bör sedan utredas i särskild ordning.

9 En långsiktigt hållbar militär personalförsörjning

9.1 Inledning

Gruppbefäls, soldaters och sjömäns (GSS) anställningar är tidsbegränsade. GSS kan vara antingen kontinuerligt eller tidvis tjänstgörande i Försvarmakten. I detta avsnitt kommer terminologi som att ”GSS avslutar sina anställningar i förtid” och ”avgång i förtid” att användas. Med detta menas, om inte annat särskilt anges, att enskilda GSS väljer att avsluta sin anställning hos Försvarmakten innan den i anställningsavtalet angivna möjliga anställningstiden är uppnådd. Även om Försvarmaktens ingående av anställningsavtal med enskilda GSS har formen av ett myndighetsbeslut kommer uttryck som ”anställningsavtal mellan Försvarmakten och den enskilde” att användas¹.

I avsnitt 9.2 redovisar jag några tänkbara anledningar till varför det är sannolikt att andelen avslut av anställningar som GSS kommer att ske i förtid i större utsträckning än vad Försvarmakten inledningsvis har räknat med. Därefter kommer jag i avsnitt 9.3 att redovisa mina bedömningar och förslag som har till syfte att bidra till en långsiktigt hållbar militär personalförsörjning i Försvarmakten.

¹ Även om där finns klara offentlighetsrättsliga inslag i statliga anställningar, t.ex. att anställningsmyndighetens, i förevarande fall Försvarmaktens, ingående av sådana avtal har formen av ett myndighetsbeslut, anses statliga anställningar vila på en civilrättslig grund i form av enskilda anställningsavtal mellan en anställd och dennes anställningsmyndighet, se propositionen *En ändrad lagstiftning för statsanställda m.fl.*, (prop. 1993/94:65 s. 30).

9.2 Avslut av anställningar i förtid

Personer som ansöker och genomför grundläggande militär utbildning och som därefter väljer att ta anställning i Försvarmakten delas av Försvarmakten in i följande tre olika grupper:

- personer som ser Försvarmakten som en möjlig långsiktig arbetsgivare,
- personer som använder tiden i Försvarmakten som en förberedelse eller merit för en yrkeskarriär hos en annan arbetsgivare, eller
- personer som ser tiden i Försvarmakten som en personlig utmaning alternativt som en sysselsättning till dess andra mer attraktiva möjligheter dyker upp.

Anledningen till att enskilda väljer att avsluta sin anställning i Försvarmakten innan den i anställningsavtalet föreskrivna längsta anställningstiden gått ut kan alltså vara olika beroende på vilken av de ovan nämnda grupperna den enskilde tillhör och vad som gjorde att personen sökte sig till Försvarmakten i första hand.

Enligt tillgänglig statistik över andelen personer som avslutar sina anställningar i Försvarmakten som gruppbefäl, soldat och sjöman (GSS) samt med beaktande av de uppgifter som enskilda lämnat till utredningen är det sannolikt så att andelen avgångar från anställningar som kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän och tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän kommer att ske i större utsträckning än vad Försvarmakten inledningsvis har räknat med. Att dra några säkra slutsatser om hur länge personer kommer att bli kvar i sin anställning som GSS låter sig däremot inte göras.

I avsnitten 9.2.1–9.2.4 kommer jag att redovisa några tänkbara anledningar till varför personalomsättningen är högre än vad Försvarmakten inledningsvis hade räknat med.

9.2.1 Den demografiska utvecklingen

Den demografiska utvecklingen med allt färre unga och stora pensionsavgångar har lett till att konkurrensen om arbetskraft mellan arbetsgivare, såväl offentliga som privata, ökat. Kopplingen mellan rörligheten på arbetsmarknaden och konjunkturers upp- och nedgångar är enligt en undersökning som gjorts av Statistiska Centralbyrån (SCB) tydlig². Enligt SCB:s undersökning når antalet personer som byter arbete en topp bland personer i 20-årsåldern för att sedan stadigt minska i takt med stigande ålder. Vidare utvisar undersökningen att andelen unga personer som byter arbete har minskat under de senaste 25 åren. Detta går sannolikt att förklara med tider av hög- respektive lågkonjunktur. År 2010–2011 var andelen unga personer mellan 16–19 år som bytte arbeten 31 procent och för personer mellan 20–29 år var andelen som bytte arbeten 24 procent.

9.2.2 De flesta önskar heltidsanställning

I dag söker de blivande rekryterna till en av Försvarsmaktens olika antagningsomgångar och då till en av 25 olika inriktningar. Enligt uppgifter från Totalförsvarets rekryteringsmyndighet (TRM) är det många som vid antagningstesterna väljer att inte gå vidare till den grundläggande militära utbildningen (GMU) för det fall de inte klarat kravprofilen för just den anställning som personen i fråga tänkte sig i första hand. Vid anställningsomgångar då det finns anställningar som både GSS/T och GSS/K att välja på är det tjänsterna som GSS/K som är de mest eftertraktade och som väljs först. Merparten av de som söker till Försvarsmakten i dag söker och önskar alltså en heltidsanställning som soldat, dvs. som GSS/K.

I de fall tjänster som GSS/K inte längre finns att välja på finns det alltså en risk att Försvarsmakten går miste om viktiga framtida personalresurser.

² www.scb.se, *Svårare för unga att byta jobb i dåliga tider*.

9.2.3 De tidsbegränsade anställningarnas karaktär

Såväl kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän som tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän har tidsbegränsade anställningar. Intresseorganisationen Svensk Soldat (SveSo) har framhållit att GSS oftast är positiva till tjänstgöringen i Försvarsmakten i samband med att de antas till grundläggande militär utbildning (GMU). De har sökt sig dit frivilligt och har därför också valt bort andra yrken eller studier. För de som efter avslutad GMU väljer att skriva anställningsavtal med Försvarsmakten är denna grundinställning fortsatt positiv. Däremot är det SveSos uppfattning att den tidsbegränsade anställningen ger ett tydligt besked om att anställningstiden är just begränsad och därför bara kan anses vara en väg vidare till de olika befälsutbildningarna. Det går enligt SveSo därför inte att komma ifrån att enskilda GSS kontinuerligt under anställningen ställs inför frågan om varför man ska fullfölja sitt anställningsavtal med Försvarsmakten eller söka annan anställning.

De gruppbefäl, soldater och sjömän som utredningen har varit i kontakt med har gett uttryck för att en anställning som GSS/K är något som är intressant i cirka fyra till fem år. Många anser att det sedan är dags att välja om man vill avancera inom Försvarsmakten, studera eller ta annan anställning utanför myndigheten. Många gruppbefäl, soldater och sjömän har gett uttryck för att de ser anställningen som GSS som en merit för att sedan kunna antas exempelvis till polishögskolan.

De tidsbegränsade anställningarna är av sådan karaktär att merparten av personerna i personalkategorin GSS sannolikt har tankar på och gör förberedelser inför en annan framtida anställning redan på ett relativt tidigt stadium i anställningen i Försvarsmakten. För det fall en person får ett erbjudande om en fast anställning hos en annan arbetsgivare med eventuell möjlighet till en stabil yrkeskarriär går det inte att bortse från att många kommer att välja att gå över till en anställning hos den andra arbetsgivaren i stället för att fortsätta den tidsbegränsade, något mer osäkra, anställningen i Försvarsmakten.

9.2.4 Den huvudsakliga målgruppen byter ofta arbete

Den huvudsakliga målgruppen för Försvarsmaktens rekrytering till anställningar som gruppbefäl, soldater och sjömän är ungdomar som har gått ut gymnasiet men som ännu inte har etablerat sig på arbetsmarknaden. Detta skiljer sig från polisutbildningen där det för att antas är en merit att ha några års arbetslivserfarenhet.

Anställningen som GSS kan alltså för många komma att vara den första anställningen efter avslutat gymnasium. Samtidigt tillhör dessa personer ofta ovan nämnda grupper av yngre personer som, i förhållande till andra åldersgrupper, byter arbete relativt ofta. Detta innebär att Försvarsmakten planeringsmässigt måste räkna med att rörligheten av denna personalkategori som regel kommer att vara hög. Procentandelen GSS som på egen begäran avslutat sin anställning i förtid är däremot lägre än vad den i allmänhet är på arbetsmarknaden för personer i samma åldersgrupp.

9.3 Mina överväganden

9.3.1 En ökad attraktionskraft för anställningen

Bedömning och förslag:

- Att Försvarsmakten bedriver en ändamålsenlig verksamhet är den viktigaste anledningen till att gruppbefäl, soldater och sjömän söker sig till och stannar kvar i Försvarsmakten.
- Möjligheterna att göra karriär inom Försvarsmakten måste kommuniceras tidigt i anställningsprocessen.
- Lönesättningen och löneutvecklingen ska, precis som i dag, regleras av arbetsmarknadens parter.
- Ingångslönerna för gruppbefäl, soldater och sjömän bör kontinuerligt ses över så att de ligger i nivå med medellönen i offentlig anställning för personer med motsvarande utbildning.

- En löneutveckling som beaktar den enskildes erfarenhet och kompetens bidrar till att gruppbefäl, soldater och sjömän väljer att stanna kvar i sin anställning i Försvarsmakten under längre tider än vad som är fallet i dag.

Verksamheten är den viktigaste anledningen till att enskilda söker sig till Försvarsmakten

Innan några slutsatser kan göras om vad som bör göras för att enskilda ska välja att stanna kvar längre tider i sin anställning i Försvarsmakten är det av vikt att identifiera vad det är som gör att enskilda i första hand väljer att söka en anställning i Försvarsmakten.

Enligt en analys som gjorts av Försvarsmakten är den främsta anledningen till att unga personer söker sig till Försvarsmakten och vad som driver sannolikheten att en person fullföljer anställningsavtalet dels verksamheten, dels möjligheten att utvecklas i sitt arbete. Arbetsmiljö, ledarskap och ersättning och förmåner är andra viktiga faktorer som angetts som viktiga men de har inte rangordnats lika högt som de två förstnämnda³.

När det gäller verksamheten har många bl.a. uppgett att det är viktigt att ha ett arbete som är betydelsefullt för andra, att man i sitt arbete får ägna sig åt det man är utbildad för, meningsfulla arbetsuppgifter, möjlighet till att göra en nationell insats, möjlighet till övning, intressanta arbetsuppgifter och möjlighet till att delta i en internationell insats.

Lönen är en annan viktig faktor men har inte angetts vara den viktigaste anledningen till att man söker anställning och stannar kvar i sin anställning hos Försvarsmakten.

När det gäller möjligheten till utveckling har enskilda bl.a. uppgett att det är viktigt med möjlighet att få stöd att växla arbete när man väl bestämt sig för att sluta, möjligheter till befordran, möjlighet till att fördjupa sig i sitt yrke/kompetensområde, den intellektuella utmaningen, information om möjligheterna att fortsätta i

³ Försvarsmaktens årsanalys för år 2013, Resultat & slutsatser, Incitamentsstudie soldater. Till grund för slutsatserna i denna studie ligger intervjuer med 595 gruppbefäl, soldater och sjömän.

Försvarsmakten och att den utbildning och erfarenhet man fått i Försvarsmakten är efterfrågad på hela arbetsmarknaden.

Enligt Intresseorganisationen Svensk Soldat (SveSo) utgår Försvarsmaktens personalförsörjningssystem från ett felaktigt antagande att unga människor, utan möjlighet till långsiktig karriär, civilt meriterande utbildning och utan löneutveckling ska vara beredda att fullgöra hela anställningstiden som är möjlig enligt anställningsavtalet på minst sex års tjänstgöring. Ingen löneutveckling, få övningsdygn och svårigheter i att bredda sin kompetens och byta befattningar innebär enligt SveSo att det bara är en tidsfråga innan GSS väljer att lämna sin tjänst vid Försvarsmakten. Det krävs enligt SveSo verkliga incitament för att GSS ska välja att stanna kvar i Försvarsmakten under så lång tid som anställningsavtalet möjliggör. En annan viktig fråga som SveSo framhållit är att GSS utbildning och tjänstgöring måste vara kvalitativ och upplevas som utmanande över tid.

SveSo menar att Försvarsmaktens system bättre måste anpassas efter de rimliga krav som unga ställer inför sin anställning och information om tjänst, befattning och karriärs mål måste tydligt kunna kommuniceras redan vid rekryteringen till GMU. Vidare menar SveSo att systemet måste anpassas efter mer rimliga tidshorisonter, dvs. det är enligt SveSo mer rimligt att vid rekryteringen tydligt uttala en ambition att Försvarsmakten önskar se att de som söker sig dit ska vara kvar i tre år istället för de sex till åtta år som kommuniceras i dag. Samtidigt har SveSo framhållit vikten av att anställningsavtalen skrivs på längre tid eftersom det möjliggör en viss trygghet över tid och möjlighet att såväl ekonomiskt planera för sin framtid som att kunna låna pengar till bil och bostad.

Det förhållandet att andelen personer som väljer att avsluta sin anställning i Försvarsmakten tidigare än vad som är möjligt enligt anställningsavtalen behöver inte innebära att den enskilde inte är nöjd med sin anställning och med Försvarsmaktens verksamhet. Jag menar att det i många fall skulle kunna bero på att det är vanligt med arbetsbyten för de åldersgrupper som många i denna personalkategori befinner sig i men även på anställningsformens karaktär såsom varande tidsbegränsad.

Det framstår som uppenbart att kvalitativa övningar och insatser som genomförs enligt plan måste anses vara det allra viktigaste

incitamentet för enskilda att söka sig till och att stanna kvar i sin anställning i Försvarsmakten.

Möjligheter att göra karriär inom Försvarsmakten måste kommuniceras tidigt i anställningsprocessen

Möjligheten för kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän som är lämpliga och som vill fortsätta arbeta inom Försvarsmakten att utbilda sig till specialistofficerare möjliggjordes genom att Försvarsmakten i december 2012 fattade ett beslut om en anpassad specialistofficersutbildning⁴. De som är lämpliga och som har varit anställda i minst fyra år erbjuds numera att utbilda sig till specialistofficer genom att studera med lön.

Försvarsmakten utbildar sedan år 2013 cirka 15–30 reservofficerare per år men ambitionen är att ett högre antal ska utbildas.

Jag anser att möjligheten att bli specialistofficer eller reservofficer är en viktig utvecklings- och karriärväg för GSS/K respektive GSS/T. En möjlighet att genomgå utbildning till reservofficer ökar GSS möjligheter till utveckling och bidrar på så vis till att underlätta rekryteringen.

Försvarsmakten bör intensifiera sitt arbete med nyutbildning av reservofficerare och för att befintliga reservofficerare får sin utbildning uppdaterad. Vidare bör olika reservofficersutbildningar införas med möjlighet att differentiera intagningar i tiden med hänsyn tagen till universitetsutbildningarna.

För det fall utvecklings- och karriärmöjligheterna redan tidigt i anställningen som GSS tydliggörs skulle detta sannolikt bidra till att fler GSS väljer att stanna kvar i sin anställning hos Försvarsmakten under hela sin anställningstid samt vara beredda att fortsätta göra karriär i Försvarsmakten när den tidsbegränsade anställningen som GSS löpt ut.

⁴ Villkor och förmåner under anpassad specialistofficersutbildning (19100:69168).

En konkurrenskraftig ingångslön och en positiv löneutveckling

Nuvarande ingångsgrundlön för gruppbefäl, soldater och sjömän är mellan 18 000 och 20 700 kr per månad. Den högsta grundlön som GSS kan uppnå ligger mellan 20 050 och 23 750 kr. I detta sammanhang kan nämnas att en nyutbildad polis från och med den 1 oktober 2014 har en ingångsgrundlönen om 24 500 kr⁵.

En polis respektive en soldats ingångsgrundlön är däremot inte jämförbara då de som börjar tjänstgöra som poliser som regel är äldre och oftare har viss arbetslivserfarenhet än merparten av de som börjar tjänstgöra som GSS. Vidare har en nyutbildad polis genomgått en fem terminer lång polisutbildning vid Polishögskolan⁶.

Enligt uppgifter i Statistiska Centralbyråns statistikdatabas är den genomsnittliga grundlönen för personer som anställs i offentlig sektor och som är i åldrarna 18–24 år 18 700 kr för såväl kvinnor som män. Motsvarande grundlön i privat sektor är 21 800 kr för män och 19 600 kr för kvinnor⁷. Dessa statistiska uppgifter visar alltså att den lägsta ingångsgrundlönen för soldater om 18 000 kr ligger något under den genomsnittliga grundlönen i offentlig sektor om 18 700 kr.

Försvarsmakten har ännu inte gjort någon lönekartläggning där eventuella osakliga löneskillnader på grund av kön har undersökts/åtgärdats (se avsnitt 6.5). Det är därför i nuläget inte möjligt att göra några analyser av hur eventuella löneskillnader mellan män och kvinnor kan påverka kvinnor eller män att söka sig till, och stanna kvar, i Försvarsmakten. Däremot kan det konstateras att de JÄMIX-mätningar som har gjorts beträffande Försvarsmakten år 2012 och år 2013, där frågan om lönen är lika för män och kvinnor utgör ett av de nio nyckeltal som ligger till grund för ett jämställdhetsindex, har gett vid handen att jämställdhetsindex i Försvarsmakten ligger under medianen och dessutom har index gått ned något år 2013 jämfört med år 2012. Efter det att Försvarsmakten har gjort en sådan här lönekartläggning kan Försvarsmakten upptäcka, åtgärda och förhindra osakliga löneskillnader i löner och andra

⁵ Uppgift från Rikspolisstyrelsen i augusti 2014.

⁶ Polisutbildningen innefattar fem terminer, varav sex månader är praktik, en så kallad aspirantutbildning. Efter examen är man behörig att söka anställning som polis. Polisutbildningen finns vid tre orter i Sverige: i Stockholm, Umeå och Växjö. Utbildningen är studiemedelsberättigad.

⁷ www.scb.se.

anställningsvillkor som eventuellt råder mellan kvinnor och män som är anställda i Försvarsmakten.

Även om ingångsgrundlönen för GSS ligger något under genomsnittsgrundlönen i offentlig sektor kan detta knappast vara den avgörande anledningen för om en person väljer att söka anställning som GSS i Försvarsmakten. Samtidigt är det viktigt att Försvarsmakten kan erbjuda sina anställda konkurrenskraftiga löner jämfört med andra yrken som kräver samma/liknande utbildningsbakgrund. Anställningens och arbetets speciella karaktär, med de risker som arbetet kan innebära, medför också att det ur lönesättnings-synpunkt skulle kunna finnas anledning att värdera arbetet på ett annat sätt än andra arbeten i offentlig sektor som inte kräver högskolestudier.

Lönesättningen och löneutvecklingen ska, precis som i dag, regleras av arbetsmarknadens parter. Däremot menar jag att det är viktigt att ingångslönerna för GSS kontinuerligt ses över av arbetsmarknadens parter så att de ligger i nivå med medellönen i andra offentliga anställningar för personer med motsvarande utbildning.

Vidare delar jag den uppfattning som SveSo framhållit, nämligen att det måste finnas en positiv löneutveckling för GSS som i tillfredsställande omfattning beaktar den enskilde GSS personliga utveckling och kompetens. Är inte detta uppfyllt finns det givetvis en risk för att potentiellt intresserade väljer att söka sig till ett annat yrke.

9.3.2 En ändrad inriktning av rekryteringskampanjerna

Bedömning: Försvarsmaktens rekryteringskampanjer bör inriktas mot att beskriva en soldats verklighet och mot rekrytering till engagemang/befattning i Försvarsmakten i stället för mot militär grundutbildning.

Försvarsmaktens marknadsföringskostnader har ökat jämfört med kostnaderna under det tidigare värnpliktsystemet (se avsnitt 6.3.2). Dessa ökade kostnader har gått att förutsäga och är en naturlig konsekvens av övergången till ett system helt och hållet baserat på anställningar där konkurrensen om arbetskraften sker på den öppna marknaden.

Marknadsföringskostnaderna för Försvarsmaktens rekryteringskampanjer uppgick till 71 miljoner kr år 2013. För år 2014 har Försvarsmakten beräknat att kostnaderna kommer att minska till 58 miljoner kr.

Försvarsmakten har förklarat att rekryteringskampanjerna är uppdelade i två olika faser. Den ena fasen kan beskrivas som en "intresseväckningsfas" och den andra som en "informationsfas". Intresseväckningsfasen har varit framgångsrik. Jag menar däremot att de senare, rekryteringskampanjerna i informationsfasen, kan bli föremål för betydande förbättringar både till innehåll och till budskap.

För att intressera ungdomar att söka anställning i Försvarsmakten är det givetvis av stor vikt hur Försvarsmakten presenterar sig själv och sin verksamhet i sina rekryteringskampanjer. Försvarsmakten måste vara noga med att i rekryteringskampanjerna beskriva den miljö som de sökande kommer att hamna i på ett korrekt och verklighetsanpassat sätt. Olika grupper drivkrafter för att söka och ta anställning i Försvarsmakten måste exempelvis kontinuerligt utredas och analyseras för att Försvarsmakten på så vis på bästa sätt ska kunna anpassa rekryteringskommunikationen till de målgrupper som man önskar attrahera. Exempelvis kan rekryteringskommunikation som går ut på att ett arbete i Försvarsmakten handlar om att de anställda gör en viktig insats i samhället och fokus på humanitära insatser tilltala en målgrupp medan andra målgrupper tilltalas mer av Försvarsmaktens uppgifter i väpnad strid och de fysiska och psykiska utmaningar som en anställning som gruppbefäl, soldat eller sjöman innebär.

I stället för att rekryteringskampanjerna inriktas mot rekrytering till grundläggande militär utbildning (GMU) menar jag att kampanjerna bör inriktas mot att marknadsföra engagemang/en befattning i Försvarsmakten. En sådan ändrad inriktning skulle sannolikt kunna bidra till att minska antalet sökande som inte har något intresse av att fortsätta med någon form av engagemang inom Försvarsmakten efter avslutad militär grundutbildning.

Den grundläggande militära utbildningen är en utbildning och något arbetsrättsligt anställningsförhållande föreligger inte mellan rekryten och Försvarsmakten. Det finns dock inte något som hindrar att Försvarsmakten tydligt kommunicerar att de som anses lämpliga och godkänns efter GMU kommer att erbjudas en anställning i Försvarsmakten.

Rekryteringskampanjerna bör alltså enligt min mening rikta sig till många olika målgrupper och inriktas mot rekrytering till engagemang/befattning i Försvarsmakten i stället för mot en militär grundutbildning.

9.3.3 Skolbetygskraven bör inte sänkas

Bedömning: Skolbetygskraven för att gå vidare i urvalet efter rekrytttestet bör inte sänkas.

Försvarsberedningen ansåg i sin rapport *Försvaret av Sverige – Starkare försvar för en osäker tid* (Ds 2014:20) att Försvarsmakten bör göra en översyn av vilka skolbetygskrav som är relevanta för respektive befattning i krigsförbanden och att gruppbefäl, soldater och sjömän ska kunna komplettera eventuella bristande gymnasiebetyg under sin tjänstgöring hos Försvarsmakten.

För att en sökande till Försvarsmakten ska gå vidare i urvalet efter rekrytttestet måste en sökande som har påbörjat gymnasiet före den 1 juli 2011 ha godkända betyg i matematik A, svenska A och engelska A från gymnasieskolan eller ha motsvarande kunskaper förvärvade på annat sätt. Sökande som har påbörjat gymnasiet efter den 1 juli 2011 ska ha godkända betyg (E) i ämnena matematik 1 (100 p), svenska 1 (100 p) och engelska 5 (100 p) enligt skollagen (2010:800) och lagen (2010:801) om införande av skollagen⁸. Tidigare fanns även ett krav på godkända betyg i samhällskunskap A men detta krav har tagits bort då flera program i dagens skolsystem inte längre innehåller samhällskunskap A och då detta inte längre ingår som krav för högskolebehörighet.

Till skillnad från antagningskraven för anställning i Försvarsmakten är skolkraven för antagning till hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna genomförd grundskola.

I och med att de formella skolbetygen som krav för att gå vidare i urvalet efter rekrytttestet inte har någon direkt koppling till den tänkta insatsbefattningens krav, utan skolbetygskraven endast tjänar som ett urvalsinstrument bland den stora andel sökande till För-

⁸ Se 3 § i Försvarsmaktens föreskrifter (FFS 2012:3) om tillämpning av förordningen (2010:590) om grundläggande och kompletterande militär utbildning inom Försvarsmakten.

svarsmakten, skulle uppfattningen att skolbetygskraven bör sänkas kunna förordas. Med sänkta skolbetygskrav skulle Försvarsmakten sannolikt kunna nå ytterligare potentiellt lämpliga kandidater till anställningar som GSS.

Enligt uppgifter från Försvarsmakten är det verkliga utfallet efter antagningsprövning sådant att merparten av de som antas till grundläggande militär utbildning har slutbetyg från gymnasiet, det vill säga högre kravuppfyllnad än det faktiska skolbetygskravet.

Enligt en studie som utförts på Försvarsmaktens uppdrag framgick att sambandet mellan utbildningsnivå och övrig målluppfyllnad är mycket starkt och att nuvarande skolbetygskrav högst marginellt reducerar rekryteringsbasen (cirka en till två procent)⁹.

I en tidigare rapport sammanställd av dåvarande Pliktverket år 2006 (*Uppdrag skolbetyg*), drogs bl.a. slutsatsen att de sökande som saknade behörighet för gymnasiestudier inte skulle kallas till mönstring eftersom det fanns en tydlig koppling mellan skolresultat och resultatet på begåvningstestet vid antagningsprövningen och att gruppen som hade *icke godkänt* (IG) eller som helt saknade betyg i de aktuella ämnena var mycket liten bland de som uppnått resultat 3 och uppåt på testet.

I dag är det inte några problem med för låg andel sökande till Försvarsmakten. Konkurrensen om provningsplatserna för antagning till GMU är stor (antalet sökande, antal antagningsprövade och antal som slutligt uttagits till GMU, se tabell 6.1 i avsnitt 6.3.1).

Försvarsmakten har i dagsläget fler lämpliga sökanden än vad som av resursskäl kan antagningsprövas. Så länge detta är fallet anser jag att ett förslag om sänkta skolbetygskrav för att gå vidare i urvalet efter rekryttestet och att de som skulle komma att antas som inte har fullständiga betygskrav ska kunna komplettera bristande betyg under sin tjänstgöring hos Försvarsmakten, skapar mer administrativa kostnader och merarbete för Försvarsmakten än den nytta ett sådant förfarande skulle innebära.

Det går inte heller att bortse från det förhållandet att sänkta antagningskrav skulle kunna medföra en negativ effekt på Försvarsmaktens attraktionskraft som arbetsgivare då högre ställda antagningskrav sannolikt ger yrket en högre status.

⁹ Undersökningen "kvantifiering av segment" utförd på uppdrag av Försvarsmakten år 2011 och år 2014.

Skolbetygskraven för att gå vidare i urvalet efter rekryttestet bör mot denna bakgrund, i vart fall inte i nuläget, sänkas.

9.3.4 Samverkande insatser för att öka andelen kvinnor

Bedömning och förslag:

- Målsättningen bör vara att minst 50 procent av de som söker till Försvarsmaktens militära grundutbildning ska vara kvinnor. Andelen anställda kvinnor i personalkategorin gruppbefäl, soldater och sjömän bör som en målsättning i ett första skede utgöra 25 procent. En rad samverkande insatser krävs för att uppnå dessa målsättningar.
- Försvarsmakten måste bedriva sin verksamhet på ett sådant sätt att både män och kvinnor känner en tillfredsställelse med det dagliga arbetet inklusive utbildningar och övningar.
- Försvarsmakten bör se över de antagningskrav som gäller för olika befattningar och pröva de fysiska krav som ställs på respektive befattning.
- Kravprofilerna för de olika befattningarna inom Försvarsmakten bör kontinuerligt ses över så att de är relevanta efter dagens förhållanden.
- Försvarsmakten bör analysera hur rekrytering och informationskampanjer bäst genomförs så att de tilltalar både män och kvinnor.

Försvarsmaktens skyldigheter att vidta aktiva åtgärder för att uppnå lika rättigheter och möjligheter

Diskrimineringslagens (2008:567) regler på arbetslivets område delas in i regler om förbud mot diskriminering och repressalier (2 kap.) samt om regler som handlar om aktiva åtgärder för att uppnå lika rättigheter och möjligheter (3 kap.).

Bestämmelserna om aktiva åtgärder gäller endast för diskrimineringsgrunderna kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning. Till skillnad från diskriminerings- och repressalieförbuden tar diskrimineringslagens bestämmelser om aktiva åtgärder inte i första hand sikte på enskilda fall av särbehandling. Nu nämnda bestämmelser är i stället framåtsyftande och av generell eller kollektiv natur och har till syfte att uppmåna ökade ansträngningar för att bryta könssegregering och annan särbehandling på arbetsmarknaden¹⁰.

Enligt diskrimineringslagens bestämmelser om aktiva åtgärder måste Försvarsmakten bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning (3 kap. 3 §). Försvarsmakten har även enligt lagens 3 kap. 10–11 §§ en skyldighet att vart tredje år upprätta en jämställdhetsplan och en handlingsplan för jämställda löner.

Enligt diskrimineringslagens 3 kap. 4 § ska Försvarsmakten genomföra sådana åtgärder ”som med hänsyn till arbetsgivarens resurser och omständigheterna i övrigt kan krävas för att arbetsförhållandena ska lämpa sig för alla arbetstagare oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning”. Dessa åtgärder ska ta sikte både på den fysiska och på den psykosociala arbetsmiljön och gäller arbetsmiljön, arbetets organisation och övriga arbetsförhållanden. Vidare måste Försvarsmakten beakta typiska skillnader som kan finnas mellan t.ex. kvinnor och män. Det får inte finnas några praktiska hinder för att ha anställda av båda könen¹¹. Exempelvis åligger det Försvarsmakten att se till att det finns sådan utrustning så att alla, oavsett kön, ska klara av fysiskt krävande

¹⁰ Gabinus, Slorach, Flemström & del Sante, *Diskrimineringslagen* (3 uppl.), s. 97.

¹¹ Gabinus, Slorach, Flemström & del Sante, *Diskrimineringslagen* (3 uppl.), s. 99.

arbetsuppgifter. Det ska finnas skyddskläder i olika storlekar samt skilda omklädningsrum och sanitära utrymmen för båda könen.

I diskrimineringslagen finns det även bestämmelser som gäller arbetsgivares skyldigheter vid rekrytering. Försvarsmakten har bl.a. en skyldighet att verka för att personer oavsett kön, etniskt ursprung, religion eller annan trosuppfattning ges möjlighet att söka lediga anställningar (3 kap. 7 §).

Enligt diskrimineringslagens 3 kap. 8 § är Försvarsmakten skyldig att ”genom utbildning, kompetensutveckling och andra lämpliga åtgärder främja en jämn fördelning mellan kvinnor och män i skilda typer av arbete och inom olika kategorier av arbetstagare”. Denna bestämmelse gäller endast för diskrimineringsgrunden kön. En målsättning med denna bestämmelse är att fler kvinnor ska arbeta i mansdominerade yrken och fler män ska arbeta i kvinnodominerade yrken. Med jämn fördelning menas att minimimålet är att båda könen ska vara representerade med minst 40 procent i skilda typer av arbeten och inom olika kategorier av arbetstagare¹².

I diskrimineringslagens 3 kap. 9 § fastslås att i de fall det inte råder en i huvudsak jämn fördelning mellan kvinnor och män i en viss typ av arbete eller inom en viss kategori av arbetstagare ska arbetsgivaren, i detta fall Försvarsmakten, vid nyanställningar särskilt anstränga sig för att få sökande av det underrepresenterade könet. Vidare ska Försvarsmakten försöka se till att andelen arbetstagare av det underrepresenterade könet efter hand ökar¹³.

Andelen kvinnor i några av Försvarsmaktens militära personalkategorier

Av samtliga sökande till den grundläggande militära utbildningen år 2013 var 20 procent kvinnor. Detta är en marginell ökning jämfört med år 2012 då 19 procent av de sökande var kvinnor. År 2011 var endast 13 procent av de sökande kvinnor. Vid en jämförelse med andelen sökande som var kvinnor till polisutbildningen vid Polis-

¹² Gabinus, Slorach, Flemström & del Sante, *Diskrimineringslagen* (3 uppl.) s. 104.

¹³ Enligt bestämmelsens andra stycke förskrivs ett undantag för de fall särskilda skäl talar emot sådana åtgärder eller åtgärderna rimligen inte kan krävas med hänsyn till arbetsgivarens resurser och omständigheterna i övrigt.

högskolan med start höstterminen år 2014 var 38 procent kvinnor. Av de som antogs till polisutbildningen var 35 procent kvinnor.

Av de som efter genomförd GMU anställts som kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldat eller sjöman är för närvarande 13 procent kvinnor. När det gäller anställning som tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldat eller sjöman är motsvarande siffra 11 procent.

Andelen officerare som är kvinnor uppgick endast till 5 procent år 2013 och andelen reservofficerare som är kvinnor uppgick samma år endast till 2,4 procent.

Vid en jämförelse med andelen kvinnor på militära befattningar i värnpliktsystemet, cirka 4 till 5 procent, har alltså andelen kvinnor i personalkategorin gruppbefäl, soldater och sjömän ökat i det nya personalförsörjningssystemet.

Några anledningar till den ojämna könsfördelningen i Försvarsmakten

Skälet till den låga andel kvinnor som söker till Försvarsmakten och som sedan anställs i militära befattningar kan ha flera olika och i viss mån samverkande förklaringar.

Den låga andelen kvinnor skulle kunna bero på ett arv från tiden då värnplikten endast var förbehållen män. Även om kvinnor har kunnat genomföra frivillig grundutbildning inom Försvarsmakten sedan år 1980 har andelen kvinnor inom det militära försvaret endast ökat marginellt.

En annan förklaring till det låga antalet kvinnor som utbildas och anställs i Försvarsmakten kan vara de antagningskrav, främst de fysiska, som uppställs för alla sökande till GMU. Totalförsvarets rekryteringsmyndighet (TRM), som utför de fysiska och psykiska testerna på de som söker till Försvarsmakten och som har gått vidare i urvalet efter rekryttestet, har gjort bedömningen att med de fysiska krav som ställs i dag för att kunna antas för tjänstgöring i Försvarsmakten är det osannolikt att det går att uppnå att 50 procent av de som antas till GMU och därefter anställs i det militära försvaret kommer att vara kvinnor. TRM har uppskattat att en rimlig siffra, med utgångspunkt i dagens fysiska antagningskrav, är att cirka 30 procent av de som antas och sedermera anställs i Försvarsmakten kan vara kvinnor. Denna bedömning har sin grund i att

män och kvinnor har olika fysiska förutsättningar och då gäller det främst skillnader i fråga om muskelstyrka. Kvinnorna har däremot enligt uppgift från TRM ofta bättre snitt på intelligenstestet än männen¹⁴.

Ett tredje skäl till den låga andelen kvinnor i Försvarsmakten kan vara att verksamheten inte lockar kvinnor på samma sätt som den lockar män.

Målsättningar och åtgärder för att uppnå en jämn könsfördelning i personalkategorin GSS

Andelen kvinnor i de militära personalkategorierna har, som jag konstaterat ovan, ökat sedan övergången från ett värnpliktsystem till anställningar baserade på anställningsavtal. Personalsammansättningen i Försvarsmaktens militära personalkategorier är emellertid långt ifrån att vara en jämn könsfördelning. Sammantaget anser jag att Försvarsmaktens rekryteringspolicy för att öka andelen kvinnor på militära befattningar har misslyckats.

För närvarande gör Försvarsmakten den bedömningen att myndigheten klarar de totala anställningsmålen som gäller för kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän och på kort sikt även tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän¹⁵.

Med det nya personalförsörjningssystemet i Försvarsmakten är det sannolikt så att konkurrensen med andra civila arbetsgivare om totalt antal sökande per plats kommer att öka på sikt. Detta då det finns många aktörer på marknaden.

En försiktig bedömning ger vid handen att för att säkerställa personalförsörjningen på längre sikt bör attraktionskraften öka hos den åldersgrupp, 18–25 år, som är mest betydelsefull ur ett rekryteringsperspektiv. Det är därför av avgörande betydelse att bl.a. andelen kvinnor som söker till och blir anställda i Försvarsmakten ökar.

Det är vidare uppenbart att Försvarsmakten måste sträva efter att nå en personalsammansättning som på bästa sätt återspeglar

¹⁴ Information till utredningen i samband med möte med TRM i april 2014.

¹⁵ Försvarsmakten klarar däremot inte det flöde som innebär att gruppbefäl, soldater och sjömän efter avslutad anställning i kontinuerlig tjänst övergår till en anställning som tidvis tjänstgörande. Här är min bedömning att med samverkande incitament kan detta flöde säkerställas och Försvarsmakten kan komma att få en större möjlighet att anställa GSS/T efter avslutad kontinuerlig tjänstgöring som GSS/K.

samhället i stort och att myndigheten är en arbetsplats präglad av mångfald. Att uppnå en jämn könsfördelning är en av de åtgärder som måste vidtas för att återspegla samhället. En ökad andel kvinnor på militära befattningar är även viktig ur ett demokratiskt perspektiv. Vidare medför fler kvinnor på militära befattningar en starkt operativ förmåga ur såväl ett nationellt som ett internationellt perspektiv.

Jag kommer i mina bedömningar och förslag att inrikta mig mot personalkategorin gruppbefäl, soldater och sjömän GSS eftersom detta är den kategori som jag har fått i uppdrag att närmare utreda rekryterings- och arbetsförutsättningarna för. Mina ställningstaganden är alltså inriktade mot GSS men utesluter inte att Försvarsmakten även kan behöva inrikta sitt jämställdhetsarbete och arbete för att öka andelen kvinnor i andra militära befattningar.

Högt ställda målsättningar som ett led i ett systematiskt och kvalitativt jämställdhetsarbete

Enligt min uppfattning bör målsättningen vara att minst 50 procent av de som söker till den grundläggande militära utbildningen ska vara kvinnor.

Andelen anställda kvinnor i personalkategorin GSS bör som en målsättning i ett första skede utgöra 25 procent, dvs. en fördubbling jämfört med vad som är förhållandet i dag.

En invändning som har framförts mot de nu föreslagna målsättningarna är att de är alltför höga, svåra eller till och med omöjliga att uppnå för Försvarsmakten. Jag anser att dessa rekryteringsmål är viktiga för att tjäna som en plattform för Försvarsmaktens fortsatta systematiska jämställdhetsarbete. Dessutom kan de påverka de kvantitativa förändringarna och kan generellt sett bidra till en ökad medvetenhet om de kvalitativa och kulturella frågor som kan ligga bakom den ojämna könsfördelningen inom myndigheten. Jag väljer därför att inte förslå några givna tidsramar för när målsättningarna ska vara uppnådda.

Jag menar samtidigt att målsättningarna inte är omöjliga att uppnå på sikt. Dessa målsättningar skulle kunna uppnås genom ett antal samverkande insatser. Jag beskriver några sådana insatser nedan och lämnar konkreta exempel på åtgärder som Försvarsmakten

skulle kunna vidta eller ytterligare fördjupa i sitt redan pågående jämställdhetsarbete.

Försvarsmaktens verksamhet måste bedrivas så att den tilltalar både män och kvinnor

Den första insatsen måste rimligtvis vara att Försvarsmaktens arbetsmiljö genomsyras av att det är en arbetsplats för såväl män som kvinnor. Vidare måste den materiel och utrustning som finns tillgänglig vara anpassad så att både män och kvinnor klarar av att använda den. Det måste finnas kläder, skor och skyddskläder i olika storlekar som är anpassade efter såväl kvinnor som mäns kroppsbyggnad.

I exempelvis Nederländerna erbjuder förbanden alltid separat logementsboende för män och kvinnor (toaletter, badrum och sovrum). De rekryter och gruppbefäl, soldater och sjömän som är kvinnor och som utredningen har varit i kontakt med har i denna fråga gett uttryck för att de inte vill skiljas ut från den manliga gruppen av rekryter och anställda GSS. De har i detta sammanhang förklarat att det är viktigt att de blir en del av gruppen och de anser att delat logementsboende är en förutsättning för en bra gruppdynamik. Samtidigt har det framkommit att vissa rekryter som är kvinnor känner ett behov av att ha sällskap av i vart fall ytterligare en kvinna på respektive logement medan andra inte tycker att det är något problem med att vara ensam kvinna på logementet.

Då frågan om delat boende kan vara mer eller mindre känslig för olika personer och både för män och kvinnor är det av vikt att Försvarsmakten är lyhörd när det gäller personliga önskemål gällande denna fråga. Jag anser att Försvarsmakten måste kunna erbjuda rekryter och anställda omklädningsrum och sanitära utrymmen som är uppdelade för män och kvinnor. Vidare bör det på Försvarsmaktens initiativ föras en diskussion med rekryter och GSS om önskemål om separata eller mixade logementsboenden i de fall det är aktuellt.

Ovan nämnda insatser kräver att Försvarsmakten har ett pågående och kontinuerligt jämställdhetsarbete. Ansvar för detta ligger ytterst på Försvarsmakten som arbetsgivare. För att arbetet ska få genomslag är det av vikt att Försvarsmakten för en aktiv

dialog med bl.a. rekryter, GSS, skyddsombud och fackliga förtroendepersoner.

Ett annat exempel på en konkret åtgärd i Försvarsmaktens arbete med att uppnå en jämn könsfördelning och de målsättningar som jag föreslagit är att Försvarsmakten lägger vikt vid att arbeta på ett sätt som främjar både män och kvinnor inom ramen för utbildning och kompetensutveckling. I detta sammanhang kan Försvarsmakten arbeta aktivt med att uppmuntra kvinnor att vidareutbilda sig inom ramen för aktuell tjänst men även för att nå en annan militär position. Att Försvarsmakten arbetar med utbildnings- och kompetensutvecklingsplaner som ett led i att hjälpa såväl kvinnor som män att befordras till högre tjänster är ett annat exempel på en sådan konkret åtgärd.

Försvarsmakten bör göra en översyn av antagningskraven för olika befattningar

Försvarsmakten är av uppfattningen att antagningskraven ska vara samma för kvinnor och män. Myndigheten menar att alla soldater, oavsett kön, måste kunna bära lika mycket och lika tung utrustning för att ha samma förutsättningar att klara sig i fält. Vidare har det visat sig att skaderisken i Försvarsmakten är högre för det fall de fysiska antagningskraven sänks.

Jag anser att Försvarsmaktens resonemang i frågan om att det ska ställas samma fysiska krav på kvinnor och män är rimligt. Varken den enskilde, Försvarsmakten eller samhället i stort vinner på att personer, kvinnor eller män, antas och anställs i Försvarsmakten om de inte uppfyller de fysiska krav som ställs på respektive befattning. En sådan ordning skulle kunna innebära att både den enskildes och dennes kollegors fysiska hälsa och säkerhet riskeras. Detta då det förutsätts att varje enskild soldat exempelvis klarar av att bära sin egen utrustning och klarar av att gå längre sträckor.

Att ha högt ställda fysiska krav är alltså nödvändigt för att undvika skador m.m. Jag anser däremot att differentieringen av kraven, beroende på typ av befattning, kan göras större än i dag. Försvarsmakten bör se över de antagningskrav som gäller för olika befattningar och pröva de fysiska krav som ställs på respektive befattning.

När det gäller antagningskraven, inklusive de fysiska testerna, bör de utformas på ett likartat sätt för kvinnor och män då det är viktigt för att sätta en gemensam grund eller nivå som medför att en utbildning kan genomföras utan att skaderisken ökar. Med en större differentiering av vilka krav som behövs för respektive befattning är det min bedömning att Försvarsmakten kontinuerligt måste se över dessa. Försvarsmakten bör även göra detta med beaktande av att det sker en kontinuerlig fysisk uppbyggnad av rekryterna under grundutbildningen. Kondition och styrka är, till skillnad från exempelvis medicinska krav och psykologisk funktionsförmåga, lättpåverkbara krav. Jag menar att sådana här förhållandevis lättpåverkbara krav skulle kunna sänkas i antagningsskedet. Den högre kravnivån gällande kondition och styrka skulle exempelvis kunna gälla från grundutbildningens alternativt vid provanställningens slut. Det skulle alltså först i detta skede finnas ett krav på att kondition och styrka ska möta insatsbefattningens krav.

Försvarsmakten bör kontinuerligt se över kravprofilerna för de olika befattningarna inom Försvarsmakten

Enligt uppgifter från Totalförsvarets rekryteringsmyndighet (TRM) är kravprofilerna som Försvarsmakten har i dag i stort sett desamma som under värnpliktstiden. Utöver den översyn som jag föreslagit ovan bör även kravprofilerna ses över så att de blir relevanta till dagens förhållanden. I vissa befattningar finns det i dag t.ex. tekniska hjälpmedel som gör att de fysiska kraven skulle kunna vara avsevärt lägre jämfört med de krav som gällde under värnpliktssystemet. Samtidigt finns det i dag andra befattningar som kräver mer av den enskilde soldaten. Skyttesoldater bär t.ex. mer och tyngre utrustning i dag än under värnpliktstiden. För att försäkra sig om att personer som skulle kunna klara av vissa befattningar i Försvarsmakten inte utestängs på grund av att kravprofilerna för respektive befattning inte är uppdaterade bör Försvarsmakten kontinuerligt arbeta med att se över kravprofilerna. Dessa måste vid var tid vara uppdaterade enligt dagens förutsättningar och relevanta för respektive befattning. Ett sådant arbete gynnar såväl män som kvinnor som söker anställning i Försvarsmakten samt kommer att öka Försvarsmaktens rekryteringsförmåga.

Försvarsmaktens rekryterings- och informationskampanjer måste tilltala både män och kvinnor

En annan insats är att Försvarsmakten noga analyserar hur rekrytering och informationskampanjer bäst genomförs så att de tilltalar både män och kvinnor. Det är min bedömning att det sätt på vilket Försvarsmakten förmedlar information om sin verksamhet har en avgörande betydelse för om enskilda väljer att söka sig till Försvarsmakten.

Ett konkret exempel på åtgärd är att Försvarsmakten i sina rekryteringskampanjer tydligt betonar att myndigheten välkomnar arbetssökande av båda könen, oavsett etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning. Detta ger enligt min uppfattning en viktig signal om Försvarsmaktens policy och agenda för att nå ökad mångfald och jämställdhet inom myndigheten.

Regelbundet återkommande riktade rekryterings- och informationskampanjer mot kvinnor är en annan åtgärd som skulle kunna medföra en ökning av antalet sökanden som är kvinnor till den grundläggande militära utbildningen, följt av en ansökan om anställning i Försvarsmakten. I detta sammanhang kan även nämnas att riktade platsannonser till kvinnor, dvs. en slags form av ”positiv särbehandling”, kan vara tillåtet i de fall den positiva särbehandlingen avser ”åtgärder som ett led i strävanden att främja jämställdhet mellan kvinnor och män” (se diskrimineringslagens 2 kap. 2 § 2 p.). Försvarsmakten skulle alltså kunna använda sig av riktad annonsering till bl.a. kvinnor i och med att kvinnor är underrepresenterade i personalkategorin GSS. En förutsättning för ett sådant förfarande torde dock vara att en sådan riktad annonsering är förankrad i en plan som Försvarsmakten har för att bryta en sned könsfördelning. Det måste alltså finnas en jämställdhetsplan eller ett annat personalpolitiskt beslut som tillåter positiv särbehandling¹⁶.

¹⁶ Den närmare innebörden av begreppet ”positiv särbehandling” styrs av EU-rättens regler. Utrymmet för att tillämpa positiv särbehandling är som regel mycket snävt. Se Gabinus, Slorach, Flemström & del Sante, *Diskrimineringslagen* (3 uppl.), s. 87 och 103–104.

9.3.5 Förlängda anställningstider

Bedömning och förslag:

- Möjlighet till längre anställningstider för gruppbefäl, soldater och sjömän medför fördelar ur såväl ett perspektiv av att rekrytera som att behålla gruppbefäl, soldater och sjömän i sin anställning under längre tid.
- En ändring görs i 9 § i lagen (2012:332) om vissa försvarsmaktsanställningar på så sätt att det föreskrivs att ett anställningsavtal ska omfatta minst sex och högst tio år. Den totala anställningstiden som GSS får uppgå till är högst tjugo år varav högst femton år som kontinuerligt tjänstgörande.

Bakgrund till varför anställningarna för GSS är tidsbegränsade

I det kommittédirektiv (dir. 2009:58) som *Utredningen om Försvarsmaktens framtida personalförsörjning* (Fö 2009:03) hade att förhålla sig till angav regeringen bl.a. att utredaren skulle analysera Försvarsmaktens behov av tidsbegränsade anställningar och ta ställning till på vilket sätt detta behov bäst kunde tillgodoses. I direktivet framhöll regeringen att för flera personalkategorier inom det användbara, tillgängliga och flexibla insatsförsvaret är anställningar tills vidare som kan innefatta hela det yrkesverksamma livet olämpliga och att 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 ovan nämnda utrednings arbete var alltså att gruppbefäl, soldater och sjömän skulle vara tidsbegränsat anställda.

Utredningen om Försvarsmaktens framtida personalförsörjning framhöll att det främsta argumentet mot tillsvidareanställningar av GSS var befattningarnas speciella karaktär och att lämpligheten att på individnivå ha en tillsvidare anställning som GSS kunde ifrågasättas på grund av de mycket speciella och påfrestande arbetsuppgifter som anställningarna innebär, exempelvis deltagande i internationella militära insatser. Utredningen framhöll vidare att i och med att arbetet som GSS är mycket fysiskt och psykiskt påfrestande kommer det i första hand bli fråga om yngre personer som tjänst-

gör som GSS under en begränsad tid. Utredningen bedömde därför att det fanns så starka skäl som borde krävas för att frångå huvudregeln om tillsvidareanställningar och att dessa skäl övervägde de nackdelar som det innebär för den enskilde att inte få en tillsvidareanställning och den möjligen något minskade attraktionskraften för dessa anställningar.

Som motivering för att GSS skulle anställas i tidsbegränsade anställningar framhöll regeringen i propositionen *Soldatanställningar i Försvarsmakten* (prop. 2011/12:115) bl.a. att en förutsättning för att insatsorganisationen skulle vara användbar är att personalen och de olika insatsförbanden kan lösa de uppgifter som regeringen och riksdagen beslutar om och detta får i sin tur betydelse bl.a. för personalens anställningsformer. Kvaliteten och tillgången på GSS kommer enligt regeringen att vara avgörande för Försvarsmaktens förmåga att verka. För att skapa och vidmakthålla denna förmåga måste Försvarsmaktens möjlighet att anställa GSS för insatsorganisationens behov utvecklas och stärkas. Av de nu redovisade skälen och för att över tiden kunna upprätthålla eller anpassa insatsorganisationen till varierande krav på beredskap eller insatser var det enligt regeringen nödvändigt med olika tjänstgöringsformer för soldatnivån. Den tidsbegränsade anställningen som GSS skulle komma att leda till att den belastning som insatser kan innebära begränsas för den enskilde. Regeringen framhöll vidare att den tidsbegränsade tjänstgöringsformen också hade betydelse för att skapa bästa möjliga förutsättningar för den enskilde att övergå till civil verksamhet. Vidare ansåg regeringen att det ligger i verksamhetens natur att befattningarna på GSS-nivån företrädesvis bemannas med yngre personal som har dessa uppgifter endast under den inledande perioden av sin yrkeskarriär. För att inte övergången till civil verksamhet ska försvåras för den enskilde bör denna övergång inte ske för sent i livet. Tidsbegränsade anställningar skapar förutsättningar för detta. Det framhölls även att om personalkategorin GSS skulle tillsvidareanställas får den enskilde under sin anställningstid inom Försvarsmakten, som då skulle kunna bli 30–40 år, kanske behöva genomföra 10–15 internationella militära insatser, något som i många fall skulle vara direkt skadligt för den enskilde individen. Om GSS tillsvidareanställdes skulle den enskilde, efter ett antal internationella militära insatser, behöva befrias från fortsatt internationell militär tjänstgöring. Detta ansågs inte vara en lämplig lösning då

Försvarsmakten inte kan ha tillsvidareanställd personal som inte kan fullgöra de uppgifter som ålagts myndigheten.

Gällande reglering av de tidsbegränsade anställningarna

Huvudregeln på den svenska arbetsmarknaden är tillsvidareanställningar. Avsteg från denna huvudregel har av ovan nämnda skäl gjorts när det gäller gruppbefäl, soldater och sjömän.

Av lagen (2012:332) om vissa försvarsmaktsanställningar ska GSS vara tidsbegränsat anställda. Enligt lagens 9 § ska ett anställningsavtal omfatta minst sex år och högst åtta år. Den totala anställningstiden får uppgå till högst sexton år, varav högst tolv år som kontinuerligt tjänstgörande. Enligt 3 § i samma lag går det att genom kollektivavtal göra avvikelser från vad som föreskrivs i 9 § så länge avtalet inte innebär att den längsta tillåtna anställningstiden enligt denna paragraf överskrids.

I utredningens kontakter med GSS har det framkommit att deras anställningsavtal med Försvarsmakten ofta varit på mellan två och fyra år. Försvarsmakten har alltså inte utnyttjat den möjlighet som finns enligt lag att skriva anställningsavtal på minst sex och högst åtta år. Den största nackdel som GSS har framhållit i detta avseende är att det med tidsbegränsade anställningsavtal på två till fyra år är svårt att få banklån för att kunna köpa en egen bostad.

När det gäller eventuella önskemål om längre anställningsavtal har många uttryckt att de inte önskar stanna kvar i sin anställning som GSS längre än maximalt fyra eller fem år.

Möjligheter till längre tidsbegränsade anställningar kan innebära fördelar ur rekryteringssynpunkt och fördelar för enskilda GSS

I och med att alla som anställs som gruppbefäl, soldater och sjömän i dag har tidsbegränsade anställningar finns det alltid en risk att denna personalkategori alltid har funderingar på vad som ska hända när anställningen i Försvarsmakten tar slut. I de fall ett lockande erbjudande, exempelvis en fast anställning erbjuds, finns det en påtaglig risk att personen i fråga väljer att avsluta sin anställning i Försvarsmakten. Denna problematik gör sig av naturliga skäl mest

gällande för kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän som har en heltidsanställning i Försvarsmakten. GSS/K har som regel inte någon annan sysselsättning att återgå till på det sätt som tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/T) i många fall har.

Det finns de som lämnat synpunkter till utredningen med innebörd att det redan från början av försvarsreformen framstod som uppenbart att en person inte önskar kvarstanna i soldatyrket under så lång tid som antagits.

I detta sammanhang menar jag att ett viktigt incitament till att en person väljer att stanna kvar i soldatyrket är om personen ser att det även efter det att den tidsbegränsade anställningen är slut, finns utvecklingsmöjligheter och andra alternativa karriärvägar såväl inom Försvarsmakten som hos andra arbetsgivare (se mina överväganden och förslag kring dessa frågor i avsnitt 11.3.2 och 11.3.5).

Intresseorganisationen Svensk Soldat (SveSo) har framhållit att det hade varit mer rimligt att Försvarsmakten vid rekryteringen tydligt uttalade en ambition att Försvarsmakten önskar se att de som söker sig dit ska vara kvar i tre år istället för de sex till åtta år som kommuniceras i lagstiftningen. Samtidigt har SveSo framhållit vikten av att anställningsavtalen skrivs på lång tid eftersom det möjliggör en viss trygghet över tid och möjlighet att såväl ekonomiskt planera för sin framtid som att kunna låna pengar till bil och bostad.

Enligt uppgifter från några svenska banker som utredningen har varit i kontakt med har det framkommit att ett av många kriterier som läggs till grund vid bedömningen av om en person ska beviljas ett lån är just hur lång anställning/vad för slags anställning den enskilde har. Det råder inte någon enhetlig praxis bland tillfrågade banker, men några av bankerna har framhållit att en tidsbegränsad anställning om tio år, om andra förutsättningar är uppfyllda, kan innebära bättre förutsättningar för att en person beviljas ett banklån för inköp av en bostad jämfört med om personen har en tidsbegränsad anställning om endast fyra eller sex år.

Tidsbegränsad anställning men förslag till förlängda anställningstider

Även om huvudregeln på den svenska arbetsmarknaden är tillsvidareanställningar anser jag att de skäl som låg till grund för att anställningsformen för gruppbefäl, soldater och sjömän ska vara tidsbegränsad alltjämt är för handen. De främsta skälen för tidsbegränsade anställningar är att samhället har ett behov av ett effektivt, tillgängligt och flexibelt försvar där de som är anställda ska ha möjlighet att utföra samtliga arbetsuppgifter som yrkeskategorin GSS ska kunna utföra. I och med de särskilda fysiska och psykiska krav som ställs på de som tjänstgör som GSS kan det inte heller anses rimligt att en person ska arbeta som GSS i hela sitt yrkesverksamma liv. Däremot kan en GSS, om förutsättningarna är uppfyllda, söka vidare till en anställning som specialistofficer som är en anställning tills vidare.

Det är inte bara yngre personer som väljer att söka och ta anställning som GSS. Även om merparten av GSS är mellan 18 och 25 år finns det även personer som sökt och antagits till grundläggande militär utbildning (GMU) och som därefter anställts som GSS som är 40 år och äldre¹⁷. Då det inte finns någon övre åldersgräns för att kunna antas och anställas som GSS innebär alltså inte tidsbegränsade anställningar per automatik att denna personalkategori endast kommer att bestå av yngre personer.

Mot bakgrund av samma resonemang som fördes vid genomförandet av försvarsreformen anser jag att övervägande skäl talar för att GSS anställningsform ska vara tidsbegränsad. Däremot menar jag att det skulle vara positivt om det antal år som en person kan vara anställd som GSS förlängs jämfört med i dag. Samtidigt är det viktigt att poängtera att Försvarsmakten redan i dag regelmässigt bör använda sig av möjligheten att skriva anställningsavtal på sex till åtta år. Tidigare har Försvarsmakten endast använt sig av möjligheten att skriva anställningsavtal som omfattar tjänstgöring i två till fyra år.

¹⁷ Enligt uppgifter från Försvarsmakten är 72 procent av de anställda GSS/K mellan 18 och 25 år och medelåldern för samtliga anställda GSS/K är 24 år. När det gäller GSS/T är 42 procent av de anställda mellan 18 och 25 år och medelåldern är 27 år (uppgifter från den 30 juni 2014).

I och med en möjlighet till längre anställningstider behöver den anställda inte börja fundera över nästa arbete så fort anställningen i Försvarsmakten har påbörjats. Risken för att personer väljer att avsluta sin anställning innan den anställningstid som man inledningsvis avtalat om skulle kunna minska med längre anställningstider. Såväl ur rekryterings- som ur ett perspektiv att kunna behålla sin personal under längre tid menar jag att längre anställningstider skulle vara positivt.

Möjligheterna till längre anställningstider för GSS skulle även särskilt kunna vara till fördel för de kvinnor och män som under anställningstiden väljer att vara föräldralediga. Även de kvinnor som under anställningen som GSS blir gravida och som på grund av arbetets riskfyllda karaktär inte kan utföra samtliga övningar eller delta i insatser under graviditeten skulle gynnas av dessa längre anställningstider. Med längre anställningstider ges nämligen även dessa personer, trots ett antal års föräldraledighet under anställningstiden, möjlighet att hinna utvecklas i sin anställning som GSS.

Vidare skulle möjligheterna för GSS att få banklån för att exempelvis köpa en egen bostad på förbandsorten kunna öka med längre anställningstider. Detta kan i sin tur leda till att GSS får en fastare förankring på förbandsorten vilket är en fördel ur Försvarsmaktens perspektiv att behålla sin personal under längre tid. För det fall GSS i högre utsträckning än i dag ges möjlighet att etablera sig på förbandsorten gynnas förbandskommunerna i form av ökad inflyttning.

Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att 9 § i lagen (2012:332) om vissa försvarsmaktsanställningar ändras på så sätt att ett anställningsavtal ska omfatta minst sex och högst tio år. Vidare får den totala anställningstiden som GSS uppgå till högst tjugo år varav högst femton år som kontinuerligt tjänstgörande.

9.3.6 Tjänstgöringsskyldigheten bör inte regleras genom pliktinslag

Bedömning och förslag:

- Det är inte förenligt med dagens personalförsörjningssystem att införa pliktinslag för att försäkra sig om att tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän fullgör sin tjänstgöringsskyldighet i Försvarmakten.
- Inställelse till tjänstgöring måste främst uppmuntras genom bra verksamhet och tjänstgöringsincitament.

Försvarsberedningen framhöll i sin rapport *Försvaret av Sverige – Starkare försvar för en osäker tid* (Ds 2014:20) vikten av att tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän, efter genomförd grundutbildning, regelbundet deltar i repetitionsutbildning. Dessa repetitionsutbildningar ska utgöras av krigsförbandsövningar och relevant utbildning kopplat till respektive befattning. Att sådana här repetitionsutbildningar kontinuerligt kan genomföras i tillräcklig omfattning är en förutsättning för att få välutbildade GSS/T och för att målet med tillgängliga och användbara krigsförband ska kunna uppnås. Försvarsberedningen ansåg mot denna bakgrund att repetitionsutbildningstiden ska utökas och att denna så långt möjligt ska anpassas efter förutsättningarna att vara tjänstledig från ordinarie arbetsgivare. Vidare framhöll Försvarsberedningen att det ska vara en *skyldighet* för den tidvis tjänstgörande personalen att tjänstgöra den repetitionstid som stipuleras av anställningsavtalet. Det senare kommer att skapa en tydlighet mellan den enskilde och ordinarie arbetsgivare.

Pliktinslag är inte förenligt med dagens personalförsörjningssystem

Redan i dag råder det en tjänstgöringsskyldighet för tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/T). Detta följer av deras anställningsavtal. Skillnaden mot pliktssystemet är att i dag är den yttersta konsekvensen när en person inte inställer sig till tjänst-

göring att personen i fråga kan förlora sin anställning, medan pliktssystemet var straffsanktionerat.

Det kan diskuteras om enskildas tjänstgöringskyldighet i Försvarsmakten borde regleras på så sätt att det på nytt i lagstiftning införs inslag av plikt. En sådan ordning skulle kunna motiveras av den samhällsviktiga funktion och uppgift som Försvarsmakten har. I de fall enskilda väljer att inte fullgöra sina åtaganden kan Försvarsmakten inte längre genomföra sitt uppdrag.

Ett sätt skulle kunna vara att använda sig av motsvarande bestämmelser om straffsanktioner som användes under värnpliktsystemet, dvs. personer som inte inställde sig skulle riskera böter eller fängelse. Ett annat sätt skulle kunna vara att införa ekonomiska konsekvenser för den enskilde i de fall denne inte inställer sig vid en övning som han eller hon har kallats till. En sådan skulle t.ex. kunna vara återbetalningskyldighet av vissa förmåner eller av kostnader för den utbildning personen har erhållit i Försvarsmaktens regi.

När det gäller personalkategorin gruppbefäl, soldater och sjömän som jag har i uppdrag att närmare utreda förutsättningarna för, i detta fall GSS/T, är det min uppfattning att regleringar av ovan nämnt slag skulle strida mot grundförutsättningarna i dagens personalförsörjningssystem. Vidare skulle rekryteringsförmågan högst sannolikt påverkas negativt i de fall pliktinslag eller andra sanktioner införs i tjänstgöringsavtal som ingås på frivillig väg. I sammanhanget bör tilläggas att för det fall en sådan ordning ska övervägas bör det rimligtvis gälla för samtliga militära anställningar i Försvarsmakten.

Inställelse till tjänstgöring måste uppmuntras genom bra verksamhet och tjänstgöringsincitament

En bra verksamhet

Jag menar att den viktigaste åtgärden för att försäkra sig om att tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän inställer sig till tjänstgöring är att Försvarsmakten kan genomföra de övningar som enskilda förväntat sig i samband med att de tog anställning i myndigheten. Verksamheten är, som jag konstaterat i avsnitt 9.3.1, den absolut viktigaste anledningen till att enskilda söker sig till och

stannar kvar i Försvarsmakten. Inställda övningar riskerar att leda till att enskilda väljer att avsluta sin anställning då de förväntningar man haft inte uppfylls.

Ekonomiska tjänstgöringsincitament

Även om det inte är något stort problem i dag finns det redan nu tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän som vid tjänstgöring i Försvarsmakten sänker sin lön jämfört med den lön som de har hos sin huvudsaklige arbetsgivare. Då merparten av de som i dag tar anställning som GSS/T är unga och många ännu inte har någon annan arbetsgivare än Försvarsmakten (exempelvis studerande) har de i dagsläget inte någon högre lön i annan anställning. Detta problem kommer däremot att aktualiseras allt oftare i och med att GSS/T kommer att ha varit anställda ett längre antal år i Försvarsmakten. Följaktligen kommer då också fler att ha en högre lön hos den huvudsakliga arbetsgivaren.

För att förhindra en utveckling där enskilda GSS/T avslutar sitt anställningsförhållande i Försvarsmakten av ekonomiska skäl har jag övervägt frågan om Försvarsmakten ska garantera den enskilde att, under avtalad tjänstgöringstid i Försvarsmakten, betala ut lön uppgående till ett belopp motsvarande den ersättning som personen skulle komma att erhålla vid en sjukskrivning, det vill säga personens sjukpenninggrundande inkomst (SGI) skulle användas som beräkningsgrund¹⁸.

Ett sådant system skulle dock innebära mycket administrativt merarbete för Försvarsmakten och det skulle kunna uppstå problem med att använda en sådan beräkningsmetod exempelvis för egna företagare. Jag har därför valt att inte föreslå en sådan lösning.

Däremot menar jag att ekonomiska tjänstgöringsincitament, som är lika för alla GSS/T och som premierar tjänstgöring kan bidra

¹⁸ Den sjukpenninggrundande inkomsten används till exempel för att räkna ut en persons sjukpenning och fastställs av Försäkringskassan utifrån den beräknade årliga arbetsinkomsten. Om en person har höga inkomster räknas dock inte hela inkomsten med då den sjukpenninggrundande inkomsten kan vara högst 7,5 prisbasbelopp. Det finns också en nedre gräns på 24 procent av prisbasbeloppet. Årsinkomsten beräknas utifrån en persons totala lön före skatt. Förutom lön kan även andra ersättningar i pengar räknas med i årsinkomsten. Det gäller till exempel ersättning vid obekvämt arbetstid, vikariatstillägg och provision. Prisbasbeloppet har enligt socialförsäkringsbalken (2010:110) för år 2014 beräknats till 44 400 kr.

till att fler stannar i sin anställning hos Försvarmakten under en längre tid. Jag utvecklar mina överväganden om ekonomiska tjänstgöringsincitament för GSS/T i avsnitt 9.3.8.

9.3.7 Ett tydliggörande av tjänstgöringsskyldigheten

Förslag: För att tydliggöra tjänstgöringsskyldigheten för tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän och för att denna ska bli mer framträdande för såväl den enskilde som för den enskildes civila arbetsgivare görs ett tillägg i 27 § lagen (2012:332) om vissa försvarsmaktsanställningar. Av tillägget framgår att tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater eller sjömän även ska informera sina civila arbetsgivare om den tjänstgöringsskyldighet som följer av anställningen i Försvarmakten.

Det är av avgörande vikt att de tidvis tjänstgörande gruppbefälens, soldaternas och sjömannens (GSS/T) civila arbetsgivare har en positiv grundinställning till att deras anställda har en anställning som innebär tidvis tjänstgöring i Försvarmakten. I sammanhanget är det också viktigt att de civila arbetsgivarna är informerade om den tjänstgöringsskyldighet som följer av anställningen i Försvarmakten.

För att tydliggöra den tidvis tjänstgörande personalens skyldighet att tjänstgöra den repetitionstid som anges i anställningsavtalet föreslår jag därför att 27 § i lagen (2012:332) om vissa försvarsmaktsanställningar ändras på så sätt att en GSS/T även ska informera sin civila arbetsgivare även om den tjänstgöringsskyldighet som följer av anställningen.

Tillägget i bestämmelsen utgör alltså inte någon skillnad mot vad som gäller rörande tjänstgöringsskyldigheten för GSS/T i dag, men det nu föreslagna tillägget tydliggör tjänstgöringsskyldigheten och denna blir mer framträdande för såväl den enskilde som för den enskildes civila arbetsgivare.

9.3.8 Ekonomiska tjänstgöringsincitament

Bedömning:

- Ekonomiska tjänstgöringsincitament som premierar tjänstgöring kan bidra till att tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän väljer att stanna kvar i sin anställning i Försvarsmakten under längre tid än i dag.
- Frågor om hur de ekonomiska tjänstgöringsincitamenten ska fördelas ska regleras av arbetsmarknadens parter.
- Ekonomiska tjänstgöringsincitament måste finansieras genom ökade anslag.

Regeringens syn på ekonomiska tjänstgöringsincitament för GSS

Regeringen framhöll i propositionen *Soldatanställningar i Försvarsmakten* (prop. 2011/12:115) att Försvarsmakten bör överväga att ta upp frågan om premier med parterna på det statliga avtalsområdet. Detta som en del i incitamentsstrukturen för Försvarsmaktens personalförsörjning. I detta sammanhang pekade regeringen på att det redan finns ett system med premier i Försvarsmakten, nämligen för reservofficerarna¹⁹. Regeringen hänvisade även till att reservofficerarna får premier grundat på kollektivavtal²⁰.

Enligt regeringens mening i nu nämnd proposition skulle ett premiesystem för soldater kunna utformas på olika sätt, exempelvis premier efter fullgjord internationell militär insats och efter fullgjord anställning enligt den tid som angetts i anställningsavtalet. En premie efter fullgjord internationell militär insats bör enligt regeringen kunna variera i storlek beroende på insatsens längd och

¹⁹ Enligt 15 § officersförordningen (2007:1268) får den som, efter att ha genomgått grundläggande officersutbildning inom Försvarsmakten, har tjänstgjort som reservofficer under en tid av sammanlagt tolv månader en premie som motsvarar två prisbasbelopp enligt dåvarande lagen (1962:381) om allmän försäkring (numera enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken).

²⁰ Dessa kollektivavtalade premier har gett upphov till tolkningsproblem och har varit föremål för prövning i Arbetsdomstolen (Arbetsdomstolens dom nr 55/13, mål nr A 209/11). Dessa premier har nu förhandlats bort och finns inte längre med i det nu gällande kollektivavtalet för reservofficerarna.

karaktär och bör tillfalla all personal som deltagit i insatsen, oberoende av anställningsform. En premie efter fullgjort kontrakt bör enligt regeringen enbart gälla för tidsbegränsat anställda gruppbefäl, soldater och sjömän. En premie av detta slag skulle kunna utformas så att den påtagligt gynnar att enskilda tecknar längre kontrakt och att de fullgör kontrakten. I första hand bör ett sådant premiesystem innebära att premien faller ut när hela kontraktstiden har fullgjorts. Storleken på premien bör kunna variera beroende på framför allt anställningens längd. Vidare skulle en progressiv modell, vilken innebär att årliga premier betalas ut varje år som anställningen förlängs, kunna vara möjlig. Detta motiverade regeringen med att varje år som en enskilds anställning förlängs innebär detta en besparing för Försvarsmakten genom att nyrekryterings- och utbildningsbehovet minskar.

Regeringen ansåg att frågan om premier bör bli en villkorsfråga för arbetsmarknadens parter och att Försvarsmakten bör överväga att ta upp denna fråga med parterna på det statliga avtalsområdet. För det fall premier införs var det regeringens uppfattning att dessa inte kan vara skattefria.

Premiesystem enligt regeringens uttalande har inte införts

I Försvarsmaktens redovisning av ett regeringsuppdrag (Fö2012/1213/MFI, nr 5) att redovisa sina överväganden och åtgärder med anledning av regeringens bedömningar propositionen *Soldatanställningar i Försvarsmakten* (prop. 2011/12:115) förklarade Försvarsmakten att premier inte införts för gruppbefäl, soldater och sjömän. Vidare förklarade Försvarsmakten att myndigheten i arbetet med denna fråga hade provat att strukturera och jämföra Försvarsmaktens erbjudande i ekonomiska termer med vad som i övrigt erbjuds på den svenska arbetsmarknaden. I detta arbete återstod att värdera det som Försvarsmakten erbjuder som helhet, dvs. såväl ekonomiska som andra faktorer som ökar engagemang. Vid redovisningstillfället i februari 2013 ansåg Försvarsmakten att det ännu var för tidigt att fastslå vilka incitament som Försvarsmakten ska

använda för att få soldater att fullgöra längre anställningar och motivera dem att prestera väl²¹.

Det har enligt uppgifter till utredningen från Arbetsgivarverket och Försvarsmakten inte förekommit några diskussioner om att införa ekonomiska premier för gruppbefäl, soldater och sjömän.

Olika synpunkter på ett system med ekonomiska premier

Utredningen har diskuterat frågan om ekonomiska premier med olika intressenter.

Det har under dessa diskussioner framkommit att de centrala arbetstagarorganisationerna i huvudsak är negativt inställda till ekonomiska premier. Arbetstagarorganisationerna har menat att en bra löneutveckling är viktigare än ett ekonomiskt premiesystem.

Försvarsmakten är av uppfattningen att ett system med stöd till omställning till ett annat arbete när anställningstiden i Försvarsmakten är slut är bättre än ekonomiska premier. Detta har Försvarsmakten motiverat med att det finns en trygghet i ett sådant system och det skulle leda till högre sannolikhet att de kontinuerligt tjänstgörande gruppbefälen, soldaterna och sjömännen väljer och vågar stanna kvar i sin anställning i Försvarsmakten. Den enskilde är med ett sådant system försäkrad om att få en civilt gångbar utbildning efter anställningen i Försvarsmakten.

Även Rikshemvärnsrådet har uppgett att de är kritiska till ett ekonomiskt premiesystem som modell då det kostar för mycket i förhållande till vad det ger.

En annan invändning som har riktats mot ett premiesystem är att tvingande premier kan gå ut över en bra verksamhet. Att betala förmånliga premier för en dålig verksamhet är inte lämpligt. Vidare finns det de som menar att ett premiesystem skulle kunna skapa oönskade inlåsnings effekter. Det kan även vara svårt för en arbetsgivare att lämna ett system med ekonomiska premier när ett sådant väl har införts.

Intresseorganisationen Svensk Soldat (SveSo) är däremot av uppfattningen att ett ekonomiskt premiesystem skulle vara bra. SveSo har i detta sammanhang framhållit att ett bidragande incitament för

²¹ Försvarsmaktens redovisning från februari 2013 (23 382:53446).

gruppbefäl, soldater och sjömän att vara kvar under längre tid i sin anställning hos Försvarsmakten skulle vara möjligheten att få ekonomiska premier. Att Försvarsmakten erbjuder sig att bekosta utbildningar som gör GSS mer attraktiva på den civila arbetsmarknaden är ett annat exempel som SveSo ställer sig bakom och tror skulle öka sannolikheten till att GSS stannar längre i och fullföljer sina anställningsavtal i högre utsträckning än i dag. Lärlingsutbildningar, yrkesutbildningar och olika former av expertutbildningar skulle kunna erbjudas. Vidare skulle det enligt SveSo vara positivt om Försvarsmakten under tjänstgöringstiden som GSS subventionerade eller betalade studier vid yrkeshögskola eller universitet.

Från politiskt håll är man fortsatt positiv till ekonomiska premier. Försvarsberedningen har i sin rapport *Försvaret av Sverige – Starkare försvar för en osäker tid* (Ds 2014:20) framhållit att det bör uppmuntras och säkerställas att GSS fullföljer kontrakterad tjänstgöringstid. Att GSS i stor utsträckning uppfyller sina kontrakt är en avgörande faktor för att krigsförbanden långsiktigt ska kunna upprätthålla ställda tillgänglighets- beredskaps- och krigsduglighetskrav. Incitamentsstrukturen för att fullfölja utbildningen och den tjänstgöring som följer av kontraktet ska enligt Försvarsberedningen utvecklas. Försvarsberedningen har mot denna bakgrund föreslagit att t.ex. en engångsersättning skulle kunna utbetalas efter det att en person fullföljt grundutbildningen och skrivit kontrakt med Försvarsmakten.

Ekonomiska tjänstgöringsincitament kan bidra till att GSS/T stannar under längre tid i sin anställning i Försvarsmakten

Insatsorganisationens övergång till anställd personal är central för försvarets användbarhet. Gruppbefäl, soldater och sjömän bemannar drygt hälften av befattningarna i insatsorganisationen (undantaget hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna).

Att GSS i högre utsträckning stannar kvar i sina anställningar är alltså en av de avgörande faktorerna för att insatsorganisationen långsiktigt ska kunna vara bemannad med kompetent frivillig personal. Att förbanden i hög utsträckning är bemannade med därför utbildad personal är en förutsättning för att lösa givna uppgifter, enskilt och tillsammans med andra förband. Genom att fler GSS väljer att stanna kvar i sin anställning ökar Försvarsmaktens opera-

tiva förmåga. Försvarsmaktens rekryterings- och utbildningsbehov med därtill följande kostnader minskar.

För att Försvarsmaktens personalförsörjningssystem ska vara kostnadseffektivt är det av central betydelse att enskilda GSS väljer att stanna i sina anställningar under längre tid än i dag. Som jag redovisat i avsnitt 9.3.1 menar jag att det förhållandet att Försvarsmakten bedriver en ändamålsenlig verksamhet är den största anledningen till att GSS stannar kvar i sin anställning i Försvarsmakten under hela sin anställningstid. Vidare är det viktigt att Försvarsmakten tydligt kommunicerar vilka karriärvägar som finns samt att myndigheten erbjuder GSS en konkurrenskraftig lön med en bra löneutveckling.

Jag delar de uppfattningar som finns om att ett tvingande premiesystem som går ut över Försvarsmaktens möjligheter att bedriva en ändamålsenlig verksamhet inte är något att eftersträva. Däremot är det min uppfattning att ett väl fungerande system med ekonomiska tjänstgöringsincitament kan utgöra positiva incitament för enskilda och stimulera fler till att stanna kvar i sin anställning hela anställningstiden.

Ett ekonomiskt tjänstgöringsincitamentssystem bör dock, främst på grund av anställningarnas olika karaktär, vara olika för GSS/T och GSS/K. Exempelvis kan det antas att GSS/T inte har samma intresse av stöd för att gå en civil utbildning som GSS/K. GSS/T har, i vart fall i flertalet fall, redan en annan sysselsättning i form av exempelvis arbete eller studier vid sidan av anställningen i Försvarsmakten.

Hjälp till omställning och utbildning mot ett civilt yrke kan däremot vara av intresse för GSS/K som tjänstgör på heltid i Försvarsmakten. GSS/K har ju oftast ett annat behov än GSS/T att så småningom försäkra sig om att ha erforderlig kompetens för en civil anställning (se avsnitt 11.3.5).

När det gäller GSS/T, som lämnar en heltidssysselsättning, i vissa fall med lönesänkning till följd av att ersättningen i Försvarsmakten är lägre än i den huvudsakliga anställningen, skulle däremot ekonomiska tjänstgöringsincitament kunna vara av betydelse.

Ekonomiska tjänstgöringsincitament för GSS/T bör enligt min bedömning premiera tjänstgöring och inte anställningstid. Detta då det ur Försvarsmaktens perspektiv inte finns något mervärde i att ha GSS/T anställda som inte utför arbetsuppgifter. Ett tjänstgörings-

incitamentsystem bör alltså inte utformas så att en enskild, som inte tjänstgör enligt vad som avtalats, får en premie bara för att vara krigsplacerad.

Det ekonomiska tjänstgöringsincitamentet skulle exempelvis kunna ges som ett engångsbelopp per tjänstgjord dag och betalas ut av Försvarsmakten efter varje genomförd tjänstgöringsperiod.

Regeringen förordade i proposition *Soldatanställningar i Försvarsmakten* (prop. 2011/12:115) att premier bör förhandlas fram mellan arbetsmarknadens parter. Detta har inte skett.

Det har inte framkommit några omständigheter som ger stöd för att anta att regeringen nu är av en annan uppfattning än att ekonomiska premier/tjänstgöringsincitament alltså är en fråga för arbetsmarknadens parter att reglera. Det finns inte heller någon anledning att nu göra någon annan bedömning än den regeringen tidigare gjort när det gäller regeringens synpunkt att de ekonomiska tjänstgöringsincitamenten inte kan vara befriade från beskattning.

Ekonomiska tjänstgöringsincitament får inte gå ut över Försvarsmaktens verksamhet och resurser att kunna genomföra den verksamhet som myndigheten har i uppdrag att genomföra. De ökade kostnader som dessa tjänstgöringsincitament kommer innebära måste därför finansieras genom ökade anslag.

9.3.9 Administrativa lättnader att lägga ut semester

Förslag: Ett tillägg görs i 41 § lagen (2012:332) om vissa försvarsmaktsanställningar som innebär att vid fem intjänade semesterdagar eller färre per intjänandeår ska den tidvis tjänstgörande arbetstagaren ta ut dessa semesterdagar i samband med tjänstgöringen i Försvarsmakten.

Dagens reglering för uttag av semester för GSS/T

Av 5 § lagen (2012:332) om vissa försvarsmaktsanställningar framgår att för arbetstagare som är anställda enligt lagen gäller semesterlagen (1977:480), om inte annat följer av 41–47 §§, som reglerar semester för tidvis tjänstgörande arbetstagare, eller av lagen (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser.

Tidvis tjänstgörande gruppbefäls, soldaters och sjömäns rätt till semester hos den civila arbetsgivaren regleras i 41 § i lagen om vissa försvarsmaktsanställningar. Enligt bestämmelsen ska semester som en tidvis tjänstgörande arbetstagare har tjänat in hos Försvarsmakten läggas ut under den civila anställningen, i den utsträckning som Försvarsmakten inte redan har lagt ut semestern för arbetstagaren. En civil arbetsgivare ska lägga ut sådan kvarvarande semester på samma sätt som om den hade tjänats in i den civila anställningen. Av de semesterdagar som läggs ut under ett visst semesterår ska de dagar med semesterlön som har tjänats in hos Försvarsmakten läggas ut först.

Enligt lagens 42 § ska den civila arbetsgivaren underrätta Försvarsmakten när semester som har tjänats in hos Försvarsmakten läggs ut. Av lagens 43 § framgår att vid beräkningen av semesterdagar enligt 18 § semesterlagen (1977:480) ska den civila arbetsgivaren ta hänsyn även till semesterdagar som har tjänats in hos Försvarsmakten.

Den semester som en tidvis tjänstgörande arbetstagare har tjänat in i sin civila anställning ska enligt 44 § i lagen om vissa försvarsmaktsanställningar läggas ut hos Försvarsmakten, i den utsträckning som den civila arbetsgivaren inte redan har lagt ut semestern för arbetstagaren. Detta gäller dock inte när det arbete som utförs hos Försvarsmakten med hänsyn till förhållandena är så speciellt för verksamheten att skyldighet att lägga ut semester inte följer av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/88/EG av den 4 november 2003 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden. Kvarvarande semester ska enligt denna bestämmelse läggas ut på samma sätt som om den hade tjänats in hos Försvarsmakten. Av de semesterdagar som läggs ut under ett visst semesterår ska de dagar med semesterlön som har tjänats in hos Försvarsmakten läggas ut först.

En motsvarande underrättelseskyldighet som gäller för den civila arbetsgivaren enligt lagens 42 § gäller även enligt 45 § för Försvarsmakten. Underrättelsen bör lämnas så snart beslut om att lägga ut semestern är fattat så att den civila arbetsgivaren kan uppfylla sin skyldighet att betala ut semesterlönen i samband med semestern enligt 26 § semesterlagen.

Enligt 46 § ska Försvarsmakten underrätta den civila arbetsgivaren om hur många semesterdagar med semesterlön som har tjänats in under tjänstgöringen hos Försvarsmakten och hur många

av dessa dagar som har lagts ut under semesteråret. Försvarsmakten ska också underrätta den civila arbetsgivaren om hur många semesterdagar utan semesterlön som har lagts ut. Underrättelsen ska lämnas när tjänstgöringsperioden hos Försvarsmakten avslutas. Enligt 47 § ska den civila arbetsgivaren underrätta Försvarsmakten om hur många semesterdagar med semesterlön som arbetstagaren har tjänat in hos den civila arbetsgivaren och hur många av dessa dagar som lagts ut under semesteråret. Den civila arbetsgivaren ska också underrätta Försvarsmakten om hur många semesterdagar utan semesterlön som har lagts ut. Underrättelsen ska lämnas när tjänstgöringen hos Försvarsmakten påbörjas.

Försvarsmaktens beskrivning av problem med att lägga ut semester för GSS/T

Vid beräkning av semester enligt de centrala villkorsavtalen ska ett brutet tal avrundas till närmast högre hela dagantal. Uppgår den beräknade semestern till kortare tid än en halv dag har arbetstagaren inte rätt till någon semester. Försvarsmakten har framhållit att i de fall en chef i Försvarsmakten ska räkna fram hur lång en tjänstgöringsperiod ska vara måste han eller hon i tjänstgöringsperioden även förlägga semestern och måste då veta hur många dagars semester denna tjänstgöring genererar. Om en arbetstagare har flera tjänstgöringsperioder under ett kalenderår måste hänsyn tas till tidigare tjänstgöringsperiod för att semesterberäkningen ska bli korrekt. Försvarsmakten anser att det i myndigheten finns brister i det systemstöd som krävs för att bestämma semester. Vid förbandsbesök som utredningen gjort bekräftas detta förhållande. Detta medför att varje tjänstgöringsperiod avrundas var för sig vilket betyder att arbetstagarna ibland får för mycket semester och ibland för lite semester. Detta är något som i regel uppmärksammas i efterhand när tjänstgöringen redan är genomförd, vilket medför att arbetstagaren påförs en semesterskuld eller kvarvarande semesterdagar som ska förläggas.

I staten sammanfaller semesterår och intjänandeår. Av semesterlagen och de statliga villkorsavtalen framgår att arbetsgivaren ska förlägga 20 semesterdagar under semesteråret vilket innebär att Försvarsmakten senast i december måste förlägga de dagar som arbetstagaren har sparat för att ta ut hos sin civila arbetsgivare (om

de inte redan är uttagna). För de civila arbetsgivare som har semesterår enligt semesterlagen kan denna regel slå helt fel. Försvarmakten är skyldig att förlägga semestern senast i december och arbetstagaren har ingen möjlighet att ta ut den i samband med kommande sommarsemester hos sin civila arbetsgivare.

Under en normal tjänstgöringsperiod tjänar tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/T) in 2–3 semesterdagar. Om det under ett kalenderår genomförs två sådana tjänstgöringsperioder handlar det om mellan 4–6 semesterdagar som tjänats in hos Försvarmakten. Det innebär att arbetstagaren ändå får ut 20 dagar hos sin civila arbetsgivare som denne kan förlägga under sommaren.

Enligt Försvarmakten har erfarenheter visat att flertalet av de anställda GSS/T inte har något att invända då Försvarmakten förlagt semesterdagarna som tjänats in i Försvarmakten i direkt anslutning till tjänstgöringsperioden i Försvarmakten.

Det syfte som dagens lagstiftning har, dvs. att den enskilde ska tillförsäkras en tillräckligt lång sammanhållen semesterperiod, uppnås enligt Försvarmakten till stora delar inte enligt gällande lagstiftning. Vidare medför denna lagstiftning en mycket tung administration och lagstiftningen är svår att förstå.

Enligt Försvarmakten hade det varit enklare och bättre för såväl Försvarmakten som för den civila arbetsgivaren och den enskilde medarbetaren om semestern regelmässigt togs ut hos den arbetsgivare där den tjänats in. Detta skulle dessutom göra systemet enklare att förstå vilket borde bidra till att attraktionskraften för anställning som GSS/T ökar.

Administrativa lättnader för Försvarmakten att lägga ut semester för GSS/T

Försvarmakten har framfört att det är komplicerat för myndigheten att lägga ut semester för GSS/T. Det är en tung administrativ och tidskrävande process där Försvarmakten och de civila arbetsgivarna ska samverka kring semesteruttag för GSS/T.

Olika förband har framfört att de redan i dag ofta lägger ut semester för GSS/T i direkt anslutning till den militära tjänstgöringen, och att GSS/T inte har haft några invändningar mot detta.

Med beaktande av ovan redovisade administrativa problem och då förband redan i dag lägger ut semester som GSS/T tjänat in under

tjänstgöringen i Försvarmakten i anslutning till aktuell tjänstgöring anser jag att det bör regleras att vid fem eller färre semesterdagar intjänade i Försvarmakten per semesterår/intjänandeår, så ska dessa dagar tas ut i samband med den militära tjänstgöringen. Detta skulle underlätta administrationen för Försvarmakten. Tillägget skulle även förenkla förhållandet mellan Försvarmakten och de civila arbetsgivarna, då det i och med tillägget i lagen tydligt framgår hur uttag av semester för GSS/T är reglerat.

Jag föreslår därför ett tillägg i 41 § lagen (2012:332) om vissa försvarsmaktsanställningar som innebär att vid fem intjänade semesterdagar eller färre per intjänandeår ska den tidvis tjänstgörande arbetstagaren ta ut dessa semesterdagar i samband med tjänstgöringen i Försvarmakten.

Det är min bedömning att detta inte kommer att påverka rekryteringen av GSS/T negativt, då det handlar om så pass få semesterdagar. Att ta ut som mest fem semesterdagar i anslutning till tjänstgöringen i Försvarmakten medger fortfarande att den enskilde kan ta ut fyra veckors sammanhängande semester hos den civila arbetsgivaren. Tillägget i lagen bidrar även till att GSS/T får rätt antal semesterdagar, något som i dagsläget är svårt att kontrollera.

10 Försvarsmaktens ekonomiska stöd till civila arbetsgivare för rehabiliteringskostnader

10.1 Inledning

Jag har fått i uppdrag att, 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 sådan personal som arbetar hos den civila arbetsgivaren men som även är tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten (se kommittédirektiv i bilaga 1).

I avsnitt 10.2 kommer jag att översiktligt redovisa de allmänna bestämmelser som gäller för arbetsgivares rehabiliteringsansvar och vilka myndigheter som är involverade i en rehabiliteringsprocess. Jag kommer även att redovisa några av de särskilda bestämmelser som gäller för Försvarsmaktens rehabiliteringsansvar för personer som genomgår grundläggande militär utbildning (GMU) samt för personal som deltar i internationella militära insatser.

Olika uttalanden och synpunkter på rehabiliteringsansvaret för tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten och synpunkter på hur kostnader för detta kan fördelas återges i avsnitt 10.3. Därefter följer i avsnitt 10.4 utgångspunkter för mina fortsatta överväganden. I avsnitt 10.5 redovisas mina överväganden och förslag.

10.2 Arbetsgivares rehabiliteringsansvar

10.2.1 Allmänna bestämmelser om rehabiliteringsansvaret

Arbetsgivare har ett ansvar för att vidta åtgärder för att sjukskrivna ska kunna återgå till sitt arbete. Att det är den arbetsgivare där den anställde arbetar som har ett ansvar för den arbetslivsinriktade rehabiliteringen framgår av socialförsäkringsbalken (2010:110).

Försäkringskassan har ett ansvar för samordning av sådan rehabiliteringsverksamhet som regleras i 30 kap. socialförsäkringsbalken. Med rehabilitering menas i detta sammanhang åtgärder som har som målsättning att den enskilde ska återfå sin arbetsförmåga och kunna försörja sig själv genom förvärvsarbete. Detta kan ske antingen genom att personen i fråga går tillbaka till tidigare arbete eller till ett nytt arbete.

Enligt 30 kap. 6 § socialförsäkringsbalken ska den försäkrades arbetsgivare efter samråd med den försäkrade lämna de upplysningar till Försäkringskassan som behövs för att den försäkrades behov av rehabilitering snarast ska kunna klarläggas och även i övrigt medverka till det. Arbetsgivaren ska också svara för att de åtgärder vidtas som behövs för en effektiv rehabilitering.

Det är inte bara Försäkringskassan och arbetsgivaren som är inblandad i rehabiliteringen. Sjukvården är ansvarig för den medicinska behandlingen, för sociala åtgärder är kommunerna ansvariga och Arbetsförmedlingen är ansvarig för arbetslivsinriktad rehabilitering såsom exempelvis arbetsträning och utbildning. Den försäkrade ska också vara delaktig i processen. Försäkringskassans samordningsansvar innebär att myndigheten i samråd med den försäkrade ska se till att dennes behov av rehabilitering klarläggs och att de åtgärder som krävs för en effektiv rehabilitering blir av. Under förutsättning att den försäkrade har lämnat sin tillåtelse ska Försäkringskassan samverka med den enskildes arbetsgivare, fackförening och olika myndigheter.¹

Bestämmelser om arbetsgivarens skyldigheter avseende arbetsanpassning och rehabilitering finns även i arbetsmiljölagen (1977:1160). Enligt arbetsmiljölagen har arbetsgivaren ett ansvar att se till att det

¹ Se Kent Källström och Jonas Malmberg, *Anställningsförhållandet – Inledning till den individuella arbetsrätten*, (3 uppl.), s. 276–277.

finns en god arbetsmiljö och att förebygga sjukdom och olycksfall på arbetsplatsen.

Enligt 3 kap. 2 a § arbetsmiljölagen ska arbetsgivaren systematiskt planera, leda och kontrollera verksamheten på ett sätt som leder till att arbetsmiljön uppfyller föreskrivna krav på en god arbetsmiljö. Arbetsgivaren ska utreda arbetsskador, fortlöpande undersöka riskerna i verksamheten och vidta de åtgärder som föranleds av detta. Åtgärder som inte kan vidtas omedelbart ska tidsplaneras. Arbetsgivaren ska i den utsträckning verksamheten kräver dokumentera arbetsmiljön och arbetet med denna och handlingsplaner ska upprättas. Arbetsgivaren ska vidare se till att det i verksamheten finns en på lämpligt sätt organiserad arbetsanpassnings- och rehabiliteringsverksamhet för fullgörande av de uppgifter som enligt denna lag och enligt 30 kap. socialförsäkringsbalken vilar på denne.

Den försäkrades lagstadgade anställningsskydd sätter den yttre ramen för hur långt en arbetsgivares ansvar i nu aktuella avseenden sträcker sig. En arbetsgivare är i princip skyldig att vidta alla de åtgärder som skäligen kan krävas för att den enskildes anställning ska bestå. Sådana åtgärder som kan komma ifråga är exempelvis arbetsanpassning, arbetsprövning, arbetsträning och utbildning. Vidare kan det krävas att arbetsgivaren genomför viss omorganisation av arbetsplatsen eller omfördelning av arbetsuppgifter mellan arbetstagare. Det är omständigheterna i det enskilda fallet som blir avgörande för vilka skyldigheter en arbetsgivare kan anses ha.²

Nu redovisade bestämmelser och skyldigheter gäller naturligtvis även för Försvarsmakten som arbetsgivare.

10.2.2 Rehabiliteringsansvaret för rekryter och för personal i internationella militära insatser

Det finns särskilda bestämmelser om Försvarsmaktens rehabiliteringsansvar för personer under utbildning och för vissa personal-kategorier i Försvarsmakten. I detta avsnitt ges en översikt av Försvarsmaktens rehabiliteringsansvar för rekryter respektive för personal som deltar i internationella militära insatser.

² Se Kent Källström och Jonas Malmberg, *Anställningsförhållandet – Inledning till den individuella arbetsrätten*, (3 uppl.), s. 278.

Försvarsmaktens rehabiliteringsansvar för rekryter under utbildning

Försvarsmaktens rehabiliteringsansvar för rekryter som genomgår den grundläggande militära utbildningen (GMU) är reglerat i 14 § förordningen (2010:590) om grundläggande och kompletterande militär utbildning inom Försvarsmakten. Denna bestämmelse hänvisar till bestämmelserna som finns om rehabilitering i och ersättning till anhöriga som anges i 8 kap. 6–11 §§ lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt.

Av 8 kap. 6 § i lagen om totalförsvarsplikt framgår att för det fall en rekryt skadas under utbildningen ska den utbildningsansvariga myndigheten, dvs. Försvarsmakten, i samråd med den skadade:

1. utreda behovet av åtgärder för att den skadade ska återfå full arbetsförmåga eller för att stärka den skadades möjligheter att i framtiden försörja sig genom förvärvsarbete,
2. om det är möjligt, ge den skadade lämplig arbetsträning inom ramen för den egna verksamheten, samt
3. medverka till att den skadade får tillgång till lämplig yrkesutbildning eller fortbildning som är ägnad att stärka hans eller hennes förvärvsförmåga.

I 8 kap. 7 § anges att i de fall som avses i punkten 3 ovan ska den utbildningsansvariga myndigheten ge ekonomiskt stöd till en utbildning som föranleds av eller förlängs till följd av skadan. Den utbildningsansvariga myndigheten ska också ge stöd till andra åtgärder som främjar att den skadade återfår arbetsförmågan samt till anskaffande av hjälpmedel som den skadade behöver. Sådant stöd ska dock endast ges om det inte ska tillhandahållas av någon annan till följd av andra bestämmelser och om det framstår som skäligt med hänsyn till skadan och omständigheterna i övrigt.

Det ansvar som beskrivs i lagens 8 kap. 6 och 7 §§ gäller endast för den utbildningsansvariga myndigheten under en tid av tre år från det att åtgärder enligt punkterna 2 och 3 ovan kan inledas. Om det finns särskilda skäl, ska åtgärderna utsträckas under ytterligare två år (8 kap. 8 §).

Vid fullgörandet av dessa uppgifter ska Försvarsmakten samarbeta med Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och andra be-

rörda myndigheter. Vidare bör Försvarmaktens åtgärder samordnas med en eventuell arbetsgivares (8 kap. 9 §).

Försvarmaktens nu beskrivna ansvar för rehabilitering innebär inte någon inskränkning i det ansvar som den skadades arbetsgivare har enligt 2 kap. och 3 kap. 2 a § arbetsmiljölagen (1977:1160) samt 30 kap. socialförsäkringsbalken (8 kap. 10 §).

I 8 kap. 11 § lagen om totalförsvarsplikt regleras bl.a. Försvarmaktens skyldighet att lämna ersättning till anhöriga. Av bestämmelsen framgår att om en anhörigs medverkan är av särskild betydelse för den skadades rehabilitering, ska den utbildningsansvariga myndigheten efter ansökan ge den anhörige skälig ersättning för kostnader som en sådan insats orsakar. Vidare ska Försvarmakten efter ansökan av anhöriga lämna ersättning för skäligt antal resor i de fall en person som omfattas av lagen förolyckats eller skadats så svårt att sjukhusvård krävs. Ersättningen ska utges enligt samma grunder som ersättning av allmänna medel till vittnen.

Enligt lagens 11 kap. 4 § får beslut enligt 8 kap. 6–8 och 11 §§ överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs för överklagande till kammarrätten.

Försvarmaktens rehabiliteringsansvar för personal i internationella militära insatser

Lagen (2010:449) om Försvarmaktens personal vid internationella militära insatser ska tillämpas på anställda i Försvarmakten vid tjänstgöring i en internationell militär insats. Denna lag omfattar således även tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän samt reservofficerare i de fall de tjänstgör i sådana internationella militära insatser som anges i lagen. En person som ska tjänstgöra i en internationell insats och som inte har en anställning i Försvarmakten får enligt lagens 2 § anställas särskilt för tjänstgöring i en sådan insats.

Enligt lagens 6 § har Försvarmakten ett särskilt uppföljningsansvar för den personal som har tjänstgjort i en internationell militär insats. Detta innebär att Försvarmakten ska utreda om de som tjänstgjort har fått fysiska eller psykiska besvär till följd av tjänstgöringen i insatsområdet. Detta ansvar kvarstår under fem år efter det att tjänstgöringen i insatsområdet avslutats.

Om någon drabbas av fysiska eller psykiska besvär under tjänstgöring i insatsområdet eller vid resa till eller från sådan tjänstgöring ska Försvarsmakten, enligt lagens 8 §, i samråd med den skadade utreda behovet av och vid behov lämna stöd till den enskilde för att bidra till att stärka dennes möjlighet att:

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

Försvarsmakten ska ge den enskilde 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 den enskilde så att hans eller hennes möjlighet att leva ett aktivt och självständigt liv stärks.

Av lagens 9 § framgår att i de fall där besvär som avses i lagens 8 § första stycke, dvs. punkterna 1 och 2 ovan, föranleder behov av tillgång till lämplig yrkesutbildning eller fortbildning för den enskilde i syfte att stärka dennes förvärvsförmåga, ska Försvarsmakten ge ekonomiskt stöd till sådan utbildning eller utbildning som förlängs till följd av besvären. Vidare ska Försvarsmakten ge stöd till andra åtgärder som främjar den enskildes återgång till arbetslivet samt till anskaffande av hjälpmedel som han eller hon behöver.

Enligt lagens 10 § är Försvarsmakten endast skyldig att utge sådant stöd som anges i lagens 8 § första stycke och 9 § 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.

Vid fullgörandet av uppgifterna i lagens 8 och 9 §§ ska Försvarsmakten samarbeta med andra berörda myndigheter och organisationer (11 §).

Försvarsmaktens ansvar enligt lagens 8 och 9 §§ innebär inte någon inskränkning i det ansvar som den skadades 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 Försvarsmaktens stödåtgärder samordnas med dessa (12 §).

Försvarsmaktens beslut enligt 8 och 9 §§ får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. För prövning i kammarrätten krävs prövnings-tillstånd (18 §).

Förordningen (2010:651) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser ansluter till den ovan nämnda lagen. Personer som anställs särskilt av Försvarsmakten för tjänstgöring i en internationell militär insats får samtidigt lov att inneha en annan statlig anställning, från vilken han eller hon är tjänstledig utan att det krävs ett beslut om tjänstledighet (4 §). Förordningen reglerar bl.a. frågor om reseförmåner och förmåner till följd av ökade levnadskostnader, förmåner vid sjukdom eller skada, statens riskgaranti, uppföljande verksamhet och stöd till anhöriga.

När det gäller Försvarsmaktens uppföljande verksamhet föreskriver förordningen att i Försvarsmaktens särskilda uppföljningsansvar ingår att utse en kontaktperson inom myndigheten till den som drabbats av fysiska eller psykiska besvär under sin tjänstgöring i en internationell militär insats (13 §). Kontaktpersonen ska informera och vägleda den drabbade. Försvarsmakten ska inom ramen för detta ansvar erbjuda särskild vägledning till de som blivit svårt skadade vid tjänstgöring i ett insatsområde och till följd av sina besvär har ett omfattande hjälpbehov.

10.3 Uttalanden om rehabiliteringsansvaret för tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten

Uppfattningen om rehabiliteringsansvarsfrågan avseende tidvis tjänstgörande personal i Försvarsmakten, vid tjänstgöring i Sverige, är ett stort problem skiftar mellan olika aktörer.

Nedan redovisas regeringens uttalande om rehabiliteringsansvaret för tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten i samband med att det nya personalförsörjningssystemet infördes. Därefter följer Svenskt Näringslivs, Försvarsmaktens och de berörda arbetstagarorganisationernas uppfattningar i frågan om hur rehabiliteringsansvaret bör fördelas alternativt hur ett ekonomiskt stöd från Försvarsmakten till civila arbetsgivare bör utformas.

10.3.1 Regeringen

I propositionen *Soldatanställningar i Försvarsmakten* (prop. 2011/12:115) påpekade regeringen bl.a. att kostnaden för en arbetsgivare att ha en person anställd som även är tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten i undantagsfall kan bli hög för en enskild arbetsgivare, framförallt om det är fråga om ett mindre företag. Vidare konstaterade 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 Försvarsmakten.

10.3.2 Svenskt Näringsliv

Svenskt Näringsliv har framhållit att deras medlemsföretag ställer sig mycket frågande till varför de ska ha ett rehabiliteringsansvar för skador som deras anställda har ådragit sig under tjänstgöring i Försvarsmakten. Svenskt Näringsliv menar att i sådana fall bör rehabiliteringsansvaret fullt ut åläggas Försvarsmakten. Enligt Svenskt Näringsliv är frågan om rehabiliteringsansvaret för tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten en av de viktigaste anledningarna till att Försvarsmakten misslyckats med att få acceptans för försvarsreformen hos de civila arbetsgivarna.

10.3.3 Försvarsmakten

Försvarsmakten har framhållit att frågan om rehabiliteringsansvaret för de tidvis tjänstgörande egentligen inte är ett stort problem. Detta då andelen tidvis tjänstgörande personal som skadar sig i dagsläget är förhållandevis låg. Samtidigt är Försvarsmakten beredd att lämna ekonomiskt stöd till andra arbetsgivare när det gäller nu aktuella rehabiliteringskostnader som kan uppstå hos dessa.

Försvarsmakten anser att myndigheten ska lämna ekonomiskt stöd till andra arbetsgivare, i första hand när det gäller tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/T). Samtidigt har Försvarsmakten förklarat att myndigheten är beredd att utsträcka detta ekonomiska stöd till att även omfatta reservofficerare och hemvärnspersonal under kontrakterad tid.

Beträffande den verksamhet som GSS/T ägnar sig åt har Försvarsmakten bedömt att det inte behövs ett sådant utökat rehabiliteringsansvar som det finns för rekryter som genomgår GMU och personal som deltar i internationella militära insatser. Däremot menar Försvarsmakten att myndigheten skulle kunna erbjuda ett kompletterande ekonomiskt stöd till eventuella rehabiliteringsåtgärder föranledda av olycksfall som inträffat i Försvarsmakten vid verksamhet i Sverige. Stödet ska utgå till de tidvis tjänstgörandes arbetsgivare. Stödet bör enbart gälla kostnader för arbetslivsinriktade rehabiliteringsåtgärder för att den anställda ska kunna återgå i sitt ordinarie arbete. Det nu föreslagna ekonomiska stödet ska utges till den andra arbetsgivaren. Detta kompletterande ekonomiska stöd ska endast avse arbetsskador och ska upphöra när den tidvis tjänstgörandes anställning avslutas i Försvarsmakten. Stödet kan komma att förlängas om det finns särskilda skäl. Med särskilda skäl menar Försvarsmakten att i de fall som den andra arbetsgivaren har påbörjat rehabilitering av en anställd som har skadat sig under sin tjänstgöring i Försvarsmakten, ska Försvarsmakten kunna fortsätta att lämna ekonomiskt stöd för rehabiliteringsåtgärder så länge rehabiliteringen fortgår, detta även om anställningen i Försvarsmakten har upphört.

Försvarsmakten anser att det ekonomiska stödet endast ska omfatta rehabiliteringsinsatser av fysiska skador och inte omfatta psykiska skador. I detta sammanhang har Försvarsmakten framhållit svårigheterna med att påvisa kausalitet avseende psykiska skador.

Försvarsmakten har vidare framhållit att det ekonomiska stödet i första hand ska riktas till mindre arbetsgivare då de inte alltid har samma ekonomiska utrymme som större företag har samt att de mindre arbetsgivarna ofta är mer beroende av enskilda anställdas kompetens. Enligt Försvarsmaktens uppfattning ska det ekonomiska stödet inte utges i de fall den andra arbetsgivaren är en annan statlig myndighet.

Försvarsmakten menar att det ska vara den andra arbetsgivarens ansvar att ansöka om den ekonomiska ersättningen hos den organisationsenhet där den enskilde tjänstgjorde vid skadetillfället.

Försvarsmakten är av uppfattningen att Försvarsmaktens beslut i frågor om ekonomiskt stöd till andra arbetsgivare för rehabiliteringskostnader inte ska gå att överklaga.

10.3.4 Arbetstagarorganisationerna

De arbetstagarorganisationer som utredningen har samrått med är av uppfattningen att Försvarsmakten, och i förlängningen staten, är den som borde stå som huvudman och finansiera den arbetslivs-inriktade rehabiliteringen av en tidvis tjänstgörande om skadan har orsakats under verksamhet i Försvarsmakten. Arbetstagarorganisationerna anser att en sådan ordning skulle kunna stimulera civila arbetsgivare att anställa personer som tjänstgör tidvis i Försvarsmakten.

10.4 Utgångspunkter för mina fortsatta överväganden

Det förhållandet att en civil arbetsgivare kan komma att bli rehabiliteringsansvarig även för skador som deras anställda har åsamkats vid tjänstgöring i Försvarsmakten kan föranleda att civila arbetsgivare blir motvilligt inställda till att anställa personer som tjänstgör eller har tjänstgjort tidvis i Försvarsmakten. Detta gäller sannolikt främst mindre och/eller mer ekonomiskt känsliga företag.

Nu aktuell problematik är av naturliga skäl svårast i de fall den enskilde åsamkats en skada under tjänstgöringen i Försvarsmakten men skadan visar sig alternativt ska rehabiliteras först efter det att anställningen hos Försvarsmakten har upphört.

En civil arbetsgivare ska inte behöva tveka att anställa en person som är eller har varit tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten på grund av att arbetsgivaren anser att det finns en risk att den enskilde personen bär på en skada från den militära tjänstgöringen eller kan komma att skadas under tjänstgöring i Försvarsmakten och att den civila arbetsgivaren ensam får ansvara för rehabiliteringskostnaderna.

Regeringen och Försvarsmakten har i olika sammanhang framhållit att personer som anställs i Försvarsmakten ska ha ett "livslångt förhållande" till myndigheten. Jag menar att ett sådant förhållande måste bygga på lika villkor och ömsesidig lojalitet mellan den enskilde och Försvarsmakten. Detta innebär att jag anser att Försvarsmakten måste vara beredd på att, under vissa förutsättningar, ta hand om sin tidvis tjänstgörande personal i de fall skador åsamkats personalen under tjänstgöring i Försvarsmakten. Detta

bör även vara fallet sedan dessa personers anställning i Försvarsmakten har avslutats.

Det är mot bakgrund av det nu anförda min bedömning att det finns ett behov av att överväga förändringar avseende Försvarsmaktens möjligheter att stödja civila arbetsgivare vid rehabilitering av sådan personal som Försvarsmakten ”delar” med en annan arbetsgivare. Jag är inte av samma uppfattning som Försvarsmakten i frågan om att myndighetens skyldighet att utge ekonomiskt stöd för rehabiliteringskostnader som huvudregel ska upphöra när den tidvis tjänstgörandes anställning har avslutats i Försvarsmakten. För att en ordning med ekonomiskt stöd ska få någon verklig effekt anser jag att ett sådant stöd även måste kunna utgå efter det att anställningen i Försvarsmakten har avslutats.

Försvarsmakten måste vara en attraktiv arbetsgivare för att nå sina rekryteringsmål. Det bedöms ligga i Försvarsmaktens, och i förlängningen i samhällets intresse, att Försvarsmakten framstår som och är en sådan arbetsgivare. Jag menar att det kan vara rekryteringsfrämjande om Försvarsmakten tar ett större ansvar för att hjälpa civila arbetsgivare med rehabiliteringskostnader som kan uppkomma i nu aktuella fall. Ett ekonomiskt stöd bör utgå för sådana skador som åsamkats under tjänstgöring i Försvarsmakten men som ska rehabiliteras först efter avslutad tjänstgöringsperiod i Försvarsmakten eller efter det att anställningen i Försvarsmakten har avslutats. En sådan ordning sänder goda signaler till både potentiella tidvis tjänstgörande och till civila arbetsgivare och kan leda till en ökad acceptans för Försvarsmaktens nya personalförsörjningssystem.

10.5 Mina överväganden

10.5.1 Försvarsmakten ska lämna ekonomiskt stöd till civila arbetsgivare för vissa rehabiliteringskostnader

Förslag:

- Försvarsmakten ska lämna ekonomiskt stöd till civila arbetsgivare för vissa rehabiliteringskostnader för personal som är tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän eller reservofficerare och som har åsamkats fysiska eller psykiska skador under tjänstgöringen i Försvarsmakten.

- Förutsättningarna för det ekonomiska stödet ska regleras i en lag om Försvarsmaktens ekonomiska stöd till vissa rehabiliteringskostnader.

Det ekonomiska stödet ska utgå till både offentliga och privata arbetsgivare

Mitt uppdrag enligt kommittédirektivet innebär att, 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 sådan personal som arbetar hos den civila arbetsgivaren men som även är tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten.

Som redovisas i avsnitt 10.3.3 är Försvarsmakten av uppfattningen att det ekonomiska stödet för rehabiliteringskostnader inte ska utgå för det fall den andra arbetsgivaren är en annan statlig myndighet.

I och med att kommittédirektivet inte närmare definierar vad som avses med civil arbetsgivare är de första frågorna som uppkommer vad som i detta sammanhang ska avses med civil arbetsgivare och om det ekonomiska stödet ska omfatta både offentliga och privata arbetsgivare.

Begreppet *civil arbetsgivare* definieras i lagen (2012:332) om vissa försvarsmaktsanställningar som ”*en annan arbetsgivare än Försvarsmakten som har en anställd som tjänstgör kontinuerligt eller tidvis i Försvarsmakten*”. I denna lags definition av civil arbetsgivare ryms såväl privata som offentliga arbetsgivare. Jag anser att det är rimligt att den definitionen av civil arbetsgivare ska ligga till grund även i förhållande till den fråga jag ska analysera. Mitt uppdrag avser dock endast att reglera förhållanden om hur ekonomiskt stöd ska utgå när det gäller civila arbetsgivare som har anställda som är eller som har varit tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten.

En allmän utgångspunkt bör vara att samma regler ska gälla för privata och offentliga arbetsgivare. Motiveringen för det är att den risk som civila arbetsgivare kan anse att de tar genom att anställa en i Försvarsmakten tidvis tjänstgörande gör sig gällande oavsett om arbetsgivaren är privat eller offentlig.

Mot bakgrund härav menar jag därför att Försvarsmaktens skyldighet att utge ekonomiskt stöd för rehabiliteringskostnader även ska gälla i förhållande till offentliga arbetsgivare.

Det ekonomiska stödet som Försvarsmakten ska utge ska alltså gälla sådana fall där Försvarsmakten och en annan arbetsgivare, privat eller offentlig, ”delar” personal och då den anställde har åsamkats en skada under tjänstgöringen i Försvarsmakten, men skadan visar sig först efter tjänstgöringen i Försvarsmakten och/eller ska rehabiliteras först när den enskilde åter är i tjänst hos den civila arbetsgivaren.

Begreppet tidvis tjänstgörande och geografisk begränsning

Även om Försvarsmakten har förklarat att myndigheten är beredd att utsträcka det ekonomiska stödet till att även avse personal i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna har jag valt att avgränsa frågan till att endast omfatta i Försvarsmakten *anställd* tidvis tjänstgörande personal; närmare bestämt tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän samt reservofficerare.

För personer som har skadat sig under tjänstgöring i internationella militära insatser finns det andra bestämmelser som gäller i lagen (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser. Den lagen gäller även för tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän samt reservofficerare som tjänstgör i internationella militära insatser.

Det ekonomiska stöd som jag har i uppgift att utreda kommer således endast att omfatta stöd för rehabiliteringsåtgärder som har sin grund i en skada som inträffat under tjänstgöring i Försvarsmakten i Sverige.

Den civila arbetsgivarens, Försvarsmaktens och andra myndigheters ansvar i rehabiliteringsprocessen

Som tidigare redovisats är det Försäkringskassan som har samordningsansvaret för sådan rehabiliteringsverksamhet som regleras i socialförsäkringsbalken. Detta innebär att det är Försäkringskassan som i samråd med den försäkrade ska se till att dennes behov av rehabilitering klarläggs och att de åtgärder som krävs för en

effektiv rehabilitering blir av. När det gäller frågor kring arbetslivsinriktad rehabilitering i form av exempelvis arbetsträning och utbildning är det Arbetsförmedlingen som är ansvarig. Rehabiliteringsåtgärder förutsätter vidare en samverkan med den enskilde och dennes arbetsgivare.

Mitt uppdrag är utformat på så sätt att *rehabiliteringsansvaret ska vara oförändrat för den civila arbetsgivaren*. Syftet är alltså inte att jag ska föreslå några ändringar i det gällande regelsystemet som klarlägger hur ansvaret för rehabiliteringsåtgärder är fördelat.

Behovet av rehabiliteringsåtgärder kommer sannolikt i de flesta fall att upptäckas först efter det att den enskilde i fråga inte är under tjänstgöring hos Försvarsmakten.

En reglering som innebär att Försvarsmakten i ett inledande skede ska utreda, bidra och medverka i en rehabiliteringsprocess skulle kunna leda till att Försvarsmakten kommer att vara delaktig i rehabiliteringsprocesser som sedan visar sig vara sådana som inte ska omfattas av den civila arbetsgivarens rätt till ekonomiskt stöd från Försvarsmakten. Detta skulle exempelvis kunna bli aktuellt i de fall ett kausalsamband mellan en uppkommen skada och tjänstgöring i Försvarsmakten ännu inte är klarlagt och det först i ett senare skede visar sig att aktuell skada som ska rehabiliteras inte härrör från tjänstgöringen i Försvarsmakten. Sådan problematik gör sig av naturliga skäl främst gällande för psykiska skador som visar sig långt efter det att själva skadetillfället inträffat. Även vissa fysiska skador, exempelvis whiplashskador, kan visa sig en tid efter det att aktuell skada inträffat och kan föranleda behov av utredning för att påvisa ett kausalsamband.

I de fall det är helt klart att behovet av aktuell rehabiliteringsinsats härrör från en skada som åsamkats under tjänstgöringen i Försvarsmakten ligger det sannolikt i Försvarsmaktens intresse att redan i det inledande skedet vara delaktig i rehabiliteringsprocessen. Initiativet och huvudansvaret för att driva denna process bör dock i första hand ankomma på de rehabiliteringsansvariga myndigheterna jämte den enskilde och den civila arbetsgivaren. Att lämna ett förslag som skulle ändra denna ordning omfattas, som nämnts ovan, inte heller av mitt uppdrag. Jag kommer därför inte att föreslå någon annan reglering än den som redan finns i dag om arbetsgivares allmänna/övergripande rehabiliteringsansvar.

Det ekonomiska stödet ska omfatta civila arbetsgivareshabiliteringskostnader avseende såväl fysiska som psykiska skador

De uppgifter som tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän samt reservofficerare kan komma att utföra i sin tjänst vid tjänstgöring i Försvarsmakten i Sverige, är av sådan särskild karaktär att de måste anses innebära särskilda risker för den enskilde. Med detta menar jag särskilt de förhållandena att enskilda deltar i övningar och i skarpa insatser med vapen. Jag menar därför att det finns starka skäl för att anse att Försvarsmaktens ekonomiska stöd till civila arbetsgivare för rehabiliteringskostnader som härrör från tjänstgöring i Försvarsmakten ska omfatta såväl fysiska som psykiska skador.

En reglering om att Försvarsmakten ska ge stöd till civila arbetsgivare för vissa rehabiliteringskostnader som avser såväl fysiska som psykiska skador skulle också kunna medföra att de tidvis tjänstgörandes civila arbetsgivare blir mer benägna att fokusera på att se de fördelar som det kan ha att ha en tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten som anställd i sin verksamhet.

Som jag anfört tidigare skulle det även kunna vara rekryteringsbefrämjande för Försvarsmakten om enskilda och civila arbetsgivare är förvissade om att ekonomiskt stöd för eventuella rehabiliteringsåtgärder kan utges för såväl fysiska som psykiska skador. Vidare kan det ha en positiv påverkan på Försvarsmaktens operativa förmåga i och med att civila arbetsgivare kan få en större acceptans för att enskilda ska inställa sig vid övningar eller insatser.

En grundförutsättning för att Försvarsmaktens ekonomiska stöd ska kunna tas i anspråk är givetvis att den fysiska eller psykiska skada som ska rehabiliteras har uppkommit under tjänstgöring i Försvarsmakten. Ett kausalsamband måste alltså kunna påvisas. Detta är av förklarliga skäl ofta svårare när det gäller en psykisk skada än en fysisk skada.

Vidare krävs det för att Försvarsmaktens ekonomiska stöd ska kunna tas i anspråk att det finns en civil arbetsgivare. Mitt uppdrag avser alltså inte att försäkra enskilda att personligen kunna motta något ekonomiskt stöd för rehabiliteringskostnader.

Försvarsmakten bedömer att antalet ärenden där myndigheten ska utge ekonomiskt stöd blir få

Enligt uppgifter från Försvarsmakten har det hittills varit få rehabiliteringsärenden av rekryter och gruppbefäl, soldater och sjömän. Det ekonomiska stöd för civila arbetsgivares rehabiliteringskostnader som Försvarsmakten nu kan komma att åläggas kommer därför, mot bakgrund av Försvarsmaktens uppgifter, sannolikt inte att innebära några större ekonomiska konsekvenser för myndigheten. Denna bedömning är dock endast baserad på Försvarsmaktens tidigare erfarenheter. Att med någon säkerhet uttala sig om antalet personer som i framtiden kan komma att skadas under tjänstgöring i Försvarsmakten och som sedan kommer behöva rehabilitering för att kunna återgå i tjänst hos sin civila arbetsgivare är inte möjligt.

Alternativt förfarande för att reglera frågor om ekonomiskt stöd

Jag har övervägt ett förfarande där en särskild nämnd skulle inrättas för att besluta i sådana här ärenden alternativt att en redan befintlig nämnd skulle kunna konsulteras vid beslut om Försvarsmaktens ekonomiska ersättning i ärenden som rör rehabilitering av tidvis tjänstgörande personal. Jag har dock kommit fram till att det inte är kostnadseffektivt att inrätta en nämnd endast med uppgiften att avge yttrande till Försvarsmakten i rehabiliteringsärenden som rör tidvis tjänstgörande personal. Detta då antalet rehabiliteringsärenden bedöms bli relativt få.

Jag har vidare undersökt om Statens skaderegleringsnämnd skulle kunna ges utökade arbetsuppgifter och vara ett rådgivande organ i nu aktuella frågor. Enligt förordningen (2007:826) med instruktion för Statens skaderegleringsnämnd ska denna nämnd på begäran av en myndighet under regeringen yttra sig i ärenden om ersättning för personskada eller annan skada (1 §).

Enligt 11 § i förordningen (1995:1301) om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten ska den handläggande myndigheten i ett ärende om reglering av personskada begära yttrande från Statens skaderegleringsnämnd när det är fråga om:

1. ersättning för inkomstförlust under invaliditetstid, om den medicinska invaliditeten uppgår till minst tio procent eller den årliga förlusten beräknas uppgå till minst ett halvt prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken,
2. ersättning under invaliditetstid för kostnader eller för ideell skada i fall med sådan medicinsk invaliditetsgrad som avses under 1,
3. ersättning för förlust av underhåll, eller
4. omprövning av livränta eller engångsbelopp enligt 5 kap. 5 § första stycket skadeståndslagen (1972:207).

En myndighet ska även begära ett sådant yttrande om ärendet är av principiell natur.

Enligt samma förordnings 12 § ska Statens skaderegleringsnämnd höras även i andra ärenden om reglering av personskador, om den skadelidande begär det och den handläggande myndigheten inte finner det uppenbart obehövt.

De ärenden som handläggs av Statens skaderegleringsnämnd i dag är, i vart fall till övervägande del, fråga om civilrättsliga anspråk. Framför allt handlar det om personskadereglering på skadeståndsrättslig grund med tillämpning av 5 kap. skadeståndslagen (1972:207) och bestämmelser om socialförsäkring blir aktuella när det gäller avräkningsförmåner enligt 5 kap. 3 § skadeståndslagen. Statens skaderegleringsnämnd har i dag inte en sådan sammansättning att där finns särskild socialförsäkringskompetens.

I en tänkt situation där Försvarsmaktens beslut i ett rehabiliteringsärende, efter hörande av Statens skaderegleringsnämnd, överklagas till förvaltningsdomstol, skulle Statens skaderegleringsnämnd alltså få en annan roll än den har i dag.

Det skulle vara möjligt att föreslå att Statens skaderegleringsnämnd ska ges nya uppgifter. En sådan ordning skulle dock bl.a. behöva medföra ändringar i Statens skaderegleringsnämnds sammansättning och en ändring av dess arbetsformer. I och med bedömningen ovan att antalet rehabiliteringsärenden förväntas bli relativt få anser jag att det inte är kostnadseffektivt att föreslå att nämnden ska få ovan nämnda uppgifter med de konsekvenser som detta skulle innebära.

Försvarsmaktens ekonomiska stöd till civila arbetsgivare för vissa rehabiliteringskostnader ska regleras i en särskild lag

Jag föreslår att Försvarsmaktens skyldighet att lämna ekonomiskt stöd ska regleras i en särskild lag om Försvarsmaktens ekonomiska stöd till vissa rehabiliteringskostnader. Denna lag ska dock inte tillämpas i de fall lagen (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser är tillämplig.

Lagens övergripande syfte och tillämpning

Det övergripande syftet med lagen är att det ska underlätta för den civila arbetsgivaren att få skäligt ekonomiskt stöd från Försvarsmakten för rehabiliteringskostnader som har uppstått hos den civila arbetsgivaren på grund av att den anställde har skadat sig under tjänstgöringen i Försvarsmakten. Lagen innebär alltså inte någon inskränkning av det ansvar som den civila arbetsgivaren har när det gäller rehabiliteringsansvaret för sina anställda. De bestämmelser som finns i socialförsäkringsbalken om statligt personskadeskydd, om arbetsskadeersättning m.m. vid dödsfall och om efterlevandelivranta samt bestämmelserna i lagen (1977:266) om statlig ersättning vid ideell skada m.m. ska gälla även i förhållande till tillämpningen av denna lag.

En första förutsättning för att Försvarsmakten ska lämna stöd till den civila arbetsgivaren för rehabiliteringskostnader är att den tidvis tjänstgörande har skadats fysiskt eller psykiskt när han eller hon har tjänstgjort hos Försvarsmakten. Det krävs alltså att ett kausalsamband kan påvisas.

Den civila arbetsgivaren ska kunna ansöka hos Försvarsmakten om ekonomiskt stöd för rehabiliteringskostnader. Det ska ankomma på den civila arbetsgivaren att visa vilka kostnader som denne haft eller kommer att ha för att rehabilitera den anställde.

Skäligt ekonomiskt stöd för vissa rehabiliteringskostnader

Behovet av rehabiliteringsinsatser och omfattningen av dessa varierar från fall till fall. Det går därför inte att i förväg fastställa storleken på det ekonomiska stöd Försvarsmakten ska utge. Skyldigheten att

utge ekonomiskt stöd bör regleras som en skyldighet att lämna ”skäligt ekonomiskt stöd”. I detta sammanhang bör exempelvis kunna beaktas skadans art, hur skadan har uppkommit, behovet av rehabiliteringsåtgärder och om den civila arbetsgivaren är ett större eller mindre företag.

Det måste i första hand ankomma på Försvarsmakten att i det enskilda fallet besluta om vad som kan anses vara skäligt ekonomiskt stöd.

De rehabiliteringskostnader som bör kunna bli aktuella för den civila arbetsgivaren att ansöka om ekonomiskt stöd från Försvarsmakten för är kostnader som den civila arbetsgivaren haft för att utreda behovet av åtgärder för att den skadade ska återfå full arbetsförmåga eller för att stärka den skadades möjligheter att i framtiden försörja sig genom förvärvsarbete. Det handlar alltså om kostnader som den civila arbetsgivaren haft för att utreda vilka specifika behov som den skadade har.

Vidare bör ekonomiskt stöd kunna utgå för kostnader som den civila arbetsgivaren har haft för att bidra till att den skadade får lämplig arbetsträning, i första hand, inom ramen för den civila arbetsgivarens verksamhet.

Försvarsmakten bör också lämna ekonomiskt stöd till den civila arbetsgivaren för de eventuella kostnader som denne haft för att medverka till att den skadade får tillgång till lämplig yrkesutbildning eller fortbildning som är ägnad att stärka hans eller hennes förvärvsförmåga. Detta kan exempelvis avse kostnader som den civila arbetsgivaren har haft för att medverka till att den skadade får den utbildning som han eller hon behöver för att bli attraktiv på arbetsmarknaden med målsättningen att den enskildes förvärvsförmåga ska stärkas.

Utbildningens betydelse i en eventuell rehabiliteringsprocess förstärks av att många av de tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten är unga personer som ännu inte har hunnit skaffa sig den utbildning de hade tänkt. Även för de som redan har en utbildning kan en ny utbildning bli nödvändig om skadan förhindrar arbete inom det område där den skadade tidigare har arbetat. Vidare kan någon typ av fortbildning vara av betydelse för att förbättra möjligheterna att få ett arbete. Även längre utbildningar på högskole- eller universitetsnivå bör kunna komma i fråga.

Omfattningen av det ekonomiska stöd som Försvarsmakten ska ge i nu aktuella fall måste prövas individuellt och är i första hand styrt av vilka kostnader den civila arbetsgivaren haft. Med ekonomiskt stöd till utbildning är inte avsikten att Försvarsmaktens stöd ska täcka hela utbildningskostnaden utan behovet måste avvägas med hänsyn till den skadades kvarstående funktionshinder och andra konsekvenser av skadan. Vidare bör andra inkomstmöjligheter beaktas. I vissa fall skulle det kunna vara så att den sociala och arbetslivsinriktade rehabiliteringen gynnas av att den allmänna sjukvården kompletteras. Detta kan avse sådan vård som inte omfattas av den allmänna vården, exempelvis vissa former av psykosocialt stöd. I andra fall kan särskilda insatser behövas för att påskynda den medicinska rehabiliteringen även om lämplig behandling i och för sig skulle ha kunnat fås inom den allmänna vården. I de fall skadan har lett till ett fysiskt handikapp kan den skadade vara i behov av hjälpmedel för att kunna försörja sig själv genom förvärsarbete och för att kunna leva ett aktivt och självständigt liv. Försvarsmakten ska därför också kunna ge den civila arbetsgivaren ekonomiskt stöd även avseende andra åtgärder.

Ekonomiskt stöd till utbildning bör endast utgå om det framstår som skäligt med hänsyn till skadan och omständigheterna i övrigt. Vad som är skäligt måste avgöras från fall till fall. Exempel på när en skälighetsbedömning skulle kunna leda till att Försvarsmaktens ekonomiska stöd inte blir aktuellt kan vara om vissa hjälpmedel kan erbjudas på annat sätt inom samhället. Försvarsmaktens ansvar för att lämna ekonomiskt stöd till den civila arbetsgivaren för nu nämnda kostnader är alltså subsidiära i förhållande till de medel och resurser som normalt ska utgå från andra myndigheter för hjälpmedel m.m.

Däremot skulle det kunna finnas anledning för Försvarsmakten att lämna ekonomiskt stöd till den civila arbetsgivaren för kostnader som denne haft för att förbättra den skadades situation genom att bistå med medel så att hjälpmedel av särskild art eller kvalitet kan anskaffas.

Utgångspunkten för bedömningen av omfattningen av Försvarsmaktens ekonomiska stöd är alltid den civila arbetsgivarens insatser och kostnader. Det kan således inte uppkomma några skyldigheter för Försvarsmakten att utge ekonomiskt stöd till ovan nämnda insatser för det fall den civila arbetsgivaren inte kan visa på några kostnader.

För att det ekonomiska stödet ska bli verkningsfullt krävs det att civila arbetsgivare kan ansöka om och erhålla ekonomiskt stöd även för skador som upptäcks först efter det att anställningen i Försvarsmakten har avslutats. Det är sannolikt främst för psykiska skador som detta kommer att bli aktuellt men det går inte att utesluta att vissa fysiska skador skulle kunna visa sig först flera år efter det att tjänstgöringen i Försvarsmakten har avslutats. Jag anser att det är rimligt med en reglering som innebär att Försvarsmaktens ansvar att utge ekonomiskt stöd ska gälla under en tid av fem år från det att rehabiliteringsåtgärder i form av exempelvis arbetsutbildning eller en utbildning kan inledas.

Hur Försvarsmakten internt ska hantera sådana här ansökningar om ekonomiskt stöd från civila arbetsgivare ankommer det på myndigheten att själv besluta om.

Försvarsmaktens beslut om ekonomiskt stöd till civila arbetsgivare ska gå att överklaga till allmän förvaltningsdomstol

Precis som Försvarsmakten, är jag av uppfattningen att det är Försvarsmakten, som efter ansökan av den civila arbetsgivaren, ska besluta om och i så fall hur stort ekonomiskt stöd som Försvarsmakten ska utge till den civila arbetsgivaren. Däremot delar jag inte Försvarsmaktens uppfattning att myndighetens beslut i nu aktuella frågor inte ska gå att överklaga.

I förevarande fall är det de civila arbetsgivarna som är Försvarsmaktens motpart. Försvarsmaktens beslut i enskilda ärenden kan komma att få negativa, kännbara konsekvenser för den civila arbetsgivaren. Det är vidare av vikt att säkerställa en rättssäker och enhetlig tillämpning av lagen som inte blir beroende av vilken enskild befattningshavare i Försvarsmakten som handlägger aktuellt ärende. Möjligheten till rättslig prövning av Försvarsmaktens beslut ska därför garanteras genom att Försvarsmaktens beslut ska gå att överklaga till allmän förvaltningsdomstol.³ Prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till kammarrätten⁴.

³ Jfr rätten till domstolsprövning och rättssäker process i artikel 6.1 Europakonventionen.

⁴ Enligt 22 § förvaltningslagen (1986:223) får ett beslut av en förvaltningsmyndighet överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom emot och beslutet kan överklagas. Enligt samma lags 22 a § ska nu aktuella beslut överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Detta gäller dock inte beslut i anställningsärenden och beslut i ärenden som avses i 20 §

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Lagen ska kunna tillämpas på skador som har uppkommit efter utgången av år 2012. Anledningen till att detta brytdatum valts är att Försvarsmakten började anställa tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän enligt lagen om vissa försvarsmaktsanställningar under år 2013. Avgörande för om Försvarsmaktens ekonomiska stöd ska kunna tas i anspråk är dock vid vilken tidpunkt rehabiliteringsåtgärderna kan inledas och om de faller inom de tidsgränser som anges i lagen.

första stycket 5 (ärende som gäller meddelande av föreskrifter som avses i 8 kap. regeringsformen och det inte är fråga om prövning i högre instans efter överklagande).

11 Civilt meritvärde och livs- och karriärutveckling

11.1 Civilt meritvärde av tjänstgöring i Försvarsmakten

Jag presenterar i detta kapitel Försvarsmaktens nuvarande arbete avseende civilt meritvärde och livs- och karriärutveckling för gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS). Jag redovisar även en bakgrund om begreppet validering då jag anser att validering är relevant i diskussionen om civilt meritvärde och civil meritering. Jag lämnar därefter förslag på hur jag anser att Försvarsmaktens arbete med civilt meritvärde och livs- och karriärutveckling kan utvecklas.

11.1.1 Regeringens uttalanden

Enligt Regeringens proposition *Soldatanställningar i Försvarsmakten* (prop. 2011/12:115) innebär begreppet civilt meritvärde av tjänstgöring i Försvarsmakten att den kunskap och erfarenhet som en person får genom tjänstgöringen i Försvarsmakten ska utgöra en merit i det civila arbetslivet och underlätta en fortsatt karriär i det civila.

Regeringen framhöll vikten av att det civila meritvärdet av tjänstgöringen för GSS ökar, såväl ur attraktivitetssynpunkt för anställningen som för att ge försvarsreformen och anställningsformen en bred acceptans i samhället. Regeringen pekade även på vikten av att Försvarsmakten civilt meriterar de utbildningar som har en civil motsvarighet.

Ansvar för den civila meriteringen av tjänstgöringen i Försvarsmakten var vid tidpunkten för propositionen utplacerat på respektive förbandschef. Regeringen ifrågasatte lämpligheten i att

förbandscheferna skulle besluta om viss verksamhet ska kvalificera sig för ett på den civila marknaden användbart certifikat eller inte. Regeringen ansåg därför att inrättandet av en central funktion i Försvarsmakten som skulle arbeta med meritbedömning och certifiering av erfarenheter och genomförd utbildning borde övervägas.

Vidare ansåg regeringen att arbetet med att förbättra det civila meritvärdet av tjänstgöringen i Försvarsmakten borde ha två utgångspunkter. Den ena är att Försvarsmaktens anseende som kvalificerad och attraktiv arbetsgivare är av stor betydelse. Det bör utgöra en merit i sig att ha blivit uttagen och att ha tjänstgjort i Försvarsmakten. Den andra är att de erfarenheter och utbildningar som GSS har erhållit och genomgått i Försvarsmakten ska vara meriterande. För att detta ska vara möjligt krävs att dessa översätts till intyg och certifikat som är gångbara på den civila arbetsmarknaden.

Regeringen framhöll att Försvarsmaktens förmåga att bedöma erfarenhet och utbildning till att även vara användbar på den civila arbetsmarknaden är av yttersta vikt för att myndigheten ska vara en attraktiv arbetsgivare.

Enligt regeringen bör Försvarsmakten tillhandahålla professionellt stöd när det gäller karriärvägledning för kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/K). Detta skulle innebära att en karriärväxlingsplan upprättas tidigt under anställningen. I slutet av anställningen som GSS bör Försvarsmakten ge GSS/K möjlighet att komplettera eller påbörja studier eller utbildningar.

11.1.2 Försvarsmaktens åtgärder

I februari 2013 redovisade Försvarsmakten till regeringen att Försvarsmakten vid redovisningstillfället inte hade inrättat en centralt placerad funktion i myndigheten för meritbedömning och certifiering av erfarenheter och utbildning¹. I stället framhöll Försvarsmakten att denna uppgift skulle komma att åläggas Försvarsmaktens utbildningsenhet (FMUE) som lyder under Militärhögskolan Karlberg (MHS-K). Försvarsmakten anförde vidare att den nyetablerade Funktionen för Arbetsgivarrelationer i samarbete med

¹ Försvarsmaktens redovisningar enligt Regeringsbeslut 5 avseende åtgärder med anledning av propositionen Soldatanställningar i Försvarsmakten (23 383:53446).

FMUE kommer att ha viktiga och framträdande roller när det gäller vidmakthållandet och utvecklandet av meritvärdet och att detta systematiseras och blir en självklar del av Försvarmaktens utveckling och planering.

11.1.3 Försvarmaktens arbete med civilt meritvärde

Civilt meritvärde och arbetsgivarrelationer

Under år 2009 påbörjade Försvarmakten ett arbete för att se över frågor om civilt meritvärde och arbetsgivarrelationer. Projektet resulterade i ett förslag om en metod i coachning mot individuell karriärväxlingsplan för GSS/K.

Syftet med ”Coachning mot utvecklingsplan för GSS/K” var att stimulera GSS/K att fullfölja sin tidsbegränsade anställning, skapa möjligheter för Försvarmakten att ha en fortsatt relation med GSS/K efter den tidsbegränsade anställningen samt att ge GSS/K goda förutsättningar för att finna en ny huvudsaklig sysselsättning hos en annan arbetsgivare efter den tidsbegränsade anställningen i Försvarmakten genom att tidigt påbörja arbetet med sin utvecklingsplan.

”Coachning mot utvecklingsplan” delades in i följande två stödprocesser:

- Livs- och karriärutveckling för GSS/K (LoK för GSS/K), och
- Omställning för GSS/K.

Livs- och karriärutveckling för GSS/K

Försvarmakten inrättade under år 2013 stödprocessen livs- och karriärutveckling (LoK) vid samtliga förband. Myndigheten utbildar varje år nya s.k. LoK-planerare på Militärhögskolan Karlberg (MHS-K).

LoK riktar sig till olika yrkekatgorier inom Försvarmakten, bl.a. GSS. Några förband som har kommit igång med LoK för GSS är Ledningsregementet (LedR) i Enköping och Tredje sjöstridsflottiljen (3.sjöstridsflj) i Karlskrona. Responsen har enligt uppgifter från Försvarmakten hittills varit mycket god. LoK för GSS/K

kommer enligt Försvarmakten att införas vid samtliga förband i Försvarmakten som har GSS/K.

LoK-programmet innehåller följande fyra block:

- Egen förmåga,
- Utmaningar,
- Yrkesroll, och
- Framtid.

Syftet med LoK är att analysera GSS nuvarande situation och sedan kunna hitta vägar för GSS att utvecklas mot framtida mål. Försvarmaktens vision med LoK är att tidigt i GSS anställningar starta med LoK. Programmet kan därefter pågå under fem till sex år.

Syftet med LoK för GSS/K är inte att ersätta respektive chefs ansvar att kontinuerligt föra en dialog med sina medarbetare. Respektive chef ska även genomföra medarbetarsamtal minst en gång per år och även vid dessa tillfällen ska chefen och den enskilde föra en dialog kring frågor som rör t.ex. utmaningar, yrkesroll och framtidsplaner. LoK för GSS/K är tänkt som ett stöd för såväl chef som medarbetare i detta arbete.

Omställning för GSS/K – Sammanhållen karriärplanering

Under hösten år 2012 gav Försvarmakten ett konsultföretag i uppdrag att undersöka och komma med förslag på hur ett program för *Omställning för GSS/K* kan se ut.

Försvarmakten har härefter vidareutvecklat det arbete som konsultföretaget presenterade i slutet av år 2012. I dag går stödprocessen *Omställning för GSS/K* under namnet *Sammanhållen karriärplanering*.

Sammanhållen karriärplanering tar sin utgångspunkt i att se arbetet med ”omställning” ur ett ”behålla-perspektiv”, dvs. att Försvarmakten ska kunna behålla GSS/K hela den inledningsvis planerade anställningstiden. Därefter ska Försvarmakten stötta GSS/K så att de kan få en annan huvudsaklig sysselsättning.

Försvarmakten arbetar aktivt med att ha en fortsatt arbetsrelation till GSS/K efter anställningen som kontinuerligt tjänstgörande, exempelvis genom att den enskilde ska ta anställning som tidvis

tjänstgörande gruppbefäl, soldat eller sjöman (GSS/T). Arbetet med omställning för GSS/K syftar därför till att den enskilde ska kunna få en annan huvudsaklig sysselsättning men att personen i fråga på något sätt ska ha en fortsatt kontakt med Försvarsmakten.

Chefer och enskilda gruppbefäl, soldater och sjömän kan genom de resurser som finns i LoK för GSS/K få stöd med att ta fram en utvecklingsplan för den enskilde. Detta är i dag befintliga resurser som finns på förbanden.

Arbetet med sammanhållen karriärplanering för GSS/K kommer att implementeras i Försvarsmakten med start hösten år 2014 och ska genomföras med befintliga resurser.

Funktionen för Arbetsgivarrelationer

Funktionen för Arbetsgivarrelationer i Försvarsmaktens högkvarter sluter centrala avsiktsförklaringar med stora som små arbetsgivare över hela landet. Försvarsmakten har förklarat att syftet med dessa avsiktsförklaringar är att skapa nätverk och ”sociala kontrakt” med andra arbetsgivare för att i förlängningen hitta former för att ”dela” på arbetskraft.

Avsiktsförklaringarna innehåller generella skrivningar som inte är juridiskt bindande. Dessa handlar bl.a. om gemensam kompetensförsörjning, partnerspecifika utvecklingsprojekt och samverkansområden. Karaktären av samarbetena varierar beroende på bransch och företag.

Avsiktsförklaringarna har främst fokus på deltidstjänstgörande personal, i detta sammanhang tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/T). Även frågor som handlar om framtida karriärväxling, möjlighet till växeltjänstgöring och praktik för personal som för närvarande är anställda på heltid ingår.

Utöver nu nämnda samarbeten med näringslivet deltar Funktionen för Arbetsgivarrelationer bl.a. i mässor och skapar kontakter med olika branschorganisationer.

Arbete med personlig marknadsföring

Varje år avsätter Försvarsmakten ekonomiska resurser för kompetensutveckling. Resurserna ska användas för kompetensutvecklande åtgärder för att öka den enskildes anställningsbarhet inom, men även utanför, Försvarsmakten. Ett exempel på en sådan insats är arbetet med personlig marknadsföring som erbjuds alla anställda i Försvarsmakten. Projektet personlig marknadsföring är ett projekt som pågår i tre år, med avslut år 2016. Syftet med projektet är att de som deltar ska lära sig att bättre kommunicera sin kompetens, både i tal och i skrift.

Under hösten år 2014 ska Försvarsmakten genomföra ett projekt på Trängregementet (TrängR) i Skövde där syftet är att Försvarsmakten ska se över hur den utbildning som genomförs inom projektet personlig marknadsföring kan kopplas samman med validering av gruppbefäls, soldaters och sjömäns kunskaper och kompetenser (om begreppet validering och validering i Försvarsmakten hänvisas till avsnittet nedan).

11.2 Validering

Enligt departementsskrivelsen *Validering m.m. – fortsatt utveckling av vuxnas lärande* (Ds 2003:23) definieras validering enligt följande:

Validering är en process som innebär en strukturerad bedömning, värdering, dokumentation och erkännande av kunskaper och kompetens som en person besitter oberoende av hur de förvärvats.

I dag är denna definition av validering vedertagen och är bl.a. införd i skollagen (2010:800).

Validering är alltså en process som synliggör kompetens på ett kommunicerbart sätt.

11.2.1 Validering enligt EU

Europeiska unionens råd nådde år 2004 en överenskommelse om gemensamma principer för validering av icke-formellt och informellt lärande². I denna skrivelse betonade Europeiska unionens råd att gemensamma europeiska principer när det gäller individuella rättigheter, aktörernas förpliktelser, tillit och förtroende samt trovärdighet och legitimitet är nödvändiga för att uppmuntra och ge vägledning till utveckling av högkvalitativa och tillförlitliga metoder och system för identifiering och validering av icke-formellt och informellt lärande³. Dessa principer ansågs vara nödvändiga för att garantera överensstämmelse och ett brett godkännande av olika metoder och system för validering i medlemsstaterna.

The European Centre for the Development of Vocational Training (CEDEFOP) konkretiserade år 2009 de ovan nämnda principerna för att öka transparens och jämförbarhet mellan olika valideringsmodeller och olika länder i *European Guidelines for validating non-formal and informal learning*⁴.

Enligt Europeiska rådets rekommendation om validering av icke-formellt och informellt lärande, *Recommendation on the validation of non-formal and informal learning*⁵ från december 2012 kan validering av färdigheter och kompetens som enskilda erhållit genom icke-formellt och informellt lärande spela en viktig roll för den enskildes anställningsbarhet och för att motivera till livslångt lärande.

Sverige har ställt sig bakom Europeiska rådets rekommendation om validering av icke-formellt och informellt lärande. Detta innebär att Sverige senast år 2018 ska ha inrättat system för validering som motsvarar nationella behov och prioriteringar.

² *Draft Conclusions of the Council and of the representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council on Common European Principle for the identification and validation of non-formal and informal learning*, 9175/04 EDUC 101 SOC 220.

³ Enligt myndigheten för yrkeshögskolans rapport *Förslag till ett svenskt kvalifikationsramverk*, YH 2010/YH2042 är *formellt lärande* det lärande som sker inom det offentliga utbildningssystemet och som regleras av lagar och förordningar. *Icke-formellt lärande* handlar, i likhet med det formella lärandet, om ett organiserat lärande. Det sker dock utanför det offentliga utbildningssystemet, t.ex. i form av interna företagsutbildningar, studiecirkel och liknande. *Informellt lärande* är det lärande som sker i det dagliga arbetet, i hemmet, på fritiden, under ledigheter m.m.

⁴ *European Guidelines for validating non-formal and informal learning*, ISBN 978-92-896-0602-8.

⁵ *Recommendation on the validation of non-formal and informal learning*, 2012/C 398/01.

11.2.2 Det övergripande arbetet med validering i Sverige

I Statskontorets rapport *Kartläggning och bedömning av valideringsinsatser för utrikes födda* beskrivs validering vara ett verktyg som kan hjälpa den enskilde att få erfarenhet och kunskap dokumenterad och på det viset synliggjord⁶.

Enligt Statskontorets rapport lanserades validering som ett begrepp år 1996 av *Kunskapslyftskommittén* inför den då förestående satsningen på vuxenutbildning. Frågan om validering har sedan uppmärskammats mer och mer och år 2004 inrättades en tillfällig myndighet ledd av en delegation som fick namnet *Valideringsdelegationen*, och som var aktiv mellan åren 2004–2007.

År 2008 presenterade *Valideringsdelegationen* sin slutrapport *Mot en nationell struktur*⁷. I rapporten presenterades en grund för fortsatt arbete med validering. *Valideringsdelegationen* föreslog bl.a. att en myndighet bör åläggas det övergripande ansvaret för fortsatt utveckling inom arbetet med validering.

Myndigheten för yrkeshögskolans arbete med validering

År 2009 gav regeringen Myndigheten för yrkeshögskolan i uppdrag att samordna och stödja en nationell struktur för validering. Till sammans med andra berörda myndigheter som Arbetsförmedlingen, Universitets- och högskolerådet och Skolverket arbetar Myndigheten för yrkeshögskolan med att främja utbildningsväsendets och branschernas medverkan när strategier, metoder och information inom valideringsområdet utvecklas.

Myndigheten för yrkeshögskolan har ett övergripande ansvar för att samordna och stödja en nationell struktur för validering och i samverkan med andra berörda myndigheter främja utbildningsväsendets och branschernas medverkan när strategier, metoder och information inom valideringsområdet utvecklas. Även Skolverket har ett främjandeuppdrag där det ingår att stödja utbildningsanordnare inom vuxenutbildningen i deras arbete med validering.

Branscher och sektorer avgör i vilken omfattning de vill utveckla, kvalitetssäkra och utvärdera kvalifikationer och valideringsmodeller.

⁶ *Kartläggning och bedömning av valideringsinsatser för utrikes födda*, A2012/4286/IU.

⁷ *Valideringsdelegationens slutrapport Mot en nationell struktur*, ISBN: 978-91-633-2202-0.

Myndigheten för yrkeshögskolan har i uppdrag att vara stödjande i sådant arbete och tillhandahåller bl.a. en databas för valideringsresultat och en webbportal för samlad information och vägledning på valideringsområdet.

Arbetsförmedlingens arbete med validering

Enligt uppgifter från Arbetsförmedlingen upphandlar myndigheten validering där den arbetssökande får sin kompetens bedömd inom ett specifikt yrke av en extern aktör. Upphandlingen utgår i första hand från de yrkesområden där det råder brist på arbetskraft, men Arbetsförmedlingen väger även in yrkesområden inom vilka många arbetssökande har kompetens.

Inom yrkesområden där det har upprättats branschmodeller för validering upphandlas valideringsinsatser med stöd av dessa. Inom yrkesområden som saknar branschmodeller upphandlas i stället validering som utgår från ämnesplanerna i gymnasieskolans program, vilket exempelvis är fallet inom vård- och omsorg. Intyg eller bevis ska utfärdas om inte insatsen avbryts eller individen saknar de aktuella kunskaper som krävs.

För att eventuella kompetensluckor inte ska bli ett hinder för arbetssökande förespråkar branschmodellerna två separata utlåtanden. Av det ena utlåtandet ska det framgå vad personen innehar för kompetens och av det andra utlåtandet vad som vid behov bör kompletteras. Vid kompletteringsinsatser kan den enskilde delta i Arbetsförmedlingens upphandlade arbetsmarknadsutbildningar som är upphandlade i modulform. I utlåtandet kan det exempelvis framgå att den enskilde saknar eller har behov av kompletterande insatser för att uppnå anställningsbarnhet, den enskilde anvisas då till moduler i arbetsmarknadsutbildningen.

Arbetsförmedlingen upphandlar sina valideringstjänster centralt enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling. Arbetsförmedlingen har slutit upphandlingsavtal som omfattar ett tiotal av de 25 branschriktade valideringsmodellerna som för närvarande används. Vissa av modellerna avser smalare medan andra avser bredare yrkesområden. Arbetsförmedlingen har t.ex. upphandlat branschmodeller för områdena svets och gjuteri. Dessa områden sorteras under området industriyrken, för vilket det också finns ett eget avtal. På

senare tid har Arbetsförmedlingen även slutit ett avtal inom bageriområdet och arbete pågår för att kunna sluta avtal inom ytterligare områden.

11.2.3 Ett nationellt kvalifikationsramverk

I april 2008 beslutade Europaparlamentet och rådet om en europeisk referensram för kvalifikationer för livslångt lärande⁸. Enligt rekommendationen definieras en kvalifikation som ett formellt resultat av en bedömnings- och valideringsprocess som ges när ett behörigt organ fastställer att en person har uppnått resultat av lärande som motsvarar fastställda kriterier.

Den Europeiska referensramen för kvalifikationer syftar till att modernisera utbildningssystemen i Europa samt stärka kopplingarna mellan utbildning och arbetsmarknad. Referensramen omfattar alla typer av kvalifikationer från såväl utbildningssystemet som från arbetslivet och ska fungera som ett översättningsverktyg som beskriver olika kvalifikationer i form av resultat av lärande.

Utbildningsdepartementet har i juli 2014 presenterat förslag på en nationell referensram för kvalifikationer i en remisspromemoria där svarstiden gick ut den 17 oktober 2014. Med kvalifikationer avses i detta sammanhang ett dokumenterat resultat av lärande i form av kunskaper, färdigheter och kompetenser⁹, t.ex. utbildningsbevis, examina, certifikat eller diplom.

Den nationella referensramen består av åtta nivåer och alla utom den åttonde är öppna för såväl författningsreglerade kvalifikationer som kvalifikationer som utfärdas av andra aktörer, exempelvis av arbetslivets organisationer. Kvalifikationer utfärdade av andra aktörer än det offentliga utbildningsväsendet föreslås få sina nivåer i referensramen fastställda efter en ansökan från respektive utfärdande

⁸ Rekommendationen om EQF, EUT C 111 (6.5.2008).

⁹ Definitionen av kompetens samt distinktionen mellan formell och reell kompetens är hämtad från Statskontorets rapport *Kartläggning och bedömning av valideringsinsatser för utrikes födda*, A2012/4286/TU. Statskontoret definierar de kunskaper, erfarenheter och förmågor som behövs för att genomföra en viss uppgift som kompetens. Formell kompetens är de formella och erkända kvalifikationer som en person har. Det kan röra sig om t.ex. gymnasiebetyg eller yrkeslicenser, dvs. dokumenterad kompetens. Den reella kompetensen är i sin tur vad en individ har för faktisk förmåga för att klara av olika uppgifter. I begreppet reell kompetens ryms både yrkeskompetens och generell kompetens, social förmåga, förmåga att se strukturer och samband, samt förmåga att ta egna initiativ och ansvar.

aktör. Myndigheten för yrkeshögskolan föreslås bli den myndighet som ska pröva ansökningar om att koppla kvalifikationer till en viss nivå. Enligt förslaget ska ett rådgivande organ som benämns *Rådet för den nationella referensramen för kvalifikationer* bistå myndigheten med underlag inför beslut.

11.2.4 Försvarsmaktens arbete med validering

Försvarsmakten arbetar i dag med att skapa olika slags samarbeten med andra arbetsgivare och organisationer. Validering finns med som en delkomponent i detta arbete.

Försvarsmakten har förklarat att myndighetens utgångspunkt i arbetet med validering kommer att vara den enskilde individens förutsättningar och intresseinriktning. Försvarsmakten anser därför att det är viktigt att arbetet med validering sker lokalt på förbanden.

Försvarsmakten är av uppfattningen att en extern aktör bör validera Försvarsmaktens personals kompetens och att Försvarsmakten inte bör validera denna själv. Detta då ett sådant förfaringsätt skapar mer legitimitet. Försvarsmakten menar också att detta skulle vara en mer kostnadseffektiv lösning än om Försvarsmakten skapade ett eget system för validering.

11.3 Mina överväganden

11.3.1 Inledning

Det civila meritvärdet av tjänstgöring inom Försvarsmakten har under många år varit en omdiskuterad fråga. Värnpliktsrådet drev under sin tid värnpliktigas möjligheter till civil meritering och civil certifiering och frågan har också hanterats i varierande omfattning på förband runt om i Sverige. Frågan får anses vara central för att öka Försvarsmaktens attraktionskraft och anseende som arbetsgivare för personalkategorin GSS.

Enligt 9 § lagen (2012:332) om vissa försvarsmaktsanställningar, får den totala anställningstiden i Försvarsmakten för GSS uppgå till högst sexton år, varav högst tolv år som kontinuerligt tjänstgörande. Därefter måste GSS söka annan sysselsättning. Det är därför viktigt för den enskilde GSS att dennes kompetens och erfarenheter för-

värvade i Försvarsmakten värderas på ett sätt som de civila arbetsgivarna förstår. Det är även av vikt för Försvarsmakten att uppfattas som en attraktiv arbetsgivare, där den som tjänstgjort som GSS även förbereds för en tid efter den i Försvarsmakten.

Jag anser att det skulle kunna vara fördelaktigt för Försvarsmakten att använda sig av validering för att synliggöra GSS kunskaper och kompetenser. Däremot menar jag att det är för tidigt att uttala mig om Försvarsmakten bör bygga upp ett eget system kring validering, främst på grund av att arbetet med validering fortfarande är under utveckling i Sverige. För Försvarsmakten skulle införandet av ett valideringssystem, i vart fall initialt, medföra förhållandevis höga kostnader. För det fall Försvarsmakten väljer att använda sig av validering kan myndigheten med fördel använda sig av de civila branschernas valideringssystem i de fall sådana system finns.

I följande avsnitt lämnar jag förslag och bedömningar på hur jag anser att Försvarsmakten bör arbeta med civilt meritvärde och livs- och karriärutveckling för GSS.

11.3.2 Möjlighet till livs- och karriärutveckling

Förslag:

- Kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/K) ska tidigt under sin tidsbegränsade anställning i Försvarsmakten få möjlighet att träffa personer med kompetens inom livs- och karriärutvecklingsområdet. GSS/K ska få information om sina möjliga karriärval inom Försvarsmakten och hur han eller hon kan förbereda sig för ett annat arbete efter anställningen som GSS/K.
- GSS/K ska kontinuerligt under sin anställning i Försvarsmakten ges möjlighet att planera och rådgöra kring sin livs- och karriärutveckling.

Såsom beskrivits i avsnitt 11.1.3 har Försvarsmakten börjat arbeta med frågor kring livs- och karriärutveckling och sammanhållen karriärplanering i syfte att behålla GSS/K under hela den anställningstid som myndigheten och den enskilde inledningsvis kommit överens

om. Genom livs- och karriärutveckling från starten av de kontinuerligt tjänstgörande gruppbefälens, soldaternas och sjömännens tidsbegränsade anställning i Försvarmakten kan den enskilde i större utsträckning fokusera på sitt arbete i Försvarmakten i visshet om vilka karriärmöjligheter som finns på den civila arbetsmarknaden samt inom Försvarmakten efter det att den tidsbegränsade anställningen är slut.

Jag ser positivt på Försvarmaktens nuvarande arbete som kan anses utgöra ett första steg i en eventuell framtida valideringsprocess. Däremot menar jag att Försvarmaktens arbete inom området för livs- och karriärutveckling bör intensifieras. Under mina besök på förband runt om i landet har det framgått att GSS/K ännu inte har kunnat tillgodogöra sig det arbete kring livs- och karriärutveckling som har påbörjats av Försvarmakten.

11.3.3 Klargörande av befattningar

Förslag: Försvarmakten bör klargöra vad de i dag 195 befattningarna som finns för gruppbefäl, soldater och sjömän innebär, utbildnings- och kompetensmässigt. Vidare bör Försvarmakten ta fram underlag om hur befattningarna kan kompletteras i slutet av tjänstgöringen för att dessa ska bli civilt gångbara.

I Försvarmakten finns det i dag 195 stycken olika befattningar för GSS. Arbetsuppgifterna i de olika befattningarna kan skilja sig mycket från varandra. Vissa befattningar går bättre att anpassa till civila motsvarande termer, medan andra är mer kopplade till försvarsspecifika verksamheter.

Redan under rekryteringsförfarandet till Försvarmakten är det viktigt att Försvarmakten kommunicerar till de som söker tjänst som GSS vad de olika befattningarna innebär, både utbildnings- och kompetensmässigt, samt hur befattningarna kan kompletteras i slutet av tjänstgöringen, dvs. vad GSS kan få med sig i form av kompetensintyg/kompetensbevis när han eller hon lämnar Försvarmakten. Försvarmakten kan i detta arbete med fördel ta hänsyn till hur kvalifikationerna formuleras i det kommande nationella kvalifikationsramverket (se avsnitt 11.2.3) vid klargörandet av GSS befattningar. Befattningsbeskrivningarna bör även vara skrivna på ett lätt-

begripligt sätt så att också civila arbetsgivare kan ta del av informationen.

11.3.4 Ett utökat ansvar för Försvarsmaktens Funktion för Arbetsgivarrelationer

Förslag: Försvarsmaktens Funktion för Arbetsgivarrelationer bör utveckla sin verksamhet så att den även:

- bistår förbanden med stöd i arbetet med att utveckla formerna för civil meritvärdering och i förekommande fall även validering,
- handleder och bistår personal som arbetar med sammanhållen karriärplanering och livs- och karriärutveckling på förbanden,
- klargör vad de i dag 195 befattningarna som finns för gruppbefäl, soldater och sjömän innebär, utbildnings- och kompetensmässigt, samt hur den i Försvarsmakten förvärvade kunskapen kan kompletteras för att bli civilt gångbar, samt
- samarbetar med andra myndigheter vad gäller exempelvis upphandlingar av branschvalidering.

Regeringen bedömde i propositionen *Soldatanställningar i Försvarsmakten* (prop. 2011/12:115) att en centralt placerad funktion för meritbedömning och certifiering i Försvarsmakten borde övervägas.

Jag anser att lokala initiativ på förbanden som rör civilt meritvärde och livs- och karriärutveckling för GSS/K ska premieras och uppmuntras. Samtidigt menar jag att det måste finnas stöd i en central funktion på Försvarsmaktens högkvarter. Jag delar den bedömning som regeringen gjort ovan, nämligen att nu nämnda frågor till viss del ska hanteras centralt. Jag föreslår därför att den redan befintliga Funktionen för Arbetsgivarrelationer ska tilldelas ett utökat ansvar för livs- och karriärutveckling genom att handleda, utveckla och likrikta arbetet med sammanhållen karriärplanering och livs- och karriärutveckling på förbanden.

Personer som arbetar med sammanhållen karriärplanering och livs- och karriärutveckling på förbanden ska kunna vända sig till Funktionen för Arbetsgivarrelationer vid frågor och vid behov av

stöd i arbetet. Vidare ska Funktionen för Arbetsgivarrelationer fungera som ett stöd och en resurs vid förbandens arbete med att utveckla formerna för civil meritering och i vissa fall även validering.

Funktionen för Arbetsgivarrelationer bör även få ansvaret att klargöra vad de 195 befattningar som finns för GSS i dag innehåller utbildnings- och kompetensmässigt samt hur denna kunskap kan kompletteras för att bli civilt gångbar (se avsnitt 11.3.3).

Vissa myndigheter har redan i dag upphandlat valideringstjänster från olika branscher. Försvarsmakten kan därför med fördel samarbeta med dessa myndigheter gällande branschvalidering, i syfte att hjälpa GSS att få civilt gångbara meriter. Jag anser att Funktionen för Arbetsgivarrelationer bör få ansvaret för detta samarbete.

I och med mina förslag om ett utökat ansvar för Funktionen för Arbetsgivarrelationer bör denna enhet förstärkas (se avsnitt 14.4.19).

11.3.5 Stöd att genomföra civila kurser eller utbildning

Bedömning:

- I det fall det finns ett behov ska kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän i slutet av sin anställningstid i Försvarsmakten erbjudas stöd och möjlighet att genomföra civila kurser eller genomgå en civil utbildning.
- Frågor om hur stöd för att genomföra civila kurser eller civil utbildning närmare ska fördelas ska regleras av arbetsmarknadens parter.
- Finansiering av stöd till civila kurser eller utbildning ska finansieras genom ökade anslag.

Det går att diskutera hur stort ansvar Försvarsmakten som arbetsgivare ska ta för kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/K) efter genomförd tjänstgöring i Försvarsmakten.

Jag anser att arbetet som GSS/K skiljer sig från andra arbeten på den civila arbetsmarknaden. Att tjänstgöra som GSS/K bidrar till samhällets säkerhet och landets självständighet, samtidigt som det kan vara ett mycket riskfyllt arbete.

En långsiktig personalförsörjning är inte bara av vikt för Försvarmakten utan även för samhället i stort. Att rekrytera och behålla GSS/K under hela den anställningstid som man inledningsvis kommit överens om är mycket viktigt för kvaliteten på Sveriges försvar och operativa effekt av försvaret. Det är också viktigt ur ett ekonomiskt perspektiv då det är kostsamt för Försvarmakten med nyrekryteringar och utbildningar när GSS/K inte stannar i sin anställning under den tid som Försvarmakten inledningsvis räknat med.

Min uppfattning är att tjänstgöringsincitament i form av stöd till utbildning skulle kunna bidra positivt både när det gäller att rekrytera och när det gäller att behålla GSS/K under längre anställningstider än i dag.

Omställningsavtalet, som närmare beskrivs i avsnitt 4.1.13, kommer från och med den 1 januari 2015 att omfatta även GSS/K. En preliminär bedömning ger vid handen att Omställningsavtalet till stor del kan komma att bidra till särskilda insatser vid behov av stöd till omställning. Däremot ger Omställningsavtalet inte Försvarmakten möjlighet att fullt ut individanpassa stödet till omställning för den enskilde och att ett sådant arbete ska kunna påbörjas tidigt i den enskildes anställning i Försvarmakten. Jag anser därför att det är av vikt att Försvarmakten även ges möjlighet att kunna erbjuda stöd till enskilda anställda GSS/K att gå civila kurser och/eller en civil utbildning som utgår från den enskildes behov och som pågår under en längre tid samtidigt som anställningen fortfarande pågår i Försvarmakten.

Försvarmakten är av uppfattningen att ett system med stöd till omställning till ett annat arbete när anställningstiden i Försvarmakten är slut är ett bättre system än ekonomiska premier. Försvarmakten menar att sannolikheten för att GSS/K stannar anställningstiden ut är större om den enskilde vet att han eller hon kommer att få hjälp med att gå en civilt gångbar utbildning som kan användas efter anställningen i Försvarmakten.

Jag delar denna uppfattning när det gäller GSS/K (angående ekonomiska tjänstgöringsincitament för GSS/T hänvisas till avsnitt 9.3.8). Stöd för att genomföra civila kurser och utbildningar är ett lämpligt tjänstgöringsincitament som kan bidra till att GSS/K fullföljer sina anställningar i Försvarmakten under den tid som är möjligt enligt anställningsavtalet. GSS/K bör därför, med stöd från Försvarmakten, ges möjlighet till stöd i yrkesväxling delvis under

arbetstid. Givetvis är det upp till den enskilde om denne vill nyttja ett sådant här stöd.

För att sådana här tjänstgöringsincitament ska bli verkningsfulla är det av vikt att dessa är befriade från beskattning. Detta är dock en fråga som jag menar bör utredas i ett samlat sammanhang med andra närliggande skatterättsliga frågor (se avsnitt 12.2.3).

Hur ett sådant här stöd för att genomföra civila kurser eller utbildningar ska utformas är upp till arbetsmarknadens parter att reglera.

Finansieringen av stöd till utbildning ska finansieras genom ökade anslag.

12 Förbättringar av sociala villkor för gruppbefäl, soldater och sjömän

12.1 Inledning

Försvarsmaktens attraktionskraft, både när det gäller rekrytering och för att behålla sin personal, är till stor del beroende av de sociala villkor som de anställda har. Om en anställd exempelvis har en tillfredsställande bostadssituation på orten där denne arbetar kan det antas att sannolikheten är större att personen i fråga stannar under längre tid i sin anställning hos Försvarsmakten än om bostadssituationen gör att boendet endast upplevs som tillfälligt.

För många gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS) är anställningen som GSS en av de första anställningarna efter slutförd utbildning. Det kan även för många GSS vara första gången som personen i fråga ska ordna med ett eget boende. Att den enskilde är nöjd med sina sociala villkor är då av mycket stor betydelse.

Det är inte bara Försvarsmakten som har fördelar av att personal-kategorin GSS trivs med sina sociala villkor. Även de kommuner där Försvarsmakten har förband eller annan verksamhet organiserad, fortsättningsvis kallade förbandskommuner, gynnas av att GSS bosätter sig i kommunen och vill stanna kvar där.

Jag har kommit fram till att bostadsfrågan är den i särklass viktigaste frågan när det gäller arbetet med att förbättra de sociala villkoren för GSS. I avsnitt 12.2.1 föreslår jag en författningsändring som kan bidra till att underlätta bostadsförsörjningen för nämnd personalkategori. I avsnitten 12.2.2 och 12.2.3 behandlas andra frågor som rör sociala villkor för GSS och som jag menar bör utredas ytterligare i ett mer övergripande och samlat sammanhang.

12.2 Mina överväganden

12.2.1 Försvarsmakten ges möjlighet att i andra hand hyra ut bostadslägenheter

Förslag: Genom ett tillägg i förordningen (1993:528) om statliga myndigheters lokalförsörjning ges Försvarsmakten möjlighet att i andra hand hyra ut bostadslägenheter till gruppbefäl, soldater och sjömän.

Tidigare uttalanden om sociala villkor och bostadsfrågan för gruppbefäl, soldater och sjömän

I utredningen *Personalförsörjningen i ett reformerat försvar* (SOU 2010:86) uppmärksammades den möjliga problematik som kan uppstå för personer som arbetar i en tidsbegränsad anställning, särskilt mot bakgrund av att det svenska samhället i huvudsak är uppbyggt kring tillsvidareanställningar.

Praktiska problem som uppmärksammades och som kan uppstå för den som inte har en tillsvidareanställning angavs bl.a. vara svårigheter att få banklån och andra krediter samt att kunna få ett hyreskontrakt.

Utredningen bedömde att tidsbegränsade anställningar för gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS) som uppgick till cirka åtta år skulle kunna utgöra en tillräckligt lång anställningstid för att GSS skulle kunna beviljas bostadslån och ges möjlighet till att få ett hyreskontrakt.

I utredningen gjordes internationella jämförelser enligt vilka det bl.a. framkom att soldater i USA exempelvis kunde få fria eller subventionerade bostäder som ett led i att rekrytera och behålla soldater. I Frankrike lyfts vikten av arbetstagarens förutsättningar till ett civilt arbete och att ha en bra social situation efter genomförd kontraktstid i ett led att behålla soldaterna hela den överenskomna anställningstiden. I Frankrike erbjuder försvaret därför soldater flera förmåner, bl.a. när det gäller bostäder, för att uppmuntra den enskilde att stanna i anställningen.

Även regeringen var i propositionen *Soldatanställningar i Försvarsmakten* (prop. 2011/12:115) av uppfattningen att en visstidsanställning som gäller för en förhållandevis lång tidsperiod bör kunna

utgöra tillräckligt underlag för att en arbetstagare ska kunna få bostadslån och hyreskontrakt.

Boverkets rapport Ungdomars boende

På uppdrag av regeringen ska Boverket och 16 andra myndigheter följa utvecklingen av ungdomars levnadsvillkor, dvs. unga mellan 13 och 25 år. Som ett led i detta framställer Boverket varje år rapporten *Ungdomars boende – lägesrapport* där myndigheten redovisar utfallet av bl.a. antal kommuner där det råder bostadsbrist för ungdomar, antal unga i hyresrätt med eget förstahandskontrakt och boendeutgifternas andel av den disponibla inkomsten för unga. Statistiken är hämtad från Statistiska centralbyrån och Boverkets egna undersökningar.

I rapporten *Ungdomars boende – lägesrapport 2013* (2013:17) redovisade Boverket att det under flera år har byggts för få bostäder i Sverige och att en generell bostadsbrist ofta försvårar för ungdomar att konkurrera om bostäder på bostadsmarknaden. Enligt Boverkets marknadsenkät år 2013 uppgav 158 kommuner att det råder brist på den typ av bostäder som ungdomar efterfrågar. Detta är en ökning med fyra kommuner sedan år 2012. Bristen på bostäder för unga har ökat kontinuerligt sedan år 1999.

Av de kommuner som uppgett att de har brist på bostäder för ungdomar var 60 procent av dessa belägna utanför storstäderna och på högskoleorterna. Problemet finns dock även i mindre kommuner där de tillgängliga lägenheterna ofta är för stora och/eller för dyra. Ungefär en tredjedel av landets kommuner uppger att de inte har problem med att erbjuda ungdomar lämplig bostad.

Två tredjedelar av ungdomar i åldern 20–25 år har ett eget boende. Av dessa bor drygt 65 procent i hyresrätt med förstahandskontrakt. Den högsta delen av unga med hyresrätt och förstahandskontrakt finns i Malmö; 94 procent, medan den lägsta andelen unga med hyresrätt och förstahandskontrakt finns i Storstockholm; 80 procent.

Av rapporten framkommer bl.a. att den disponibla inkomsten spelar en avgörande roll för hushållens möjligheter att skaffa sig eget boende och för att på sikt kunna behålla bostaden. Svarar boendeutgifterna för en hög andel av den disponibla inkomsten, blir det

följaktligen en mindre del av inkomsten kvar till övriga utgifter. Boendeutgifternas andel av den disponibla inkomsten har sedan år 2009 ökat för de unga som bor i hyresrätt med förstahandskontrakt och låg år 2011 på drygt 31 procent av den disponibla inkomsten¹.

Förbandskommunerna om bostadsfrågan för gruppbefäl, soldater och sjömän

De 32 kommuner där Försvarsmakten har förband eller andra enheter organiserade, s.k. förbandskommuner, har fått möjlighet att lämna upplysningar till utredningen, bl.a. när det gäller bostads-situationen i kommunen, om GSS möjligheter att ordna egen bostad och om andra sociala villkor för GSS.

Utredningen har fått svar från 18 av förbandskommunerna. Av svaren framgår att tolv av förbandskommunerna har direkta problem med bostadsbrist. Av svaren framgår vidare att det i vissa av förbandskommunerna i dagsläget byggs bostäder, men kommunerna har framhållit att konkurrensen om bostäderna kommer att vara stor när de väl är klara.

Enligt uppgifter som lämnats till utredningen kan kötiden för en hyreslägenhet i den kommunala bostadskön i vissa av förbandskommunerna uppgå till två till tre år.

En utmaning som några förbandskommuner pekat på är att det krävs en beställare som garanterar efterfrågan och som tecknar avtal om bostäder för att dessa ska kunna reserveras enbart för GSS. En sådan roll får Försvarsmakten inte ta i dag. Utan garantier vill byggbolagen inte bygga.

Behovet av långsiktighet i den nationella försvarspolitiken anses vara grundläggande för planerandet och byggandet av nya bostäder i vissa förbandskommuner. Kommuner har förklarat att de kan behöva stöttning med finansiering för att bygga särskilda bostäder för GSS. Flera förbandskommuner har framfört att Försvarsmakten bör ges förutsättningar för att kunna agera lokalt i bostadsfrågan, särskilt eftersom denna fråga har direkt påverkan på rekryteringen.

¹ Boendeutgiftsprocenten anger nivån på boendeutgiften i relation till inkomsten.

I svar från vissa förbandskommuner pekas på likheten mellan GSS och studenters bostadsbehov. Förbandskommuner har med olika medel försökt att råda bot på bostadsbristen för GSS, t.ex. genom att informera allmänheten om bristen på bostäder för soldater och genom att uppmana de som har uthyrningsbara rum eller stuguthyrning att hyra ut till soldaterna.

Försvarsmaktens egen verksamhet påverkar också möjligheten till byggnation i vissa kommuner, exempelvis p.g.a. totalförsvarets riksintressen². Många parametrar ska alltså stämma för att bostäder ska kunna byggas.

Många förbandskommuner har framhållit vikten av att GSS mantalsskriver sig i förbandskommunen i stället för att vara mantalsskriven i en annan kommun. GSS och eventuella övriga familjemedlemmar får då en starkare anknytning till kommunen. Att vara skriven i kommunen är även en fördel för GSS då denne får full tillgång till bl.a. sjuk- och tandvård inom kommunen. I detta sammanhang har kommuner framhållit att det är viktigt att GSS anser att det är tillräckligt attraktivt att bo i kommunen och lämpliga bostäder måste kunna erbjudas GSS.

Under hösten år 2013 gjorde berörda förbandskommuner i Skaraborg en boendestudie i enkätform bland GSS vid förbanden K 3, P 4 och Trängregementet. Av enkätsvaren framgår bl.a. att GSS uppgett att fördelarna med att bo på arbetsorten är att de kommer nära arbetsplatsen och slipper att pendla. Detta bidrar till att GSS sparar tid och pengar samt att de får närmare till sina kollegor. De hinder för att flytta till arbetsorten som uppmärksammades i enkätsvaren var att det råder bostadsbrist på orten, att det är lång bostadskö och att det är för dyrt eller för stort boende som erbjuds. Andra hinder är att familjen inte vill flytta och att man trivs i sin hemkommun.

Av enkätsvaren framgick vidare att GSS önskade att det byggs fler små lägenheter och att det upprättas en egen bostadskö för GSS. Många som svarade på enkäten tyckte även att det skulle vara

² Enligt 3 kap. 9 § miljöbalken (1998:808) ska mark- och vattenområden som har betydelse för totalförsvaret så långt möjligt skyddas mot åtgärder som kan påtagligt motverka totalförsvarets intressen. Områden som är av riksintresse på grund av att de behövs för totalförsvarets anläggningar ska skyddas mot åtgärder som påtagligt kan försvåra tillkomsten eller utnyttjandet av anläggningarna.

bra om det byggdes specialboenden för GSS. Önskemål om sänkta hyror var en annan synpunkt som framfördes.

Stiftelsen MHS-Bostäders verksamhet

Stiftelsen MHS-Bostäder (Stiftelsen) bildades år 1961 i syfte att erbjuda elever vid militärhögskolan (MHS) bostäder i Stockholms stad under studietiden. Stiftelsen hyr i dag ut lägenheter till GSS, lärare och elever vid Försvarshögskolan (FHS) samt civil och militär personal inom Försvarsmakten³.

Efter en permutation av stiftelsens stadgar under år 2012 får stiftelsen numera även förvärva, uppföra och förvalta bostadslägenheter i Uppsala, Enköping, Haninge och Upplands Bro⁴.

Stiftelsen äger 567 bostadslägenheter. Vidare hyr stiftelsen in 373 bostadslägenheter från 19 andra fastighetsägare genom så kallad blockförhyrning⁵. Då Stiftelsen inte drivs med något vinstintresse kan den även vid nybyggnation erbjuda lägenheter med förhållandevis låga hyror.

I en rambeställning från Försvarsmakten beräknas behovet i december 2014 uppgå till 850 lägenheter för GSS i Mälardalsområdet. I området ingår Haninge garnison, Stockholms garnison, Enköpings garnison och Uppsala garnison. Enligt Försvarsmaktens rambeställning för förbanden inom Storstockholmsregionen kvarstår sedan ett behov av ytterligare cirka 1 000 lägenheter under de närmaste åren.

³ Stiftelsens bostäder är i första hand avsedda för elever vid Försvarshögskolan (FHS) och försvarets skolor och i andra hand för försvarsanställda.

⁴ Kammarkollegiet avslag i augusti 2012 Stiftelsen MHS-Bostäders ansökan om att stadgarna skulle ändras på så sätt att Stiftelsens verksamhetsområde skulle omfatta samtliga de delar av landet där FHS eller försvarets skolor kan komma att ha sina verksamheter vid en eventuell utlokalisering. Kammarkollegiet medgav endast att Stiftelsen framöver ska få bedriva verksamhet i Stockholms stad, Uppsala, Enköping och Upplands Bro (Kammarkollegiets Dnr 9.2-2080-11). Stiftelsen har därför inte, såvida inte en ny ansökan om permutation av Stiftelsens stadgar beviljas av Kammarkollegiet, möjlighet att verka i andra delar av Sverige.

⁵ Enligt 12 kap. 1 § jordabalken (1970:994) får parterna avtala om förbehåll som strider mot vad som sägs i tolfte kapitlet om sådana lägenheter, under förutsättning att förbehållet inte strider mot bestämmelserna om lokaler och inte heller avser rätten till förlängning av avtalet eller grunderna för fastställande av hyresvillkoren i samband med sådan förlängning om hyresavtalet omfattar minst tre bostadslägenheter, som hyresgästen ska hyra ut i andra hand eller upplåta med kooperativ hyresrätt. Ett sådant förbehåll gäller endast om det godkänts av hyresnämnden. Godkännande behövs dock inte om staten, kommun, landsting eller kommundförbund är hyresvärd. Ett sådant här förfarande kallas för blockförhyrning.

Stiftelsen har under år 2014 påbörjat att administrera sin uthyrning av bostäder i Stockholm via en webbaserad plattform. Detta syftar till att underlätta för GSS att söka lägenheter.

Stiftelsen har även inlett en försöksverksamhet där de hyr ut bostäder till tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/T). Detta projekt har till syfte att underlätta rekryteringen av GSS/T då dessa personer kan hyra bostad via Stiftelsen så länge de är kvar i den tidsbegränsade anställningen i Försvarmakten. GSS/T hyr alltså bostaden av Stiftelsen även mellan tjänstgöringsperioderna i Försvarmakten.

Möjligheten för vissa lärosäten att upplåta lägenheter för bostadsändamål

Enligt huvudregeln i förordningen (1993:528) om statliga myndigheters lokalförsörjning får en myndighet inte ingå hyresavtal för bostadslägenheter i syfte att upplåta lägenheten i andra hand för att förse någon enskild med bostad (9 a §).

Enligt ett regeringsbeslut i juli 2010 medgavs Uppsala universitet, Lunds universitet, Göteborgs universitet, Stockholms universitet, Karolinska institutet, Kungl. Tekniska högskolan, Malmö högskola, Södertörns högskola och Sveriges lantbruksuniversitet att under en provotid, mellan åren 2010 och 2015, upplåta lägenheter i andra hand för bostadsändamål till studenter på respektive lärosäte⁶. Denna provotid har sedermera förlängts till slutet av år 2016⁷. Detta beslut innebär ett undantag från 9 a § första stycket i förordningen om statliga myndigheters lokalförsörjning.

Anledningen till det nu nämnda undantaget har sin grund i att ett flertal lärosäten har haft problem med att rekrytera studenter och att en faktor som påverkat rekryteringen negativt är att potentiella studenter antingen upplever eller direkt drabbats av att det saknas bostäder på studieorten.

Dävarande Högskoleverket, som sedan ombildats till Universitetskanslerämbetet, fick den 3 februari 2011 i uppdrag av regeringen att beskriva hur lärosätena bedriver arbetet med andrahandsuthyrningen, att utvärdera hur lärosätenas möjlighet att hyra ut bostäder

⁶ U2010/4277/UH.

⁷ U2013/3504/UH.

i andra hand har påverkat studenternas tillgång till studentbostad på studieorten samt huruvida lärosätena använder möjligheten till andrahandsuthyrning strategiskt vid rekrytering av studenter. Universitetskanslerämbetet ska avlämna sin rapport senast den 31 mars 2015.

Enligt en utvärdering som gjordes under hösten år 2013 framkom att ett flertal av lärosätena ansåg att möjligheten att hyra ut bostäder till studenter i andra hand har stor betydelse vid konkurrensen om utländska masterstudenter. Flera av lärosätena hade dock problem med beläggningsgraden på lägenheterna, vilket skapade inkomstbortfall. Det ekonomiska underskottet belastade statsanslaget. Malmö högskola var vid utvärderingstillfället osäker på om lärosäten ska vara en aktör på bostadsmarknaden, då ekonomiska resurser som egentligen var avsedda till grundutbildningen gick till att täcka kostnader som uppstod vid hantering av uthyrningen och vakanser. Lunds universitet lyfte i utvärderingen frågan om att öka blockförhyrningen till att även omfatta universitetets personal. Lunds universitet menade att detta skulle kunna göra systemet mer ekonomiskt hållbart, då andelen vakanser antagligen skulle bli färre⁸.

Försvarsmakten bör ges möjlighet att i andra hand hyra ut bostadslägenheter till gruppbefäl, soldater och sjömän

Regeringen har poängterat att försvarsreformen, som är byggd på ett system med frivilligt anställda soldater, är en samhällsreform som hela samhället har ett ansvar för att genomföra. Vikten av att Försvarsmakten har en väl fungerande personalförsörjning när det gäller GSS är alltså något som inte bara är av intresse för Försvarsmakten utan det berör hela samhället. Min uppfattning är därför att det finns skäl för att kunna anse att personalkategorin GSS i vissa fall ska kunna särbehandlas.

Gruppen kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/K) består till större delen av yngre personer och för många GSS/K är boendet som de skaffar sig efter genomförd grundläggande militära utbildning (GMU) det första egna boendet.

⁸ U2011/680/UH.

Denna grupp är således, i de flesta fall, i behov av mindre lägenheter för singelhushåll med relativt låg hyra. Detta då GSS/K har en ingångsgrundlön som år 2014 uppgick till 18 000 kr.

Boendeutgifternas andel av den disponibla inkomsten för unga som bor i hyresrätt med förstahandskontrakt ligger enligt Boverkets rapport *Ungdomars boende* på drygt 31 procent. Att behöva betala mer än 31 procent av den disponibla inkomsten i hyra betyder att det inte blir mycket pengar över för annat. Detta gäller naturligtvis även för andra personer/yrkesgrupper med motsvarande inkomst.

Förbandskommunerna och bostadsförsörjningen

Med ett personalförsörjningssystem i Försvarmakten som är grundat på anställningsavtal i stället för på plikt förväntas nyanställda kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/K) att sörja för egen kost och logi. Övergången från boende på logement, vilken är fallet under GMU, till att de nyanställda GSS/K ska finna eget boende i närhet till arbetsplatsen på ett förband ställer i vissa fall höga krav på förbandskommunerna.

Med den bostadsbrist som råder i en rad kommuner leder detta till att många GSS/K tvingas till alternativa boendelösningar som att bo tillsammans med andra i större lägenheter, att hyra bostäder i andra hand vilket ofta är dyrare än att hyra i första hand, eller att bo utanför förbandsorten och pendla till arbetsplatsen.

Intresseorganisationen Svensk Soldat (SveSo) har framhållit att bl.a. frågorna kring hur GSS/K ska ordna med eget boende måste lösas för att GSS/K ska kunna arbeta i Försvarmakten och för att det nya personalförsörjningssystemet i Försvarmakten ska fungera.

Kommunerna är ansvariga för planeringen av byggandet av bostäder inom respektive kommun. För att kommunerna ska satsa ekonomiska medel på att bygga särskilda soldatbostäder krävs det långsiktighet. Detta är ett problem eftersom att staten, när det gäller förbanden och deras placering i olika kommuner, inte kan garantera kommunerna tillräckligt lång planeringssäkerhet. Några av de förbandskommuner som utredningen har varit i kontakt med har förklarat att de inte vågar bygga ytterligare bostäder i kommunen då de inte är säkra på om Försvarmaktens verksamhet i kommunen kommer att finnas kvar på sikt. Eftersom det är stats-

makterna som beslutar om Försvarsmaktens organisation kan några garantier på längre sikt inte ges.

Kommuner har även påtalat svårigheterna i att särbehandla GSS/K då detta skulle strida mot kommunallagens likabehandlingsprincip och lokaliseringsprincip. Ett annat problem är att många GSS/K inte folkbokför sig i kommunen där de arbetar vilket leder till problem för GSS/K att få tillgång till vård och omsorg och andra sociala förmåner som kommuninvånare har rätt till.

För att Försvarsmaktens personalförsörjning av GSS ska säkerställas är det av vikt att GSS har tillgång till och kan erbjudas bostäder i den ort, eller i nära anslutning till den ort, där de arbetar. Bostadsfrågan är direkt bidragande till Försvarsmaktens förmåga att rekrytera och behålla gruppbefäl, soldater och sjömän, något som ligger i landets och samhällets intresse.

Förslag till att öka gruppbefäls, soldaters, och sjömäns möjligheter att hitta boende

Ett alternativ som skulle kunna bidra till att minska problemen för gruppbefäl, soldater och sjömän att hitta lämpligt boende i närhet till tjänstgöringsorten skulle vara om Stiftelsen MHS-Bostäder på nytt ansöker hos Kammarkollegiet om permutation av sina stadgar. Ett bifall till en ansökan om att Stiftelsen skulle kunna verka i hela Sverige skulle underlätta för enskilda GSS att hitta lämpligt boende till en rimlig kostnad i hela landet och inte bara vid förband i Storstockholmsområdet.

Det alternativ som jag föreslår som skulle kunna bidra till att minska problemen för GSS att hitta lämpligt boende i närhet till tjänstgöringsorten är att Försvarsmakten ska ges möjlighet att hyra ut bostäder i andra hand till GSS. Det jag avser är främst bostäder för GSS/K utanför förbandsområdet och således inte att Försvarsmakten ska låta GSS/K hyra en sängplats på ett logement.

Mitt förslag innebär inte att Försvarsmakten ska bli skyldig att tillhandahålla GSS/K med ett andrahandskontrakt för en lägenhet. Förslaget ska endast ses som en möjlig väg för Försvarsmakten att underlätta/hjälpa sina anställda GSS att erhålla en hyreslägenhet. Möjligheten ska endast kunna användas under den tid som en enskild är anställd som GSS.

Detta förslag kommer inte att lösa alla problem som råder kring svårigheter för GSS att hitta en egen bostad i närhet till sin arbetsplats, men det är ett steg i rätt riktning.

Mot bakgrund av det nu anförda föreslår jag ett tillägg i förordningen (1993:528) om statliga myndigheters lokalförsörjning som ger Försvarsmakten möjlighet att i andra hand hyra ut bostadslägenheter till gruppbefäl, soldater och sjömän.

Hur detta ska administreras, av Försvarsmakten eller om Försvarsmakten ska anlita någon annan aktör att bistå med detta, är en fråga som Försvarsmakten själv bör besluta om.

Den föreslagna författningsändringen innebär inte någon begränsning för Försvarsmakten att i andra hand välja om de ska hyra ut bostadslägenheter i andra hand både till GSS/K och GSS/T. Det är min uppfattning att Försvarsmakten i ett inledande skede endast bör hyra ut bostäder i andra hand åt GSS/K för att därefter, i ett senare skede, utvärdera Stiftelsen MHS-Bostäders försöksverksamhet där de hyr ut bostäder till GSS/T (se ovan). Försvarsmakten kan sedan besluta om Försvarsmaktens andrahandsuthyrning av bostadslägenheter även ska innefatta GSS/T.

När det gäller frågan om boende för GSS/T vid utbildning och övning är lösningen på bostadsfrågan snarare en annan. Enligt min uppfattning löses denna problematik lämpligast genom att förbandet erbjuder GSS/T tillfälligt boende på förbanden i samband med utbildning och övning. En förutsättning för att detta ska vara attraktivt ur den enskildes synpunkt är att denna förmån är fri från beskattning (se mitt resonemang om detta i avsnitt 12.2.3).

12.2.2 Deltidsbegränsningsregeln bör utredas i särskild ordning

Bedömning: De problem som kan uppkomma för tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/T) på grund av den s.k. deltidbegränsningsregeln bör utredas närmare och i ett mer övergripande och samlat sammanhang. Utredningen har samrått med och överlämnat underlag till *Kommittén om hållbara försäkringar vid sjukdom och arbetslöshet* (S 2010:04) som bl.a. ser över deltidbegränsningsregeln.

Innebörden av deltidsbegränsningsregeln

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 deltidsarbete. Resterande ersättningsdagar i perioden får bara användas för veckor som personen inte utför *eller* deklarerar något arbete (fortsättningsvis kallad deltidsbegränsningsregeln).

Deltidsbegränsningsregeln påverkar inte den totala ersättningsperiodens längd. Det kan finnas ersättningsdagar kvar när deltidsbegränsningen nås, vilket innebär att en arbetssökande kan fortsätta uppbära ersättning de veckor som han eller hon inte arbetar⁹.

Lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring (ALF) innehåller regler om bisyssla som innebär att en arbetslös person under vissa förutsättningar kan inneha en bisyssla utan att bisysslan påverkar rätten till arbetslöshetsersättning. Av 39 § ALF framgår att med bisyssla avses i lagen sådant arbete i anställning eller näringsverksamhet som den sökande före arbetslöshetens inträde under minst tolv månader utfört vid sidan av sitt heltidsarbete. 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 vecka¹⁰.

Enligt 39 a § ALF ska vid beräkning av dagpenningbelopp hänsyn inte tas till sådan bisyssla som avses i 39 §. Detta gäller dock under förutsättning att bisysslan inte utvidgas under arbetslösheten och att bisysslan inte hindrar personen från att ta ett lämpligt heltidsarbete. Om inkomsten från bisysslan efter arbetslöshetens

⁹ Tidigare uppgick motsvarande antal dagar 300. Ett syfte med de förändrade reglerna var att regeringen ville öka incitamenten för deltidsarbetslösa att gå över till heltidssysselsättning. Förändringen var även menad att öka incitamenten för arbetsgivarna att erbjuda heltidsarbete i större utsträckning till deltidsanställda. Förändringen beräknades därutöver minska möjligheten till överutnyttjande av arbetslöshetsförsäkringen, samt medföra en minskning av utgifterna i denna om drygt åtta miljarder kronor för perioden 2008–2010. Nuvarande deltidsbegränsningsregeln medger alltså att ersättning i kombination med deltidsarbete lämnas under som längst 75 ersättningsdagar (Riksrevisionens rapport *Effekter av förändrade regler för deltidsarbetslösa*, RIR 2014:5).

¹⁰ Grundbeloppets storlek är reglerat i 3 § i förordningen (1997:835) om arbetslöshetsförsäkring. Ett grundbelopp uppgår till 320 kronor per dag. Inom en tolv månadersperiod är maxbeloppet 1 920 kronor/vecka. Beroende på hur mycket en person har arbetat kan inkomstens storlek variera men får inte överstiga 1 920 kr/vecka i genomsnitt.

inträde överstiger ett belopp som motsvarar 6 grundbelopp per vecka, ska hela det överskjutande beloppet dras av från dagpenningen.

En av förutsättningarna för att få en anställning godkänd som bisyssla enligt ALF är att bisysslan utförts vid sidan av ett heltidsarbete under minst tolv månader. Såvitt känt har det ännu inte uppstått något fall där tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldat eller sjöman (GSS/T) begärt prövning eller inte fått sin tjänstgöring som GSS/T godkänd som bisyssla enligt ALF.

Deltidsbegränsningsregeln och dess påverkan på rekryteringen av och möjligheten att behålla GSS/T i sin anställning hos Försvarsmakten

Även om det såvitt är känt ännu inte har uppstått något fall där en GSS/T har begärt prövning eller inte fått sin tjänstgöring som GSS/T godkänd som bisyssla enligt ALF skulle det kunna uppstå situationer där en GSS/T blir arbetslös från sin huvudsakliga sysselsättning och att den tidvisa tjänstgöringen som GSS/T inte godkänns som bisyssla. Personen kan då komma att ställas inför valet att antingen säga upp sin tidvisa anställning som GSS/T i Försvarsmakten och söka arbete på heltid med bibehållen arbetslöshetsersättning eller att fortsätta med sin tidvisa tjänstgöring som GSS/T och inte längre erhålla någon arbetslöshetsersättning. Denna osäkerhet är olycklig ur såväl enskildas perspektiv som ur rekryteringssynpunkt för Försvarsmakten.

Det har framkommit att denna problematik även gäller s.k. deltidsbrandmän och att vissa deltidsbrandmän tvingats att säga upp sig från sitt uppdrag som deltidsbrandman för att kunna behålla sin arbetslöshetsersättning (se information om deltidsbrandmännens anställningsförhållanden i avsnitt 6.6). Då GSS/T-anställningarna till vissa delar liknar deltidsbrandmännens anställningsförhållanden och då problematiken är densamma anser jag att dessa frågor lämpligast utreds i ett samlat sammanhang.

Utredningen har samrått med och överlämnat underlag om GSS/T och hur deltidsbegränsningsregeln skulle kunna påverka dessa personers rätt till arbetslöshetsersättning till den parlamentariskt sammansatta *Kommittén om hållbara försäkringar vid sjukdom och*

arbetslöshet (S 2010:04) som bl.a. har i uppdrag att se över deltidsbegränsningsregeln¹¹. Jag lämnar därför inte några förslag i denna del.

12.2.3 Frågan om boende på logement ska undantas från beskattning bör utredas i särskild ordning

Bedömning: Ur såväl rekryterings- som attraktivitetssynpunkt är det väsentligt att tidvis tjänstgörande gruppbefäls, soldaters och sjömäns (GSS/T) boende på logement är befriat från beskattning. Denna fråga samt andra närliggande skatterättsliga frågor är väsentliga att utreda närmare även när det gäller andra personalkategorier i Försvarsmakten. Regeringen bör överväga att utreda möjligheterna att undanta förmånen av fritt logementsboende från beskattning tillsammans med andra närliggande frågor i ett samlat sammanhang. Jag föreslår därför inte några författningsändringar i inkomstskattelagen.

Beskattning och undantag

Enligt 11 kap. 1 § inkomstskattelagen (1999:1229) ska löner, arvoden, kostnadsersättningar, pensioner, förmåner och alla andra inkomster som erhålls på grund av tjänst tas upp och beskattas i det inkomstslaget.

I samma kapitel 3 § görs ett undantag för förmåner som enskilda erhåller i samband med fredsbevarande tjänst. Förmån av kost och hemresa för sådan personal som tjänstgör i *väpnad tjänst för freds-*

¹¹ Kommittén har i uppdrag att se över de allmänna försäkringarna vid sjukdom och arbetslöshet (se kommittédirektiv 2010:48). Kommittén ska bl.a. överväga förändringar som kan leda till mer hållbara sjuk- och arbetslöshetsförsäkringar. De förändringar som kan bli aktuella ska även bidra till långsiktigt ökad sysselsättning och därmed långsiktigt hållbara statsfinanser. Kommittén har även fått i uppdrag att när det gäller den ovan beskrivna deltidsbegränsningsregeln analysera hur nuvarande begränsningsregel påverkar arbetsökande kvinnor och mäns sökintensitet och risk för begränsat arbetsutbud, analysera hur nuvarande begränsningsregel påverkar arbetslöshetsperiodens längd och chansen till heltidsarbete för kvinnor och män som är deltidsarbetslösa. Om kommittén finner det lämpligt, ska den föreslå alternativa lösningar till nuvarande deltidsbegränsning som säkerställer att arbetslöshetsförsäkringen fungerar som en omställningsförsäkring. Kommittén ska lämna förslag till författningsreglering för samtliga delar av sina förslag. Kommittén ska slutredovisa arbetet i sin helhet senast den 31 januari 2015 (Se kommittédirektiv och tilläggsdirektiv 2010:48 och 2012:90).

bevarande verksamhet utomlands ska enligt denna bestämmelse inte tas upp till beskattning.

GSS möjligheter till boende på logement

När tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/T) tjänstgör i Försvarmakten är de anställda och uppstår lön av myndigheten. I de allra flesta fall innebär tjänstgöringen för GSS/T att de är lediga från sin huvudsakliga sysselsättning, exempelvis arbete eller studier, och att de under de cirka två till tre veckor långa tjänstgöringstiderna i Försvarmakten måste ordna med ett tillfälligt boende. I och med att tjänstgöringen i Försvarmakten inte är den huvudsakliga sysselsättningen för GSS/T är de sällan bosatta på den ort där de har sin militära tjänstgöring. Eftersom GSS/T är på sitt ordinarie tjänsteställe i Försvarmakten uppstår de däremot inte något traktamente eller liknande.

Att ordna eget tillfälligt boende för några veckors tjänstgöring i Försvarmakten är ofta dyrt och opraktiskt och i vissa fall till och med omöjligt på grund av rådande brist på lediga lägenheter på tjänstgöringsorten. Försvarmakten har därför, när så är möjligt, erbjudit GSS/T boende på logement utan någon kostnad för den enskilde i samband med den militära tjänstgöringen. Detta blir då att bedöma som en sådan förmån som ska beskattas i inkomstslaget tjänst enligt bestämmelserna i inkomstskattelagen.

Delat logementsboende bör inte betraktas som en sådan förmån som ska beskattas

Det är utan tvekan så att resultaten av Försvarmaktens personalförsörjningsreform, i förevarande fall när det gäller anställningar av GSS, är beroende av de anställdas möjligheter att hitta boende till en rimlig kostnad på förbands- och tjänstgöringsorten (se mitt resonemang om problem för GSS att hitta boende i förbandskommunerna i avsnitt 12.2.1).

När det gäller GSS/T är det inte rimligt att förvänta sig att denna personalkategori, när de tillfälligt lämnar sitt ordinära boende för några veckors tjänstgöring i Försvarmakten, ska ordna med eget boende. Det är därför av vikt att GSS/T kan ta till vara på de

eventuella möjligheter som Försvarsmakten har att erbjuda denna personalkategori i form av boende på logement.

Boende på logement innebär som regel delat boende med upp till 16 personer under förhållandevis primitiva förhållanden. Symbolvärdet av det förmånsvärde som påförs de anställda riskerar därmed att bli synnerligen negativt för enskildas vilja att tjänstgöra. Att betala skatt för att bo på logement samtidigt som personen i fråga har fasta kostnader för sitt ordinära boende kommer inte att bidra positivt till yrkets attraktionskraft. Dessutom kan det vara så att den tjänstgörande har en högre inkomst i den huvudsakliga anställningen och att personen i fråga sänker sin inkomst under tjänstgöringen som GSS/T

GSS/T lämnar alltså sin ordinarie bostadsort, familj och huvudsakliga sysselsättning under tjänstgöringsperioderna i Försvarsmakten. Dessutom kan tjänstgöringen eventuellt föra med sig en lönesänkning till följd av en lägre lön i Försvarsmakten än i den huvudsakliga anställningen. Jag menar att det inte bidrar positivt till yrkets attraktionskraft om GSS/T därtill ska betala förmånsskatt för att bo i delat boende på logement.

Skatterättsliga frågor som bör utredas i ett särskilt och samlat sammanhang

Möjligheterna för Försvarsmakten att rekrytera till tjänster som GSS/T och att behålla GSS/T i sina anställningar under en längre tid än i dag är enligt mitt synsätt direkt beroende av de sociala villkor och därmed sammanhängande frågor som GSS/T erbjuds under tjänstgöringstiden i Försvarsmakten.

Frågan om beskattning av förmånen av logementsboende är dock inte bara aktuell när det gäller GSS/T. Frågan kan även bli aktuell för reservofficerare och annan i Försvarsmakten tidvis tjänstgörande personal. Försvarsmakten erbjuder även under övergångsperioder kontinuerligt tjänstgörande personalkategorier logementsboende. Fråga uppkommer då om samma resonemang bör gälla för dessa personalkategorier i de fall de bor på logement under kortare tjänstgöringsperioder. Det måste i sammanhanget även diskuteras om logi ombord på fartyg bör undantas från beskattning.

Försvarsmakten har uppmärksammat frågan om förmån av kost och hemresa bör vara fri från beskattning även när det gäller sådan

personal som tjänstgör i *fredsframtvingande tjänst* och alltså inte endast såsom i dag gälla för sådan personal som tjänstgör i *fredsbevarande tjänst* (se inkomstskattelagens 11 kap. 3 §). Enligt nu gällande reglering krävs det vidare för att undantaget för personal i fredsbevarande tjänst ska vara tillämpligt att det rör sig om *väpnad tjänst*. Nuvarande reglering utesluter därmed ett antal personer som tjänstgör i fredsbevarande, men inte väpnad tjänst, utomlands, samt personer som tjänstgör i fredsframtvingande tjänst utomlands.

I det fall stöd till att genomföra civila kurser eller civil utbildning kommer att erbjudas kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (se avsnitt 11.3.5) och om detta stöd ska beskattas av den enskilde finns det en risk för att detta tjänstgöringsincitament till viss del förlorar sitt syfte. Jag menar därför att det är av vikt att även frågan om detta slags tjänstgöringsincitament bör vara befriat från beskattning utreds närmare.

Ovan nämnda frågeställningar är förhållandevis omfattande och komplexa och berör ett flertal personalkategorier i Försvarsmakten. Det är därför min bedömning att regeringen bör överväga att närmare utreda nu nämnda frågeställningar i en sammanhållen ordning. Jag föreslår därför inte några författningsändringar i denna del.

13 Hemvärnet med de nationella skyddsstyrkornas utökade användning i fredstid

13.1 Hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna i dag

13.1.1 Bakgrund

Hemvärnet skapades i samband med andra världskriget genom ett riksdagsbeslut den 29 maj 1940, men redan innan riksdagsbeslutet hade spontana hemvärnsenheter bildats. Rekryteringsbara till hemvärnet var de som inte längre hade krigsplacering eller de som inte hade gjort värnplikt. Under hösten 1940 var cirka 90 000 män anslutna till hemvärnet. Svenska Lottakåren och Röda Korset inledde tidigt ett samarbete med hemvärnet för placering av personal. År 1943 startades Hemvärnets stridsskola (HvSS), där det i dagsläget årligen utbildas cirka 1 500 hemvärnsbefäl i olika befattningar. Det första rikshemvårnstinget med förtroendevalda representanter för hemvårnssoldaterna arrangerades år 1948. Efter beredskapsåren och under det kalla kriget var hemvårnets viktigaste uppgifter att skydda och bevaka Sveriges mobiliseringsförråd. Hemvårnsförbanden skulle se till att de inkallade krigsförbanden under säkra former kunde mobilisera. Från den 1 juli 1989 kan även kvinnor som har genomgått militär grundutbildning antas som personal i hemvårnet.

Efter flera försvarsbeslut och organisationsförändringar i Försvarsmakten har antalet soldater i hemvårnet minskat. Personer som ska tjänstgöra i hemvårnet skriver avtal med Försvarsmakten (se avsnitt 13.1.4 och bilagorna 4 och 5). År 2000 hade hemvårnet

cirka 70 000 avtal. Antalet avtal sjönk därefter ytterligare och uppgick till cirka 40 000 medlemmar 2005.

Efter försvarsbeslutet år 2004 beslutades att hemvärnet även skulle använda namnet *nationella skyddsstyrkorna*. Hemvärnsförbanden är till största delen indelade i hemvärnskompanier och hemvärnsinsatskompanier.

Cirka 25 procent av de som tjänstgör i dagens hemvärn med de nationella skyddsstyrkorna bemannas av och har rekryterats via de frivilliga försvarsorganisationerna (de frivilliga försvarsorganisationerna beskrivs i avsnitt 7).

13.1.2 Begreppen hemvärnsman, hemvärnssoldat, avtalspersonal, frivilliga och personal i hemvärnet

Enligt 4 § hemvärnsförordningen (1997:146) består hemvärnets personal av hemvärmän och personal med avtal för tjänstgöring i hemvärnet enligt förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet samt av anställda vid Försvarsmakten som är krigsplacerade i hemvärnet.

Begreppet *hemvärnsman* används alltså i författningar för att beskriva viss personal som tjänstgör i hemvärnet. Som nu nämnts är personal i hemvärnet även de som har avtal för tjänstgöring i hemvärnet enligt förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet samt anställda vid Försvarsmakten som är krigsplacerade i hemvärnet.

Rikshemvärnsrådet har framfört att det är av uppfattningen att samtliga som tjänstgör i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna bör omfattas av samma regelverk och åläggas samma skyldigheter och förpliktelser med motiveringen att det annars finns en risk att personalen i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna delas upp i olika kategorier.

Denna uppfattning delas däremot inte av de Frivilliga försvarsorganisationernas samarbetskommitté (FOS). Vid tjänstgöring i förband har FOS, precis som Rikshemvärnsrådet, uppfattningen att alla kan kallas för/benämnas *hemvärnssoldater*. Däremot har FOS poängterat att enskilda kommer in till hemvärnsförbandet via två vägar, nämligen via hemvärnsavtal respektive frivilligavtal (se bilagorna 4 och 5) och varje avtal har och ska enligt FOS även fortsättningsvis ha sitt eget regelverk.

I hemvärnsavtal (bilaga 4) används benämningen *hemvärnssoldat* medan avtalen för de som kommer från de frivilliga försvarsorganisationerna och som tjänstgör i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna samt i armén, marinen eller flygvapnet och benämns *avtalspersonal* (bilaga 5) respektive *den frivillige* (se bilaga 6).

I Försvarsmaktens föreskrifter FFS 2010:2 (delvis reviderade i FFS 2010:8) anges att hemvärnets personal enligt hemvärnsförordningen består av hemvärnsmän och personal med avtal för tjänstgöring i hemvärnet enligt förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet samt av anställda vid Försvarsmakten som är krigsplacerade i hemvärnet men att i denna författning benämns denna personal gemensamt för hemvärnssoldater.

I författningstext används alltså begreppet *hemvärnssoldat* ibland, men inte alltid, för att benämna samtlig personal som tjänstgör i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna. All personal kallas för/benämns *hemvärnssoldater* när de tjänstgör i hemvärnsförbanden.

I de fall detta avsnitt återger vad som står i författningar eller andra texter kommer den terminologi att användas som respektive författning/text använder. I andra avseenden, om inte annat anges, kommer begreppet *hemvärnspersonal/personal* att användas. I huvudsak avses då den personal som enligt 4 § hemvärnsförordningen benämns hemvärnsmän och personal med avtal för tjänstgöring i hemvärnet enligt förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet. Huvudfokus är alltså den personal i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna som tjänstgör med hemvärnsavtal eller frivilligavtal som grund. Detta utesluter dock inte att vissa bedömningar även kan komma att omfatta den personal i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna som är anställda vid Försvarsmakten och som är krigsplacerade i hemvärnet.

13.1.3 Rekrytering

Försvarsmakten vidtog under år 2013 ett antal åtgärder för att förbättra rekryteringen till Försvarsmakten. Dessa åtgärder hade även effekt på rekryteringen till hemvärnsförbanden; bl.a. har närområdes-

principen för rekrytering till hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna förtydligats¹.

För att antas till hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna görs en noggrann kontroll av den sökande och personen i fråga måste anses som lämplig för att antas för tjänstgöring i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna. Ett beslut i ärenden om antagning till hemvärnet kan inte överklagas².

Försvarsmakten genomförde under år 2013 ett rekryteringsseminarium mot frivilliga yrkesinformatörer som arbetar med rekrytering och marknadsföring inom hemvärnsförbanden. Dessa yrkesinformatörer rekryterar mot hela Försvarsmakten. De rekryteringskoordinatorer som införts ute på förbanden har fått särskild utbildning i hemvärnskunskap.

Enligt Försvarsmaktens årsredovisning för år 2013 rekryterades drygt 2 000 personer till hemvärnsförbanden under året. Av dessa rekryterades cirka 350 personer från GMU, cirka 170 personer rekryterades från de frivilliga försvarsorganisationerna, cirka 50 personer rekryterades som tidigare varit antingen officerare, specialistofficerare eller civila arbetstagare och övriga, cirka 1 400 personer, bedöms till största delen komma från tidigare värnpliktsutbildade.

Rekryteringsåtgärderna har däremot inte bedömts vara tillräckliga för att på lång sikt säkerställa personalförsörjningen i hemvärnsförbanden. Försvarsmakten har framhållit att det framförallt förekommer brister i rekryteringen till hemvärnet via GMU samt rekrytering av avgångna gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS).

Enligt Försvarsmaktens planering avser myndigheten att hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna ska bemannas med personal från GSS/K och GSS/T-systemen, personal som har rekryterats med hemvärnsavtal för gruppbefäl och soldater (HAGS), personal som har rekryterats med hjälp av de frivilliga försvarsorganisationerna samt ett antal reservofficerare. Målsättningen är att hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna årsvis ska omfatta cirka 22 000 personer. Det totala antalet personer med hemvärnsavtal för GSS, som även omfattar hemvärnsbefäl över gruppbefälsnivå samt frivilligavtal uppgick vid 2013 års slut till cirka

¹ Denna princip innebär att endast de som bor i den rekryterande hemvärnsbataljonens upptagningsområde medges plats på grundläggande militär utbildning (GMU) för preliminär nominering.

² Se 6 § hemvärnsförordningen.

20 600. Av dessa har cirka 16 800 personer hemvärnsavtal och cirka 3 800 personer har frivilligavtal (se bilagorna 4 och 5).

Försvarsmaktens målsiffra om 22 000 hemvärnsavtal, varav 16 900 är hemvärnsavtal och 5 100 är frivilligavtal, är således uppfylld till 94 procent men är ännu inte fullt nådd. Detta gäller framförallt vad avser personer med frivilligavtal. Regeringens krav i Försvarsmaktens regleringsbrev för år 2013 om att inte understiga 20 000 hemvärnsavtal är däremot uppnått.

Genomsnittsåldern i hemvärnsförbanden är cirka 39 år. Försvarsmakten anser att en medelålder på cirka 35–40 år är både rimlig och något att eftersträva och åldersgruppen 25–35 år bedöms vara huvudmålgruppen vid rekrytering till hemvärnsförbanden.

Av samtliga 20 600 personer i hemvärnet är cirka 14 procent kvinnor och 86 procent män. I och med att huvuddelen av de personer som rekryteras till hemvärnsförbanden är tidigare värnpliktig personal bedömer Försvarsmakten att denna könsfördelning kommer vara densamma under de närmaste åren. När personal till hemvärnsförbanden till huvuddel kommer att rekryteras från GMU och av personer som har haft anställning som GSS bedöms hemvärnsförbanden komma att ha samma könsfördelning som Försvarsmaktens övriga krigsförband.

13.1.4 Avtal reglerar tjänstgöringen

De som tjänstgör i hemvärnet är, även om de i hemvärnsförordningen benämns *personal*, inte anställda av Försvarsmakten och de har inte något arbetsrättsligt anställningsförhållande i förhållande till myndigheten. I stället tecknar de hemvärnsavtal med Försvarsmakten om att tjänstgöra ett visst antal dygn per år för utbildning och träning. De som tjänstgör i hemvärnet och som bemannas av och har rekryterats dit av de frivilliga försvarsorganisationerna tecknar frivilligavtal för personal med tjänstgöring i hemvärnet enligt förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet (hemvärnsavtal och frivilligavtal finns i bilagorna 4 och 5).

De som skriver hemvärnsavtal med Försvarsmakten har som regel genomfört värnplikt eller grundläggande militär utbildning (GMU).

Specialister, som t.ex. sjukvårdare och hundförare som inte har någon tidigare militär erfarenhet, utbildas i sina befattningar av

vissa av de frivilliga försvarsorganisationerna som har i uppdrag från Försvarsmakten att rekrytera och grundutbilda personal för bestämda befattningar inom hemvärnets krigsorganisation. Därefter tecknar specialisterna frivilligavtal med hemvärnsförbanden. Specialisterna ingår i hemvärnets personal men ska även vara medlemmar i respektive försvarsorganisation. Specialisterna med frivilligavtal genomför Grundläggande soldatutbildning för frivilliga (GU-F) innan en befattningsutbildning påbörjas. Antagningskraven för specialisterna är anpassade till de behov som befattningarna kräver.

Hemvärns- och frivilligavtalen är i många delar likalydande. I det följande kommer, om inte annat särskilt anges, begreppet hemvärnsavtal att användas.

Hemvärnets personal tjänstgör normalt endast under kortare krigsförbandsövningar om 4–13 dygn per år där antalet dagar beror på befattningen. För de som tjänstgör i hemvärnsbevakningskompanier innebär det 4 dygns årlig avtalstid³. För de som tjänstgör i hemvärnsinsatskompanier innebär det 8 dygns årlig avtalstid⁴.

I och med att personer som är engagerade i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna inte är anställda av Försvarsmakten har merparten av de som tjänstgör i hemvärnet en annan huvudsaklig sysselsättning i form av exempelvis arbete eller studier.

Rätt till ledighet för tjänstgöring i hemvärnet

Bestämmelser om rätt till ledighet för tjänstgöring i hemvärnet finns i lagen (1994:2076) om skydd för anställning vid viss tjänstgöring inom totalförsvaret m.m.

Enligt denna lag ska bestämmelserna i 9 kap. lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt gälla även med avseende på tjänstgöring som någon fullgör åt det allmänna på grund av skyldighet i

³ Hemvärnsbevakningskompanierna har bl.a. i uppgift att bevaka skyddsobjekt enligt skyddslagen, skydda skyddsobjekt mot sabotageförband, ytövervaka, stödja samhället, spärra/förstöra flygfält, förstöra förbindelser, blockera hamn, gränsövervaka, starta upp och betjäna anläggning samt transport- och trafikleda.

⁴ Hemvärnsinsatskompanierna har bl.a. i uppgift att bevaka skyddsobjekt, skydda skyddsobjekt mot sabotageförband, ytövervaka, stödja samhället, försvara terrängavsnitt/knutpunkt, transportskydda materiel, eskortera personal och verka som eldobservatör.

- 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,
- i Försvarsmakten i en internationell militär insats, eller
- i Försvarsmakten under militär utbildning som rekryt.

Av 9 kap. 1 § 1 st lagen om totalförsvarsplikt framgår att ingen arbetstagare får sägas upp eller avskedas på grund av att han eller hon fullgör sina skyldigheter enligt lagen. En person får alltså inte avskedas eller sägas upp från sin anställning till följd av att han eller hon fullgör en skyldighet enligt lagen om totalförsvarsplikt. Denna bestämmelse är tillämplig vid mönstring, personlig inställelse vid en annan utredning och vid all annan tjänstgöring enligt lagen.

En förutsättning för att en totalförsvarspliktig ska få tillgodoräkna sig anställningsskyddet är att den skyldighet som har ålagts med stöd av lagen också fullgörs⁵. Detta innebär att en arbetsgivare inte kan neka en hemvärnsman eller frivillig med avtal för tjänstgöring i hemvärnet att vara ledig för att delta i en övning som syftar till att fullgöra ett ingånget avtal. Däremot omfattas inte utbildning eller tjänstgöring som inte är en skyldighet enligt avtalet av ovan nämnda rätt till ledighet utan sådan vidareutbildning får fullföljas på egen fri tid.

Det är alltså först sedan ett avtal ingåtts som en arbetsgivare inte kan säga upp en person som tjänstgör i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna på grund av olovlig frånvaro och arbetsgivaren är då skyldig att bevilja en person tjänstledigt för att personen i fråga ska kunna fullfölja den tjänstgöring som framgår av avtalet. I detta sammanhang kan även nämnas att i de fall en person med avtal för tjänstgöring i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna kallas ut för att bistå det civila samhället vid exempelvis en översvämning gäller allmän tjänsteplikt enligt lagen

⁵ Se regeringens proposition *Totalförsvarsplikt*, prop. 1994/95:6 s. 196.

(2003:778) om skydd mot olyckor⁶. En arbetsgivare kan alltså inte heller i en sådan situation neka sin personal ledigt.

13.1.5 Beredskapsgrader

I Försvarsmaktens föreskrifter om hemvärnet (FFS 2010:2, delvis reviderade i FFS 2010:8) regleras bl.a. hemvärnets beredskapsgrader⁷. Beredskapsgraderna är grundberedskap, hemvärnsberedskap och hemvärnslarm (14 §).

Grundberedskap

Under grundberedskap är hemvärnssoldater efter särskilt åtagande och efter utbildning skyldiga att tjänstgöra i hemvärnet för:

- bevakning i samband med verksamhet enligt förordningen (1982:756) om Försvarsmaktens ingripanden vid kränkningar av Sveriges territorium under fred och neutralitet m.m. (IKFN-förordningen),
- bevakning av skyddsobjekt enligt 5 § skyddslagen (2010:305),
- räddningstjänst enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor och
- verksamhet i samband med att Försvarsmakten lämnar stöd till en annan myndighet eller enskild enligt föreskrift i lag eller förordning eller efter beslut av regeringen⁸.

⁶ Se 6 kap. 1 § lagen om skydd mot olyckor. Av denna bestämmelses första och andra stycke framgår att när det behövs är var och en som under kalenderåret fyller lägst arton och högst sextiofem år skyldig att medverka i räddningstjänst, i den mån hans eller hennes kunskaper, hälsa och kroppskrafter tillåter det. Tjänsteplikten fullgörs på anmodan av räddningsledaren. Av samma bestämmelses tredje stycke framgår att bland de som är tjänstepliktiga enligt första stycket och som är bosatta i kommunen får en nämnd som avses i 3 kap. 11 § ta ut lämpliga personer för att ingå i kommunens räddningsvärn. I första hand ska frivilliga tas ut. Den som tagits ut är skyldig att delta i övning med räddningsvärnets under högst tjugo timmar årligen.

⁷ I FFS 2010:2 anges följande i 2 §: Enligt 4 § hemvärnsförordningen (1997:146) består hemvärnets personal av hemvärnsmän och personal med avtal för tjänstgöring i hemvärnet enligt förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet samt av anställda vid Försvarsmakten som är krigsplacerade i hemvärnet. I denna författning benämns denna personal gemensamt för hemvärnssoldater.

⁸ Se avsnitt 13.1.4 angående hemvärnsavtalens begränsningar beträffande denna punkt.

Tjänstgöring i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna inom ramen för *stöd till samhället* under grundberedskap kan i dag bli aktuell enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor (se avsnitt 4.3.6), förordningen (2002:375) om Försvarsmaktens stöd till civil verksamhet (se avsnitt 4.3.4) och lagen (2006:343) om Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning (se avsnitt 4.3.2).

Exempel på kriser eller olyckor i samhället där hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna regelmässigt deltar är vid eftersök av försvunna personer, assistans vid svåra väderförhållanden som exempelvis vid snökaos, översvämningar, bränder och oljekatastrofer. Vid större katastrofer stödjer hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna med personal men också med t.ex. logistik, transporter och stabsstöd. Hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna har även hjälpt till vid olika former av bevakningsuppgifter samt vid statsbesök.

Hemvärnsberedskap

Vid höjd beredskap eller annars efter särskilt beslut av regeringen ska hemvärnet inta hemvärnsberedskap. Om Försvarsmakten hos regeringen gjort framställning om hemvärnsberedskap och landets försvar eller säkerhet kräver att hemvärnet tas i anspråk omedelbart, får Försvarsmakten besluta om hemvärnsberedskap för tiden intill dess att regeringen meddelat beslut i frågan⁹.

Under hemvärnsberedskap ska insatschefen i Högkvarteret eller den han eller hon bestämmer besluta om hemvärnsförbandens tjänstgöring och stridsberedskap (19 §).

I Sverige har det endast varit hemvärnsberedskap vid ett tillfälle och det var under åren 1941–1945. Hemvärnsberedskapen omfattade då landets samtliga hemvärnsförband.

Hemvärnslarm

Vid hemvärnslarm ska alla hemvärnsförband snarast grupperas för att lösa sina huvuduppgifter på det sätt som anges i de order som gäller för förbanden. Hemvärnslarm intas vid beredskapslarm eller

⁹ Se 7 § hemvärnsförordningen (1997:146).

då hemvärnsberedskap råder och efter beslut av insatschefen i Högkvarteret eller den som han eller hon bestämmer (20 §).

13.2 Uttalanden om framtidens hemvärn

13.2.1 Inriktningspropositionen

Regeringen framhöll i *Inriktningspropositionen* (prop. 2008/09:140) att ett grundläggande krav på de som antas till hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna bör vara att de har genomgått en grundläggande soldatutbildning. Användbarheten, tillgängligheten och flexibiliteten på hemvärnsförbanden ska öka jämfört med hur det tidigare har varit. Tjänstgöringskontrakten för de som tjänstgör i de nationella skyddsstyrkorna bör utformas så att insatser med förband inom de nationella skyddsstyrkorna ska kunna göras även om det inte råder hemvärnsberedskap eller höjd beredskap. På detta sätt kommer det att finnas hemvärnsförband tillgängliga för militära och civila insatser även i fred. Denna ordning innebär att personalen från hemvärnsförbanden då har genomgått samma utbildning som övriga soldater och att soldater från hemvärnsförbanden direkt kan söka till stående eller kontraktsförband och gå in i den fas som innehåller befattningsutbildning. Vidare kan de soldater som har påbörjat sin utbildning i syfte att tjänstgöra i ett stående eller kontraktsförband, men som sedan ändrat sig och avbrutit utbildningen efter den grundläggande soldatutbildningen, söka sig till hemvärnet.

Hemvärnsförbanden i de nationella skyddsstyrkorna ska kunna göra insatser även utan beslut om hemvärnsberedskap eller höjd beredskap. För övriga hemvärnsförband ska det krävas beslut om höjd beredskap eller hemvärnsberedskap för att dessa ska kunna sättas in som förband. Personalen i övriga förband bör även fortsatt frivilligt kunna delta i insatser i fred.

Regeringen framhöll vidare att utvecklingen av de nationella skyddsstyrkorna innebär en betydande ambitionshöjning och att tjänstgöringen inom de mer kvalificerade nationella skyddsstyrkorna också kommer att kräva mer av den enskilde i fråga om såväl engagemang som tid. Uppdelningen i nationella skyddsstyrkor och övriga hemvärnsförband ger således en viktig möjlighet för den enskilde att välja ett åtagande efter egen vilja och förutsättning.

13.2.2 Försvarsberedningen

I Försvarsberedningens rapport *Försvaret av Sverige – Starkare försvar för en osäker tid* (Ds 2014:20) framhölls att för att lösa Försvarsmaktens uppgifter krävs att det finns förband tillgängliga i fredstid. Samtliga stående förband samt kontrakts- och hemvärnsförband ska därför också ha krav på tillgänglighet i fredstid, utan stöd av ett beslut om höjd beredskap enligt 3 § lagen (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap. Tillgängligheten i fredstid kan varieras beroende på det aktuella säkerhetspolitiska läget. I första hand ska stående förband användas för uppgifter i fredstid medan kontraktsförband och hemvärnsförband i fredstid ska kunna aktiveras för att lösa uppgifter. De enskilda krigsförbandens tillgänglighet ska i fredstid variera över tiden och i så stor utsträckning som möjligt ska det finnas en förutsägbarhet i planeringen.

Försvarsberedningen framhöll att hemvärnsförbanden ska kunna verka med huvuddelen inom ett dygn samt med mindre delar inom några timmar efter ett beslut om höjd beredskap.

Efter beslut av regeringen eller Försvarsmakten ska hemvärnsförbanden även i fredstid snabbt kunna lösa ålagda uppgifter inklusive stöd till samhället vid kris. Hemvärnsförbanden ska med delar kunna vara tillgängliga även utan särskilt beslut om aktivering, t.ex. för vissa bevakningsuppgifter eller stöd till samhället. Hemvärnsförbanden ska ha hög beredskap i händelse av beslut om höjd beredskap.

13.3 Kriser och extraordinära händelser

I propositionen *Stärkt krisberedskap – för säkerhets skull* (prop. 2007/08:92) definierade regeringen begreppet *kris* som ”*en händelse som drabbar många människor och stora delar av samhället och hotar grundläggande värden och funktioner*”. Med *krisberedskap* avsågs ”*förmågan att genom utbildning, övning och andra åtgärder samt genom den organisation och de strukturer som skapas före, under och efter en kris förebygga, motstå och hantera krissituationer*”.

Regeringen framhöll även bl.a. att hoten mot Sveriges säkerhet förändras och att nya risker och utmaningar ständigt tillkommer. Nutida hot och risker är ofta komplexa och kan få konsekvenser för flera samhällssektorer. Hoten kan också vara mer eller mindre

synliga och förutsägbara och är ofta gränsöverskridande. Samverkan och samordning över administrativa och geografiska gränser kan alltså bli aktuellt. Som exempel på några hot mot samhällets säkerhet angavs i propositionen klimatförändringar, organiserad brottslighet, epidemier, epizootier, naturkatastrofer och terrorism.

Det finns inte någon heltäckande definition av vad *en svår påfrestning på samhället i fred* är. Däremot uttalade regeringen i propositionen *Samhällets säkerhet och beredskap* (prop. 2001/02:158, s. 72) att *"en svår påfrestning inte utgör en enskild händelse i sig, exempelvis en olycka, ett sabotage osv., utan det är ett tillstånd som kan uppstå när en eller flera händelser utvecklar sig eller trappas upp till att omfatta flera delar av samhället"*. Tillståndet vid en svår påfrestning är av en sådan omfattning att det uppstår allvarliga störningar i viktiga samhällsfunktioner eller att det hotar grundläggande värden av olika slag i samhället och kräver att insatser från flera olika myndigheter och organ samordnas för att kunna hantera situationen och därmed begränsa konsekvenserna.

Begreppet *extraordinär händelse* definieras i den nuvarande lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap som *"en sådan händelse som avviker från det normala, vilket innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma insatser av en kommun eller ett landsting"* (1 kap. 4 §).

En definition av *kris* på en för svenska myndigheters, länsstyrelser och kommuners gemensamma hemsida är att *"en kris hotar grundläggande funktioner och värden som exempelvis elförsörjningen, vår hälsa eller vår frihet"* och kan t.ex. handla om att väldigt många människor drabbas eller att en händelse får så stora konsekvenser att samhället inte fungerar som det ska¹⁰. Vidare anges extrem väderlek och elavbrott som exempel på vad som kan vara en *extraordinär händelse*. Om nu nämnda händelser blir att bedöma som extraordinära händelser är beroende av hur många människor som drabbas och vilka funktioner i samhället som blir lidande. Ett elavbrott skulle t.ex. kunna drabba samhället hårdare under den kalla årstiden än under sommaren. Som exempel på extraordinära händelser under senare år nämns de långvariga elavbrotten i Småland

¹⁰ www.krisinformation.se.

efter stormen Gudrun år 2005, flodvågskatastrofen i Sydostasien år 2004, översvämningarna i Arvika år 2000 och Göteborgsbranden år 1998 då många ungdomar förolyckades och skadades allvarligt. Som exempel på tre händelser som skulle kunna ha utvecklats till kriser eller extraordinära händelser, men som hanterades av samhället utan störningar på samhällsviktiga verksamheter, anges den nya influensa som drabbade bl.a. Sverige åren 2009 och 2010, allvarliga störningar i tågtrafiken på grund av stora mängder snö samt askmolnet från den isländska vulkanen som påverkade flygtrafiken.

13.4 Mina överväganden

13.4.1 Hemvärnsavtalen måste uppdateras

Förslag: Dagens hemvärnsavtal ska uppdateras så att avtalens 4 § även föreskriver att hemvärnspersonalen efter utbildning är skyldig att tjänstgöra i hemvärnet för verksamhet i samband med att Försvarsmakten lämnar stöd till en annan myndighet eller enskild enligt föreskrift i lag eller förordning eller efter beslut av regeringen. Motsvarande uppdatering bör göras av frivilligavtalen för personal med tjänstgöring i hemvärnet enligt förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet.

Skillnader och likheter mellan hemvärnsavtal och anställningsavtal

Värnplikten är vilande och i princip all tjänstgöring i Försvarsmakten i fredstid bygger i dag på frivillighet och på ett anställningsförhållande mellan den enskilde och Försvarsmakten i stället för plikt¹¹. Skillnaderna och gränserna mellan en anställning i Försvarsmakten och ett åtagande i form av ett frivilligt engagemang i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna, även om avsevärda skillnader kvarstår, har enligt min bedömning blivit mer svårdefinierade. Den avgörande skillnaden är att frivilligt engagemang i hem-

¹¹ Regeringen kan, om det med hänsyn till att den behövs för Sveriges krisberedskap, besluta om att värnplikt och mönstring på nytt ska tas i anspråk. Detta framgår av 1 kap. 3 § lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt.

värnet med de nationella skyddsstyrkorna inte bygger på något arbetsrättsligt anställningsförhållande med de rättigheter och skyldigheter som följer av detta.

Merparten av de som antas till hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna genomgår en grundläggande militär utbildning som omfattar ett antal månader. En person som tjänstgör i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna är disciplinansvarig under den tid han eller hon är tjänstgöringssskyldig enligt hemvärnsavtalet och är som sådan underkastad bestämmelserna i lagen (1994:1811) om disciplinansvar om totalförsvaret. Det råder alltså avsevärda skillnader mellan ett frivilligt engagemang i en "ordinär" föreningsverksamhet, idrottsrörelse eller liknande jämfört med ett frivilligt engagemang i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna.

I författningar som reglerar villkoren för tjänstgöringen i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna används bl.a. terminologi som *personal*¹², *tjänstgöring*¹³ och *avtal för tjänstgöring*¹⁴. Detta är i normalfallet en sådan terminologi som används i samband med anställningsavtal. Som tidigare nämnts har dock de som tjänstgör i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna inte något arbetsrättsligt förhållande till Försvarsmakten.

I normalfallet löper hemvärnsavtalen med en månads uppsägningstid. Enligt avtalen kan ett hemvärnsavtal omedelbart sägas upp av en chef för ett förband. Det är alltså inte en självklarhet eller rättighet för alla att vara med i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna. Det förhållandet att omedelbart avskiljande ska kunna ske är motiverat av att det skulle kunna vara olämpligt om en enskild person får vara kvar i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna exempelvis på grund av säkerhetsskäl eller bristande förtroende för den enskilde.

I vissa fall kan hemvärnsavtalen anses gå längre än ett anställningsavtal innebär i form av skyldigheter för den enskilde då hemvärnsavtalet föreskriver att den enskilde inte kan säga upp avtalet under hemvärnsberedskap eller hemvärnslarm¹⁵. De som tjänstgör i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna får inte lön som förhandlats fram mellan arbetsmarknadens parter utan bestäm-

¹² Se t.ex. 4 och 5 §§ i hemvärnsförordningen (1997:146) och 2 § FFS 2010:2.

¹³ Se t.ex. 4 och 5 §§ hemvärnsförordningen och hemvärnsavtalen.

¹⁴ Se t.ex. 4 och 5 §§ hemvärnsförordningen.

¹⁵ Se 5 § hemvärnsförordningen och 15 § hemvärnsavtalen.

melser om ersättningar till de tjänstgörande regleras i förordning och i föreskrifter som meddelas av Försvarsmakten.

Sammantaget är alltså hemvärnspersonalens ställning i förhållande till Försvarsmaktens hemvärn med de nationella skyddsstyrkorna svagare än vad den hade varit om de enskilda hade haft ett arbetsrättsligt anställningsförhållande med myndigheten. Samtidigt kan det framhållas att även om det inte föreligger ett arbetsrättsligt förhållande mellan den enskilde och myndigheten är hemvärnspersonalens villkor och tjänstgöringsförhållanden tydligt reglerade. Detta är något som utgör en förutsättning för en stabil grund för ett frivilligt engagemang.

Anledningen att ett sådant här system går att upprätthålla är troligtvis att det finns många personer som önskar ett frivilligt engagemang och att de känner att de, på frivillig grund, önskar vara med och göra skillnad i samhället.

Hemvärnspersonalens frivilligengagemang kan i viss mån liknas med deltidsbrandmannasystemet med den stora skillnaden att deltidsbrandmännen är anställda och uppbär lön och åtnjuter de övriga förmåner som ett anställningsförhållande medför och innebär. Deltidsbrandmännen är i beredskap var tredje eller var fjärde vecka medan personalen i hemvärnet i princip är under ständig beredskap. Däremot aktualiseras inte hemvärnspersonalens beredskap i så stor omfattning som deltidsbrandmännens som i snitt har en inryckning per beredskapsvecka (se avsnitt 6.6).

De överväganden och förslag som jag presenterar nedan är utformade med beaktande att det är viktigt att värna om just det frivilliga engagemanget inom hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna och att detta inte får urholkas. Det är också viktigt att hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna inte kommer att utnyttjas enbart som en ekonomiskt effektiv resurs i stället för att Försvarsmakten använder sig av anställd personal. För det fall hemvärnspersonalens åtaganden och skyldigheter ska utökas bör i stället anställningar i Försvarsmakten, exempelvis likt de anställningsformer som finns för GSS/T, övervägas. Detta då hemvärnspersonalens åtaganden i många fall redan nu liknar en arbetstagares men utan de fördelar som ett arbetsrättsligt förhållande mellan en anställd och en arbetsgivare normalt medför. Det kan också antas att enskilda som tjänstgör i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna och dessa personers arbetsgivare kan komma att ha svårt

att se de fördelar ett system med hemvärnspersonalens utökade tjänstgöringsskyldighet i fredstid. Hemvärnets uppgifter i fredstid bör därför vara förbehållna särskilda allvarliga kriser i samhället.

Viktig reglering saknas i dagens hemvärnsavtal

Av hemvärnsavtalens 2 § framgår bl.a. att en hemvärnssoldat vid beredskapshöjning eller krig är skyldig att tjänstgöra enligt regeringens eller överbefälhavarens bestämmande. Enligt avtalets 3 § är en hemvärnssoldat skyldig att, när beredskapstillstånd eller krig inte är för handen, varje år fullgöra utbildning enligt hemvärnsavtalet.

I avtalets 4 § regleras följande uppgifter som en hemvärnssoldat är skyldig att efter utbildning utföra:

- bevakning i samband med IKFN-förordningen (1982:756),
- bevakning av skyddsobjekt enligt 4 § 2, 4 eller 5 lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m., numera reglerat i skyddslagen (2010:305), och
- räddningstjänst enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor.

Hemvärnsavtalet föreskriver dock inte den ytterligare skyldighet som föreskrivs i Försvarsmaktens föreskrifter om hemvärdet (15 § FFS 2010:2, delvis reviderade i FFS 2010:8), nämligen att

- under grundberedskap tjänstgöra i hemvärdet för verksamhet i samband med att Försvarsmakten lämnar stöd till en annan myndighet eller enskild enligt föreskrift i lag eller förordning eller efter beslut av regeringen.

Som redovisats i avsnitt 13.1.4 har hemsvärnets personal rätt till ledighet från sitt arbete för fullgörande av uppgifter enligt hemvärnsavtalet¹⁶.

I och med att hemvärnsavtalets 4 § inte föreskriver tjänstgöringsskyldighet för tjänstgöring i hemvärdet för att *under grundberedskap tjänstgöra i hemvärdet för verksamhet i samband med att*

¹⁶ Se lagen (1994:2076) om skydd för anställning vid viss tjänstgöring inom totalförsvaret m.m. (avsnitt 4.2.5).

Försvarsmakten lämnar stöd till en annan myndighet eller enskild enligt föreskrift i lag eller förordning eller efter beslut av regeringen omfattas inte fullgörandet av dessa uppgifter av rätten till ledighet från arbete.

Då just denna slags tjänstgöring skulle kunna komma att bli aktuell i samband med en kris eller extraordinär händelse i samhället är det min bedömning att hemvärnsavtalen även måste omfatta sådan här tjänstgöring. Detta är viktigt för att klargöra hemvärnspersonalens rätt till ledighet från sin civila arbetsgivare men också för att möjliggöra en god uppslutning i de fall hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna får en förfrågan om att lämna stöd till en annan myndighet eller enskild i enlighet med vad som föreskrivs i ovan nämnda paragraf.

Mot denna bakgrund föreslår jag att hemvärnsavtalen uppdateras så att avtalens 4 § även föreskriver att hemvärnspersonalen efter utbildning är skyldig att tjänstgöra i hemvärnet för verksamhet i samband med att Försvarsmakten lämnar stöd till en annan myndighet eller enskild enligt föreskrift i lag eller förordning eller efter beslut av regeringen. Ett sådant tillägg tydliggör hemvärnspersonalens skyldighet att tjänstgöra och rätt till ledighet från sin arbetsgivare enligt lagen (1994:2076) om skydd för anställning vid viss tjänstgöring inom totalförsvaret m.m. (se avsnitt 4.2.5). Motsvarande uppdatering bör göras av frivilligavtalen för personal med tjänstgöring i hemvärnet enligt förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet.

13.4.2 Förutsättningar för att öka hemvärnets tillgänglighet i fredstid finns i dagens regelverk

Bedömning och förslag:

- Hemvärnets uppgifter i fredstid måste vara väl avgränsade.
- Beslut om hemvärnsinsatser i fredstid ska fortfarande fattas på hög nivå.
- Hemvärnsförordningens 1 § ändras på så sätt att det tydliggörs att hemvärnet ingår i Försvarsmakten och att hemvärnet ska kunna delta i uppgifter som Försvarsmakten utför. Det framgår alltså av bestämmelsen att hemvärnet har till upp-

gift att skydda skyddsobjekt men tillägget av ordet *särskilt* betonar att detta är en specifik uppgift för hemvärnet.

- Ett tillägg görs i 7 § hemvärnsförordningen med innebörd att hemvärnet även vid en *särskild allvarlig kris i fredstid*, efter erforderliga beslut, ska inta hemvärnsberedskap.
- Några förslag till utökade befogenheter för hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna lämnas inte.

En utökad plikttjänstgöring kan inverka negativt på rekryteringen till hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna

Hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna finns i dag representerat i varje län och det finns i princip tillräckligt med hemvärnspersonal som är beredda att ställa upp med bara några timmars inställningstid vid behov vid inträffade olyckor eller kriser i samhället.

I många fall har hemvärnets personal ställt upp utöver vad som reglerats i respektive avtal med hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna. I sådana fall händer det att enskilda har anställts av Försvarsmakten för att delta i särskilda insatser. Dessa har då fått instruktörslönen. Även om det är så att hemvärnspersonal ser ersättningarna de får för sina insatser som sekundära till själva insatsen har Rikshemvärnsrådet framhållit att det måste ifrågasättas om det är en sådan ordning man vill ha.

En övervägande del av hemvärnet med de nationella skyddsstyrkornas övningstid läggs på att träna inför om Sverige skulle komma att utsättas för ett väpnat angrepp. I ett ”skarpt läge” är det däremot inte lika självklart att det kommer att gå att få ihop ett tillräckligt antal hemvärnspersonal på frivillig väg, särskilt i fall av en mer komplex kris eller vid behov av insats av många personer under en längre tidsperiod.

Frågan blir då om det finns ett behov att se över gällande författningar och avtal för att försäkra sig om att hemvärnets personal kan tas i anspråk vid större, allvarligare kriser i samhället, exempelvis vid svåra konsekvenser i samband med klimatförändringar, epidemier, epizootier, naturkatastrofer eller en terrorattack.

Som framgått ovan är hemvärnspersonalen redan enligt nu gällande författningar och hemvärnsavtal bl.a. skyldiga att tjänstgöra i samband med bevakningsinsatser och i samband med räddningstjänst enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor (se avsnitt 4.3.6). Däremot är hemvärnsberedskap den enda plikten som finns för hemvärnspersonal i dag.

Enligt Rikshemvärnsrådet skulle det vid ett allvarligt angrepp mot allmänna intressen troligtvis gå att på få hjälp av hemvärnspersonal baserat på medlemmarnas frivilliga åtaganden, men det finns inga garantier. Vidare skulle det enligt Rikshemvärnsrådet underlätta om det fanns någon säkerhet i systemet med någon form av plikt i hemvärnsavtalen. I detta sammanhang har Rikshemvärnsrådet angett som sin uppfattning att hemvärnspersonal troligtvis skulle acceptera att pliktinslag införs i deras avtal och att det till och med skulle kunna vara såväl rekryterings- som utbildningsfrämjande.

Några av de kommuner som har lämnat synpunkter till utredningen har framhållit att för det fall pliktinslag åläggs hemvärnspersonal även under fredsförhållanden, liknande den tjänsteplikt som gäller för räddningstjänst inom räddningstjänsten, kommer detta att innebära att hemvärnets personal måste försäkras tillstånd från sin huvudarbetsgivare att vid påkallad tjänstgöring, mer eller mindre omedelbart, få lämna arbetet. Vidare har kommuner påtalat att det redan i dag föreligger svårigheter med att få sådana tillstånd från arbetsgivare i samband med kommunernas rekrytering av deltidsbrandmän.

En utökad plikttjänstgöring för hemvärnspersonalen skulle med största sannolikhet inte med självklarhet accepteras av de enskilda civila arbetsgivare. Enligt min bedömning finns det även en risk för att ett alltför frekvent utnyttjande av hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna, särskilt i de fall det innebär uttag av tid under hemvärnspersonalens ordinarie anställning eller huvudsakliga sysselsättning, kan komma att innebära ett minskat intresse att ställa upp. En utökad plikttjänstgöring skulle alltså kunna inverka negativt på rekryteringen av framtida personal till hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna.

Hemvärnet med de nationella skyddsstyrkornas uppgifter i fredstid ska vara förbehållna stora påfrestningar för samhället

Det är inte meningen att hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna, som huvudregel, ensamt ska utföra Försvarsmaktens uppgifter. Tanken är att hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna ska utföra ett uppdrag i samverkan med övriga delar av myndigheten. Hemvärnspersonalens uppgifter i fredstid måste därför enligt min bedömning vara väl avgränsad. Hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna får inte komma att användas som en kostnadseffektiv resurs när det egentligen borde vara anställd personal i Försvarsmakten som ska fullgöra aktuell uppgift. För att kunna kalla in hemvärnspersonal i fredstid är det alltså min uppfattning att det bör vara vid de tillfällen då situationer utgör en stor påfrestning för samhället.

Inom hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna har man inte gjort en sådan uppdelning av hemvärnsförbanden i nationella skyddsstyrkor och övriga förband som regeringen förordade i *Inriktningspropositionen* (se avsnitt 3.2.1). I stället har hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna, liksom övriga delar av Försvarsmakten, indelats i en förbandsstruktur med målsättningar anpassade till disponibel avtalstid.

Vid behov av insatser från hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna bör det enligt Rikshemvärnsrådet vara upp till Försvarsmakten att besluta vilka delar av hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna som ska tas i anspråk. En sådan ordning som Rikshemvärnsrådet förordat innebär också en större flexibilitet när det gäller nyttjandet av hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna.

Jag menar att de möjligheter som finns enligt i dag gällande författningar att i fredstid ta hjälp av hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna omfattar såväl räddningstjänstinsatser, eftersök av försvunna personer som vid andra allvarligare kriser i samhället. I detta lägger jag även den av Försvarsberedningen uttalade uppgiften för hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna ”stöd till samhället” (se avsnitt 3.2.5).

Precis som Rikshemvärnsrådet framhållit anser jag att en förfrågan från exempelvis kommuner eller myndigheter om stöd från hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna rimligen ska ställas till Försvarsmakten som är ansvarig för att avdela och fördela de

resurser som krävs för hemvärnet med de nationella skyddsstyrkornas insatser.

Att använda hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna för sådana fredstida uppgifter som nämnts ovan är inte något problem i dag och bör inte heller bli det framöver. Hemvärnet har alltid ställt upp mer än befogat och det på frivillig grund. I detta sammanhang kan framhållas att i princip samtliga de myndigheter och övriga aktörer som utredningen har varit i kontakt med har haft en i grunden positiv inställning till hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna och dess insatser.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har bl.a. framhållit att hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna är en positiv förstärkningsresurs, exempelvis med hjälp inom områden som transport och logistik, samt som en beväpnad resurs vid kris-händelser. Ett problem som MSB har påtalat när det gäller dagens hemvärn med nationella skyddsstyrkor är att hemvärnet inte längre finns tillgängligt i varje kommun. Ett annat problem som MSB framhållit är att det inte finns tillräcklig transparens i Försvarsmaktens beslut i vilka fall hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna kan bistå vid kriser eller särskilda händelser vilket leder till att andra myndigheter får svårt att planera utifrån Försvarsmaktens resurser.

Ett ytterligare problem som MSB tagit upp är det förhållandet att de kommunala räddningstjänsterna generellt sett har en bristande kunskap om vad Försvarsmakten och hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna skulle kunna hjälpa till med.

MSB ser inte att det finns några begränsningar i lagen (2003:778) om skydd mot olyckor och tillhörande förordning som hindrar effektivt stöd och/eller medverkan av Försvarsmakten och hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna. Denna uppfattning delas av Sveriges kommuner och landsting (SKL). En kommunal räddningstjänst har påtalat att hemvärnets "fältmässighet" och det förhållandet att "frivilligheten är organiserad" underlättar vid ledning, fördelning och uppgiftstilldelning i samband med en räddningstjänstinsats.

De praktiska problem som har uppmärksammats av SKL är att när en begäran om stöd framställs till Försvarsmakten lämnar myndigheten kostnadsfritt stöd till den kommunala räddningstjänstens förfogande endast vid agerande "under räddningstjänst-

skedet”. Försvarsmakten kan däremot begära ersättning för myndighetens deltagande när det gäller förebyggande och efterföljande insatser. Detta skulle i vissa fall kunna utgöra en avhållande faktor för att kommunerna ska efterfråga Försvarsmaktens stöd, vilket då medför att Försvarsmaktens stöd uteblir vid det erforderliga ”inför räddningstjänstskedet”, exempelvis i form av planering inför ett annalkande oväder. Denna hållning innebär vidare att den förberedelseplanering för riskreducering och konsekvenshantering som är nödvändig för att åstadkomma uppgiftstilldelning och skapandet av ett gemensamt förhållningssätt och agerande i en situation/händelse uteblir på grund av kostnadsskäl. Detta problem har även påtalats av en kommunal räddningstjänst som ansett att, för det fall det skulle inträffa en fredstida kris, är det av vikt att Försvarsmakten intar en välvilligare inställning till att delta i ”förplanering” för händelser enligt vad som föreskrivs i lagen om skydd mot olyckor och för sådana händelser som kan komma att utvecklas till samhällsstörningar som definieras som ”extraordinära händelser” i enlighet med lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

Genom vad som framkommit av uppgifter från MSB, enskilda kommuner och SKL är det alltså sannolikt så att med ett bättre och mer samordnat utbyte och samarbete mellan kommuner och Försvarsmakten inklusive hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna skulle hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna kunna delta och användas på ett mer resurseffektivt sätt i fredstid redan enligt gällande lagstiftning.

Det bör tydliggöras att hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna ingår i Försvarsmakten

För att särskilt framhålla att hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna ingår i Försvarsmakten föreslår jag att 1 § i hemvärnsförordningen ändras på så sätt att det tydliggörs att hemvärnet ingår i Försvarsmakten och att hemvärnet ska kunna delta i de uppgifter som Försvarsmakten utför. Det framgår alltså av bestämmelsen att hemvärnet har till uppgift att skydda skyddsobjekt men tillägget av ordet *särskilt* betonar att detta är en för hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna specifik uppgift.

Enligt hemvärnsförordningens 7 § är det som huvudregel regeringen som beslutar om hemvärnet ska inta hemvärnsberedskap. I vissa fall får Försvarsmakten besluta om hemvärnsberedskap för tiden intill dess att regeringen meddelat beslut i frågan.

Enligt Försvarsmaktens föreskrifter om hemvärnet är det insatschefen i Försvarsmaktens Högkvarter, eller den han eller hon bestämmer, som ska besluta om hemvärnsförbandens tjänstgöring och stridsberedskap under hemvärnsberedskap.

Jag föreslår inte någon särskild reglering för hemvärnets nationella skyddsstyrkor i förhållande till Försvarsmakten i övrigt. Den rollfördelning som kan komma att krävas vid olika insatser bör, precis som i dag, göras av Försvarsmakten.

De möjligheter som finns att använda hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna i fredstid bör förtydligas

Hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna bör i dag kunna utföra alla de uppgifter som åvilar Försvarsmakten eftersom hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna är en del av myndigheten.

För det fall begreppen höjd beredskap och hemvärnsberedskap behålls behöver det inte införas något nytt beredskapsbegrepp. Hemvärnsavtalen behöver inte heller skrivas om i den delen.

I hemvärnsförordningens 7 § anges att ”Vid höjd beredskap *eller annars* efter särskilt beslut av regeringen skall hemvärnet inta hemvärnsberedskap”. Enligt denna skrivning kan regeringen i princip redan i dag besluta att hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna ska inta hemvärnsberedskap under fredstid. Enligt gällande 7 § kan alltså regeringen, inte bara vid höjd beredskap utan även efter *ett särskilt beslut*, besluta att hemvärnet ska inta hemvärnsberedskap.

För att möjligheten att ta hjälp av hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna inte överutnyttjas anser jag att ianspråktagande av hemvärnet vid särskilt allvarliga kriser i samhället, som alltså inte faller under redan existerande lagstiftning, i första hand bör beslutas av regeringen. Ett annat skäl för detta är att ett beslut om hemvärnsberedskap kan få stora konsekvenser för övriga samhället när hemvärnspersonalen tas ur sin civila produktion för att ianspråktagas för uppgifter inom hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna.

För att tydliggöra de möjligheter som redan i dag finns att använda sig av hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna i freds-

tid föreslår jag därför ett tillägg i hemvärnsförordningens 7 § som innebär att hemvärnet ska inta hemvärnsberedskap vid höjd beredskap, *särskilt allvarlig kris i fredstid* eller annars efter särskilt beslut av regeringen. Några förslag till utökade befogenheter för hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna lämnas inte.

13.4.3 Ersättning vid tjänstgöring

Bedömning och förslag:

- Enskilda som tjänstgör i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna ska inte behöva riskera att vid en längre tids tjänstgöring under hemvärnsberedskap i fred gå miste om inkomst som motsvarar den inkomst som den enskilde erhåller i sin huvudsakliga sysselsättning.
- Försvarsmakten ska ges möjlighet att i hemvärnsavtal föreskriva att vid tjänstgöring när hemvärnsberedskap i fred som överskrider en viss tid är den enskilde försäkrad ersättning som motsvarar den inkomst som den enskilde då erhåller i sin huvudsakliga sysselsättning. I och med att tjänstgöring under hemvärnsberedskap i fred förväntas inträffa mycket sällan har ett sådant här åtagande av Försvarsmakten främst syftet att vara en rekryteringsfrämjande åtgärd som syftar till att även personer med högre inkomst kan tänka sig att ingå ett hemvärnsavtal och åta sig de förpliktelser som följer av nu nämnda avtal. Samtidigt innebär detta åtagande sannolikt en högre inställelsegrad i de fall det beslutas om hemvärnsberedskap i fred.
- Ett tillägg görs i 4 § förordningen (1997:147) om förmåner till hemvärnsmän som innebär att Försvarsmakten får ingå avtal med enskilda om ytterligare ersättning vid tjänstgöring under hemvärnsberedskap i fred.
- Ett sådant här ekonomiskt åtagande i hemvärnsavtalen innebär ökade kostnader för Försvarsmakten för det fall det beslutas om hemvärnsberedskap i fred. Det går däremot inte att på förhand förutse hur höga dessa kostnader kan komma att bli då detta är beroende av hur länge hemvärnsberedskapen

pågår och vilka personer som ianspråktas respektive vad dessa har för inkomst. Under aktuella förhållanden är de ökade kostnaderna befogade och proportionerliga. De ekonomiska resurser som i dessa fall kommer att behöva tillföras Försvarsmakten är engångsvisa och extraordinära. Det går inte att ange hur höga belopp och från vilket anslag medel för detta ska tas i de fall detta blir aktuellt.

- I övrigt behöver de grundläggande principerna för ersättning för tjänstgöring i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna inte ses över. Däremot måste ersättningsnivåerna regelmässigt ses över av Försvarsmakten.

Dagens ersättningssystem

Av hemvärnsförordningens 12 § framgår att bestämmelser om förmåner till hemvärnsmän finns i förordningen (1997:147) om förmåner till hemvärnsmän (se avsnitt 4.2.12). Bestämmelser om förmåner för personal med avtal för tjänstgöring i hemvärnet enligt förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet finns i förordningen (1994:523) om förmåner till frivilliga (se avsnitt 4.2.14).

I förordningen (1997:147) om förmåner till hemvärnsmän regleras bl.a. hemvärnsmännens rätt dagpenning och dagersättning m.m., reseförmåner och övriga förmåner.

Av förordningens 16 § framgår att hemvärnsmän, under tjänstgöring i hemvärnet, har rätt till samma sjukvårds- och tandvårdsförmåner samt begravningshjälp som totalförsvarspliktiga får enligt förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga (se avsnitt 4.2.6).

Förordningens 17 § föreskriver vidare att hemvärnsmän har rätt till familjepenning, bostadsbidrag, näringsbidrag och begravningsbidrag som totalförsvarspliktiga som fullgör längre grundutbildning än 60 dagar har, enligt bestämmelser i ovan nämnd förordning, om tjänstgöringen ska pågå minst fyra dagar i följd och inte ger rätt till dagpenning eller rätt till lön enligt de grunder som gäller för anställd personal. Vidare gäller samma rätt till grupplivförsäkring för dödsfall som totalförsvarspliktiga har. Av förordningens 17 § framgår även att särskilda föreskrifter om rätt till ersättning för skada och sjukdom under tjänstgöringen finns i 6 § förordningen

(1977:284) om arbetsskadeförsäkring och statligt personskadeskydd samt lagen (1977:266) om statlig ersättning vid ideell skada m.m.

Ersättningar till hemvärnsmän varierar beroende på om tjänstgöringen avser exempelvis utbildning eller om tjänstgöringen avser räddningstjänst samt om det råder hemvärnsberedskap (se 1–11 §§ i förordningen om förmåner till hemvärnsmän).

Dagens ersättning vid tjänstgöring under hemvärnsberedskap

Enligt 4 § förordningen om förmåner till hemvärnsmän får hemvärnsmän dagpenning vid tjänstgöring under hemvärnsberedskap.

Dagpenningen uppgår till 90 procent av hemvärnsmannens sjukpenninggrundande inkomst (SGI) enligt bestämmelser i socialförsäkringsbalkens kapitel 25 och 26, delad med 365. Inför sin tjänstgöring i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna lämnar den enskilde in ett SGI-intyg till Försvarmakten som han eller hon har fått från försäkringskassan.

I de fall det inte har fastställts någon sjukpenninggrundande inkomst bestäms dagpenningen till 90 procent av den sjukpenninggrundande inkomst som skulle ha fastställts för den enskilde om föreskrifterna om fastställande av sådan inkomst hade varit tillämpliga, delad med 365. Dagpenningen ska alltid bestämmas till lägst 130 kr. Dagpenningen som utbetalas vid en eventuell tjänstgöring under hemvärnsberedskap varierar alltså beroende på den enskildes sjukpenninggrundande inkomst.

Den sjukpenninggrundande inkomsten kan som högst uppgå till 7,5 prisbasbelopp, dvs. 333 000 kr för år 2014. Denna reglering innebär alltså att enskilda vid tjänstgöring under hemvärnsberedskap som högst kan erhålla 821 kr per dag oavsett hur många timmar den enskilde faktiskt tjänstgör.

Ovan nämnda belopp kan jämföras med den timlön som utgår till räddningstjänstpersonal i beredskap, de s.k. deltidsbrandmännen. Vid utryckning uppgår deras ersättning till 228 kr för den första timmen och till 151 kr per timme för tid därutöver (för mer information om anställningsförhållandena för räddningstjänstpersonal i beredskap hänvisas till avsnitt 6.6).

Om det finns särskilda skäl, får Försvarsmakten föreskriva att hemvärnsmän ska få ett särskilt arvode (10 §). Av den bestämmelsen framgår dock inte vad som menas med särskilda skäl.

Utöver dagpenningen som utgår vid tjänstgöring under hemvärnsberedskap betalas ett fälttraktamente som bestäms av regeringen (11 §). Det har inte gått att få fram några uppgifter om hur mycket ett sådant fälttraktamente skulle komma att uppgå till.

Det finns anledning att skilja på ersättningsnivåerna vid en längre hemvärnsberedskapsinsats i fred och övriga hemvärnsberedskapsinsatser

I och med att jag föreslår att ett tillägg ska göras i hemvärnsförordningens 7 § som innebär att hemvärnet även vid en *särskild allvarlig kris i fredstid*, efter erforderliga beslut, ska inta hemvärnsberedskap, har fråga uppkommit om samma principer för ersättning ska gälla vid hemvärnsberedskapstjänstgöring i fred som när hemvärnsberedskap råder på grund av andra omständigheter.

Rikshemvärnsrådet har framfört att rekryteringen, särskilt till chefstjänster i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna, kan påverkas negativt om enskilda personer skulle komma att lida ekonomisk förlust vid tjänstgöring under hemvärnsberedskap i fred.

Jag har en liknande uppfattning som Rikshemvärnsrådet i denna fråga. Det går inte att förutsätta att enskilda som i sin huvudsakliga sysselsättning har en inkomst som överskrider maxtaket för vad de kan komma att erhålla i dagpenning vid en insats under hemvärnsberedskap i fred, är beredda att ingå ett hemvärnsavtal som kan komma att innebära tjänstgöring i fredstida insatser i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna, men som kanske kan komma att pågå under längre tid, endast till dagpenningersättning.

Det går i förväg inte att definiera exakt vad för slags fredstida insatser det skulle kunna bli fråga om men det går inte att bortse ifrån att sådana här insatser skulle kunna ha, i vart fall vissa, likheter med insatser som är att bedöma som räddningstjänst.

Det finns alltså anledning att anse att det finns skäl för att skilja på ersättningsnivåerna vid längre insatser under hemvärnsberedskap i fred, förslagsvis om dessa överstiger fjorton dagar, respektive tjänstgöring under hemvärnsberedskap på grund av höjd beredskap eller andra omständigheter. Den främsta anledningen för detta

synsätt är att denna åtskillnad bidrar till att vara en rekryteringsfrämjande åtgärd för hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna.

I sammanhanget kan diskuteras om det inte skulle kunna vara tillräckligt att enskilda vid sådan tjänstgöring varom nu är fråga erhåller fälttraktamente. Vidare skulle Försvarsmakten kunna använda den möjlighet som ges i 10 § förordningen om förmåner till hemvärnsmän, nämligen att vid särskilda skäl föreskriva att hemvärnsmän ska få ett särskilt arvode. Jag menar däremot att dessa bestämmelser inte ger tillräckligt stöd för att enskilda ska vara beredda att åta sig att skriva under ett avtal med hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna utan att kunna vara garanterade en viss ersättningsnivå vid längre insatser.

Jag har övervägt att föreslå att enskilda, vid tjänstgöring under hemvärnsberedskap i fred, från första tjänstgöringsdagen ska få ersättning för arbete och tidsspillan enligt de grunder som senast har avtalats i fråga om ersättning till räddningstjänstpersonal i beredskap, s.k. deltidsanställda brandmän.

En sådan ordning skulle innebära en höjning av ersättningen jämfört med den dagpenning som betalas ut i dag. Det går dock inte att bortse från det förhållandet att deltidsbrandmannasättningen, vid en längre fredstida insats, inte heller kan komma att vara tillräcklig för att kompensera enskilda för det inkomstbortfall som personer med en högre inkomst i sin huvudsakliga sysselsättning kan komma att göra vid en sådan insats. Ett sådant förslag kan därför inte antas vara tillräckligt för att säkerställa att enskilda är beredda att ingå avtal för tjänstgöring i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna.

Som ett led i att stärka rekryteringen till hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna, samtidigt som grundprinciperna för tjänstgöringen i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna inte urholkas, menar jag att en bättre ordning är att Försvarsmakten ges möjlighet att göra avsteg från vad som föreskrivs i 4 § förordningen (1997:147) om förmåner till hemvärnsmän enligt vilken dagpenning ska utgå vid tjänstgöring under hemvärnsberedskap.

Jag föreslår därför ett tillägg i förordningens 4 § som innebär att Försvarsmakten får ingå avtal med enskilda om ytterligare ersättning vid tjänstgöring under hemvärnsberedskap i fred. Avtalen kan då närmare reglera exakt under vilka förutsättningar detta ska gälla. En sådan här ordning medför en större flexibilitet för För-

svarsmakten och då inkluderat hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna än om ersättningsnivåerna regleras i en förordning. I och med detta kan avtal ingås med enskilda om annan ersättning vid viss tjänstgöring under hemvärnsberedskap i fred.

Anledningen till att jag anser att den nu föreslagna ordningen inte bör gälla från första tjänstgöringsdagen är då det är viktigt att kostnadsskäl inte får bli avgörande för om regeringen ska välja att besluta om hemvärnsberedskap vid en särskild allvarlig kris i fred. Syftet med att ha en särskild hemvärnsberedskap vid särskild allvarlig kris i fred skulle i sådant fall gå förlorat. Med mitt förslag utgår samma ersättning under det inledande/akuta skedet av tjänstgöringen vid hemvärnsberedskap i fred som vid hemvärnsberedskap på grund av höjd beredskap eller annars efter särskilt beslut av regeringen.

Ett sådant ekonomiskt åtagande i hemvärnsavtalen innebär ökade kostnader för Försvarsmakten. Dessa ökade kostnader kommer endast att uppstå i det fall det beslutas om hemvärnsberedskap i fred. Det går inte att på förhand förutse hur höga dessa kostnader kan komma att bli då detta är beroende av hur länge hemvärnsberedskapen pågår och vilka personer som ianspråkats respektive vad dessa har för inkomst. Under sådana här förhållanden är de ökade kostnaderna befogade och proportionerliga. De ekonomiska resurser som i dessa situationer kommer behöva tillföras Försvarsmakten är engångsvisa och bedöms bli vid extraordinära tillfällen. Det går därför inte att ange hur höga belopp och från vilket anslag medel för detta ska tas i de fall detta blir aktuellt.

För det fall motsvarande avtal med möjlighet till högre ekonomisk ersättning ska ingås med personal med tjänstgöring i hemvärnet enligt förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet kan motsvarande reglering göras i förordningen (1994:523) om förmåner till frivilliga och motsvarande tillägg göras i frivilligavtalen för personal med tjänstgöring i hemvärnet enligt förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet.

I övrigt är det min bedömning att de grundläggande principerna för ersättning till personal i hemvärnet inte behöver ses över. Däremot måste ersättningsnivåerna regelmässigt ses över av Försvarsmakten.

13.4.4 Hemvärnsförordningen moderniseras och görs könsneutral

Förslag:

- Hemvärnsförordningen (1997:146) moderniseras och görs könsneutral genom att ordet *hemvärnsman* byts ut mot ordet *hemvärnssoldat*.
- I och med ändrad terminologi från *hemvärnsman* till *hemvärnssoldat* i hemvärnsförordningen görs motsvarande ändringar i förordningen (1997:147) om förmåner till hemvärnsmän. Förordningen föreslås byta namn till *förordningen om förmåner till hemvärnssoldater*.
- Ordet *hemvärnsman* ändras till *hemvärnssoldat* i 2 kap. 2 § förordningen (1996:927) med bestämmelser för Försvarmaktens personal.

Enligt nuvarande lydelse av 4 § hemvärnsförordningen (1997:146), består hemvärnets personal av hemvärnsmän och personal med avtal för tjänstgöring i hemvärdnet enligt förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet samt av anställda i Försvarmakten som är krigsplacerade i hemvärdnet.

Även om de flesta kvinnor accepterar att de kallas för *hemvärnsmän* behöver detta uttryck moderniseras. En ändring av begreppet *hemvärnsman* till *hemvärnssoldat* beaktar att såväl män som kvinnor tjänstgör i hemvärdnet och benämningen blir därigenom könsneutral.

Som redovisats i avsnitt 13.1.2 är Rikshemvärnsrådet av uppfattningen att samtliga som tjänstgör i hemvärdnet med de nationella skyddsstyrkorna bör omfattas av samma regelverk och åläggas samma skyldigheter och förpliktelser med motiveringen att det annars finns en risk att personalen i hemvärdnet med de nationella skyddsstyrkorna delas upp i olika kategorier. Denna uppfattning delas däremot inte av de Frivilliga försvarsorganisationernas samarbetskommitté (FOS). Vid tjänstgöring i förband har FOS, precis som Rikshemvärnsrådet, uppfattningen att alla kan kallas för/benämnas *hemvärnssoldater*. Däremot har FOS poängterat att enskilda kommer in till hemvärnsförbandet via två vägar, nämligen via hemvärns-

avtal respektive frivilligavtal (se bilagorna 4 och 5) och varje avtal har och ska enligt FOS även fortsättningsvis ha sitt eget regelverk.

Den ändring av begreppet *hemvärnsman* till *hemvärnssoldat* som jag nu föreslår utesluter inte möjligheten att all personal i hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna, när de tjänstgör i hemvärnsförbanden, kallas för/benämns *hemvärnssoldater*. Så sker enligt uppgift redan i dag.

Hemvärnets personal kan vara personer som rekryterats dit genom att skriva ett avtal med hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna, de kan ha rekryterats dit genom ett frivilligavtal alternativt kan de vara anställda i Försvarmakten och vara krigsplacerade i hemvärnet. Jag anser, precis som FOS, att dessa olika personalkategorier, även fortsättningsvis bör omfattas av sina egna regelverk. Att i hemvärnsförordningen reglera att *all personal vid tjänstgöring i hemvärnsförbanden ska benämnas hemvärnssoldater* skulle enligt min uppfattning riskera att orsaka begreppsförvirring.

Mot bakgrund av det ovan anförda anser jag att den möjlighet som redan i dag finns att vid tjänstgöring i hemvärnsförbanden kalla samtliga tjänstgörande för *hemvärnssoldater* varken behöver eller bör regleras i hemvärnsförordningen.

Jag föreslår alltså att hemvärnsförordningen moderniseras och görs könsneutral på så sätt att ordet *hemvärnsman* byts ut till ordet *hemvärnssoldat*. I övrigt görs redaktionella ändringar genom att ordet *skall* byts ut mot *ska*.

Det är inte bara hemvärnsförordningen som kommer beröras av ändringen av begreppet hemvärnsman till hemvärnssoldat. Bestämmelser i andra författningar måste ses över på motsvarande sätt. Detta gäller förordningen (1997:147) om förmåner till hemvärnsmän som jag även föreslår ska byta namn till *förordningen om förmåner till hemvärnssoldater*. Vidare måste ordet hemvärnsman bytas ut mot hemvärnssoldat i 2 kap. 2 § i förordningen (1996:927) med bestämmelser för Försvarmaktens personal.

Jag utgår från att Försvarmakten gör motsvarande ändringar i sina föreskrifter.

14 Konsekvensbeskrivning

14.1 Inledning

En utredning ska enligt kommittéförordningen (1998:1474) redovisa vilka konsekvenser som förslagen i ett betänkande kan få för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda. Om förslagen påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda, ska en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. Om förslaget innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt ska även dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar för staten, kommuner eller landsting ska utredningen föreslå en finansiering. Om betänkandet innehåller förslag till nya och ändrade regler ska konsekvenserna anges på ett sätt som överensstämmer med bestämmelserna i förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Därutöver anges särskilt i mina direktiv att jag ska redovisa förslagets konsekvenser för Försvarmaktens operativa förmåga och personalförsörjning, 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.

I detta kapitel redovisar jag min bedömning av de konsekvenser som mina förslag kan antas medföra. Inledningsvis redovisar jag i detta avsnitt de övergripande konsekvenser som utredningens förslag bedöms medföra medan jag därefter övergår till att redovisa mina bedömningar när det gäller vilka konsekvenser varje enskilt förslag kan antas medföra.

14.2 Övergripande syfte och konsekvenser

Mitt övergripande uppdrag är att lämna förslag till hur Försvarsmaktens personalförsörjning bör utvecklas inom ramen för den försvarspolitiska inriktning som riksdagen har beslutat om. Målsättningen är att förslagen ska bidra till en långsiktigt hållbar personalförsörjning av det militära försvaret. Inom ramen för det nya personalförsörjningssystemet ska jag analysera och föreslå hur försvarets folkförankring kan säkerställas. Jag har även fått i uppdrag att klarlägga förutsättningarna enligt dagens regelverk för att öka hemvärnet med de nationella skyddsstyrkornas tillgänglighet i fredstid.

Sammantaget innebär mina förslag en rad åtgärder som samverkar för att attrahera, rekrytera, anställa, nyttja och slutligen avveckla och hjälpa gruppbefäl, soldater och sjömän till annan anställning efter anställningstidens slut.

Mina förslag som har till syfte att öka folkförankringen av det militära försvaret kan även på olika sätt bidra till en ökad rekryteringsförmåga. Samtidigt menar jag att förslagen som handlar om Försvarsmaktens arbete med rekrytering kan bidra till en ökad folkförankring.

En väl fungerande personalförsörjning med minskad personalomsättning ökar Försvarsmaktens operativa förmåga och stärker samhällets krisberedskap. Vidare är det uppenbart att ekonomiska besparingar kan göras för rekryterings- och utbildningsåtgärder i de fall enskilda stannar i sin anställning som gruppbefäl, soldat eller sjöman under längre tid än vad som är fallet i dag.

Värnpliktssystemet med plikt riktade sig endast till män. En jämnare könsbalans i personalkategorin gruppbefäl, soldater och sjömän är uppnådd i och med det nya personalförsörjningssystemet som riktar sig till både män och kvinnor, men det återstår mycket att göra för att uppnå en jämn könsfördelning inom denna personalkategori. Mina bedömningar och förslag har bl.a. som övergripande syfte att stärka och stödja Försvarsmaktens arbete med jämlikhet och jämställdhet för att på sikt uppnå en jämn könsfördelning av anställda i de militära befattningarna. Fler gruppbefäl, soldater och sjömän som är kvinnor ökar Försvarsmaktens operativa förmåga såväl nationellt som internationellt. Fler anställda

kvinnor inom Försvarsmakten innebär också en ökad kunskap om och folkförankring av försvaret i hela samhället.

Hela samhället har ett ansvar för att genomföra den Försvarsreform som riksdag och regering har beslutat om. Att Försvarsmaktens personalförsörjningssystem fungerar är det alltså fler än Försvarsmakten som ansvarar för. Andra myndigheter måste samverka med Försvarsmakten och samtliga arbetsgivare på den svenska arbetsmarknaden kan beröras från en tid till en annan och på olika sätt av personalförsörjningsreformen.

Samtliga civila arbetsgivare på den svenska arbetsmarknaden som har personal anställd som också har en anställning i Försvarsmakten berörs av Försvarsmaktens personalförsörjningssystem. I synnerhet påverkas de civila arbetsgivare som har anställd personal som är tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten, bl.a. när det gäller att administrera och hantera tjänstledigheter och rekrytering av eventuella vikarier.

Den tidvis tjänstgörande personalen i Försvarsmakten, som alltså har sin huvudsakliga sysselsättning i det civila samhället men som också tjänstgör periodvis i Försvarsmakten, bidrar till att sprida information om Försvarsmakten och bidrar på så sätt till en stärkt folkförankring av försvaret i samhället.

Samtidigt som de civila arbetsgivarna kan ha nytta av de kompetenser som de tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldaterna och sjömännen förvärvar under anställningen i Försvarsmakten så kan även Försvarsmakten ha nytta av de kompetenser som de tidvis tjänstgörande har med sig från sin huvudsakliga sysselsättning.

Konsekvenserna av övergången från ett värnpliktsbaserat försvar till ett försvar baserat på anställningar har analyserats i samband med att reformen genomfördes. Jag kommer alltså inte att göra en sådan analys.

Däremot vill jag peka på att mina förslag, om målsättningarna med dessa uppnås, bl.a. att fler ska välja att söka anställning som tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldat eller sjöman och att fler gruppbefäl, soldater och sjömän ska stanna kvar i sin anställning i Försvarsmakten under längre tider än i dag, kan komma att påverka civila arbetsgivares arbetsförutsättningar och konkurrensförmåga i övrigt. Civila arbetsgivare kommer i sådant fall, i större utsträckning än i dag, att påverkas av att deras anställda, under perioder kommer att lämna sin huvudsakliga anställning för att tjänstgöra i

Försvarsmakten. Arbetsgivares administration kommer som en konsekvens härav att öka något, exempelvis när det gäller beviljande av tjänstledighet, arbete med samordning av anställdas semester i Försvarsmakten respektive hos den huvudsaklige arbetsgivaren och för att rekrytera eventuella vikarier i samband med att personalen tjänstgör i Försvarsmakten. Särskilt kommer små- och medelstora företag som kan vara mer personalberoende alternativt företag som är beroende av en anställds specialistkompetens att påverkas. Samma resonemang kan föras när det gäller personer som önskar ta tjänstledigt från sin anställning eller ta uppehåll från sina studier för att gå en militär grundutbildning i Försvarsmakten.

De författningsförslag jag lämnar föreslås träda i kraft den 1 januari 2016. Ikraftträdandet av dessa förväntas inte medföra behov av några särskilda allmänna informationsinsatser.

Det är min bedömning att mina förslag inte påverkar den kommunala självstyrelseförmågan. Inte heller har förslagen betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen. Mina förslag överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till den Europeiska unionen.

14.3 Begränsade möjligheter att göra vissa bedömningar

I vissa fall har det gått att beräkna eller uppskatta kostnaderna för mina förslag. I andra fall har detta varit omöjligt då kostnaderna för förslagen bl.a. är beroende av vilka politiska beslut som fattas, vilka personer som väljer att söka sig till och ta anställning i Försvarsmakten, hur boendesituationen i de s.k. förbandskommunerna ser ut från en tid till en annan, vilka val som enskilda gör när det gäller arbets- och livssituation, m.m.

Antalet personer som ska anställas som gruppbefäl, soldater och sjömän samt hur fördelningen ska vara mellan kontinuerligt och tidvis tjänstgörande GSS är beroende av politiska beslut. Av Försvarsmaktens delårsredovisning i juni 2014 framkommer att 5 538 personer var anställda som GSS/K. På sikt är målsättningen att antalet anställda i personalkategorin GSS/K ska uppgå till 6 200 per-

soner¹. I juni 2014 var 3 100 personer anställda som GSS/T. På sikt är målsättningen att antalet anställda i personalkategorin GSS/T ska uppgå till 9 900 personer². Dessa målsättningar är vid tidpunkten för detta betänkandes tryckning under översyn och kan komma att ändras under senare delen av år 2014 eller under år 2015. Det går därför inte att redovisa hur många enskilda GSS som kommer att påverkas av utredningens förslag samt hur många presumtiva civila arbetsgivare som kan komma att påverkas av att de har en GSS/T anställd.

Det går inte heller att förutse vilka eller hur många företag som kommer att beröras av mina förslag. Inte heller går det att uttala sig om vilka branscher företagen är verksamma i eller storleken på företagen som kommer att beröras. Detta då de tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten kan vara såväl studerande som ha en anställning.

Även om merparten av de som genomgår militär grundutbildning i Försvarsmakten och som sedan tar anställning som GSS är mellan 18 och 24 år finns det ingen övre åldersgräns för när en person, som uppfyller de uppställda kraven, kan söka till, genomgå militär grundutbildning och därefter ta anställning och tjänstgöra som GSS i Försvarsmakten. Samtliga företag med anställda på olika nivåer och olika åldrar kan alltså komma att påverkas.

Då jag av Försvarsmakten inte har kunnat få del av de uppgifter som krävs för att kunna göra ekonomiska beräkningar avseende hur mycket det kostar för Försvarsmakten att utbilda ett gruppbefäl, soldat eller sjöman är jag förhindrad att redovisa ekonomiska beräkningar av hur stora besparingar som kan göras för det fall Försvarsmaktens rekryterings- och utbildningsbehov minskar om enskilda stannar i sin anställning under längre anställningstider än i dag.

¹ Denna målsättning är hämtad från Försvarsmaktens budgetunderlag för år 2014.

² Denna målsättning är hämtad från Försvarsmaktens budgetunderlag för år 2014.

14.4 Bedömningar och förslag och dess konsekvenser

14.4.1 Mönstring och utredning med frivillig personlig inställelse bör vara förbehållet värnpliktssystemet

Bedömningarna medför inte några konsekvenser jämfört med dagens personalförsörjningssystem i Försvarmakten.

Mina bedömningar att mönstring och utredning med personlig inställelse bör vara förbehållet värnpliktssystemet är främst motiverade av att det principiellt sett är svårt att motivera mönstring under plikt när hela rekryteringssystemet till Försvarmakten i övrigt bygger på frivillighet. Vidare anser jag att kostnaderna för ett system med mönstring eller utredning med frivillig personlig inställelse i fredstid inte står i rimlig proportion till den nytta som ett sådant förfarande skulle kunna innebära.

Mönstring och utredning med personlig inställelse skulle kunna medföra positiva effekter ur folkförankringssynpunkt. Vidare skulle Försvarmakten ges ökade möjligheter för att nå ut med information om myndighetens verksamhet även till de personer som har lite kunskap om myndigheten och på så sätt skulle rekryteringsbasen kunna breddas. Försvarmaktens operativa förmåga skulle stärkas. För det fall regeringen skulle besluta om att återinföra värnplikten skulle tiderna för att komma igång med ett mönstringsförfarande avsevärt förkortas.

Enligt uppgifter från Totalförsvarets rekryteringsmyndighet (TRM) beräknas ett mönstringsförfarande kosta cirka 7 400 kr per person. I och med att mönstring, om den införs i dag, kommer att vara könsneutral, skulle den alltså komma att omfatta samtliga landets 18-åringar. Med antagandet att cirka 50 000 av de cirka 100 000 i en årskull 18-åringar är ”mönstringsbara” skulle alltså kostnaderna för ett mönstringsförfarande för 50 000 18-åringar uppgå till cirka 370 miljoner kr per år.

Mina bedömningar att mönstring och utredning med personlig inställelse bör vara förbehållet värnpliktssystemet innebär inte några förändringar jämfört med dagens system och medför således inte heller några konsekvenser.

14.4.2 En dag i Försvarsmakten för landets 18-åringar

Konsekvenser:

- Förstärkt folkförankring av försvaret.
- Försvarsmaktens rekryteringsförmåga ökar.
- Positiva konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.
- På sikt positiva konsekvenser för Försvarsmaktens operativa förmåga och samhällets krisberedskap.
- Gymnasieskolor kan använda sig av dessa informationsdagar som en del av undervisningen i ämnet totalförsvarskunskap.
- Genomförandet av detta förslag innebär ekonomiska konsekvenser för Försvarsmakten.
- De ökade ekonomiska resurser som Försvarsmakten behöver för att genomföra En dag i Försvarsmakten måste, i de fall kostnaderna inte ryms inom nuvarande budgetramar och regeringens ökade ekonomiska satsningar på det svenska försvaret, finansieras genom en höjning av anslaget.

Som ett led i att öka Försvarsmaktens öppenhet och delaktighet i det svenska samhället och för att bidra till en modern folkförankring av försvaret föreslår jag att Försvarsmakten regelmässigt ska anordna och bjuda in alla Sveriges 18-åringar till särskilda informationsdagar kallade En dag i Försvarsmakten. Med ökad information och kunskap om Försvarsmakten och dess verksamhet stärks folkförankringen av det militära försvaret. I och med att enskilda får ökad kunskap om Försvarsmakten och dess verksamhet kommer Försvarsmaktens rekryteringsförmåga att påverkas positivt. Särskilt kvinnor, som inte har lika många förebilder inom militärt arbete, kan gynnas av att få ta del av information vid sådana här informationsdagar.

Under förutsättning att erforderliga resurser tillförs Försvarsmakten för att anordna En dag i Försvarsmakten och om dessa dagar anordnas i samarbete med de frivilliga försvarsorganisation-

erna menar jag att mitt förslag inte kommer att påverka Försvarsmaktens operativa förmåga negativt.

På sikt medför en ökad folkförankring av försvaret en stärkt rekryteringsförmåga samt positiva konsekvenser för Försvarsmaktens operativa förmåga och samhällets krisberedskap.

Gymnasieskolor kan i den mån det är aktuellt använda sig av sådana här informationsdagar som ett resurseffektivt komplement till den undervisning som ska göras inom ramen för ämnet totalförsvarskunskap (se förslag i avsnitt 8.3.6). Såväl Försvarsmakten som gymnasieskolorna skulle alltså kunna spara såväl ekonomiska som personella resurser genom att samarbeta och anordna dessa dagar under skoltid. Samhällskunskapslärarna och eleverna kan dra nytta av den kompetens som Försvarsmaktens personal bidrar med när det gäller totalförsvarskunskap och Försvarsmaktens kostnader för att anordna sådana här informationsdagar skulle bli avsevärt lägre än om de förläggs på helger. I sammanhanget måste poängteras att även de 18-åringar som inte går i gymnasiet ska bjudas in och ges möjlighet att delta i En dag i Försvarsmakten. Det finns dock inget som hindrar att detta görs samtidigt.

Liknande informationsdagar som mitt förslag om En dag i Försvarsmakten anordnas redan i dag på olika förband i landet. På vissa förband anordnas även s.k. *military week-ends* och längre läger för ungdomar under skollov. Vissa förband har ett väl utvecklat samarbete med skolor och anordnar sådana här dagar under skoltid och Försvarsmakten anordnar busstransport och bjuder elever och lärare på lunch. Enligt de uppgifter som framkommit om kostnaderna för att anordna sådana här dagar framgår att dessa går att genomföra till relativt låga kostnader. Enligt uppgifter från de förband jag varit i kontakt med uppgår kostnaden för att anordna en till två informationsdagar för skolungdomar och för allmänheten till sammanlagt cirka 250 000–350 000 kr.

Dessa lokala initiativ kräver sannolikt mindre administration och kostnader än vad En dag i Försvarsmakten kommer att medföra. Inbjudan till En dag i Försvarsmakten ska exempelvis göras till samtliga landets 18-åringar och fler förband måste engageras.

Kostnaderna för Försvarsmakten att anordna En dag i Försvarsmakten blir beroende av om dessa dagar anordnas på vardagar eller helgdagar. Som jag redovisat ovan skulle både Försvarsmakten och gymnasieskolorna ha fördelar av att anordna dessa dagar på var-

dagar under skoltid, alternativt om detta inte är möjligt på en vardag under skollov.

Kostnaderna för Försvarsmakten att bjuda deltagarna på lunch blir beroende av vilken ambitionsnivå på lunch man väljer. Ett kostnadseffektivt alternativ är givetvis att bjuda gymnasieeleverna på samma lunch som den lunch rekryterna erbjuds.

Vid medverkan av de frivilliga försvarsorganisationerna och hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna kan även kostnaderna för praktiska arrangemang bli lägre.

Om inbjudan ska skickas separat till alla landets 18-åringar medför detta en högre kostnad än om inbjudan t.ex. samordnas med Totalförsvarets rekryteringsmyndighets utskick med beredskapsunderlaget (se avsnitt 6.2.1 och 8.3.3).

Vidare påverkas kostnaderna av hur mycket och vad som ska förevisas vid respektive förband. Kostnad för resor och för hur många och hur många som behöver erbjudas logi för att de har lång resväg påverkar också den slutliga kostnadsbilden.

I och med att jag framhåller att Försvarsmakten måste ges relativt stor frihet att utforma dessa dagar och dess innehåll är det inte möjligt för mig att göra en exakt beräkning av kostnaderna för att anordna En dag i Försvarsmakten. Det går inte heller att förutspå hur många 18-åringar som väljer att delta från år till år.

Försvarsmakten har tagit fram en beräkning av hur mycket myndigheten bedömer att anordnandet av En dag i Försvarsmakten kan komma att kosta om dessa dagar genomförs på helger. Denna beräkning presenteras nedan. För närmare nedbrytning av de olika kostnadsposterna hänvisas till Försvarsmaktens kalkyl som återfinns i bilaga 7.

Jag redovisar även en alternativ beräkning av hur mycket anordnandet av En dag i Försvarsmakten kan kosta om den genomförs på vardagar och med något ändrade förutsättningar än de som legat till grund för Försvarsmaktens beräkningar.

Försvarsmaktens beräknade kostnader för att anordna En dag i Försvarsmakten

I detta stycke redovisas Försvarsmaktens beräkning av vad anordnandet av En dag i Försvarsmakten skulle komma att kosta årligen.

Försvarsmakten har bedömt att 25 000 personer skulle kunna förevisas/delta i En dag i Försvarsmakten på två helgdagar alternativt att 50 000 personer skulle kunna förevisas/delta under fyra helgdagar (dvs. 12 500 personer per dag).

Försvarsmaktens beräkningar är gjorda utifrån den utgångspunkten att separata utskick med personlig inbjudan ska göras till landets samtliga 18-åringar (cirka 110 000) och att informationsdagarna genomförs på 18 orter på lördagar och söndagar. Lönekostnader, OB-tillägg, kostnader för övertidsersättning samt overheadkostnader är medräknade. Vidare är kostnader för drivmedel, fordon och ammunition som kan antas gå åt för att förevisa Försvarsmaktens verksamhet medräknade. Logikostnad för personer som har långt att resa och som inte kan resa över dagen har tagits upp, det framgår dock inte för hur många personer denna beräkning är gjord.

Tabell 14.1 Försvarsmaktens beräknade årliga kostnad för att genomföra En dag i Försvarsmakten

Genomförande på helgdagar och Försvarsmakten står för kost, logi och reskostnad. Totalkostnad (cirkakostnad utslagen per person)

Utgiftspost	25 000 deltagande personer	50 000 deltagande personer
OB-tillägg personal	1 750 000 kr (70 kr)	3 500 000 kr (70 kr)
Övertidsersättning personal	182 000 kr (7 kr)	364 000 kr (7 kr)
Ammunikationskostnad	173 000 kr (7 kr)	346 000 kr (7 kr)
Drivmedelskostnad	187 000 kr (7 kr)	374 000 kr (7 kr)
Förbrukningsmateriel	3 600 000 kr (144 kr)	7 200 000 kr (144 kr)
Fordonskostnad	900 000 kr (36 kr)	1 800 000 kr (36 kr)
Planeringsmöten mm	243 000 kr (10 kr)	243 000 kr (10 kr)
Löner och overheadkostnader	13 954 000 kr (558 kr)	26 466 000 kr (530 kr)
Reskostnader för besökare	10 075 000 kr (403 kr)	20 150 000 kr (403 kr)
Logikostnad	2 500 000 kr (-)	5 000 000 kr (-)
Måltidskostnad	4 300 000 kr (172 kr)	8 600 000 kr (172 kr)
Informationsmaterial	3 300 000 kr (132 kr)	6 600 000 kr (132 kr)
Kostnad för utskick av inbjudan till landets samtliga 18-åringar (cirka 110 000)	4 180 000 kr (38 kr)	4 180 000 kr (38 kr)
Summa	45 344 000 kr (1 800 kr)	84 823 000 kr (1 700 kr)

Med godtagande av Försvarsmaktens beräknade kostnader skulle sådana här dagar årligen kosta cirka 45 miljoner kr för det fall 25 000 personer väljer att delta respektive cirka 85 miljoner kr för det fall 50 000 personer väljer att delta. Utslaget på kostnad per person uppgår alltså kostnaderna för En dag i Försvarsmakten till mellan 1 700 och 1 800 kr.

Denna kostnad kan jämföras med Totalförsvarets rekryteringsmyndighets uppskattade kostnad om cirka 7 400 kr per person för att genomföra mönstring. Kostnaderna för ett mönstringsförfarande för 50 000 18-åringar skulle uppgå till cirka 370 miljoner kr per år. Ungefärlig kostnad om 25 000 personer kallades in att mönstra skulle uppgå till cirka 185 miljoner kr.

Alternativ beräkningsmodell för kostnaderna för att anordna En dag i Försvarsmakten

I denna alternativa beräkningsmodell har jag utgått från att En dag i Försvarsmakten genomförs på vardagar. Det kommer då inte att innebära några kostnader för OB-tillägg och övertidsersättning. I övrigt har jag använt mig av de löne- och overheadkostnader som Försvarsmakten har använt sig av. Samtidigt bör framhållas att för det fall de frivilliga försvarsorganisationerna och hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna engageras och deltar vid dessa dagar kommer personalkostnaderna att bli avsevärt lägre än de som redovisas nedan.

Jag har använt mig av samma ammunitionskostnad och drivmedelskostnad som Försvarsmakten beräknat kommer att gå åt för att förevisa sin verksamhet.

Försvarsmakten har i sin beräkningsmodell uppskattat att kostnaden för förbrukningsmateriel uppgår till 144 kr per person. I Försvarsmaktens specifikation av vad detta avser framgår att detta avser kostnader för att anordna med flyttbara toaletter, kartor, skyltar, avspärrningsband och kostnader för sophantering (se bilaga 7). Enligt min bedömning är en kostnad om 144 kr per person för förbrukningsmateriel väl tilltagen och alltför hög. Jag har däremot inte tillgång till närmare beräkningsunderlag för Försvarsmaktens kostnader i dessa avseenden och jag kommer därför att använda mig av den av Försvarsmakten beräknade kostnaden i beräkningsmodellen nedan.

Jag använder samma kostnad för planeringsmöten som Försvarsmakten men vill peka på att kostnaderna för att planera sådana här dagar kan antas minska efter hand som En dag i Försvarsmakten blir ett etablerat begrepp.

Tanken med En dag i Försvarsmakten är att det endast ska vara ett endagarsarrangemang. Samtidigt måste det finnas möjlighet för de som önskar delta och som bor långt ifrån närmsta förband att erbjudas någon form av boende. Det framgår inte av Försvarsmaktens beräkningar hur många personer deras uppskattade logikostnad är baserad på eller vad det är för slags boende som ska erbjudas. Då jag bedömer att antalet personer som kommer att vara i behov av övernattnings är förhållandevis få och då jag menar att i de fall det blir aktuellt bör det kunna anordnas boende på logement

alternativt på vandrarhem kommer kostnaden för logi att bli avsevärt lägre än den som Försvarsmakten har räknat med.

Försvarsmakten har beräknat en måltidskostnad om 172 kr per person. Det framgår inte av Försvarsmaktens kalkyl hur denna kostnad har räknats fram. Jag menar däremot att denna kostnad kan hållas avsevärt lägre om sådana måltider som erbjuds rekryter erbjuds. Jag har inte tillgång till uppgifter hur mycket en måltid beräknas kosta per rekryt utan gör i min beräkning en relativt hög uppskattning av kostnaden för en rekrytmåltid.

Även Försvarsmaktens beräknade reskostnad om 403 kr per besökare menar jag är alltför högt beräknad utifrån mitt antagande att En dag i Försvarsmakten kan göras i samarbete med skolor och att inhyrda bussar i många fall är alternativa sätt att anordna med transport.

Jag menar också att kostnaden för informationsmaterial kan hållas lägre än 132 kr per person vilket är den kostnad som Försvarsmakten har räknat med.

Jag förutsätter vidare i beräkningen nedan att inbjudan till En dag i Försvarsmakten skickas ut tillsammans med Totalförsvarets rekryteringsmyndighets utskick med beredskapsunderlaget.

Tabell 14.2 Alternativ modell för beräkning av de årliga kostnaderna för att genomföra En dag i Försvarsmakten

Genomförande på vardagar och Försvarsmaktens står för kost, logi för de som behöver på logement och viss reskostnad. Totalkostnad (cirkakostnad utslagen per person)

Utgiftspost	25 000 deltagande personer	50 000 deltagande personer
OB-tillägg personal	0 kr	0 kr
Övertidsersättning personal	0 kr	0 kr
Ammunikationskostnad	173 000 kr (7 kr)	346 000 kr (7 kr)
Drivmedelskostnad	187 000 kr (7 kr)	374 000 kr (7 kr)
Förbrukningsmateriel	3 600 000 kr (144 kr)	7 200 000 kr (144 kr)
Fordonskostnad	900 000 kr (36 kr)	180 000 kr (36 kr)
Planeringsmöten mm	243 000 kr (10 kr)	243 000 kr (10 kr)
Löner och overheadkostnader	13 954 000 kr (558 kr)	26 466 000 kr (530 kr)
Reskostnader för besökare	2 500 000 (100 kr)	5 000 000 kr (100 kr)
Logi på logement/vandrarhem för besökare som rest långt och som inte kan resa hem samma dag	1 000 000 kr (-)	2 000 000 kr (-)
Måltidskostnad (rekrytmåltid)	1 250 000 kr (50 kr)	2 500 000 kr (50 kr)
Informationsmaterial	1 250 000 kr (50 kr)	2 500 000 kr (50 kr)
Kostnad för medskick av personlig inbjudan till 110 000 18-åringar i samband med beredskapsunderlaget	2 200 000 kr (20 kr)	2 200 000 kr (20 kr)
Summa	27 257 000 kr (1 090 kr)	49 009 000 kr (980 kr)

Denna alternativa beräkningsmodell, som inte har tagit i beaktande de möjliga besparingar avseende lönekostnader som skulle kunna göras om de frivilliga försvarsorganisationerna och hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna engagerades att delta som personalresurser samt eventuell möjlighet till lägre planerings- och förbrukningsmaterielkostnader, skulle alltså årligen komma att kosta cirka 27 miljoner kr för det fall 25 000 personer väljer att delta respektive cirka 49 miljoner kr för det fall 50 000 personer väljer att delta. Utslaget på kostnad per person uppgår alltså kostnaderna för En dag i Försvarsmakten enligt denna beräkningsmodell till cirka 1 000 kr.

Denna kostnad kan jämföras med Totalförsvarets rekryteringsmyndighets uppskattade kostnad om cirka 7 400 kr per person för att genomföra en mönstring. Kostnaderna för ett mönstrings-

förfarande för 50 000 18-åringar skulle uppgå till cirka 370 miljoner kr per år. Ungefärlig kostnad om 25 000 personer kallades in att mönstra skulle uppgå till cirka 185 miljoner kr.

Finansiering av förslaget

De ökade ekonomiska resurser som Försvarmakten behöver för att kunna genomföra dessa dagar måste, i de fall kostnaderna inte ryms inom nuvarande budgetramar och regeringens ökade ekonomiska satsningar på det svenska försvaret, finansieras genom en höjning av anslaget.

14.4.3 Information om Försvarmakten i samband med beredskapsunderlaget

Konsekvenser:

- Förstärkt folkförankring av försvaret.
- Försvarmaktens rekryteringsförmåga ökar.
- Positiva konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.
- Positiva konsekvenser för Försvarmaktens operativa förmåga och samhällets krisberedskap.
- Marginella kostnadsökningar för Försvarmakten och Totalförsvarets rekryteringsmyndighet.
- Finansiering kan ske inom ramen för myndigheternas tillgängliga budgetramar.

Jag föreslår i avsnitt 8.3.3 att Försvarmakten och Totalförsvarets rekryteringsmyndighet (TRM) initialt måste samverka på ett bättre sätt. Den möjlighet som finns att på ett samordnat sätt nå ut med information till landets 18-åringar måste ske på ett samlat och kostnadseffektivt sätt. Allmänt hållen information om Försvarmakten inklusive hemvärdet med de nationella skyddsstyrkorna samt om de frivilliga försvarsorganisationerna bör enligt mitt förslag ingå i

TRM:s utskick med information och beredskapsunderlaget. Försvarsmakten skulle också kunna bifoga information och inbjudan till En dag i Försvarsmakten i det gemensamma utskicket.

Jag föreslår även att uppgifterna i beredskapsunderlaget ska sparas under en längre tid än i dag, fyra år i stället för två år. Detta kommer att garantera en bredare bas av personer som skulle kunna bli aktuella vid ett eventuellt återinförande av värnplikten och mönstringsförfarandet. Detta medför positiva effekter för Försvarsmaktens operativa förmåga och för samhällets krisberedskap.

Förslagen i denna del innebär positiva effekter ur såväl folkförankrings- som rekryteringssynpunkt, vilket på sikt medför ökad operativ förmåga och positiva konsekvenser för samhällets krisberedskap. I och med att informationen skickas till alla landets 18-åringar kommer denna såväl kvinnor som män till handa. De grupper som normalt sett inte på egen hand hade sökt information om Försvarsmakten och dess verksamhet kommer på detta sätt att nås på ett effektivt sätt.

Det är Försvarsmaktens uppgift att ta fram det material som ska följa med TRM:s utskick. Detta innebär initialt visst administrativt merarbete för Försvarsmakten. Vidare innebär det visst administrativt merarbete för TRM som ska hantera och skicka ut det material som tas fram. Däremot menar jag att effektivitetsvinster och kostnadsbesparingar kan göras för det fall Försvarsmakten bifogar inbjudan till En dag i Försvarsmakten med TRM:s utskick jämfört med om det görs ett separat utskick. Det merarbete och de kostnader som detta innebär, inklusive de ökade portokostnaderna i samband med utskick, bedöms bli marginella. Kostnaderna bör därför kunna hanteras inom ramen för befintliga budgetramar.

Det förhållandet att uppgifterna i beredskapsunderlaget ska sparas under en längre tid än i dag förväntas inte medföra några mätbara ökade ekonomiska kostnader.

Finansieringen av dessa förslag bedöms kunna ske inom ramen för myndigheternas tillgängliga budgetramar.

14.4.4 Förtydligandet av myndigheters ansvar att bistå Försvarsmakten att genomföra försvarsreformen

Konsekvenser:

- Förstärkt förankring av försvaret och genomslag av försvarsreformen inom staten och berörda myndigheter.
- Positiva effekter för Försvarsmaktens personalförsörjning.
- På sikt positiva konsekvenser för Försvarsmaktens operativa förmåga och samhällets krisberedskap.
- Eventuella ekonomiska konsekvenser för de myndigheter som ska samverka med Försvarsmakten.
- Respektive samverkande myndighets ekonomiska anslag måste justeras utefter de av regeringen satta målsättningarna.

Försvarsreformen är en samhällsreform som angår hela samhället och berör ett flertal politiska områden, exempelvis arbetsmarknads-, utbildnings-, bostads- och det socialpolitiska området. För att försvarsreformen ska få bättre genomslag föreslår jag att andra berörda myndigheters ansvar att bistå Försvarsmakten måste förtydligas i aktuella styrdokument och i respektive myndighets regleringsbrev. Förslaget tydliggör att den försvarsreform som riksdag och regering har beslutat om är hela samhällets ansvar och att det inte bara åligger Försvarsmakten att som ensam myndighet genomföra reformen. Förslaget innebär även en tydlighet gentemot andra myndigheter vad som förväntas av dem och Försvarsmakten försäkras erforderlig samverkan och stöd från de myndigheter som Försvarsmakten har och behöver ha nära samverkan med.

I och med att det av styrdokument och regleringsbrev inte bara framgår vilka mål en myndighet ska uppnå avseende prestationer och effekter utan även vilka återrapporteringskrav som ställs bidrar detta förslag till att genomförandet av försvarsreformen blir mer tydliggjord och försäkrad de resurser som krävs. Förslaget innebär därmed konsekvenser i form av eventuellt nya arbetsuppgifter/områden att prioritera för berörda myndigheter.

För Försvarsmakten innebär detta förslag ökade möjligheter att koncentrera sig på sin kärnverksamhet vilket medför ökad operativ

förmåga. Ökade krav på samverkan mellan myndigheter innebär även positiva effekter för samhällets krisberedskap.

Det går inte att förutsäga de eventuella kostnadsökningar som detta förslag kan komma att innebära för de myndigheter som kan komma att beröras. Det måste vara upp till regeringen att från en tid till en annan bedöma vilka insatser som krävs och från vilka myndigheter särskilda insatser behövs. Därefter måste respektive myndighet tillförsäkras de resurser som krävs för att kunna genomföra de av regeringen satta målen.

14.4.5 En ökad transparens av Försvarsmaktens verksamhet

Konsekvenser:

- En modern folkförankring av försvaret i hela samhället.
- Positiva konsekvenser för Försvarsmaktens rekryteringsförmåga.
- På sikt positiva konsekvenser för Försvarsmaktens operativa förmåga och samhällets krisberedskap.
- Ekonomiska konsekvenser.
- Finansiering kan till viss del ske inom ramen för Försvarsmaktens tillgängliga budgetramar. De ökade ekonomiska resurser som Försvarsmakten kan komma att behöva för att kunna genomföra förslaget måste, i de fall kostnaderna inte ryms inom nuvarande budgetramar och regeringens ökade ekonomiska satsningar på det svenska försvaret, finansieras genom en höjning av anslaget.
- Eftersom det militära försvaret angår hela samhället bör kostnaderna för de deltagande myndigheternas medverkan tas inom ordinarie ekonomiska ram för dessa myndigheter. Dessa ökade kostnader bedöms bli marginella och bör därför kunna hanteras med befintliga resurser och inom befintliga budgetramar.

Jag anser att Försvarsmakten måste bli mer transparent genom att årligen bjuda in allmänheten inklusive representanter från näringslivet till förevisningar på varje förband. De frivilliga försvarsorganisationerna ska erbjudas att delta i och få en roll i dessa arrangemang. Försvarsmakten ska även ta ansvar för att bjuda in det civila försvaret på olika nivåer till diskussioner och planeringar. Det militära försvaret ska ta initiativ till övningar med det civila försvaret.

En ökad och synlig närvaro av Försvarsmakten i samhället bidrar till ökad kunskap, förståelse och intresse för myndigheten och dess uppgifter. De civila arbetsgivarna ges en ökad möjlighet att se de fördelar det kan innebära med att ha personal anställd som är delvis tjänstgörande i Försvarsmakten alternativt det meritvärde det innebär att ha tjänstgjort i Försvarsmakten.

Folkförankringen av det militära försvaret och Försvarsmaktens rekryteringsförmåga kommer att påverkas positivt. På sikt innebär detta en förstärkt operativ förmåga. Ökad samverkan med det civila försvaret innebär att samhällets krisberedskap stärks.

Jag anser att Försvarsmakten måste ge ut centrala planeringsdirektiv för hur sådana här informationsdagar ska anordnas, samtidigt som det, precis som vid anordnandet av En dag i Försvarsmakten (se mitt förslag i avsnitt 8.3.2), är av vikt att respektive förband ges relativt stor handlingsfrihet avseende innehåll, metod, plats och tid för genomförandet av dessa dagar.

Detta förslag innebär ekonomiska konsekvenser för Försvarsmakten. Myndigheten genomför dock redan i dag sådana här aktiviteter på olika förband. Enligt uppgifter från förband kan kostnaden för att genomföra en sådan här informationsdag uppskattas till cirka 250 000 kr. Det finns alltså budget för att anordna sådana här aktiviteter redan i dag. Jag har däremot inte tillgång till hur mycket resurser som i nuläget är budgeterat för sådana här evenemang.

I och med att jag menar att Försvarsmakten måste bli mer transparent och bjuda in till sådana här evenemang oftare än vad som görs i dag kommer förslaget att innebära att mer ekonomiska och personella resurser behövs. Den ökade kostnaden för detta har jag däremot inte kunnat beräkna i och med att jag inte har haft tillgång till nuvarande budget.

Finansiering av detta förslag kan alltså till viss del ske inom ramen för Försvarsmaktens tillgängliga budget. De ökade ekonomiska

resurser som Försvarsmakten kan komma att behöva för att kunna genomföra förslaget måste, i de fall kostnaderna inte ryms inom nuvarande budgetramar och regeringens ökade ekonomiska satsningar på det svenska försvaret, finansieras genom en höjning av anslaget.

Eftersom det militära försvaret angår hela samhället bör kostnaderna för de deltagande myndigheternas medverkan tas inom ordinarie ekonomiska ram för dessa myndigheter. Dessa ökade kostnader bedöms bli marginella och bör därför kunna hanteras med befintliga resurser och inom befintliga budgetramar.

14.4.6 Tydliggörandet av skolans ansvar att bidra till kunskap om totalförsvaret

Konsekvenser:

- Förstärkt folkförankring av försvaret.
- Positiva konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.
- Samhällets krisberedskap förstärks.
- Grundskole- och gymnasielärare som undervisar i samhällskunskap kommer behöva avsätta viss arbetstid för fortbildning och inläsning av ämnet.
- Marginella ekonomiska konsekvenser.
- Finansiering av framtagande av undervisningsmaterial kan ske inom ramen för Försvarsmaktens, Myndigheten för samhällsskydds och beredskaps och Försvarshögskolans tillgängliga budgetramar.
- Kostnader för fortbildning av samhällskunskapslärare bedöms kunna ske inom ramen för skolhuvudmännens tillgängliga budgetramar.

Jag föreslår att elever i grundskolan och gymnasieskolan ska få utbildning om begreppen säkerhetspolitik, militärt och civilt försvar i ett kunskapsområde kallat totalförsvarskunskap. Detta ska framgå av grundskolans läroplan och den däri ingående kursplanen för

ämnet samhällskunskap samt i ämnesplanen för det gymnasiegemensamma ämnet samhällskunskap. Utbildningsmaterialet kan lämpligen tas fram gemensamt av Försvarsmakten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och Försvarshögskolan. Vidare bör Skolverket rådfrågas i samband med att utbildningsmaterialet tas fram.

Att alla skol- och gymnasieelever får information om och utbildning i totalförsvarskunskap bidrar till en stärkt folkförankring av försvaret. Delar av denna information förmedlades förr till stor del genom den allmänna värnplikten och informationen och utbildningen var då i princip förbehållen män. Mitt förslag innebär att alla flickor och pojkar i skolåldern får samma information och bas-kunskaper om det svenska försvaret och samhällets krisberedskap.

Det förhållandet att ett ytterligare obligatoriskt kunskapsområde tillförs i kursplanen respektive ämnesplanen innebär inte någon påtaglig ökad arbetsbörda för ansvariga lärare då de ämnen som är tänkta att ingå i ämnet totalförsvarskunskap redan i dag finns med inom det utrymme som lärarna enligt gällande kurs- och ämnesplaner ska undervisa i inom närliggande ämnesområden.

Mitt förslag till tydliggörande innebär att skolhuvudmännen, oavsett tidigare kunskap och intresse för totalförsvarsplikten och Försvarsmaktens frågor, får ett ansvar för att lärarna i samhällskunskap ges möjlighet att tillgodogöra sig denna kunskap.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har redan tagit fram utbildningsmaterial som kan användas. De kostnader det innebär att eventuellt ta fram ytterligare relevant material bedömer jag bli marginella och dessa kostnader bör kunna hanteras inom ramen för deltagande myndigheters nuvarande anslag.

Antalet lärare som undervisar i samhällskunskap och som kommer att behöva avsätta tid för fortbildning och inläsning av ämnet uppgår enligt Skolverkets officiella statistik för läsåret 2013/14 till³:

- 10 047 lärare som undervisar i samhällskunskap i grundskolan (flertalet i årskurs 4–9),
- 25 709 lärare som undervisar i samhällsorienterande ämnen i grundskolan (flertalet i årskurs 1–3, där SO-ämnena ofta integreras), och
- 2 819 lärare som undervisar i samhällskunskap i gymnasieskolan.

I och med att utbildade samhällskunskapslärare redan i dag måste förutsättas ha grundläggande baskunskaper om det svenska samhället, vilket inkluderar kunskap om det svenska försvaret, bedömer jag att de fortbildningsinsatser och arbetstid som måste avsättas för utbildning och inläsning av ämnet som kan komma att krävas blir marginella. Utbildning/fortbildning bör därför kunna utföras inom ramen för lärarnas redan i dag avsatta tid för utbildning, inläsning och planering av samhällskunskapslektionerna.

De eventuella kostnader som sådan här fortbildning kan innebära för skolhuvudmännen bör kunna täckas inom ramen för nuvarande budget som är avsatt för fortbildning av respektive lärare.

³ Skolverket samlar varje år in uppgifter om lärare och deras undervisningsämnen. Tidigare använde Skolverket befattningskoder och det var då enklare att räkna antalet lärare av en viss kategori. Nackdelen var att befattningskoderna kombinerade ämnena svenska och SO. I och med kravet på lärarlegitimation har Skolverket gått över till att räkna undervisningsämnen. Det innebär att det blir fler lärare som undervisar i respektive ämne än när antalet befattningar låg till grund för statistiken. Vidare räknas all undervisning in även om ämnet endast är en liten del av vissa lärares tjänst. Lärare i de lägre årskurserna i grundskolan undervisar ofta i nästan alla 16 ämnen. Utredningen har inhämtat uppgifter från Skolverket över hur många fristående skolor det fanns i oktober 2014. Enligt uppgifter fanns det 836 fristående grundskolor och 457 fristående gymnasieskolor. Dessa uppgifter avser antalet skolenheter, vilket motsvarar en rektors ansvar. Det kan alltså finnas flera skolenheter (rektorer) i samma byggnad, som i dagligt tal kallas skola. Det finns totalt 806 enskilda huvudmän som driver dessa skolor.

14.4.7 De frivilliga försvarsorganisationerna

Konsekvenser:

- Förstärkt folkförankring av försvaret.
- Försvarsmaktens rekryteringsförmåga ökar.
- Positiva konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.
- Positiva konsekvenser för samhällets krisberedskap.
- Förstärkt operativ förmåga för Försvarsmakten.
- Ekonomiska konsekvenser. Behovet av ökade ekonomiska resurser bör utredas i särskild ordning.

De frivilliga försvarsorganisationernas ungdomsverksamhet bidrar såväl till folkförankringen av försvaret som till att ungdomar ges möjligheter att lära sig mer om vad Försvarsmakten kan erbjuda i form av arbetsgivare alternativt tjänstgöringsplats för de som är intresserade av att ingå avtal med hemvärnet med de nationella skyddsstyrkorna. I och med att vissa frivilliga försvarsorganisationer bedriver verksamhet som särskilt riktar sig mot yngre kvinnor bidrar deras verksamhet särskilt till att fler kvinnor får information om Försvarsmakten och dess verksamhet.

Med ökade möjligheter för de frivilliga försvarsorganisationerna att genomföra riktade satsningar mot ungdomar ökar på sikt även samhällets krisberedskap. Jag anser därför att särskilda anslag bör ges till de frivilliga försvarsorganisationerna för att bedriva ungdomsverksamhet.

Jag föreslår vidare att de frivilliga försvarsorganisationerna ska tillhandahålla riktade frivilliga försvarsutbildningar till tidvis anställd personal i Försvarsmakten. Utbildningarna ska vara kopplade till den enskildes militära profession. Utbildningarna bör, liksom i dag, vara uppdragsutbildningar relaterade till Försvarsmaktens behov. En väl utbildad personal innebär positiva konsekvenser för Försvarsmaktens operativa förmåga.

Regeringen bör avdela mer ekonomiska medel till de frivilliga försvarsorganisationerna. En ökad frivillig försvarsverksamhet innebär att folkförankringen stärks. Ett långsiktigt säkerställande av de

frivilliga försvarsorganisationernas möjligheter att verka leder till en möjlighet för dessa att bidra till försvaret.

För att närmare kunna konkretisera vad som krävs av de frivilliga försvarsorganisationerna måste Försvarsmakten göra en översyn av vilka behov av försvarsutbildningar som skulle kunna bli aktuella samt i vilken omfattning. Först härfter går det att bedöma de ekonomiska konsekvenserna och vilka resurser som de frivilliga försvarsorganisationerna behöver tillförsäkras för att kunna utföra nu nämnda utbildningar.

Frågorna om de frivilliga försvarsorganisationernas framtida roll och de ekonomiska resurser som dessa måste erhålla bör sedan utredas särskilt.

14.4.8 En ökad attraktionskraft för anställningen

Konsekvenser:

- Förstärkt folkförankring av försvaret.
- Positiva konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.
- Försvarsmaktens rekryteringsförmåga ökar och positiva konsekvenser för Försvarsmaktens personalförsörjning.
- Förstärkt operativ förmåga för Försvarsmakten.
- Ekonomiska konsekvenser.
- De ökade lönekostnaderna ställda mot att enskilda stannar längre i sin anställning hos Försvarsmakten och därmed minskade behov av utbildningsinsatser innebär på sikt att förslaget kan bli kostnadsneutralt.
- De eventuella ökade ekonomiska resurser som Försvarsmakten kan komma att behöva för att genomföra förslagen måste, i de fall kostnaderna inte rymms inom nuvarande budgetramar och regeringens ökade ekonomiska satsningar på det svenska försvaret, finansieras genom en höjning av anslaget.

Att Försvarsmakten bedriver en ändamålsenlig verksamhet och redan tidigt i anställningsprocessen tydligt kommunicerar möjliga karriärvägar är enligt min uppfattning de viktigaste anledningarna till att GSS söker sig till och stannar kvar i sin anställning hos Försvarsmakten.

Lönesättningen och löneutvecklingen ska, precis som i dag, regleras av arbetsmarknadens parter. Jag menar att det är av vikt att ingångslönerna för gruppbefäl, soldater och sjömän kontinuerligt ses över så att de ligger i nivå med medellönen i offentlig anställning för personer med motsvarande utbildning. Vidare är det min bedömning att en löneutveckling som beaktar den enskildes erfarenhet och kompetens bidrar till att gruppbefäl, soldater och sjömän väljer att stanna kvar i sin anställning i Försvarsmakten under längre tider än vad som är fallet i dag.

Försvarsmaktens rekryteringsförmåga och personalförsörjning påverkas positivt i de fall fler väljer att söka anställning i Försvarsmakten och om de, sedan de påbörjat en anställning hos Försvarsmakten, väljer att stanna kvar i anställningen under den tid som möjliggörs av anställningsavtalet. Rutinerad, kompetent och välutbildad personal medför positiva effekter för Försvarsmaktens operativa förmåga.

En eventuell höjning av ingångslönen för gruppbefäl, soldater och sjömän så att den ligger i nivå med medellönen i offentlig sektor och att det på ingångslönen följer en ökad löneutveckling jämfört med i dag innebär ökade lönekostnader för Försvarsmakten. Den exakta ökade kostnaden går inte att beräkna då dessa frågor slutligt ska regleras av arbetsmarknadens parter.

De ökade lönekostnaderna ställde mot det förhållandet att enskilda väljer att stanna längre i sin anställning i Försvarsmakten och därmed minskade behov av utbildning av nyanställd personal innebär på sikt att förslaget kan bli kostnadsneutralt.

De besparingar som kan göras i och med minskade utbildningsbehov har inte gått att beräkna eftersom utredningen inte har fått del av uppgifter om hur mycket dagens militära grundutbildning respektive befattningsutbildning kostar för varje enskild person.

De ökade ekonomiska resurser som Försvarsmakten kan komma att behöva för att genomföra förslagen måste, i de fall kostnaderna inte ryms inom nuvarande budgetramar och regeringens ökade

ekonomiska satsningar på det svenska försvaret, finansieras genom en höjning av anslaget.

14.4.9 En ändrad inriktning av rekryteringskampanjerna

Konsekvenser:

- Positiva konsekvenser för Försvarmaktens rekryteringsförmåga och personalförsörjning.
- Förstärkt folkförankring av försvaret.
- Positiva konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.
- På sikt förstärkt operativ förmåga för Försvarmakten.
- Minskat behov av nyrekrytering och utbildning av nyanställd personal. På sikt positiva ekonomiska konsekvenser.

Jag anser att det är mycket viktigt hur Försvarmakten presenterar sig själv och sin verksamhet i sina rekryteringskampanjer. Försvarmakten måste vara noga med att i rekryteringskampanjerna beskriva den miljö som de sökande kommer att hamna i på ett korrekt och verklighetsanpassat sätt.

Den grundläggande militära utbildningen är en utbildning och något arbetsrättsligt anställningsförhållande föreligger inte mellan rekryten och Försvarmakten. Det finns dock inte något som hindrar att Försvarmakten tydligt kommunicerar att de som anses lämpliga och godkänns efter grundutbildningen kommer att erbjudas en anställning i Försvarmakten. Det är alltså min bedömning att Försvarmaktens rekryteringskampanjer bör inriktas mot att beskriva en soldats verklighet och mot rekrytering till engagemang/befattning i Försvarmakten i stället för mot militär grundutbildning.

Bedömningen att rekryteringskampanjerna bör ändra inriktning innebär inte några ekonomiska konsekvenser i form av ökade kostnader för Försvarmakten. Rekryteringskampanjerna kan finansieras inom ramen för befintliga budgetramar.

Däremot menar jag att väl genomförda rekryteringskampanjer som når rätt målgrupper och som inriktas mot engagemang/befatt-

ning i stället för mot militär grundutbildning kan komma att leda till en förstärkt folkförankring av försvaret och ökad kunskap om Försvarmakten som arbetsgivare. Vidare kan den ändrade inriktningen leda till att färre personer slutar på grundutbildningen eller anställningen i förtid på grund av att verkligheten inte motsvarade förväntningarna. Detta innebär alltså positiva effekter för Försvarmaktens rekryteringsförmåga och för personalförsörjningen.

Rekryteringsinformation med fokus på engagemang/befattning i Försvarmakten i stället för mot militär grundutbildning kan också medföra att fler personer som önskar anställning i stället för att endast genomgå en militär grundutbildning i Försvarmakten söker sig till grundutbildningen.

Att fler personer genomför den grundläggande militära utbildningen med målsättningen att fortsätta sitt engagemang i Försvarmakten efter genomförd utbildning medför på sikt positiva konsekvenser för Försvarmaktens operativa förmåga samt lägre behov av nyrekryteringar och utbildning av nyanställd personal. Detta innebär på sikt positiva ekonomiska konsekvenser för Försvarmakten.

14.4.10 Skolbetygskraven bör inte sänkas

Denna bedömning medför inte några konsekvenser.

Jag anser att skolbetygskraven för att kunna antas till Försvarmaktens militära grundutbildning, i vart fall i nuläget, inte bör sänkas. Denna bedömning innebär inte någon förändring jämfört med nuvarande förhållanden.

14.4.11 Samverkande insatser för att öka andelen kvinnor

Konsekvenser:

- Positiva konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.
- Förstärkt folkförankring av försvaret.

- Försvarsmaktens rekryteringsförmåga ökar och positiva konsekvenser för Försvarsmaktens personalförsörjning.
- Förstärkt operativ förmåga för Försvarsmakten.

Jag anser att Försvarsmaktens målsättning bör vara att minst 50 procent av antalet sökanden till Försvarsmaktens grundutbildning ska vara kvinnor. Andelen anställda kvinnor i militära befattningar bör som en målsättning i ett första skede utgöra 25 procent.

Jag menar att en rad samverkande insatser krävs för att uppnå dessa målsättningar. I avsnitt 9.3.4 ger jag exempel på åtgärder som Försvarsmakten kan vidta för att uppnå fler anställda kvinnor i militära befattningar.

Om Försvarsmakten lyckas attrahera fler kvinnor att söka och stanna kvar i sin anställning i Försvarsmakten innebär detta positiva aspekter ur en folkförankringssynpunkt. Vidare är det positivt ur en rekryterings- och personalförsörjningssynpunkt då urvalsunderlaget breddas och Försvarsmaktens anställda på ett bättre sätt än i dag kommer att återspegla samhället. Med fler kvinnor i Försvarsmaktens militära befattningar ökar Försvarsmaktens operativa förmåga såväl nationellt som internationellt.

De samverkande insatser som jag föreslår för att öka andelen kvinnor i Försvarsmakten bedöms inte innebära några ökade kostnader för Försvarsmakten. Detta arbete kan genomföras inom ramen för myndighetens pågående arbete med rekrytering och arbete med jämställdhet och jämlikhet.

14.4.12 Förlängda anställningstider

Konsekvenser:

- Försvarsmaktens rekryteringsförmåga ökar.
- Positiva konsekvenser för Försvarsmaktens personalförsörjning.
- Positiva konsekvenser för enskilda gruppbefäl, soldater och sjömän i form av ökad stabilitet i sin anställning.

- Möjlighet till förbättrade sociala villkor för anställda gruppbefäl, soldater och sjömän.
- Positiva konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.
- Positiva effekter för förbandskommuner om enskilda gruppbefäl, soldater och sjömän väljer att etablera sig på förbandsorten.
- På sikt förstärkt operativ förmåga för Försvarsmakten.
- Civila arbetsgivare påverkas i viss mån av att deras anställda kan ha kvar sin anställning som tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldat eller sjöman i Försvarsmakten under längre tid än i dag.

Jag föreslår att 9 § i lagen (2012:332) om vissa försvarsmaktsanställningar ändras på så sätt att det föreskrivs att ett anställningsavtal ska omfatta minst sex och högst tio år. Vidare får den totala anställningstiden som gruppbefäl, soldat och sjöman (GSS) uppgå till högst tjugo år varav högst femton år som kontinuerligt tjänstgörande. Detta kan jämföras med dagens reglering som föreskriver att ett anställningsavtal ska omfatta minst sex och högst åtta år och att den totala anställningstiden för GSS högst får uppgå till sexton år, varav högst tolv år som kontinuerligt tjänstgörande.

Möjligheten till längre anställningstider än i dag skulle kunna minska enskildas behov av att i ett tidigt skede i anställningen fundera på nästa steg i yrkeslivet.

Möjligheterna till längre anställningstider för GSS skulle även särskilt kunna vara till fördel för de kvinnor och män som under anställningstiden väljer att vara föräldralediga. De kvinnor som under anställningen som GSS blir gravida och som på grund av arbetets riskfyllda karaktär inte kan utföra samtliga övningar eller delta i insatser under graviditeten gynnas också av längre anställningstider. Fler ges möjlighet att hinna utvecklas i sin anställning som GSS. Förslaget innebär således positiva konsekvenser för jämställdheten mellan män och kvinnor.

Möjligheterna för GSS att få banklån för att exempelvis köpa en egen bostad på förbandsorten ökar med längre anställningstider, något som leder till att GSS får en fast förankring på förbandsorten. Förslaget har således positiva effekter för enskilda GSS i

form av ökad stabilitet i sin anställning och kan även leda till bättre sociala villkor för enskilda. För det fall GSS i högre utsträckning än i dag ges möjlighet att etablera sig på förbandsorten gynnas förbandskommunerna i form av ökad inflyttning.

Möjlighet till längre anställningstider som GSS jämfört med i dag medför fördelar för Försvarmakten ur såväl rekryterings- som ett perspektiv att behålla sin personal. Mer erfarna och utbildade GSS som har varit i sin anställning under längre tid än i dag innebär även en ökad operativ förmåga för Försvarmakten.

Civila arbetsgivare påverkas i viss mån av detta förslag. Deras anställda som även är tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän i Försvarmakten kan fortsätta att ha kvar sin anställning i Försvarmakten under längre tid än vad som i dag är fallet.

14.4.13 Tjänstgöringsskyldigheten bör inte regleras genom pliktinslag

Bedömningen medför inga konsekvenser jämfört med dagens personalförsörjningssystem i Försvarmakten.

Det är min bedömning att det inte är förenligt med dagens personalförsörjningssystem att införa pliktinslag för att försäkra att enskilda fullgör sin tjänstgöringsskyldighet i Försvarmakten. Inställelse till tjänstgöring måste i stället uppmuntras, främst genom att Försvarmakten bedriver en bra och ändamålsenligt verksamhet samt genom tjänstgöringsincitament. I och med att denna bedömning inte innebär någon förändring jämfört med nuvarande system medför bedömningen inte några konsekvenser jämfört med dagens personalförsörjningssystem i Försvarmakten.

14.4.14 Tydliggörandet av tjänstgöringsskyldigheten

Konsekvenser:

- Ett tydliggörande av försvarsreformen och dess innebörd för civila arbetsgivare.
- Förstärkt operativ förmåga för Försvarsmakten i och med att fler ges möjlighet att komma till planerade övningar.

Enligt Av 27 § lagen (2012:332) om vissa försvarsmaktsanställningar ska tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/T) informera sin civila arbetsgivare om anställningen i Försvarsmakten. Denna information ska lämnas när anställningsavtalet ingås med en civil arbetsgivare eller i samband med att arbetstagaren tar anställning i Försvarsmakten. Vidare är arbetstagaren skyldig att hålla sin civila arbetsgivare informerad om planerad tjänstgöring i Försvarsmakten i den mån det påverkar arbetstagarens rätt till ledighet från sin civila anställning.

Vikten av att de tidvis tjänstgörandes civila arbetsgivare är väl informerade om deras anställdas engagemang i Försvarsmakten är en av grundförutsättningarna för att ett system med tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten ska fungera.

Enligt det föreslagna tillägget i 27 § ska en GSS/T även informera sin civila arbetsgivare om den tjänstgöringsskyldighet som följer av anställningen i Försvarsmakten. Detta tillägg har till syfte att de tidvis tjänstgörandes tjänstgöringsskyldighet ska bli mer framträdande för såväl den enskilde som för den enskildes civila arbetsgivare. Detta förslag innebär alltså inte någon skillnad vad gäller tjänstgöringsskyldigheten i dag. Däremot medför detta tillägg en tydlighet av att det råder en tjänstgöringsskyldighet för den enskilde. Bättre och tydligare information till de civila arbetsgivarna kan leda till ökad förståelse hos de civila arbetsgivarna för att anställningen i Försvarsmakten innebär ett åtagande för den enskilde. Denna ökade förståelse kan bidra till ökad inställelse vid övningar och insatser. Ökad inställelse av GSS/T vid Försvarsmaktens övningar och insatser bidrar till en stärkt operativ förmåga.

14.4.15 Ekonomiska tjänstgöringsincitament

Konsekvenser:

- Försvarsmaktens rekryteringsförmåga påverkas positivt.
- Positiva effekter för Försvarsmaktens personalförsörjning.
- Förstärkt operativ förmåga för Försvarsmakten.
- Ekonomiska konsekvenser.
- Det som inte kan finansieras inom nuvarande budgetramar och regeringens ökade ekonomiska satsningar på det svenska försvaret måste finansieras genom en höjning av anslaget.

Ekonomiska tjänstgöringsincitament som premierar tjänstgöring kan bidra till att tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/T) fullföljer sina anställningsavtal och därmed förenade tjänstgöringsskyldighet i Försvarsmakten. De närmare detaljerna om hur tjänstgöringsincitamenten ska fördelas och hur stöd till utbildning ska fördelas ska regleras av arbetsmarknadens parter. Om detta genomförs kommer det att leda till ökade kostnader för Försvarsmakten. Det som inte ryms inom nuvarande budgetramar och regeringens ökade ekonomiska satsningar på det svenska försvaret måste finansieras genom en höjning av anslaget.

14.4.16 Ekonomiskt stöd till civila arbetsgivare för vissa rehabiliteringskostnader

Konsekvenser:

- Positiva effekter för civila arbetsgivare i form av möjlighet att få ekonomiskt stöd för rehabiliteringskostnader som är hänförliga till fysiska och psykiska skador som deras anställda har åsamkats under sin tjänstgöring i Försvarsmakten.
- Positiva effekter för Försvarsmaktens personalförsörjning.
- De allmänna förvaltningsdomstolarnas och andra berörda myndigheters arbetsbörda påverkas endast marginellt. Inga mätbara ekonomiska konsekvenser.

- Eventuella önskemål/behov av liknande lagstiftning för andra yrkeskategorier med liknande anställningsform som den GSS/T har.
- Ekonomiska konsekvenser för Försvarsmakten. Dessa bedöms bli marginella då antalet ärenden kan antas bli få. Dessa ökade kostnader kan därför finansieras inom nuvarande budgetramar.

Jag föreslår att Försvarsmakten ska lämna ekonomiskt stöd till civila arbetsgivare för vissa rehabiliteringskostnader för personal som är eller har varit tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän eller reservofficerare och som har åsamkats fysiska eller psykiska skador under tjänstgöringen i Försvarsmakten. Förutsättningarna för det ekonomiska stödet ska enligt förslaget regleras i en lag om Försvarsmaktens ekonomiska stöd till vissa rehabiliteringskostnader. Förslaget innebär inte någon inskränkning av det rehabiliteringsansvar som den skadades civila arbetsgivare har enligt bestämmelser i arbetsmiljölagen och socialförsäkringsbalken. Försvarsmaktens beslut enligt bestämmelser i den nya lagen ska gå att överklaga till allmän förvaltningsdomstol.

Detta förslag kan särskilt komma att gynna små- och medelstora eller ekonomiskt känsliga företag. Förslaget kan även på ett positivt sätt bidra till ett ökat genomslag av försvarsreformen och kan även förväntas få positiva effekter ur en personalförsörjningssynpunkt för Försvarsmakten. I och med förslaget kan civila arbetsgivare antas bli mer välvilligt inställda till att "dela personal" med Försvarsmakten. En välvilligare inställning hos de civila arbetsgivarna påverkar även enskildas inställning till att fortsätta sitt engagemang i Försvarsmakten.

Enligt uppgifter från Sveriges kommuner och landsting finns motsvarande problematik inom deltidsbrandmannasystemet. I de fall en skada skulle visa sig först ett antal år efter tjänstgöringen som deltidsbrandman och även om det går att visa att skadan, fysisk eller psykisk, går att hänföra till tjänstgöringen i räddningstjänsten är det deltidsbrandmannens "huvudarbetsgivare" som ansvarar för rehabiliteringen. Det går därför inte att bortse från att detta förslag kan komma att innebära att andra civila arbetsgivare, som på liknande sätt "delar personal", kommer att påtala behovet

av en liknande reglering. Detta skulle exempelvis kunna vara fallet för de arbetsgivare som har anställda som även tjänstgör som deltidanställda brandmän.

Försvarsmakten bedömer att antalet rehabiliteringsärenden där Försvarsmakten ska utge ekonomiskt stöd kommer att bli relativt få. Denna bedömning grundar sig på Försvarsmaktens erfarenheter av hur många andra skadefall de årligen brukar hantera. Hur många ansökningar från civila arbetsgivare om ekonomiskt stöd det kommer att bli på en årlig basis går inte att förutspå. Verksamheten för de tidvis tjänstgörande skiftar från år till år och olika verksamheter är mer riskfyllda än andra.

Då antalet ansökningar om ekonomiskt stöd bedöms bli få kommer detta inte heller att innebära att en stor mängd beslut kommer att överklagas. Förslaget innebär således inte annat än en högst marginell ökning av måltillströmningen vid de allmänna förvaltningsdomstolarna. Inte heller kommer andra berörda myndigheter att påverkas i någon större utsträckning än i dag.

Förslaget förväntas inte innebära någon större ekonomisk påverkan på Försvarsmakten. De kostnader som förslaget kan komma att innebära bör kunna hanteras inom befintliga budgetramar.

14.4.17 Möjlighet till livs- och karriärutveckling

Konsekvenser:

- Positiva konsekvenser för rekryteringen till Försvarsmakten.
- Positiva konsekvenser för Försvarsmaktens personalförsörjning.
- Positiva konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.
- På sikt förstärkt operativ förmåga för Försvarsmakten.
- Finansiering kan ske inom ramen för Försvarsmaktens tillgängliga budgetramar.

Min uppfattning är att fler kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän kommer att stanna hela sin anställningstid om de redan i början av anställningen har en tydlig plan för vad de kan göra efter sin militära tjänstgöring. Jag föreslår därför att GSS/K tidigt under sin tidsbegränsande anställning får möjlighet att träffa personer med kompetens inom livs- och karriärutveckling eller motsvarande för att få information om sina möjliga karriärval i Försvarsmakten och om hur han eller hon kan förbereda sig för annat arbete på den civila arbetsmarknaden efter avslutad anställning i Försvarsmakten.

Försvarsmakten kommer att uppfattas som en bra arbetsgivare som värnar om sina anställdas framtid, vilket kan leda till att fler önskar söka anställning som GSS/K. Med ett välutvecklat system för livs- och karriärvägledning är det även min bedömning att Försvarsmakten kan locka fler kvinnor att söka anställning i Försvarsmakten.

Då Försvarsmakten redan i dag utbildar personal inom livs- och karriärutveckling kommer detta förslag inte att påverka Försvarsmaktens budget något nämnvärt. Förslaget kan bidra till att fler GSS/K fullföljer sin tidsbegränsade anställning vilket i förlängningen leder till ekonomiska besparingar och förstärkt operativ förmåga.

14.4.18 Klargörande av befattningar

Konsekvenser:

- Positiva konsekvenser för Försvarsmaktens rekrytering.
- Positiva konsekvenser för Försvarsmaktens personalförsörjning.
- Civila arbetsgivare får en ökad förståelse för de meriter enskilda förvärfvar i Försvarsmakten.
- Ett ökat civilt meritvärde för gruppbefäl, soldater och sjömän.
- Ekonomiska konsekvenser för Försvarsmakten.

- De ökade ekonomiska resurser som Försvarsmakten behöver för att kunna genomföra detta förslag måste, i det fall kostnaderna inte ryms inom nuvarande budgetramar och regeringens ökade ekonomiska satsningar på det svenska försvaret, finansieras genom en höjning av anslaget.

Försvarsmakten bör klargöra vad de i dag 195 befattningarna som finns för gruppbefäl, soldater och sjömän innebär, utbildnings- och kompetensmässigt, samt hur befattningarna kan kompletteras i slutet av tjänstgöringen för att bli civilt gångbara.

Genom att Försvarsmakten tydliggör befattningarnas innehåll kan myndigheten bättre försäkra sig om att rätt person hamnar på rätt befattning och på det sättet minska andelen personer som väljer att avsluta sin anställning. Vet enskilda från början av anställningen vad som väntar och vilka utvecklingsmöjligheter som finns inom ramen för den militära befattningen minimeras risken för att den enskilde har falska förhoppningar om tjänsten och väljer att sluta när dessa inte infrias.

I och med ett klargörande av befattningarna får civila arbetsgivare en ökad förståelse för de meriter enskilda förvärvare i Försvarsmakten. Detta ger ett ökat civilt meritvärde för gruppbefäl, soldater och sjömän.

Om Försvarsmakten vid klargörandet av befattningarna tar hänsyn till hur kvalifikationer formuleras i ett kommande nationellt kvalifikationsramverk förenklar Försvarsmakten eventuellt framtida arbetsuppgifter med det nationella kvalifikationsramverket om det på sikt blir aktuellt (se avsnitt 11.2.3).

Jag föreslår att Försvarsmaktens Funktion för Arbetsgivarrelationer ska få ansvar för att klargöra vad GSS befattningar innehåller utbildnings- och kompetensmässigt. Förslaget innebär ökade kostnader och behov av personella resurser. De ökade ekonomiska resurser som Försvarsmakten behöver för att kunna genomföra detta förslag måste, i det fall kostnaderna inte ryms inom nuvarande budgetramar och regeringens ökade ekonomiska satsningar på det svenska försvaret, finansieras genom en höjning av anslaget.

14.4.19 Ett utökat ansvar för Försvarsmaktens Funktion för Arbetsgivarrelationer

Konsekvenser:

- Positiva konsekvenser för rekryteringen till Försvarsmakten.
- Positiva konsekvenser för Försvarsmaktens personalförsörjning.
- Civila arbetsgivare får en ökad förståelse för de meriter enskilda förvärfvar i Försvarsmakten. Detta ger ett ökat civilt meritvärde för gruppbefäl, soldater och sjömän.
- Kostnaderna för att förstärka Funktionen för Arbetsgivarrelationer kan uppskattas till cirka 1 miljon kr per år.
- De ökade ekonomiska resurser som Försvarsmakten behöver för att kunna genomföra detta förslag måste, i det fall kostnaderna inte ryms inom nuvarande budgetramar och regeringens ökade ekonomiska satsningar på det svenska försvaret, finansieras genom en höjning av anslaget.

Jag föreslår att Försvarsmaktens Funktion för Arbetsgivarrelationer ska få utökade arbetsuppgifter. Enligt mitt förslag bör Funktionen för Arbetsgivarrelationer bistå förbanden med stöd i arbetet med att utveckla formerna för civil meritvärdering och i förekommande fall även riktlinjer för validering. Det centrala stödet är inte tänkt att bromsa initiativen på förbanden utan stödet är tänkt att hjälpa och stötta personer som arbetar med civil meritering och livs- och karriärutveckling. Jag föreslår att Försvarsmakten ska klargöra vad samtliga befattningar för gruppbefäl, soldater och sjömän består av kompetensmässigt samt hur utbildningen i dessa befattningar kan kompletteras för att bli civilt gångbara. Mitt förslag innebär att Funktionen för Arbetsgivarrelationer ska ges detta ansvar.

Jag menar också att Funktionen för Arbetsgivarrelationer bör samarbeta med andra branscher och myndigheter när det exempelvis handlar om upphandlingar av branschvalidering. Vad dessa samarbeten kan få för ekonomiska konsekvenser är svårt att i dagsläget avgöra. Ett sådant samarbete kan leda till effektivisering av upp-

handlingsförfarandet då myndigheter kan ha nytta av varandras erfarenheter.

Försvarmakten arbetar redan i dag i olika projekt när det gäller livs- och karriärutveckling. Vid ett utökat ansvar och fler arbetsuppgifter behöver Funktionen för Arbetsgivarrelationer förstärkas. Den förstärkning som kan komma att krävas uppskattas till en kostnad motsvarande två årsarbetskrafter; vilket motsvarar en årlig kostnad om cirka 1 miljon kr.

De ökade ekonomiska resurser som Försvarmakten behöver för att kunna genomföra detta förslag måste, i det fall kostnaderna inte ryms inom nuvarande budgetramar och regeringens ökade ekonomiska satsningar på det svenska försvaret, finansieras genom en höjning av anslaget.

14.4.20 Stöd att genomföra civila kurser eller utbildning

Konsekvenser:

- Positiva konsekvenser för rekryteringen till Försvarmakten.
- Positiva konsekvenser för Försvarmaktens personalförsörjning.
- Ökat civilt meritvärde för enskilda GSS/K.
- Eventuella positiva ekonomiska konsekvenser för civila arbetsgivare.
- Positiva ekonomiska konsekvenser för privata utbildningsaktörer.
- Förstärkt förankring av försvaret i samhället.
- På sikt stärkt operativ förmåga för Försvarmakten.
- Ekonomiska konsekvenser för Försvarmakten.
- De ökade ekonomiska resurser som Försvarmakten behöver för att kunna genomföra detta förslag måste, i det fall kostnaderna inte ryms inom nuvarande budgetramar och regeringens ökade ekonomiska satsningar på det svenska försvaret, finansieras genom en höjning av anslaget.

Det är min bedömning att i de fall behov föreligger ska kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (GSS/K) i slutet av sin anställningstid i Försvarmakten erbjudas stöd och möjlighet att genomföra civila kurser eller civil utbildning. Om enskilda GSS/K får möjlighet att komplettera sin utbildning och kompetens så att den blir civilt tillämpbar behöver de civila arbetsgivarna inte lägga lika mycket resurser på att utbilda personen i fråga när han eller hon väl anställs. Förslaget kan alltså innebära positiva ekonomiska konsekvenser för civila arbetsgivare.

Att GSS/K utbildas i slutet av sin militära tjänstgöring kan även bidra till positiva ekonomiska konsekvenser för privata utbildningsaktörer då de kan anlitas av Försvarmakten för viss utbildning av GSS/K. I vilken omfattning civila utbildningsaktörer kan komma att anlitas är i dagsläget mycket svårt att beräkna.

Då det ska vara frivilligt för GSS/K att använda sig av sådant här stöd till utbildning är det inte möjligt att avgöra hur många GSS/K som kommer att nyttja stödet.

Erbjudande om stöd till civila kurser och civil utbildning i slutet av tjänstgöringen kan verka som ett tjänstgöringsincitament som kan bidra till att GSS/K stannar under längre anställningstider i Försvarmakten än i dag. Detta leder till positiva ekonomiska effekter i form av minskade kostnader för nyrekrytering och utbildning av nyanställda.

Att enskilda stannar i anställningen hos Försvarmakten under längre tid leder till en mer rutinerad och kompetent personal vilket medför en stärkt operativ förmåga för Försvarmakten. Stöd till yrkesväxling kan även bidra positivt vid rekrytering av GSS då det förmedlar att Försvarmakten bryr sig om sina anställda och värnar om deras framtid, även efter tiden i Försvarmakten.

De ökade ekonomiska resurser som Försvarmakten behöver för att kunna genomföra detta förslag måste, i det fall kostnaderna inte ryms inom nuvarande budgetramar och regeringens ökade ekonomiska satsningar på det svenska försvaret, finansieras genom en höjning av anslaget.

14.4.21 Möjligheten för Försvarsmakten att i andra hand hyra ut bostadslägenheter till gruppbefäl, soldater och sjömän

Konsekvenser:

- Positiva effekter för rekryteringen till Försvarsmakten.
- Positiva konsekvenser för Försvarsmaktens personalförsörjning.
- Förbättrade sociala villkor för enskilda anställda i Försvarsmakten.
- Positivt för förbandskommuner i och med ökad inflyttning.
- Positiva ekonomiska konsekvenser för kommunala och privata bostadsbolag.
- På sikt förstärkt operativ förmåga för Försvarsmakten.
- Kostnaderna för att administrera Försvarsmaktens blockförhyrning och uthyrning av lägenheter uppskattas till cirka 1 miljon kr per år. Genom förväntade positiva effekter är förslaget på sikt kostnadsneutralt och kan även komma att leda till ekonomiska besparingar.
- De ökade ekonomiska resurser som Försvarsmakten behöver för att kunna genomföra detta förslag måste, i de fall kostnaderna inte ryms inom nuvarande budgetramar och regeringens ökade ekonomiska satsningar på det svenska försvaret, finansieras genom en höjning av anslaget.

Genom ett tillägg i förordningen (1993:528) om statliga myndigheters lokalförsörjning ges Försvarsmakten möjlighet att hyra ut lägenheter i andra hand för bostadsändamål till gruppbefäl, soldater och sjömän. Denna möjlighet kan underlätta för enskilda GSS att hitta boende till ett rimligt pris. Bättre möjligheter för enskilda att bosätta sig på förbandsorten leder enligt min bedömning till större sannolikhet att enskilda väljer att stanna kvar längre i sin anställning i Försvarsmakten.

Med förslaget har Försvarsmakten *möjlighet* att blockförhyra lägenheter till GSS. Försvarsmakten kan därför göra egna risk-

bedömningar om det antal bostäder som ska blockförhyras. Detta minskar risken för Försvarsmakten att göra en ekonomisk förlust.

Det finns 32 kommuner i vilka Försvarsmakten har enheter eller förband organiserade, s.k. förbandskommuner. Samtliga förbandskommuner har fått möjlighet att lämna upplysningar till utredningen när det bl.a. gäller frågan om bostadbrist är ett problem i kommunen och om det är ett problem för soldater att hitta lämpligt boende. Av de 18 förbandskommuner som har kommit med upplysningar till utredningen har tolv svarat att det i kommunen råder brist på bostäder i kommunen.

Det är inte möjligt att i detta skede bedöma i vilken omfattning Försvarsmakten kommer att nyttja möjligheten att hyra ut bostadslägenheter till GSS i andra hand och vilka kommuner och bostadsbolag som kan komma att påverkas av Försvarsmaktens eventuella blockförhyrning.

Förslaget kan leda till att kommunala och privata bostadsbolag bygger fler bostäder. Detta gynnar det svenska näringslivet. I vilken omfattning förslaget kan komma att påverka näringslivet beror på i vilken utsträckning Försvarsmakten kommer att blockförhyra lägenheter och under hur lång tid blockförhyrningen pågår.

Förslaget förväntas inte ha någon påtaglig påverkan på antalet mål vid hyresnämnderna.

Försvarsmakten kommer att behöva avsätta resurser för administration för uthyrning av lägenheterna samt kontakt med hyresvärdar och enskilda för hantering av förhyrning och uthyrning. Hur Försvarsmakten vill administrera detta arbete; genom sin egen administration eller genom att upphandla tjänsten från någon annan aktör på marknaden, måste Försvarsmakten själv besluta om.

Jag uppskattar att det administrativa merarbete som detta förslag medför motsvarar två årsarbetskrafter som på heltid behöver arbeta med nu nämnda frågor. Denna kostnad kan uppskattas till en årlig kostnad om cirka 1 miljon kr. Genom förväntade positiva effekter, dvs. att GSS stannar i sin anställning under hela sin anställningstid, kan förslaget på sikt bli kostnadsneutralt och till och med leda till positiva effekter i form av ekonomiska besparingar i och med behov av färre nyanställningar och därmed följande lägre utbildningskostnader.

De ökade ekonomiska resurser som Försvarsmakten behöver för att kunna genomföra detta förslag måste, i de fall kostnaderna

inte ryms inom nuvarande budgetramar och regeringens ökade ekonomiska satsningar på det svenska försvaret, finansieras genom en höjning av anslaget.

14.4.22 Administrativa lättnader att lägga ut semester

Konsekvenser:

- På sikt positiva ekonomiska konsekvenser. Försvarsmaktens administrativa arbete med förläggning av tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldaters och sjömäns (GSS/T) semesterdagar kommer att minska. Försvarsmaktens kostnader för administrationen av semesterdagsuttag kommer att bli lägre.
- De huvudsakliga arbetsgivarnas kostnader för administration av semesterdagsuttag kan bli lägre.
- Konsekvenser för enskilda GSS/T och deras huvudsakliga arbetsgivare när det gäller möjligheten att bestämma när semesterdagar ska förläggas.

Jag föreslår en ändring i 41 § lagen (2012:332) om vissa försvarsmaktsanställningar som innebär att det i de fall tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjöman tjänat in fem eller färre semesterdagar under sin tjänstgöring i Försvarsmakten per intjänandeår ska dessa dagar alltid läggas ut i samband med tjänstgöringen i Försvarsmakten. Denna ordning underlättar det administrativa arbetet för Försvarsmakten och förenklar förhållandena mellan Försvarsmakten och de civila arbetsgivarna.

Förslaget innebär på sikt att resurser frigörs, för såväl Försvarsmakten som för de huvudsakliga arbetsgivarna. Enligt Försvarsmaktens planering kommer antalet GSS/T att öka under de närmaste åren. Med ett ökande antal GSS/T kommer administrationen kring semester för dessa att kräva mer resurser. Förslaget till ändring kan därmed komma att innebära en lättnad i Försvarsmaktens framtida arbetsbörda. De huvudsakliga arbetsgivarnas arbetsbörda när det gäller administration av semesteruttag kan komma att minska.

Förslaget innebär inte någon annan skillnad för de huvudsakliga arbetsgivarna än att deras anställda kommer att ta ut semesterdagar

i anslutning till tjänstgöringen i Försvarsmakten. Detta är semesterdagar som de anställda under alla omständigheter har rätt att ta ut under intjänandeåret. För mindre arbetsgivare kan det innebära ett problem att ha vakanser under vissa särskilt intensiva perioder. Dessa arbetsgivare kan vilja ha möjligheten att tillsammans med sina anställda bestämma när semesteruttaget ska ske. Jag menar dock att mitt förslag endast handlar om så få semesterdagar att det inte nämnvärt kommer att påverka den huvudsakliga arbetsgivaren.

Förslaget kan påverka enskilda GSS/T negativt på så sätt att den enskilde inte fritt kan bestämma när fem eller färre semesterdagar som har intjänats i Försvarsmakten ska tas ut. Vid mer än fem intjänade semesterdagar i Försvarsmakten ska den enskilde även fortsättningsvis kunna bestämma när semesterdagarna ska förläggas. Jag bedömer därför att detta förslag inte kommer att negativt påverka Försvarsmaktens rekryteringsförmåga till nu aktuella tjänster.

14.4.23 Hemvärdet med de nationella skyddsstyrkornas utökade användning i fredstid

Konsekvenser:

- Konsekvenser för personal i hemvärdet med de nationella skyddsstyrkornas huvudsakliga arbetsgivare. I och med tydliggörandet av enskildas tjänstgöringsskyldighet och rätt till ledighet från den civila anställningen skapas en tydlighet för såväl den enskilde, Försvarsmakten som den huvudsakliga arbetsgivaren vad som gäller i samband med att hemvärdet med de nationella skyddsstyrkorna tas i anspråk i fredstid. Det går inte att förutspå i vad mån detta tydliggörande av tjänstgöringsskyldigheten kommer att ianspråk tas och på vad sätt/hur ofta de huvudsakliga arbetsgivarna kan komma att påverkas. Arbetsgivare i små och medelstora företag kan komma att påverkas mer för de fall enskilda anställda kommer att tjänstgöra i hemvärdet med de nationella skyddsstyrkorna under längre tid.
- Förstärkt operativ förmåga för Försvarsmakten.
- Positiva effekter för samhällets krisberedskap.

Jag föreslår att dagens hemvärnsavtal ska uppdateras så att avtalen även föreskriver att enskilda efter utbildning är skyldig att tjänstgöra i hemvärdnet med de nationella skyddsstyrkorna för verksamhet i samband med att Försvarmakten lämnar stöd till en annan myndighet eller enskild enligt föreskrift i lag eller förordning eller efter beslut av regeringen. Ett sådant tillägg tydliggör de enskildas skyldighet att tjänstgöra och rätt till ledighet från sin arbetsgivare enligt lagen (1994:2076) om skydd för anställning vid viss tjänstgöring inom totalförsvaret m.m.

Hemvärdnet med de nationella skyddsstyrkornas uppgifter i fredstid måste vara väl avgränsade. Beslut om hemvärnsinsatser i fredstid ska fortfarande fattas på hög nivå. Jag föreslår att 1 § hemvärnsförordningen ändras på så sätt att det tydliggörs att hemvärdnet ingår i Försvarmakten och att hemvärdnet ska kunna delta i uppgifter som Försvarmakten utför. Det framgår alltjämt av bestämmelsen att hemvärdnet har till uppgift att skydda skyddsobjekt men tillägget av ordet *särskilt* betonar att detta är en specifik uppgift för hemvärdnet.

Jag föreslår ett tillägg i 7 § hemvärnsförordningen med innebörd att hemvärdnet även vid en *särskild allvarlig kris i fredstid*, efter erforderliga beslut, ska inta hemvärnsberedskap. Några förslag till utökade befogenheter för hemvärdnet med de nationella skyddsstyrkorna lämnas inte.

Mina förslag innebär vissa konsekvenser för de civila arbetsgivarna. I och med tydliggörandet av enskildas tjänstgöringsskyldighet i hemvärdnet med de nationella skyddsstyrkorna och rätt till ledighet från den civila anställningen skapas en tydlighet för såväl den enskilde, Försvarmakten som den huvudsakliga arbetsgivaren vad som gäller i samband med att hemvärdnet med de nationella skyddsstyrkorna tas i anspråk i fredstid.

I och med att hemvärdnet med de nationella skyddsstyrkornas insatser kan komma att behövas med kort varsel är det svårt att förutsäga i vad mån detta tydliggörande av tjänstgöringsskyldigheten kommer att ianspråkta och på vad sätt/hur ofta de huvudsakliga arbetsgivarna kan komma att påverkas.

I och med det föreslagna tillägget i 7 § hemvärnsförordningen som innebär att hemvärdnet även vid en *särskild allvarlig kris i fredstid*, efter erforderliga beslut, ska inta hemvärnsberedskap, tydliggörs och möjliggörs en ökad användning av hemvärdnet med de

nationella skyddsstyrkorna i fredstid. I och med att beslut om hemvärnsberedskap som huvudregel ska fattas av regeringen garanteras såväl enskilda som enskildas civila arbetsgivare att hemvärdet med de nationella skyddsstyrkorna inte överutnyttjas och används i situationer då i Försvarsmakten anställd personal bör tas i anspråk.

Mina förslag innebär att Försvarsmaktens operativa förmåga stärks och förslagen medför även positiva effekter för samhällets krisberedskap. Att hemvärdet med de nationella skyddsstyrkorna kan tas i anspråk vid en särskild allvarlig kris i fredstid och att det finns enskilda som kan och har de huvudsakliga arbetsgivarnas förståelse och tillåtelse att ställa upp medför positiva effekter för hela samhället.

14.4.24 Ersättning vid tjänstgöring under hemvärnsberedskap i fred

Konsekvenser:

- Positiva konsekvenser för rekryteringen till hemvärdet med de nationella skyddsstyrkorna.
- Förstärkt operativ förmåga för Försvarsmakten.
- Positiva effekter för samhällets krisberedskap.
- Ekonomiska konsekvenser i form av ökade kostnader när enskilda tjänstgör i hemvärdet med de nationella skyddsstyrkorna under längre tid när hemvärnsberedskap i fred. De ekonomiska konsekvenserna går inte att på förhand förutse.

I och med att jag föreslår att ett tillägg ska göras i hemvärnsförordningens 7 § som innebär att hemvärdet även vid en *särskild allvarlig kris i fredstid*, efter erforderliga beslut, ska inta hemvärnsberedskap, har fråga uppkommit om samma principer för ersättning ska gälla vid hemvärnsberedskapstjänstgöring i fredstid som när hemvärnsberedskap råder på grund av höjd beredskap eller andra omständigheter.

Jag menar att det finns anledning att skilja på insatser under hemvärnsberedskap beroende på om de har sin grund i fredstida insatser eller inte. Enskilda som tjänstgör i hemvärdet med de

nationella skyddsstyrkorna ska inte behöva riskera att vid en längre tids tjänstgöring under hemvärnsberedskap i fred gå miste om inkomst som motsvarar den inkomst som den enskilde erhåller i sin huvudsakliga sysselsättning. Jag föreslår därför att Försvarmakten ska ges möjlighet att i hemvärnsavtal föreskriva att vid tjänstgöring när hemvärnsberedskap i fred som överskrider en viss tid, förslagsvis fjorton dagar, är den enskilde försäkrad ersättning som motsvarar den inkomst som den enskilde då erhåller i sin huvudsakliga sysselsättning. Ett tillägg föreslås i 4 § förordningen (1997:147) om förmåner till hemvärmän som innebär att Försvarmakten får ingå avtal med enskilda om ytterligare ersättning vid tjänstgöring under hemvärnsberedskap i fred.

I och med att tjänstgöring under hemvärnsberedskap i fred förväntas inträffa mycket sällan har ett sådant här åtagande av Försvarmakten främst syftet att vara en rekryteringsfrämjande åtgärd som syftar till att även personer med högre inkomst kan tänka sig att ingå ett hemvärnsavtal och åta sig de förpliktelser som följer av nu nämnda avtal. Samtidigt skulle detta åtagande sannolikt kunna innebära en högre inställelsegrad i de fall det beslutas om hemvärnsberedskap i fred.

Den dagpenning som enskilda i dag erhåller för det fall de tjänstgör under hemvärnsberedskap uppgår till 90 procent av den enskildes sjukpenninggrundande inkomst enligt socialförsäkringsbalkens kapitel 25 och 26, delad med 365. I de fall det inte har fastställts någon sjukpenninggrundande inkomst bestäms dagpenningen till 90 procent av den sjukpenninggrundande inkomst som skulle ha fastställts om föreskrifterna om fastställande av sådan inkomst hade varit tillämpliga, delad med 365. Dagpenningen ska alltid bestämmas till lägst 130 kronor. Dagpenningen som enskilda erhåller vid hemvärnsberedskap varierar alltså beroende på personens sjukpenninggrundande inkomst.

Den sjukpenninggrundande inkomsten kan som högst uppgå till 7,5 prisbasbelopp, dvs. 333 000 kr år 2014. Denna reglering innebär alltså att en person, vid sådan tjänstgöring varom nu är fråga, som högst kan erhålla 821 kr per dag oavsett hur många timmar den enskilde faktiskt tjänstgör.

Mitt förslag innebär, om det tillämpas på samtliga som skriver avtal med hemvärdet med de nationella skyddsstyrkorna, att dessa kommer att vid en längre tids tjänstgöring under hemvärnsbered-

skap i fred vara försäkrade att erhålla motsvarande ersättning vid tjänstgöring under hemvärnsberedskap i fred som den inkomst de erhåller i sin huvudsakliga sysselsättning.

Detta förslag är främst positivt ur rekryteringssynpunkt för hemvärdet med de nationella skyddsstyrkorna. En ökad inställelsegrad skulle medföra en förstärkt operativ förmåga för Försvarmakten och positiva effekter för samhällets krisberedskap.

Ett sådant här ekonomiskt åtagande i hemvärnsavtalen innebär ökade kostnader för Försvarmakten för det fall det beslutas om hemvärnsberedskap i fred. Det går däremot inte att på förhand förutse hur höga dessa kostnader kan komma att bli då detta är beroende av hur länge en sådan här hemvärnsberedskap kan komma att pågå och vilka personer som ianspråk tas respektive vad dessa har för inkomst.

Under aktuella förhållanden är de ökade kostnaderna befogade och proportionerliga. De ekonomiska resurser som dessa fall kommer behöva tillföras Försvarmakten är engångsvisa och extraordinära. Det går inte att ange hur höga belopp och från vilket anslag medel för detta ska tas i de fall detta blir aktuellt.

14.4.25 Begreppet hemvärnsman ändras till hemvärnssoldat

Konsekvenser:

- Positiva konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.
- Förstärkt folkförankring av försvaret.
- Försvarmaktens rekryteringsförmåga ökar.
- Positiva konsekvenser för Försvarmaktens personalförsörjning.

Jag föreslår ändringar i hemvärnsförordningen som innebär att begreppet *hemvärnsman* görs könsneutralt och byts ut mot *hemvärnssoldat*. I och med ändrad terminologi från hemvärnsman till hemvärnssoldat i hemvärnsförordningen görs även motsvarande ändringar i förordningen (1997:147) om förmåner till hemvärnsmän. Förordningen föreslås byta namn till *förordningen om förmåner till*

hemvärnssoldater. Vidare föreslår jag att samma ändring görs i 2 kap. 2 § förordningen (1996:927) med bestämmelser för Försvarsmaktens personal.

Förslaget, som i huvudsak har ett symbolvärde, bidrar till en ökad jämlikhet och jämställdhet i Försvarsmakten. Den ändrade terminologin signalerar att även kvinnor kan tjänstgöra som hemvärnssoldater och kan på så sätt medföra positiva effekter för hemvärdet med de nationella skyddsstyrkorna ur ett rekryterings- och personalförsörjningsperspektiv.

15 Författningsförslag

15.1 Förslag till lag (20xx:xxxx) om Försvarmaktens ekonomiska stöd till vissa rehabiliteringskostnader

Härigenom föreskrivs följande.

Allmänna bestämmelser

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om Försvarmaktens skyldighet att, under i lagen närmare angivna förutsättningar, lämna ekonomiskt stöd till de i Försvarmakten tidvis tjänstgörandes civila arbetsgivare för vissa rehabiliteringskostnader.

Det ekonomiska stödet avser kostnader som uppkommer hos en civil arbetsgivare avseende rehabilitering av en person som är eller har varit tidvis tjänstgörande i Försvarmakten och som har sin grund i en skada från tjänstgöring hos Försvarmakten.

Denna lag ska inte tillämpas i de fall lagen (2010:449) om Försvarmaktens personal vid internationella militära insatser ska tillämpas.

2 § I lagen avses med *tidvis tjänstgörande i Försvarmakten* de gruppbefäl, soldater och sjömän som tjänstgör eller har tjänstgjort tidvis enligt lagen (2012:332) om vissa försvarmaktsanställningar samt reservofficerare som tjänstgör eller har tjänstgjort enligt officersförordningen (2007:1268).

I lagen avses med *civil arbetsgivare* en annan arbetsgivare än Försvarmakten som har en anställd som tjänstgör eller har tjänstgjort tidvis i Försvarmakten.

3 § Försvarsmaktens ekonomiska stöd som ska utgå enligt denna lag innebär ingen inskränkning i det ansvar som den civila arbetsgivaren har enligt 2 kap., 3 kap. 2 a §, 3 kap. 3 § 2 arbetsmiljölagen (1977:1160) samt 30 kap. socialförsäkringsbalken.

4 § Bestämmelser om rätt till ersättning för personskada finns i 43, 87 och 88 kap. socialförsäkringsbalken och lagen (1977:266) om statlig ersättning vid ideell skada m.m. Dessa bestämmelser gäller även vid tillämpningen av denna lag.

Ekonomiskt stöd till civila arbetsgivare för vissa rehabiliteringskostnader

5 § Om en tidvis tjänstgörande skadas fysiskt eller psykiskt när han eller hon tjänstgör hos Försvarsmakten men den enskilde kan rehabiliteras först efter det att den tidvis tjänstgörande har återgått till tjänstgöring hos den civila arbetsgivaren, ska Försvarsmakten, efter ansökan från den civila arbetsgivaren, lämna skäligt ekonomiskt stöd till den civila arbetsgivaren för de rehabiliteringskostnader som uppkommer för den civila arbetsgivaren att

1. utreda behovet av åtgärder för att den skadade ska återfå full arbetsförmåga eller för att stärka den skadades möjligheter att i framtiden försörja sig genom förvärvsarbete,

2. bidra till att den skadade får lämplig arbetsträning, i första hand inom ramen för den civila arbetsgivarens verksamhet, samt

3. medverka till att den skadade får tillgång till lämplig yrkesutbildning eller fortbildning som är ägnad att stärka hans eller hennes förvärvsförmåga.

6 § I de fall som avses i 5 § 3 ska Försvarsmakten ge ekonomiskt stöd till den civila arbetsgivaren för kostnader som denne haft för en utbildning som föranleds av eller förlängs till följd av skadan.

Försvarsmakten ska också ge den civila arbetsgivaren ekonomiskt stöd avseende andra åtgärder som främjar att den skadade återfår arbetsförmågan samt till anskaffande av hjälpmedel som den skadade behöver.

Ersättning enligt första och andra styckena ges endast om det framstår som skäligt med hänsyn till skadan och omständigheterna i övrigt.

7 § Försvarsmaktens ansvar enligt 5 och 6 §§ gäller endast under en tid av fem år från det att åtgärder enligt 5 § 2 och 3 kan inledas.

Överklagande

8 § Försvarsmaktens beslut enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Verkställighetsföreskrifter

9 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om verkställigheten av denna lag.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.
 2. Denna lag tillämpas i fråga om personer som har skadats efter utgången av 2012.

15.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2012:332) om vissa försvarsmaktsanställningar

Härigenom föreskrivs att 9, 27 och 41 §§ lagen (2012:332) om vissa försvarsmaktsanställningar ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 §

Ett anställningsavtal ska omfatta minst sex och högst *åtta* år. Den totala anställningstiden får uppgå till högst *sexton* år, varav högst *tolv* år som kontinuerligt tjänstgörande. Om en anställningstid på minst sex år skulle innebära att tidsgränsen för den totala anställningstiden överskrids, ska avtalet omfatta den tid som återstår av den tillåtna totala anställningstiden.

Första stycket hindrar inte avtal som omfattar kortare tid än sex år i de fall som anges i 10, 11 eller 12 §.

Ett anställningsavtal ska omfatta minst sex och högst *tio* år. Den totala anställningstiden får uppgå till högst *tjugo* år, varav högst *femton* år som kontinuerligt tjänstgörande. Om en anställningstid på minst sex år skulle innebära att tidsgränsen för den totala anställningstiden överskrids, ska avtalet omfatta den tid som återstår av den tillåtna totala anställningstiden.

Första stycket hindrar inte avtal som omfattar kortare tid än sex år i de fall som anges i 10, 11 eller 12 §.

27 §

En arbetstagare ska informera sin civila arbetsgivare om anställningen i Försvarsmakten. Informationen ska lämnas när anställningsavtalet ingås med en civil arbetsgivare eller i samband med att arbetstagaren tar anställning i Försvarsmakten.

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

En arbetstagare ska informera sin civila arbetsgivare om anställningen i Försvarsmakten *och om den tjänstgöringskyldighet som följer av denna anställning*. Informationen ska lämnas när anställningsavtalet ingås med en civil arbetsgivare eller i samband med att arbetstagaren tar anställning i Försvarsmakten.

Arbetstagaren är skyldig att

i Försvarsmakten i den mån den påverkar arbetstagarens rätt till ledighet från sin civila anställning.

hålla sin civila arbetsgivare informerad om planerad tjänstgöring i Försvarsmakten i den mån den påverkar arbetstagarens rätt till ledighet från sin civila anställning.

41 §

Semester som en tidvis tjänstgörande arbetstagare har tjänat in hos Försvarsmakten ska läggas ut under den civila anställningen, i den utsträckning som Försvarsmakten inte redan har lagt ut semestern för arbetstagaren. En civil arbetsgivare ska lägga ut sådan kvarvarande semester på samma sätt som om den hade tjänats in i den civila anställningen. Av de semesterdagar som läggs ut under ett visst semesterår ska de dagar med semesterlön som har tjänats in hos försvarsmakten läggas ut först.

Semester som en tidvis tjänstgörande arbetstagare har tjänat in hos Försvarsmakten ska läggas ut under den civila anställningen, i den utsträckning som Försvarsmakten inte redan har lagt ut semestern för arbetstagaren. *Semester som har tjänats in hos Försvarsmakten och som inte uppgår till mer än fem dagar ska alltid läggas ut i anställningen hos Försvarsmakten.*

En civil arbetsgivare ska lägga ut sådan kvarvarande semester på samma sätt som om den hade tjänats in i den civila anställningen. Av de semesterdagar som läggs ut under ett visst semesterår ska de dagar med semesterlön som har tjänats in hos Försvarsmakten läggas ut först.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

15.3 Förslag till förordning om ändring i hemvärnsförordningen (1997:146)

Härigenom föreskrivs att 1, 4, 5, 7, 8, 9, 10 och 12 §§ hemvärnsförordningen (1997:146) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Hemvärnet har till uppgift att skydda skyddsobjekt. Hemvärnet ska i övrigt kunna stödja de operativa insatsförbanden och delta i annan verksamhet där Försvarsmakten medverkar.

Hemvärnet ingår i Försvarsmakten och ska kunna delta i uppgifter som Försvarsmakten utför.

Hemvärnet har till uppgift att särskilt skydda skyddsobjekt.

Hemvärnet ingår i Försvarsmakten.

4 §

Hemvärnets personal består av hemvärnsmän och personal med avtal för tjänstgöring i hemvärnet enligt förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet samt av anställda i Försvarsmakten som är krigsplacerade i hemvärnet.

Hemvärnets personal består av *hemvärnssoldater* och personal med avtal för tjänstgöring i hemvärnet enligt förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet samt av anställda i Försvarsmakten som är krigsplacerade i hemvärnet.

5 §

Försvarsmakten får anta personal till hemvärnet genom att ingå avtal med en person om att han eller hon *skall* tjänstgöra som *hemvärnsman*. Innan avtal ingås *skall* hemortskommunen ha fått tillfälle att yttra sig.

Försvarsmakten får anta personal till hemvärnet genom att ingå avtal med en person om att han eller hon *ska* tjänstgöra som *hemvärnssoldat*. Innan avtal ingås *ska* hemortskommunen ha fått tillfälle att yttra sig.

¹ Senaste lydelse SFS 2012:334.

Avtal om sådan tjänstgöring får ingås med den som har fyllt 18 år, är svensk medborgare och är lämplig för tjänstgöring i hemvärnet.

Av avtalet *skall* framgå tjänstgöringens art, tjänstgörings-skyldighetens omfattning och tjänstgöringstidens längd. Av avtalet *skall* det vidare framgå att *hemvärnsmannen* är skyldig att tjänstgöra under hemvärnsberedskap och inte får säga upp avtalet under sådan beredskap.

Avtal om sådan tjänstgöring får ingås med den som har fyllt 18 år, är svensk medborgare och är lämplig för tjänstgöring i hemvärnet.

Av avtalet *ska* framgå tjänstgöringens art, tjänstgörings-skyldighetens omfattning och tjänstgöringstidens längd. Av avtalet *ska* det vidare framgå att *hemvärnssoldaten* är skyldig att tjänstgöra under hemvärnsberedskap och inte får säga upp avtalet under sådan beredskap.

7 §

Vid höjd beredskap eller annars efter särskilt beslut av regeringen *skall* hemvärnet inta hemvärnsberedskap. Om Försvarsmakten hos regeringen har gjort framställning om hemvärnsberedskap och landets försvar eller säkerhet kräver att hemvärnet tas i anspråk omedelbart, får Försvarsmakten besluta om hemvärnsberedskap för tiden intill dess att regeringen meddelat beslut i frågan.

Vid höjd beredskap, *särskild allvarlig kris i fredstid* eller annars efter särskilt beslut av regeringen *ska* hemvärnet inta hemvärnsberedskap.

Om Försvarsmakten hos regeringen har gjort framställning om hemvärnsberedskap och landets försvar eller säkerhet kräver att hemvärnet tas i anspråk omedelbart, får Försvarsmakten besluta om hemvärnsberedskap för tiden intill dess att regeringen meddelat beslut i frågan.

8 §

Medinflytande inom hemvärnet utövas av förtroendevalda. För hela landet utövas medinflytande av rikshemvärnstinget och rikshemvärnsrådet.

Rikshemvärnstingets syfte är

Medinflytande inom hemvärnet utövas av förtroendevalda. För hela landet utövas medinflytande av rikshemvärnstinget och rikshemvärnsrådet.

Rikshemvärnstingets syfte är

att ge ombuden tillfälle att diskutera frågor av betydelse för hemvärdnet.

Försvarsmakten *skall* höra rikshemvärnsrådet i viktiga frågor som rör hemvärdnet.

att ge ombuden tillfälle att diskutera frågor av betydelse för hemvärdnet.

Försvarsmakten *ska* höra rikshemvärnsrådet i viktiga frågor som rör hemvärdnet.

9 §

I rikshemvärnstinget *skall* valda ombud ur hemvärdnets personal delta. Rikshemvärnschefen är ordförande vid rikshemvärnstinget. När rikshemvärnschefen har förhinder *skall* rikshemvärnsrådets vice ordförande vara ersättare.

I rikshemvärnstinget *ska* valda ombud ur hemvärdnets personal delta. Rikshemvärnschefen är ordförande vid rikshemvärnstinget. När rikshemvärnschefen har förhinder *ska* rikshemvärnsrådets vice ordförande vara ersättare.

10 §

Rikshemvärnsrådet består av rikshemvärnschefen, som är ordförande, en ledamot som förordnas av regeringen, ledamöter och ersättare som utses av rikshemvärnstinget och i övrigt ledamöter enligt Försvarsmaktens bestämmande. Rikshemvärnsrådet *skall* inom sig utse en vice ordförande.

Rikshemvärnsrådet består av rikshemvärnschefen, som är ordförande, en ledamot som förordnas av regeringen, ledamöter och ersättare som utses av rikshemvärnstinget och i övrigt ledamöter enligt Försvarsmaktens bestämmande. Rikshemvärnsrådet *ska* inom sig utse en vice ordförande.

12 §

I förordningen (1997:147) om förmåner till *hemvärnsmän* finns bestämmelser om förmåner till *hemvärnsmän* vid tjänstgöring enligt denna förordning. Bestämmelser om förmåner för personal med avtal för tjänstgöring i hemvärdnet enligt förordningen (1994:524) om fri-

I förordningen (1997:147) om förmåner till *hemvärnssoldater* finns bestämmelser om förmåner till *hemvärnssoldater* vid tjänstgöring enligt denna förordning. Bestämmelser om förmåner för personal med avtal för tjänstgöring i hemvärdnet enligt förordningen (1994:524) om fri-

villig försvarsverksamhet finns i villig försvarsverksamhet finns i
förordningen (1994:523) om för- förordningen (1994:523) om för-
måner till frivilliga. måner till frivilliga.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2016.

15.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1997:147) om förmåner till hemvärnsmän

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1997:147) om förmåner till hemvärnsmän att rubriken till förordningen (1997:147) om förmåner till hemvärnsmän samt att 2, 2 a, 3, 4 6, 8, 9, 10, 12, 14, 15, 16, 17 och 18 §§ ska ha följande lydelse.

Förordning om förmåner till hemvärnssoldater

Nuvarande lydelse

När en *hemvärnsmän* tjänstgör i hemvärdet under tid då hemvärnsberedskap inte råder, får han eller hon dagpenning, om tjänstgöringen avser

1. utbildning i mer än två dagar till en krigsbefattning eller vidareutbildning i en krigsbefattning,
2. deltagande i ledningsövning för totalförsvaret,
3. medverkan i uppgifter som syftar till att upprätthålla Sveriges försvarsberedskap,
4. deltagande i samövning med förband under krigsförbandsövning.

Föreslagen lydelse

2 §²

När en *hemvärnssoldat* tjänstgör i hemvärdet under tid då hemvärnsberedskap inte råder, får han eller hon dagpenning, om tjänstgöringen avser

1. utbildning i mer än två dagar till en krigsbefattning eller vidareutbildning i en krigsbefattning,
2. deltagande i ledningsövning för totalförsvaret,
3. medverkan i uppgifter som syftar till att upprätthålla Sveriges försvarsberedskap,
4. deltagande i samövning med förband under krigsförbandsövning.

² Senaste lydelse SFS 2000:1072.

2 a §³

När en *hemvärnsman* tjänstgör i hemvärdet under tid då hemvärnsberedskap inte råder, får han eller hon ersättning för arbete och tidsspilla om tjänstgöringen avser räddningstjänst eller när han eller hon medverkar när Försvarsmakten lämnar stöd till en annan myndighet eller enskild enligt lag eller förordning eller efter beslut av regeringen. Ersättningen lämnas enligt de grunder som senast har avtalats i fråga om motsvarande ersättning till deltidsanställda brandmän.

När en *hemvärnssoldat* tjänstgör i hemvärdet under tid då hemvärnsberedskap inte råder, får han eller hon ersättning för arbete och tidsspilla om tjänstgöringen avser räddningstjänst eller när han eller hon medverkar när Försvarsmakten lämnar stöd till en annan myndighet eller enskild enligt lag eller förordning eller efter beslut av regeringen. Ersättningen lämnas enligt de grunder som senast har avtalats i fråga om motsvarande ersättning till deltidsanställda brandmän.

3 §

Vid annan tjänstgöring under tid då hemvärnsberedskap inte råder får *hemvärnsmannen* dag-ersättning. Vid utbildning enligt 2 § 1 som är kortare än tre dagar betalas dock dagpenning för dag för vilken *hemvärnsmannen* visar att han eller hon förlorar arbetsinkomst på grund av tjänstgöringen.

Vid annan tjänstgöring under tid då hemvärnsberedskap inte råder får *hemvärnssoldaten* dag-ersättning. Vid utbildning enligt 2 § 1 som är kortare än tre dagar betalas dock dagpenning för dag för vilken *hemvärnssoldaten* visar att han eller hon förlorar arbetsinkomst på grund av tjänstgöringen.

4 §

Vid tjänstgöring under hemvärnsberedskap får *hemvärnsmän* dagpenning.

Vid tjänstgöring under hemvärnsberedskap får *hemvärnssoldater* dagpenning.

Försvarsmakten får ingå avtal med enskilda om ytterligare ersättning vid tjänstgöring under hem-

³ Senaste lydelse SFS 2011:1570.

värnsberedskap i fred.

6 §

Dagpenning och dagersättning betalas med belopp som motsvarar vad en totalförsvarspliktig får enligt förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga.

Under tid då hemvärnsberedskap inte råder betalas dock inte dagpenning för in- och utryckningsdagar som infaller på lördag, söndag eller helgdag såvida inte *hemvärnsmannen* visar att han eller hon förlorar arbetsinkomst på grund av tjänstgöringen.

Dagpenning och dagersättning betalas med belopp som motsvarar vad en totalförsvarspliktig får enligt förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga.

Under tid då hemvärnsberedskap inte råder betalas dock inte dagpenning för in- och utryckningsdagar som infaller på lördag, söndag eller helgdag såvida inte *hemvärnssoldaten* visar att han eller hon förlorar arbetsinkomst på grund av tjänstgöringen.

8 §⁴

Hemvärnsmän får en utbildningspremie när de fullgjort en avtalsenlig repetitionsutbildning och när de godkänts vid en befäls- eller specialkurs inom hemvärdet.

Hemvärnssoldater får en utbildningspremie när de fullgjort en avtalsenlig repetitionsutbildning och när de godkänts vid en befäls- eller specialkurs inom hemvärdet.

9 §

Hemvärnsmän har rätt till befattningspenning enligt föreskrifter som Försvarsmakten meddelar.

Hemvärnssoldater har rätt till befattningspenning enligt föreskrifter som Försvarsmakten meddelar.

10 §

Om det finns särskilda skäl, får Försvarsmakten föreskriva att *hemvärnsmän* skall få ett särskilt arvode.

Om det finns särskilda skäl, får Försvarsmakten föreskriva att *hemvärnssoldater* ska få ett särskilt arvode.

⁴ Senaste lydelse SFS 2005:820.

12 §⁵

Hemvärnsmän får vid inryckning till och utryckning från tjänstgöring i hemvärdet fri resa mellan bostaden eller arbetsplatsen och tjänstgöringsplatsen.

Vid tjänstledighet får *hemvärnsmän* fri hemresa.

Hemvärnssoldater får vid inryckning till och utryckning från tjänstgöring i hemvärdet fri resa mellan bostaden eller arbetsplatsen och tjänstgöringsplatsen.

Vid tjänstledighet får *hemvärnssoldater* fri hemresa.

14 §

Hemvärnsmän har vid sammanträde med rikshemvärnsrådet, rikshemvärnstinget och med något annat av hemvärdets särskilda organ för medinflytande rätt till fri resa enligt 12 § och traktamente. Traktamentet betalas enligt de bestämmelser som enligt kollektivavtal gäller för arbetstagare i Försvarsmakten.

Hemvärnssoldater har vid sammanträde med rikshemvärnsrådet, rikshemvärnstinget och med något annat av hemvärdets särskilda organ för medinflytande rätt till fri resa enligt 12 § och traktamente. Traktamentet betalas enligt de bestämmelser som enligt kollektivavtal gäller för arbetstagare i Försvarsmakten.

15 §

Hemvärnsmän får fri inkvartering och fri förplägnad under sin tjänstgöring. Samma förmåner lämnas under den tid då *hemvärnsmannen* efter kallelse färdas från bostaden eller arbetsplatsen till tjänstgöringsplatsen samt vid återresa därifrån. Om dessa förmåner inte kan lämnas, har *hemvärnsmannen* rätt till ersättning som motsvarar vad en totalförsvarspliktig får enligt förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga.

Hemvärnssoldater får fri inkvartering och fri förplägnad under sin tjänstgöring. Samma förmåner lämnas under den tid då *hemvärnssoldaten* efter kallelse färdas från bostaden eller arbetsplatsen till tjänstgöringsplatsen samt vid återresa därifrån. Om dessa förmåner inte kan lämnas, har *hemvärnssoldaten* rätt till ersättning som motsvarar vad en totalförsvarspliktig får enligt förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga.

⁵ Senaste lydelse SFS 2005:820.

16 §⁶

Hemvärnsmän har under tjänstgöring i hemvärdet rätt till samma sjukvårds- och tandvårdsförmåner samt begravningshjälp som totalförsvarspliktiga får enligt förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga.

Hemvärnssoldater har under tjänstgöring i hemvärdet rätt till samma sjukvårds- och tandvårdsförmåner samt begravningshjälp som totalförsvarspliktiga får enligt förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga.

17 §⁷

Hemvärnsmän har samma rätt till familjepenning, bostadsbidrag, näringsbidrag och begravningsbidrag som totalförsvarspliktiga som fullgör längre grundutbildning än 60 dagar har enligt 7 kap. 2 § förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga, om tjänstgöringen ska pågå minst fyra dagar i följd och inte ger rätt till dagpenning eller rätt till lön enligt de grunder som gäller för anställd personal. Vid annan tjänstgöring har *hemvärnsmän* rätt till näringsbidrag enligt samma förordning.

Hemvärnssoldater har samma rätt till familjepenning, bostadsbidrag, näringsbidrag och begravningsbidrag som totalförsvarspliktiga som fullgör längre grundutbildning än 60 dagar har enligt 7 kap. 2 § förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga, om tjänstgöringen ska pågå minst fyra dagar i följd och inte ger rätt till dagpenning eller rätt till lön enligt de grunder som gäller för anställd personal. Vid annan tjänstgöring har *hemvärnssoldater* rätt till näringsbidrag enligt samma förordning.

Hemvärnsmän har samma rätt till grupplivförsäkring för dödsfall som totalförsvarspliktiga har enligt förordningen om förmåner till totalförsvarspliktiga.

Hemvärnssoldater har samma rätt till grupplivförsäkring för dödsfall som totalförsvarspliktiga har enligt förordningen om förmåner till totalförsvarspliktiga.

⁶ Senaste lydelse SFS 2005:820.

⁷ Senaste lydelse SFS 2010:1478.

Särskilda föreskrifter om rätt till ersättning för skada och sjukdom under tjänstgöringen finns i 6 § förordningen (1977:284) om arbetsskadeförsäkring och statligt personskadeskydd samt lagen (1977:266) om statlig ersättning vid ideell skada m.m.

18 §⁸

Föreskrifterna i 11 kap. 1–6 och 8 §§, 12 kap. 1 § och 13 kap. 1 § 1 förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga tillämpas i fråga om dagpenning och familjebidrag. Underlag till Försäkringskassan enligt 11 kap. 2 § den förordningen *skall* dock lämnas av Försvarsmakten.

Föreskrifterna i 11 kap. 1–6 och 8 §§, 12 kap. 1 § och 13 kap. 1 § 1 förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga tillämpas i fråga om dagpenning och familjebidrag. Underlag till Försäkringskassan enligt 11 kap. 2 § den förordningen *ska* dock lämnas av Försvarsmakten.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2016.

⁸ Senaste lydelse SFS 2004:969.

15.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:927) med bestämmelser för Försvarsmaktens personal

Härigenom föreskrivs 2 kap. 2 § förordningen (1996:927) med bestämmelser för Försvarsmaktens personal ska ha följande lydelse.

2 kap. 2 §⁹ Den militära personalen består av följande grupper.

Försvarsmakten får meddela föreskrifter i fråga om undergrupper till grupperna yrkesofficerare och reservofficerare.

Grupp	Omfattar
-------	----------

1. Yrkesofficerare

Den som är anställd tills vidare som militär tjänsteman i Försvarsmakten enligt officersförordningen (2007:1268) och som tjänstgör kontinuerligt.

2. Reservofficerare

Den som är anställd tills vidare som militär tjänsteman i Försvarsmakten enligt 18 eller 20 § officersförordningen (2007:1268) och tjänstgör tidvis.

3. Anställda gruppbefäl, soldater och sjömän

Den som är tidsbegränsat anställd eller tillsvidareanställd som militär tjänsteman och som tjänstgör kontinuerligt eller tidvis och som inte är yrkes- eller reservofficerare.

4. Officersaspiranter

Den som är antagen till eller genomgår grundläggande officersutbildning inom Försvarsmakten eller utbildning som leder till officersexamen vid Förvarshögskolan.

⁹ Senaste lydelse SFS 2010:652.

5. Rekryter

Den som är antagen till eller genomgår militär utbildning inom Försvarsmakten enligt förordningen (2010:590) om grundläggande och kompletterande militär utbildning inom Försvarsmakten.

6. Totalförsvarspliktig personal

Totalförsvarspliktiga som enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt har skrivits in eller krigsplacerats för tjänstgöring i Försvarsmakten och som inte tillhör någon av grupperna under 1–5.

7. Krigsfrivillig personal

Personal som med stöd av särskilda föreskrifter har antagits såsom krigsfrivilliga.

8. *Hemvärnssoldat*

Personal som ingått avtal enligt 5 § hemvärnsförordningen (1997:146).

9. Frivillig personal

Personal som ingått avtal med Försvarsmakten enligt 4 § förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet.

10. Tjänstepliktig personal

Personal som antingen såsom civila tjänstemän vid Försvarsmakten eller annars utan att tillhöra någon av grupperna 1–9 har tagits i anspråk för tjänstgöring i Försvarsmaktens krigsorganisation.

11. Personal i Försvarsmaktens internationella militära insatser

Personal som tjänstgör i internationella militära insatser.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2016.

15.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1993:528) om statliga myndigheters lokal försörjning

Härigenom föreskrivs att 9 a § förordning (1993:528) om statliga myndigheters lokal försörjning ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 a §¹⁰

En myndighet får inte ingå hyresavtal för bostadslägenhet i syfte att upplåta lägenheten i andra hand för att förse någon enskild med bostad.

Första stycket gäller inte

1. universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen (1992:1434) och som upplåter bostadslägenhet till

a. utländska studenter inom utbytesprogram med andra länder, eller

b. gästforskare vid universitetet eller högskolan, under förutsättning att de inte är anställda där,

2. utlandsmyndigheter, *eller*

3. om något annat följer av lag eller annan författning eller om regeringen i ett enskilt fall beslutat annat.

En myndighet får inte ingå hyresavtal för bostadslägenhet i syfte att upplåta lägenheten i andra hand för att förse någon enskild med bostad.

Första stycket gäller inte

1. universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen (1992:1434) och som upplåter bostadslägenhet till

a. utländska studenter inom utbytesprogram med andra länder, eller

b. gästforskare vid universitetet eller högskolan, under förutsättning att de inte är anställda där,

2. utlandsmyndigheter,

3. *Försvarsmakten när det gäller att upplåta bostadslägenhet till anställd som omfattas av lagen (2012:332) om vissa försvarsmaktsanställningar, eller*

4. om något annat följer av lag eller annan författning eller om regeringen i ett enskilt fall

¹⁰ Senaste lydelse SFS 2007:710.

beslutat annat.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2016.

16 Författningskommentar

16.1 Förslaget till lag (20xx:xxxx) om Försvarmaktens ekonomiska stöd till vissa rehabiliteringskostnader

Allmänna bestämmelser

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om Försvarmaktens skyldighet att, under i lagen närmare angivna förutsättningar, lämna ekonomiskt stöd till de i Försvarmakten tidvis tjänstgörandes civila arbetsgivare för vissa rehabiliteringskostnader.

Det ekonomiska stödet avser kostnader som uppkommer hos en civil arbetsgivare avseende rehabilitering av en person som är eller har varit tidvis tjänstgörande i Försvarmakten och som har sin grund i en skada från tjänstgöring hos Försvarmakten.

Denna lag ska inte tillämpas i de fall lagen (2010:449) om Försvarmaktens personal vid internationella militära insatser ska tillämpas.

Paragrafen innehåller en övergripande beskrivning av lagens tillämpningsområde. Vad som avses med tidvis tjänstgörande personal och civil arbetsgivare framgår av lagens 2 §.

Bestämmelsen klargör att det ekonomiska stöd som Försvarmakten ska utge till rehabiliteringskostnader ska avse kostnader som uppkommer hos en civil arbetsgivare avseende rehabilitering av en person som är eller har varit tidvis tjänstgörande i Försvarmakten och som har sin grund i en skada från tjänstgöring hos Försvarmakten.

Tredje stycket föreskriver att lagen inte ska tillämpas i de fall lagen (2010:449) om Försvarmaktens personal vid internationella militära insatser ska tillämpas. För tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän samt reservofficerare som tjänstgör i inter-

nationella militära insatser är det de bestämmelser som finns i den lagen som är tillämpliga.

2 § I lagen avses med tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten de gruppbefäl, soldater och sjömän som tjänstgör eller har tjänstgjort tidvis enligt lagen (2012:332) om vissa försvarsmaktsanställningar samt reservofficerare som tjänstgör eller har tjänstgjort enligt officersförordningen (2007:1268).

I lagen avses med civil arbetsgivare en annan arbetsgivare än Försvarsmakten som har en anställd som tjänstgör eller har tjänstgjort tidvis i Försvarsmakten.

Paragrafens första stycke klargör vad som vid tillämpningen av denna lag menas med *tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten*, nämligen personer som tjänstgör eller som har tjänstgjort som tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän enligt lagen (2012:332) om vissa försvarsmaktsanställningar och personer som tjänstgör eller som har tjänstgjort som reservofficerare enligt officersförordningen (2007:1268).

Av bestämmelsens andra stycke framgår att med *civil arbetsgivare* menas en annan arbetsgivare än Försvarsmakten som har en anställd som tjänstgör eller som har tjänstgjort tidvis i Försvarsmakten.

3 § Försvarsmaktens ekonomiska stöd som ska utgå enligt denna lag innebär ingen inskränkning i det ansvar som den civila arbetsgivaren har enligt 2 kap., 3 kap. 2 a §, 3 kap. 3 § 2 arbetsmiljölagen (1977:1160) samt 30 kap. socialförsäkringsbalken.

Av bestämmelsen framgår att lagen inte innebär någon inskränkning i det ansvar som den civila arbetsgivaren har när det gäller rehabiliteringsansvar för sina anställda enligt bestämmelserna i arbetsmiljölagen (1977:1160) och socialförsäkringsbalken. Lagens syfte är alltså inte att Försvarsmakten ska ta över den civila arbetsgivarens rehabiliteringsansvar.

4 § Bestämmelser om rätt till ersättning för personskada finns i 43, 87 och 88 kap. socialförsäkringsbalken och lagen (1977:266) om statlig ersättning vid ideell skada m.m. Dessa bestämmelser gäller även vid tillämpningen av denna lag.

Av paragrafen framgår att bestämmelser om rätt till ersättning för personskada finns i socialförsäkringsbalkens kapitel 43 om statligt personskadeskydd, kapitel 87 med allmänna bestämmelser om arbets-skadeersättning m.m. vid dödsfall, kapitel 88 om efterlevandelivränta samt i lagen (1977:266) om statlig ersättning vid ideell skada m.m. Bestämmelserna i nu nämnda författningar gäller även i förhållande till tillämpningen av denna lag.

Ekonomiskt stöd till civila arbetsgivare för vissa rehabiliteringskostnader

5 § Om en tidvis tjänstgörande skadas fysiskt eller psykiskt när han eller hon tjänstgör hos Försvarsmakten men den enskilde kan rehabiliteras först efter det att den tidvis tjänstgörande har återgått till tjänstgöring hos den civila arbetsgivaren, ska Försvarsmakten, efter ansökan från den civila arbetsgivaren, lämna skäligt ekonomiskt stöd till den civila arbetsgivaren för de rehabiliteringskostnader som uppkommer för den civila arbetsgivaren att

1. utreda behovet av åtgärder för att den skadade ska återfå full arbetsförmåga eller för att stärka den skadades möjligheter att i framtiden försörja sig genom förvärsarbete,

2. bidra till att den skadade får lämplig arbetsträning, i första hand inom ramen för den civila arbetsgivarens verksamhet, samt

3. medverka till att den skadade får tillgång till lämplig yrkesutbildning eller fortbildning som är ägnad att stärka hans eller hennes förvärförmåga.

Denna bestämmelse reglerar Försvarsmaktens kompletterande ekonomiska ansvar för den civila arbetsgivarens kostnader för rehabilitering.

En första förutsättning för att Försvarsmakten ska lämna stöd till den civila arbetsgivaren för rehabiliteringskostnader är att den tidvis tjänstgörande i Försvarsmakten har skadats fysiskt eller psykiskt

när han eller hon tjänstgjort hos Försvarsmakten, men att rehabiliteringsinsatserna ska ske hos den civila arbetsgivaren.

Det skadebegrepp som används i socialförsäkringsbalkens 43 kap. 3–6 §§ gäller även i fråga om tillämpningen av denna lag.

Det är den civila arbetsgivaren som ska ansöka hos Försvarsmakten om ekonomiskt stöd för rehabiliteringskostnader och det är endast för sådana kostnader som uppkommer för den civila arbetsgivaren som stödet ska ges. Det ankommer på den civila arbetsgivaren att visa på vilka kostnader som denne haft eller kommer att ha för att rehabilitera den enskilde.

Behovet av rehabiliteringsinsatser kan variera från fall till fall och den aktuella kostnaden för rehabiliteringsinsatserna kan därför komma att variera.

I bestämmelsens första stycke anges att Försvarsmakten ska lämna *skäligt ekonomiskt stöd* till den civila arbetsgivaren. Vid bedömningen av vad som ska anses utgöra *skäligt ekonomiskt stöd* kan exempelvis beaktas skadans art, hur skadan har uppkommit, behovet av rehabiliteringsåtgärder och om den civila arbetsgivaren är ett större eller mindre företag.

I första hand ankommer det på Försvarsmakten att besluta vad som kan anses vara skäligt ekonomiskt stöd. För det fall den civila arbetsgivaren inte är nöjd med Försvarsmaktens beslut kan Försvarsmaktens beslut överklagas till allmän förvaltningsdomstol enligt lagens 8 §.

I punkterna 1–3 konkretiseras för vilka rehabiliteringskostnader den civila arbetsgivaren kan ansöka om ekonomiskt stöd från Försvarsmakten.

Enligt *första punkten* ska Försvarsmakten lämna skäligt ekonomiskt stöd till den civila arbetsgivaren för kostnader som denne haft för att utreda behovet av åtgärder för att den skadade ska återfå full arbetsförmåga eller för att stärka den skadades möjligheter att i framtiden försörja sig genom förvärvsarbete. Det handlar alltså om kostnader som den civila arbetsgivaren haft för att utreda vilka specifika behov som den skadade har.

Av *andra punkten* följer att Försvarsmakten ska lämna skäligt ekonomiskt stöd till den civila arbetsgivaren för kostnader som denne haft för att bidra till att den skadade får lämplig arbetsutbildning, i första hand inom ramen för den civila arbetsgivarens verksamhet. Arbetsutbildning innebär att den skadade får öva upp sin

förmåga att klara ett arbete som han eller hon redan före skadan hade kompetens för. Försvarmaktens skyldighet att lämna ekonomiskt stöd blir endast aktuellt i de fall som det har uppstått någon kostnad för den civila arbetsgivaren.

Enligt *tredje punkten* ska Försvarmakten lämna skäligt ekonomiskt stöd till den civila arbetsgivaren för kostnader som denne haft för att medverka till att den skadade får tillgång till lämplig yrkesutbildning eller fortbildning som är ägnad att stärka hans eller hennes förvärvsförmåga.

Detta kan exempelvis avse kostnader som den civila arbetsgivaren haft för att medverka till att den skadade får den utbildning som han eller hon behöver för att bli attraktiv på arbetsmarknaden med målsättningen att den enskildes förvärvsförmåga ska stärkas. Utbildningens betydelse förstärks av att många av de tidvis tjänstgörande i Försvarmakten är unga personer som ännu inte har hunnit skaffa sig den utbildning de hade tänkt. Även för de som redan har en utbildning kan en ny utbildning bli nödvändig om skadan förhindrar arbete inom det område där den skadade tidigare har arbetat. Vidare kan någon typ av fortbildning vara av betydelse för att förbättra möjligheterna att få ett arbete. Även längre utbildningar på högskole- eller universitetsnivå kan förekomma. Precis som för punkterna två och tre krävs att det faktiskt uppstått en kostnad för den civila arbetsgivaren för att Försvarmaktens ekonomiska stöd överhuvudtaget ska kunna tas i anspråk.

6 § I de fall som avses i 5 § 3 ska Försvarmakten ge ekonomiskt stöd till den civila arbetsgivaren för kostnader som denne haft för en utbildning som föranleds av eller förlängs till följd av skadan.

Försvarmakten ska också ge den civila arbetsgivaren ekonomiskt stöd avseende andra åtgärder som främjar att den skadade återfår arbetsförmågan samt till anskaffande av hjälpmedel som den skadade behöver.

Ersättning enligt första och andra styckena ges endast om det framstår som skäligt med hänsyn till skadan och omständigheterna i övrigt.

Paragrafens *första stycke* klargör Försvarmaktens skyldighet att lämna ekonomiskt stöd till den civila arbetsgivaren som denne haft för kostnader för en utbildning som är föranledd av eller som förlängs till följd av skadan.

Omfattningen av det ekonomiska stöd som Försvarmakten ska utge måste prövas individuellt i det enskilda fallet. Med ekonomiskt stöd till sådan utbildning är inte avsikten att Försvarmaktens stöd ska täcka hela utbildningskostnaden. Behovet måste avvägas med hänsyn till den skadades kvarstående funktionshinder och andra konsekvenser av skadan. Vidare bör andra inkomstmöjligheter beaktas. I vissa fall skulle det kunna vara så att den sociala och arbetslivsinriktade rehabiliteringen gynnas av att den allmänna sjukvården kompletteras. Detta kan avse sådan vård som inte omfattas av den allmänna vården, exempelvis vissa former av psykosocialt stöd.

I andra fall kan särskilda insatser behövas för att påskynda den medicinska rehabiliteringen även om lämplig behandling i och för sig skulle ha kunnat fås inom den allmänna vården. I de fall skadan har lett till ett fysiskt handikapp kan den skadade vara i behov av hjälpmedel för att kunna försörja sig själv genom förvärvsarbete och för att kunna leva ett aktivt och självständigt liv. Enligt bestämmelsens *andra stycke* ska Försvarmakten därför ge den civila arbetsgivaren ekonomiskt stöd även avseende andra åtgärder som främjar att den skadade återfår arbetsförmågan samt till anskaffande av hjälpmedel som den skadade behöver.

En förutsättning för att Försvarmakten ska utge sådant ekonomiskt stöd varom nu är fråga är att den civila arbetsgivaren haft eller kommer att ha sådana kostnader som nu nämnts. Det ankommer på den civila arbetsgivaren att påvisa dessa kostnader.

Enligt bestämmelsens *tredje stycke* ska ersättning enligt första och andra styckena ges endast om det framstår som skäligt med hänsyn till skadan och omständigheterna i övrigt. Denna skälighetsbedömning måste avgöras från fall till fall. Exempel på när en skälighetsbedömning skulle kunna leda till att Försvarmaktens ekonomiska stöd inte blir aktuellt kan vara om vissa hjälpmedel kan erbjudas på annat sätt inom samhället. Försvarmaktens ansvar för att lämna ekonomiskt stöd till den civila arbetsgivaren för nu nämnda kostnader blir alltså subsidiära i förhållande till de medel och resurser som normalt ska utgå från andra myndigheter för hjälpmedel m.m. Däremot kan det i enskilda fall finnas anledning för Försvarmakten att lämna ekonomiskt stöd till den civila arbetsgivaren för kostnader som denne haft för att förbättra den skadades situation

genom att bistå med medel så att hjälpmedel av särskild art eller kvalitet kan anskaffas.

7 § Försvarsmaktens ansvar enligt 5 och 6 §§ gäller endast under en tid av fem år från det att åtgärder enligt 5 § 2 och 3 kan inledas.

Bestämmelsen reglerar hur länge Försvarsmaktens ansvarar för att lämna ekonomiskt stöd till den i Försvarsmakten tidvis tjänstgörandes civila arbetsgivare för rehabiliteringskostnader.

Den i bestämmelsen angivna femåriga tidsfristen inleds i princip när en arbetsträning eller en utbildning kan inledas. Avgörande blir alltså inte när skadan uppkommit utan när nu nämnda åtgärder kan inledas.

Syftet med denna bestämmelse är att försäkra civila arbetsgivare om möjligheten till ekonomiskt stöd från Försvarsmakten även avseende sådana skador som har sin grund i en tjänstgöring i Försvarsmakten flera år tidigare, men som bryter ut eller upptäcks först efter det att den aktuella tjänstgöringen i Försvarsmakten avslutats alternativt den enskildes anställningsförhållande med Försvarsmakten har avslutats. Det kan antas att det främst är för psykiska skador som detta skulle kunna bli aktuellt. Det går däremot inte att utesluta att det även skulle kunna bli aktuellt för vissa fysiska skador.

För att det ekonomiska stödet överhuvudtaget ska bli aktuellt krävs det att skadan som den enskilde ska rehabiliteras för har inträffat efter utgången av år 2012 (se övergångsbestämmelse).

Överklagande

8 § Försvarsmaktens beslut enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Bestämmelsen föreskriver att Försvarsmaktens beslut enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Bestämmelser om överklagande finns i 22 a § förvaltningslagen (1986:223).

Verkställighetsföreskrifter

9 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om verkställigheten av denna lag.

Bestämmelsen klargör att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om verkställigheten av lagen.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelse

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

2. Denna lag tillämpas i fråga om personer som har skadats efter utgången av 2012.

Lagen träder i kraft den 1 januari 2016. Lagen ska tillämpas i fråga om personer som har skadats efter utgången av år 2012.

16.2 Förslaget till lag om ändring i lag (2012:332) om vissa försvarsmaktsanställningar

9 § Ett anställningsavtal ska omfatta minst sex och högst *tio* år. Den totala anställningstiden får uppgå till högst *tjugo* år, varav högst *femton* år som kontinuerligt tjänstgörande. Om en anställningstid på minst sex år skulle innebära att tidsgränsen för den totala anställningstiden överskrids, ska avtalet omfatta den tid som återstår av den tillåtna totala anställningstiden.

Första stycket hindrar inte avtal som omfattar kortare tid än sex år i de fall som anges i 10, 11 eller 12 §.

Paragrafen ändras på så sätt att ett tidsbegränsat anställningsavtal för gruppbefäl, soldater och sjömän ska kunna omfatta högst tio år jämfört med nuvarande högst åtta år.

I stället för att den totala anställningstiden ska få uppgå till högst sexton år ändras bestämmelsen på så sätt att den totala anställningstiden får uppgå till högst tjugo år. Av denna tid får den totala anställningstiden vara högst femton år som kontinuerligt tjänstgörande.

Syftet med ändringarna i bestämmelsen är att möjliggöra längre tidsbegränsade anställningstider för gruppbefäl, soldater och sjömän.

27 § En arbetstagare ska informera sin civila arbetsgivare om anställningen i Försvarsmakten *och om den tjänstgöringsskyldighet som följer av denna anställning*. Informationen ska lämnas när anställningsavtalet ingås med en civil arbetsgivare eller i samband med att arbetstagaren tar anställning i Försvarsmakten.

Arbetstagaren är skyldig att hålla sin civila arbetsgivare informerad om planerad tjänstgöring i Försvarsmakten i den mån den påverkar arbetstagarens rätt till ledighet från sin civila anställning.

Ett tillägg görs i paragrafens första stycke med innebörd att tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän även har en skyldighet att informera sin civila arbetsgivare om den tjänstgöringsskyldighet som följer av anställningen i Försvarsmakten.

Tillägget innebär inte någon ändring i sak vad beträffar enskildas tjänstgöringsskyldighet jämfört med vad som gäller för tidvis tjänstgörandes tjänstgöringsskyldighet i dag. Tillägget har till syfte att tydliggöra den tjänstgöringsskyldighet som följer av anställningen i Försvarsmakten så att civila arbetsgivare blir informerade om vad en anställning som tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldat eller sjöman innebär.

Paragrafens andra stycke är oförändrat.

41 § Semester som en tidvis tjänstgörande arbetstagare har tjänat in hos Försvarsmakten ska läggas ut under den civila anställningen, i den utsträckning som Försvarsmakten inte redan har lagt ut semester för arbetstagaren. *Semester som har tjänats in hos Försvarsmakten och som inte uppgår till mer än fem dagar ska alltid läggas ut i anställningen hos Försvarsmakten.*

En civil arbetsgivare ska lägga ut sådan kvarvarande semester på samma sätt som om den hade tjänats in i den civila anställningen. Av de semesterdagar som läggs ut under ett visst semesterår ska de dagar med semesterlön som har tjänats in hos Försvarsmakten läggas ut först.

Paragrafen delas upp i två stycken.

Ett tillägg görs i paragrafens första stycke som innebär att i de fall en tidvis tjänstgörande inte har tjänat in mer än fem semesterdagar under ett semesterår ska dessa dagar alltid läggas ut i anställningen hos Försvarsmakten.

Andra stycket, som är nytt, innehåller del av det som tidigare fanns i paragrafens första stycke.

Tillägget i första stycket har till syfte att förenkla den administration som uttag av tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldaters och sjömäns semester medför. Tillägget innebär i princip inte någon ändring av vad som är den praktiska hanteringen av utlägg av semestern i dag då tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän regelmässigt tar ut den i Försvarmakten intjänade semestern i samband med tjänstgöringen.

Särskilt yttrande

Särskilt yttrande av sakkunniga Helena Mähler Lejon

Förslaget om tydliggörande av skolans ansvar att bidra till kunskap om totalförsvaret

Utredaren ska enligt direktiven 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. inom ramen för det nya personalförsörjningssystemet analysera och föreslå hur försvarets folkförankring kan säkerställas.

Utredaren föreslår bl.a. att skolan ska ha ansvar för att elever i grundskolan och gymnasieskolan ska få utbildning om säkerhetspolitik, militärt och civilt försvar i ett kunskapsområde kallat totalförsvarskunskap. Detta ska framgå av grundskolans läroplan och i den ingående kursplanen för ämnet samhällskunskap samt i ämnesplanen för det gymnasiegemensamma ämnet samhällskunskap.

Utredaren konstaterar att den naturliga informationsvägen om det svenska försvaret som tidigare fanns genom värnplikten, inte längre finns. Försvarsmaktens verksamhet är enligt utredaren en angelägenhet för hela Sveriges befolkning och det måste därför anses höra till allmänbildningen att ha en övergripande kunskap om samhällets krisberedskap och det svenska totalförsvaret.

Utredaren menar att de ämnen som är tänkta att ingå i totalförsvarskunskap redan kan anses ingå i de olika områden som enligt kurs- och ämnesplaner ska behandlas inom samhällskunskap. Då det i kurs- och ämnesplaner för samhällskunskap inte finns något uttalat krav på att elever ska lära sig om det svenska totalförsvaret och krisberedskapen finns det dock enligt utredaren en risk att frågorna kommer att behandlas olika i olika skolor. Dagens utbild-

ning om totalförsvaret blir enligt utredaren i hög grad beroende av den enskilde lärarens intresse för och kunskap om frågorna.

Utredaren anser att förslaget inte innebär en egentlig ökad arbetsbörda för undervisande lärare. De eventuella kostnaderna för skolhuvudmännen för fortbildning bör enligt utredaren kunna täckas inom ramen för nuvarande budget som är avsatt för fortbildning av respektive lärare.

Synpunkter

Statens styrning av skolan sker genom skollagen, förordningar, läroplan, ämnesplaner, kursplaner och andra styrdokument. I kurs- och ämnesplanerna anges syfte, centralt innehåll och kunskapskrav för varje ämne i grundskolan respektive kurs i gymnasieskolan. Det är upp till lärarens professionella bedömning att utifrån kurs- och ämnesplanerna och i samverkan med eleverna avgöra undervisningens uppbygg.

Lärare har redan i dag goda förutsättningar att med stöd i nu gällande skrivningar i kurs- och ämnesplaner i samhällskunskap ta upp frågor som rör t.ex. försvar och säkerhetspolitik i undervisningen. Möjligheten att planera och genomföra en undervisning om totalförsvaret får därmed anses vara väl tillgodosedd.

Innehållet i kurs- och ämnesplaner är väl genomarbetat och framtaget genom en omfattande samrådsprocess med ett stort antal intressenter och referensgrupper. Ämnet samhällskunskap är brett och det finns många områden som ska ges möjlighet att ingå i undervisningen. Det centrala innehållet är övergripande anpassat gentemot den undervisningstid som står till förfogande. Innehållet är också utformat med utrymme för att elever och lärare ska kunna hantera andra intresseområden eller aktuella händelser kopplade till ämnet eller kursen. Om ett nytt obligatoriskt innehåll införs torde därför något annat nu obligatoriskt innehåll behöva prioriteras ner, eller efter beslut på nationell nivå tas bort.

Om ett nytt obligatoriskt innehåll läggs till finns även anledning att anta att detta åtminstone i någon mån blir kostnadsdrivande. Kurs- och ämnesplanerna behöver revideras och rimligtvis behöver implementeringsinsatser genomföras. Utredaren konstaterar att det finns ca 35 000 lärare i grundskolan och 2 800 lärare i gymnasie-

skolan som undervisar i samhällskunskap eller i samhällsorienterande ämnen. Huvudmännen behöver se till att alla dessa får förutsättningar att undervisa och betygsätta i de nya delarna (se 2 kap. 34 § skollagen [2010:800]), till exempel genom kompetensutveckling. Det behövs också tid för alla lärare att integrera det nya kunskapsområdet i sin undervisning.

Mot bakgrund av det som anförts anser jag att konsekvenserna av förslaget är mer omfattande än utredaren beskrivit och därför bör en eventuell förändring enligt förslaget övervägas noggrant.

Kommittédirektiv 2013:94

Försvarmaktens personalförsörjning

Beslut vid regeringssammanträde den 24 oktober 2013

Sammanfattning

En särskild utredare ska föreslå hur Försvarmaktens 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 Försvarmaktens 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 myn-

digheternas 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 Försvarsmaktens 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 Försvarsmaktens 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 Försvarsmakten 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 Försvarsmakten 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 Försvarsmakten i stället tvingats sänka sina rekryteringsmål.

Uppdraget att utreda den fortsatta utvecklingen av Försvarsmaktens personalförsörjning

Vissa frågor om Försvarsmaktens 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 Försvarsmakten antagit. Försvarsmakten 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 Försvarsmakten bl.a. att kostnaden för att ha en tidvis tjänstgörande arbetstagare i Försvarsmaktens 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 Försvarsmakten (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,
- klargöra 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 klargöras 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 klargöra 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 Försvarsmaktens 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)



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

2014-04-23

**Utredningen om Försvarsmaktens militära
personalförsörjning**

Fö 2013:03

Till: Kommuner där Försvarsmakten har
förbandsverksamhet

*Stefan Ryding-Berg
Särskild utredare*

**Möjlighet för de kommuner där Försvarsmakten har förband/enheter
organiserade att lämna upplysningar och synpunkter till Utredningen om
Försvarsmaktens militära personalförsörjning**

1. Hur påverkas kommunen av att den är en s.k.
”förbandskommun”, dvs. en kommun där Försvarsmakten har
förband/enheter organiserade?
Några särskilda utmaningar?
2. Hur fungerar kommunens samarbete med Försvarsmakten?
Ser kommunen att samarbetet bör förändras/förbättras? Hur?
3. Är det ett problem för soldater att hitta lämpliga och prisvärda
bostäder i kommunen?
Om ja, pågår det något arbete för att kunna hjälpa till att lösa
problemen?
4. Finns det några exempel på hur kommunen, Försvarsmakten och
näringslivet i kommunen samverkar/samarbetar i frågor som rör
soldaters situation (ex. behov av vård, barnomsorg,
familjemedlemmars situation, karriärväxling)?
5. Finns det högskola, universitet eller motsvarande på orten som
samarbetar med förbandet?
6. Skulle det vara möjligt med initiativ att inom kommunen koppla
lokala rabatter och förmåner till ett "soldatkort", likt student-
kortet?

2

7. Finns det några andra initiativ som kommunen har tagit eller skulle vilja vidta för att underlätta situationen för soldater i kommunen?
Vilka författningsändringar/ekonomiska resurser/annat behövs för att kunna genomföra önskade initiativ?
8. Vilken är den viktigaste åtgärden som kommunen anser kan bidra till att verka för en långsiktig personalförsörjning till förbandet på orten?
9. Hur ser kommunen på hemvärnet och dess uppgifter i dag?
10. Skulle kommunen önska att hemvärnet kunde bidra på fler sätt i kommunen än de gör enligt dagens regelverk? Hur?
11. Övriga synpunkter?



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

**Utredningen om Försvarsmaktens militära
personalförsörjning**

Fö 2013:03

Förbandskommuner

- Stockholm
- Upplands-Bro
- Boden
- Karlsborg
- Skövde
- Lund
- Halmstad
- Eksjö
- Enköping
- Karlskrona
- Haninge
- Lidköping
- Ronneby
- Luleå
- Linköping
- Örebro
- Solna
- Uppsala
- Salem
- Umeå
- Göteborg
- Falun
- Gävle
- Arvidsjaur
- Härnösand
- Östersund
- Kiruna
- Uddevalla-Skredsvik
- Strängnäs

2

- Visby (Region Gotland)
- Växjö
- Motala

**Utredningen om Försvarsmaktens militära
personalförsörjning***Fö 2013:03**Stefan Ryding-Berg
Särskild utredare***Frågor om den militära personalförsörjningen i länder med jämförbara
system**

1. Allmän information om landets Försvarsmakt.
2. Personalstyrkan (om möjligt statistik uppdelad på antal kvinnor/män).
3. Försvarsbudgeten storlek?
4. NATO-medlemskap/annat internationellt samarbete på försvarsområdet?
5. Har landet allmän värnplikt?
Omfattas både män och kvinnor?
6. Har landet ett frivilligt yrkesförsvar?
Finns det några pliktinslag?
Är det en plikt för all militärt anställd personal att tjänstgöra i internationella insatser?
7. Hur ser anställningsformerna för gruppbefäl, soldater och sjömän ut?
Tidsbegränsade och/eller tills vidare anställningar?
Finns det deltidsanställda soldater liknande de svenska GSS/T?
8. Hur går rekryteringen av soldater till?
9. Hur går mönstringen till?
Hur många genomgår mönstring per år?

2

10. Vilka är de grundläggande kraven för att bli soldat?
Är de fysiska kraven olika för män och kvinnor?
11. Arbetar man aktivt med att öka andelen kvinnor i det militära försvaret? Hur?
12. Vilka utbildningssteg genomgår en soldat?
13. Vilken ersättning/sociala förmåner får de som genomgår motsvarande den svenska grundläggande militära utbildningen och befattningsutbildningen inom Försvarsmakten?
14. Hur stora är avhoppet från den militära grundutbildningen?
15. Vilken lön/ersättning/sociala förmåner utgår till anställda och/eller värnpliktiga soldater?
Hur är soldaternas boende ordnat?
16. Hur står sig soldaternas löner i jämförelse med lönerna i annan statlig anställning resp. i det civila arbetslivet?
17. Hur ser löneutvecklingen över tid ut för en soldat?
18. Om landet har tidvis tjänstgörande soldater - kompenseras soldaterna för det eventuella lönebortfall de får vid tjänstgöring i Försvarsmakten jämfört med den lön de får i sin civila anställning?
19. Har landet problem med avgångar i förtid?
Finns det någon offentlig statistik på personalomsättningen?
20. Finns det några särskilda incitament för att få militär personal att stanna kvar i Försvarsmakten? Premier? Annat?
21. Har landet något motsvarande Sveriges hemvärn?
Finns det statistik över antal medlemmar uppdelat på ålder och kön?
Hur rekryteras till hemvärdet?
Vilka krav ställs på de som önskar gå med i hemvärdet?
Vad har hemvärdet för uppgifter (både i fredstid och vid ofred)?
Vilka beredskapsgrader finns och vem beslutar om dessa?
Vilken ersättning utgår till hemvärnsmän?
Kompenseras civila arbetsgivare när hemvärnssoldater tjänstgör?
Hur ser hemvärnsavtalen ut?
22. Anses utbildning och tjänstgöring inom Försvarsmakten som meriterande på den civila arbetsmarknaden?

23. Ger militär utbildning och tjänstgöring meritpoäng vid värdering av en ansökan till universitet/högskola?
24. Hur certifieras och valideras utbildning och tjänstgöring inom Försvarsmakten?
25. Bidrar Försvarsmakten på något sätt för att underlätta karriärväxling?
26. Ges soldater möjlighet till civil utbildning under tjänstgöringstiden i Försvarsmakten?
27. Vem har det ekonomiska rehabiliteringsansvaret för soldater som ådragit sig skador av exempelvis psykisk karaktär som uppkommer först efter det att soldaten har lämnat Försvarsmakten för annat arbete?
28. Har landet något som motsvarar de svenska frivilliga försvarsorganisationerna?
Vad har dessa för uppgifter/ansvarsområden?
Ungdomsförbund?
Varifrån får de frivilliga försvarsorganisationerna sina ekonomiska resurser?
Storleken på de eventuella ekonomiska bidragen?
29. Finns undervisning om samhällets krisberedskap och det militära försvaret med i grundskolans och/eller gymnasieskolans läroplaner?
30. Erbjuder Försvarsmakten praktikplatser till ungdomar?



HEMVÄRNSAVTAL

Datum

Person- och adressuppgifter

Efternamn		Förnamn	
Personnummer	Förband FM/	Utbildningsgrupp	

Jag förbinder mig att på de villkor som gäller för tjänstgöring inom hemvärdnet tjänstgöra som

 Ordinarie hemvärnsoldat
 Extra hemvärnsoldat
 Hemvärnsmusiker
 Extra hemvärnsmusiker

Samt fullgöra förbandsövning enligt nedan

Dygn/år	Gällande för	Gäller fr o m	Namnteckning Hvsoldat	C Förband Namnteckning
4	Meniga vid hvplut (4d), ledningsplut, stab- och trosstropp (4d), Hv-flyggrp, båtgrupp. Dagarna genomförs i en följd.			
5	Gruppbefäl vid hvplut (4d), hvstaber/betjäningsförband (4d), Hv-flyggrp. Dagarna genomförs i en följd.			
6	Plutonsbefäl vid hvplut (4d), Chef och navigatör båtgrp. Plutonsbefäl i hvstaber/betjäningsförband (4d). Dagarna genomförs i en följd.			
8	Meniga vid hvplut (8d), hvstaber/betjäningsförband (8d), stab- och trosstropp (8d). Dagarna genomförs vid två tillfällen. Meniga i musikkår (genomförs över året).			
9	Gruppbefäl vid hvplut (8d), Hvkompch/stf/kvm (4d). Dagarna genomförs vid två tillfällen.			
10	Plutonsbefäl vid hvpluton (8d). Dagarna genomförs vid två tillfällen. Stf. musikkårchef, vice dirigent och hvtrumslagare (genomförs över året).			
13	Hvbatch/stf/SC/kvm, Hvkompch/stf/kvm insatskompani (8d) samt Hvundkompani (8d). Dagarna genomförs vid tre tillfällen. C hvmusikår, dirigent, notbibliotekarie och mtriförvaltare (genomförs över året).			

Allmänt**1 §**

Vad i det följande sägs om ordinarie hemvärnssoldat (nedan endast benämnd hemvärnssoldat) gäller, där icke annat anges, även extra hemvärnssoldat och hemvärnsmusiker. Vid överföring från en av dessa personalkategorier till en annan är detta avtal, såvida det inte sägts upp enligt 14 §, alljämt gällande.

Beredskaps- och krigstjänstgöring**2 §**

Vid beredskapshöjning eller krig är hemvärnssoldat skyldig att tjänstgöra enligt regeringens eller överbefälhavarens bestämmande. Tjänstgöringen fullgörs enligt chefen för förbands order. Hemvärnsmusiker fullgör tjänstgöring vid hemvärnsmusikkår. Extra hemvärnssoldat tjänstgör i hemvärdet då denne inte är ianspråktagen för tjänstgöring i ordinarie krigsförband i insatsorganisationen.

Fredstjänstgöring**3 §**

När beredskapstillstånd eller krig ej råder, är hemvärnssoldat skyldig att varje år fullgöra utbildning enligt detta avtal. Hemvärnsmusiker skall erhålla militär kombattantutbildning.

4 §

Hemvärnssoldat är efter utbildning skyldig att tjänstgöra i hemvärdet för följande uppgifter:

1. Bevakning i samband med verksamhet enligt IKFN-förordningen (1982:756).
2. Bevakning av skyddsobjekt enligt 4 § 2, 4 eller 5 lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m.
3. Räddningstjänst enligt lag (2003:778) om skydd mot olyckor.

5 §

Angående ledighet för fullgörande av tjänstgöring enligt detta avtal har hemvärnssoldaten enligt lag (1994:2076) om skydd för anställning vid viss tjänstgöring inom totalförsvaret mm rätt till ledighet från sitt arbete.

Ekonomiska förmåner**6 §**

Hemvärnssoldat erhåller ersättning och förmåner enligt FFS 1996:16, senast ändrad 2009-09-25.

Särskilda bestämmelser**7 §**

Det åligger hemvärnssoldat att följa Försvarsmaktens värdegrund.

8 §

Hemvärnssoldat är disciplinansvarig då tjänstgöring enligt detta kontrakt genomförs. Såsom disciplinansvarig är vederbörande underkastad lagen (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret.

9 §

Hemvärnssoldat som erhåller befattningspenning kan om denne inte fullgör sina åligganden bli återbetalningsskyldig för hela eller del av sin befattningspenning.

10 §

Hemvärnssoldat är belagd med tystnadsplikt avseende den sekretessbelagda information som följer av hans tjänstgöring.

11 §

Hemvärnssoldat tilldelas utrustning enligt fastställt utrustningslista. Vid inställelse till tjänstgöring enligt 2 § skall hemvärnssoldat medföra förplågnad motsvarande minst ett dygns behov.

12 §

Hemvärnssoldat som äger rätt att förvara vapen i bostaden skall förvara detta enligt gällande bestämmelser och anmäla förändringar i bostadsadress till kompanichef, eller av chef för förband utsedd chef, för förnyad kontroll av vapenförvaring. Vapen och övrig utrustning skall vårdas väl. Vid avgång ur hemvärdet skall vapen och övrig utrustning återlämnas utan dröjsmål. Hemvärnssoldat som uppsåtligt eller genom vårdslöshet vållat förlust eller skada på utrustningen är ersättningskyldig.

13 §

Hemvärnssoldat skall till kompanichef, eller av chef för förband utsedd chef, anmäla giltigt förfall för att fullgöra förpliktelser enligt detta avtal. Om tjänstgöringskyldighet enligt 2 § inträtt, åligger det hemvärnssoldat att ständigt hålla vederbörlig chef underrättad om sin vistelseort.

14 §

Detta avtal gäller tillsvidare med en månads uppsägningstid, dock längst till och med den månad hemvärnssoldat fyller sjuttio år. Avtalet kan emellertid omedelbart hävas av chef för förband, ett sådant beslut kan ej överklagas. Hemvärnssoldat kan ej säga upp avtalet under hemvärnsberedskap eller hemvärnslarm.

15 §

Detta avtal är upprättat i två exemplar. 1 ex förvaras av chef för förband, 1 ex förvaras av hemvärnssoldaten.

Uppsägning av hemvärnsavtal

Avtalet sägs upp fr o m	
Ort, datum	Personnummer och namnteckning

Yttrande och beslut

Hemvärnskompanichefens/ musikkårchefens yttrande	Chef förbands beslut
(Yttrande och namnteckning)	(Beslut och namnteckning)



**FRIVILLIGAVTAL för personal
med tjänstgöring i hemvärnet
enligt förordningen (1994:524) om
frivillig försvarsverksamhet**
Datum

Person- och adressuppgifter

Efternamn		Förnamn	
Personnummer	Förband FM/	Utbildningsgrupp	Frivilligorganisation

Jag förbinder mig att på de villkor som gäller för tjänstgöring inom hemvärnet tjänstgöra som

Ordinarie avtalspersonal Extra avtalspersonal

Samt fullgöra förbandsövning enligt nedan

Dygn/år	Gällande för	Gäller fr o m	Namnteckning Avtalspersonal	C Förband Namnteckning
4	Meniga vid hvplut (4d), ledningsplut, stab- och trosstropp (4d), Hv-flyggrp, båtgrupp. Dagarna genomförs i en följd.			
5	Gruppbefäl vid hvplut (4d), hvstaber/betjäningsförband (4d), Hv-flyggrp. Dagarna genomförs i en följd.			
6	Plutonsbefäl i hvstaber/betjäningsförband, samt chef och navigatör vid båtgrupp (4 d). Dagarna genomförs i en följd.			
8	Meniga vid hvplut (8d), hvstaber /betjäningsförband (8d), stab- och trosstropp. Dagarna genomförs vid två tillfällen.			
9	Gruppbefäl vid hvplut (8d), Dagarna genomförs vid två tillfällen.			
Övrigt				

Yttrande

Frivilligorganisationens yttrande	Ort och datum	
<input type="checkbox"/> Lämplig för tjänstgöring	Friv org	Namnteckning
<input type="checkbox"/> Ej lämplig för tjänstgöring	Befattning	Namnförtydligande

Allmänt**1 §**

Detta avtal gäller för frivillig personal med avtal i hemvärnet, i det följande benämnda avtalspersonal. Personal kan ha avtal som ordinarie eller extra avtalspersonal.

Beredskaps- och krigstjänstgöring**2 §**

Vid beredskapshöjning eller krig är avtalspersonalen skyldig att tjänstgöra enligt regeringens eller överbefälhavarens bestämmande. Tjänstgöringen fullgörs enligt chefen för förbands order. Extra avtalspersonal tjänstgör i ordinarie enhet inom totalförsvaret.

Fredstjänstgöring**3 §**

När beredskapstillstånd eller krig ej råder, är avtalspersonal skyldig att varje år fullgöra utbildning enligt detta avtal.

4 §

Avtalspersonal är efter utbildning skyldig att tjänstgöra i hemvärnet för följande uppgifter:

1. Bevakning i samband med verksamhet enligt IKFN-förordningen (1982:756).
2. Bevakning av skyddsobjekt enligt 4 § 2, 4 eller 5 lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m.
3. Räddningstjänst enligt lag (2003:778) om skydd mot olyckor.

5 §

Angående ledighet för fullgörande av tjänstgöring enligt detta avtal har avtalspersonalen enligt lag (1994:2076) om skydd för anställning vid viss tjänstgöring inom totalförsvaret m m rätt till ledighet från sitt arbete.

Ekonomiska förmåner**6 §**

Avtalspersonal erhåller ersättning och förmåner enligt FFS 1996:16, senast ändrad 2009-09-25.

Särskilda bestämmelser**7 §**

Det åligger avtalspersonal i hemvärnet att följa Försvarsmaktens värdegrund.

8 §

Avtalspersonal skall vara medlem i en frivillig försvarsorganisation. Vid utträde ur sådan organisation hävs avtalet med omedelbar verkan.

9 §

Avtalspersonal är disciplinansvarig då tjänstgöring enligt detta kontrakt genomförs. Såsom disciplinansvarig är vederbörande underkastad lagen (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret.

10 §

Avtalspersonal som erhåller befattningspenning kan om denne inte fullgör sina åligganden bli återbetalningskyldig för hela eller del av sin befattningspenning.

11 §

Avtalspersonal är belagd med tystnadsplikt avseende den sekretessbelagda information som följer av hans tjänstgöring.

12 §

Avtalspersonal tilldelas utrustning enligt fastställd utrustningslista. Vid inställelse till tjänstgöring enligt 2 § skall hemvärnssoldat medföra förplågnad motsvarande minst ett dygns behov.

13 §

Avtalspersonal som äger rätt att förvara vapen i bostaden skall förvara detta enligt gällande bestämmelser och anmäla förändringar i bostadsadress till kompanichef, eller av chef för förband utsedd chef, för förnyad kontroll av vapenförvaring. Vapen och övrig utrustning skall vårdas väl. Vid avgång ur hemvärnet skall vapen och övrig utrustning återlämnas utan dröjsmål. Avtalspersonal som uppsåtligt eller genom vårdslöshet vållat förlust eller skada på utrustningen är ersättningskyldig.

14 §

Avtalspersonal skall till kompanichef, eller av chef för förband utsedd chef, anmäla giltigt förfall för att fullgöra förpliktelser enligt detta avtal. Om tjänstgöringskyldighet enligt 2 § inträtt, åligger det avtalspersonal att ständigt hålla vederbörlig chef underrättad om sin vistelseort.

15 §

Detta avtal gäller tillsvidare med en månads uppsägnings-tid, dock längst till och med den månad avtalspersonal fyller sjuttio år. Avtalet kan emellertid omedelbart hävas av chef för förband, ett sådant beslut kan ej överklagas. Avtalspersonal kan ej säga upp avtalet under hemvärnsberedskap eller hemvärnslarm.

16 §

Detta avtal är upprättat i två exemplar. Originalen förvaras av chef för förband, kopia förvaras av avtalspersonal.

Uppsägning av frivilligavtal

Avtalet sägs upp fr o m	
Ort, datum	Personnummer och namnteckning

Yttrande och beslut

Hemvärnskompanichefens yttrande	Chef förbands beslut
(Yttrande och namnteckning)	(Beslut och namnteckning)

FRIVILLIGAVTAL för avtalspersonal
enligt förordningen (1994:524) om
frivillig försvarsverksamhet

Personuppgifter m m

Efternamn och tilltalsnamn	Medborgarskap	Personnummer
Frivillig försvarsorganisation		

Avtalsförhållanden

Totalförsvarsmyndighet	Uppgift/Tjänstegren
Skyldighet att tjänstgöra vid höjd beredskap vid hemvärnsberedskap	
<input type="checkbox"/> Heltid <input type="checkbox"/> Deltid <input type="checkbox"/> Ja (se vidare p 5 nedan)	

För de avtalslutande parterna gäller följande

1. Avtalet gäller under fyra år.
2. Avtalet kan sägas upp med sex månaders varsel såvitt inte förhållanden enligt p 5 råder eller såvitt den frivillige inte utträtt ur organisationen, då p 4 gäller.
3. Avtal som inte sagts upp inom sex månader före avtalstidens utgång förlängs med ytterligare en fyraårsperiod.
4. Den frivillige skall under avtalsperioden vara medlem i berörd frivillig försvarsorganisation. Utträder den frivillige ur frivilligorganisationen upphör avtalet att gälla senast vid avtalsperiodens slut.
5. Den frivillige är skyldig att tjänstgöra då personal inkallas enligt lag (1994:1809) om totalförsvarsplikt 4. kap 7 och 8 §§ respektive vid hemvärnsberedskap enligt hemvärnsförordningen (1997:146) 7 §. Avtalet får inte sägas upp under de förhållanden som anges i denna punkt.
6. Den frivillige är skyldig att under varje fyraårsperiod fullgöra repetitionsutbildning med högst 17 dagar. För personal med avtal för tjänstgöring i hemvärdet gäller högst 40 timmar per år. Myndigheten får inte säga upp avtalet p g a att repetitionsutbildning inte kunnat erbjudas.
7. Myndigheten kan bevilja uppskov med repetitionsutbildning om tjänstgöringen medger svårigheter med avseende på den frivilliges studier eller arbete eller i övrigt för den frivillige själv eller nära anhörig till honom eller henne.
8. Den frivillige är skyldig att på anmodan lämna avtalsmyndighet / avtalslutande förbandschef och frivillig försvarsorganisation upplysningar rörande förhållande som kan vara av betydelse för tjänstgöringen.
9. Den frivillige är skyldig att utan anmodan lämna avtalsmyndighet / avtalslutande förbandschef och frivillig försvarsorganisation upplysning om långvarig sjukdom, havandeskap, förändring av yrke eller arbetsplats samt utlandsvistelse i mer än sex månader.

Detta avtal är upprättat i två likalydande exemplar varav parterna tagit var sitt.

Att den frivillige är lämplig för tjänstgöring enligt detta avtal intygas:

Ifylls av frivillig försvarsorganisation	
.....
(Förbund / Distrikt / Kår)	(Ort och datum)
.....
(Underskrift)	(Namnförtydligande)

Avtalet godkänns

Underskrift av de frivillige	Ifylls av totalförsvarsmyndighet
.....
(Ort och datum)	(Ort och datum)
.....
(Underskrift)	(Underskrift)
Avtalsteckning medges (erfordras för frivillig under 18 år)
.....	(Namnförtydligande och befattning)
(Vårdnadshavares underskrift)	Avtalet gäller fr o m

Grunder för ianspråktagande

För alla frivilliga gäller:

Tjänstgöringstid = heltid eller deltid. Heltid innebär att under tjänstgöringstiden ej kunna stå till arbetsmarknadens förfogande. Deltid innebär att delvis kunna stå till totalförsvarets och arbetsmarknadens förfogande.

Utdrag ur lag (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap

1 § - - För att stärka landets försvarsförmåga kan beredskapen höjas. Höjd beredskap är antingen skärpt beredskap eller högsta beredskap.

Utdrag ur lag (1994:1809) om totalförsvarsplikt

4 kap. Fullgörande av värnplikt och civilplikt

7 § Totalförsvarspliktiga som har krigsplacerats enligt denna lag är skyldiga att fullgöra krigstjänstgöring under höjd beredskap.

8 § Om det i annat fall än som avses i 7 § behövs för Sveriges försvarsberedskap, får regeringen föreskriva att totalförsvarspliktiga som har krigsplacerats enligt denna lag skall fullgöra beredskapstjänstgöring. Beredskapstjänstgöring får för varje totalförsvarspliktig omfatta högst 180 dagar fördelade på ett eller flera tjänstgöringstillfällen.

6 kap. Den allmänna tjänsteplikten

1 § När det råder höjd beredskap får regeringen föreskriva om allmän tjänsteplikt, om det behövs för att verksamhet som är av särskild vikt för totalförsvaret skall kunna upprätthållas. Föreskriften kan avse en viss del av landet eller en viss verksamhet.

2 § Allmän tjänsteplikt fullgörs genom att den som är totalförsvarspliktig

1. kvarstår i sin anställning eller fullföljer ett uppdrag,
2. tjänstgör enligt avtal om frivillig tjänstgöring inom totalförsvaret, eller
3. utför arbete som anvisas honom eller henne av den myndighet som regeringen bestämmer.

Arbete enligt första stycket 3 får inte, utan att den som tjänstgör samtycker till det, vara förenat med bruk av vapen mot annan.

10 kap. Straff m m

2 § En totalförsvarspliktig som uppsätligen avviker eller uteblir från värnplikt, civilplikt eller allmän tjänsteplikt, vägrar eller underlåter att lyda en förmans eller annan chefs order eller på annat sätt åsidosätter vad som åligger honom eller henne under tjänstgöringen, döms, om gärningen är ägnad att medföra avsevärt men för utbildningen eller tjänsten i övrigt, för brott mot totalförsvarsplikten till böter eller fängelse i högst ett år.

Ansvar enligt första stycket inträder inte om straff för gärningen är föreskrivet i 21 kap. brottsbalken.

För den frivillige, som har avtal för tjänstgöring under hemvärnsberedskap gäller *dessutom*:

Utdrag ur Hemvämsförordningen (1997:146)

7 § Vid höjd beredskap eller annars efter särskilt beslut av regeringen skall hemvärdet inta hemvärnsberedskap. Om Försvarsmakten hos regeringen har gjort framställning om hemvärnsberedskap och landets försvar eller säkerhet kräver att hemvärdet tas i anspråk omedelbart, får Försvarsmakten besluta om hemvärnsberedskap för tiden intill dess att regeringen meddelat beslut i frågan.

För de frivilliga, som har avtal för tjänstgöring i Försvarsmakten (inkl hemvärdet) gäller:

Utdrag ur lag (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret, m m

1 § Denna lag gäller för

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,

Uppsägning av avtalet

Avtalet sägs upp

Ort och datum

Underskrift

Namnförtydligande och befattning

Uppsägningen bekräftas

Ort och datum

Underskrift

Namnförtydligande och befattning

”En dag i Försvarmakten” – En dag

Förutsättningar

- Genomförande under del av en dag (6h) helgtid + 2h förberedelse/återställning för egen personal
- Genomförs på 18 orter
- Möjliggör två genomföranden per allokerad helg
- Kan hantera 25 000 personer på en helg eller 50 000 personer på två helger

Beräkning alternativ "en dag"

Utgiftspost	25 000 besökare	50 000 besökare
OB	1750	3500
ÖT	182	364
Am	173	346
Drivm	187	374
Förbr	3600	7200
Fordon	900	1800
Planeringsmöten mm	243	243
Löner o overhead	13954	26466
Resor (besökare)	10075	20150
Logi (fåtal besökare)	2500	5000
Förplägnad	4300	8600
Informationsmtrl	3300	6600
Inbjudan	4180	4180
Summa	44226	82831

Kalkyl avseende försvarsinfo till hela åldersklassen 18 år

Alt "A" - med ett antagande om genomförande under en dag helg

Personalkostnader

Resor och boende

Övrigt

Nr	Specificerad kostnad	Antal	Pris/tyck	LUP	Summa	Deltagare	Deltagare	Kommentar
			SEK		SEK			
	Text				25 000 st	50 000 st		
		521 anställda						
10	Egen personal							Beräkning av personallöshöj (se nästa fil)
11	Antal dagar				2 dagar	4 dagar		Tidåtgång kopplat till max deltagarantal
12	OB-tillägg	10 h	60 kr	1,4	840 kr	875 000 kr	1 750 000 kr	OB upp av antagande att detta genomförs på helger
13	Övertid	0,25 h	500 kr	1,4	175 kr	182 292 kr	364 583 kr	Antagande om ÖT-uttag
14	OD	0 st	988 kr	1,4	0 kr	0 kr	0 kr	Behövs ej
15	Ammunition	18 st	4 800 kr	0	86 400 kr	172 800 kr	345 600 kr	För ev utprovning av PKK, el. motv.
16	Drivmedel	18 st	5 200 kr	0	93 600 kr	187 200 kr	374 400 kr	För att kunna förflyta fordon mm. under genomförandet
17	Övr förbrukn varor	18 st	100 000 kr	1 800 000 kr	1 800 000 kr	3 600 000 kr	7 200 000 kr	Toalettpapper, kantar, skyltar, avfallsmängd, sophantering, bajanmjöl, etc
18	Fordonskostnader	18 st	25 000 kr		450 000 kr	900 000 kr	1 800 000 kr	Bussar, bilar, mm. efter behov per generation
19	Möteskostnader	54 st	4 500 kr		243 000 kr	243 000 kr	243 000 kr	Resor, logi, mm. för deltagare vid mötesförberedelser, etc.
20	Arbetsidskostnader	40 h			41 657 h	83 333 h	83 333 h	Genomförande personal; Förberedelser 24 h, genomförande 8 h, återställning 8 h
21	Arbetsidsuttag - centralt	4 800 h			4 800 h	4 800 h	4 800 h	Administrativ hantering och koordinering inom HKV
					Årsarbetskrafter (16000 h):	25,0 st	55,1 st	
					Kostnad (snittlönn 26 kr7/mån + LKP):	13 953 940 kr	26 466 440 kr	inklusive overheadkostnader
					Pris/tyck			
			SEK					
20	Målggruppsutgifter							
21	Resor	403 kr			10 075 000 kr	20 150 000 kr	40 300 000 kr	Pris per deltagare för resa ToB genomförandet
22	Logi	100 kr			2 500 000 kr	5 000 000 kr	5 000 000 kr	Pris per deltagare för logi. De flesta anses ej ha behov = ligg värde
23	Förplägnad	172 kr			4 300 000 kr	8 600 000 kr	8 600 000 kr	Lunch samt övr. förplägnad under dagen
24	Informationsmaterial inkl. marknadsföring	120 kr			3 000 000 kr	6 000 000 kr	6 000 000 kr	Annonsering, informationsbrochyr, profilprodukt, motv.
25	Porto, kuvert, avgift Rekryteringsmynd	38 kr			4 180 000 kr	4 180 000 kr	4 180 000 kr	Avgift Rekryteringsmynd avse adresser, porto, kuvert samt frankerat svarkuvert
30	SUMMA				44 226 232 kr	82 831 023 kr		

Alternativ "A"	Garnisonsorter	OrgE	Bedömd kapacitet antal deltagare per		Antal anställd
			dag	dag	
Berga	Amf1, 4.sjöstridsfij		600	25	25
Boden	I19, A9		1 000	42	42
Eksjö	Ing2, SWEDEC		600	25	25
Enköping	LedR		900	38	38
Göteborg	FömedC, Amf1		600	25	25
Halmstad	Lv6, MHS:H, FMTS		900	38	38
Karlsborg	K3		600	25	25
Karlskrona	MarinB, 1.ubfij, 3.sjöstridsfij, SSS		600	25	25
Kungsängen	LG		900	38	38
Linköping	Hkpfij		600	25	25
Luleå	F21		600	25	25
Revingehed	P7		900	38	38
Ronneby	F17		600	25	25
Skövde	P4, TrångR, MSS		1 000	42	42
Stockholm	MHS:K, HKV, HRC		600	25	25
Sätenäs	F7		600	25	25
Umeå	SkyddsC		300	13	13
Uppsala	LSS, FM Undsäck		600	25	25
Örebro	FMTM		θ	θ	θ
18 platser			12500	521	521

En anställd / 24 besökare

Statens offentliga utredningar 2014

Kronologisk förteckning

1. Vissa bostadsbeskattningsfrågor. Fi.
2. Framtidens valfrihetssystem
– inom socialtjänsten. S.
3. Boende utanför det egna hemmet
– placeringsformer för barn och unga.
S.
4. Det måste gå att lita på konsument-
skyddet. Ju.
5. Staten får inte abdikera
– om kommunaliseringen av den
svenska skolan. U.
6. Män och jämställdhet. U.
7. Skärpta straff för vapenbrott. Ju.
8. Översyn av statsskuldspolitiken. Fi.
9. Förändrad assistansersättning
– en översyn av ersättningssystemet. S.
10. Ett steg vidare – nya regler och åtgärder
för att främja vidareutnyttjande av
handlingar. S.
11. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet
2014. Forskningsdebatt, alternativ och
beslutsfattande. M.
12. Utvärdera för utveckling – om utvärde-
ring av skolpolitiska reformer. U.
13. En digital agenda i människans tjänst
– en ljusnande framtid kan bli vår. N.
14. Effektiv och rättssäker PBL-över-
prövning. S.
15. Investeringsplanering för försvars-
materiel
En ny planerings-, besluts- och
uppföljningsprocess. Fö.
16. Det ska vara lätt att göra rätt
Åtgärder mot felaktiga utbetalningar
inom den arbetsmarknadspolitiska
verksamheten. A.
17. Genomförande av Seveso III-
direktivet. Fö.
18. Straffskalorna för allvarliga våldsbrott.
Ju.
19. Yrkeskvalifikationsdirektivet – ett
samlat genomförande. U.
20. Läkemedel för särskilda behov. S.
21. Bredband för Sverige in i framtiden. N.
22. Genomförande av EU:s nya redovis-
ningsdirektiv. Ju.
23. Rätt information på rätt plats i rätt tid.
Del 1, 2 och 3. S.
24. Olycksregister och djupstudier på
transportområdet. N.
25. Internationella rättsförhållanden
rörande arv. Ju.
26. Tillträde till COTIF 1999. Ju.
27. Svensk veteranpolitik. Ett ansvar för
hela samhället. + Bilagor. Fö.
28. Lönsamt arbete – familjeansvarets
fördelning och konsekvenser. A.
29. Assisterad befruktning för ensam-
stående kvinnor. Ju.
30. Jämställt arbete? Organisatoriska
ramar och villkor i arbetslivet. A.
31. Visselblåsare
Stärkt skydd för arbetstagare som slår
larm om allvarliga missförhållanden. A.
32. Jordbruks- och bostadsarrende
– några frågor om arrendeavgift och
besittningsskydd. Ju.
33. Från hyresrätt till äganderätt. Ju.
34. Inte bara jämställdhet
Intersektionella perspektiv på hinder
och möjligheter i arbetslivet. A.
35. I vått och torrt – förslag till ändrade
vattenrättsliga regler. M.
36. Frågor om följerrätt och om museernas
kopiering. Ju.
37. De svenska energimarknaderna
– en samhällsekonomisk analys. Fi.
38. Tillväxt och värdeskapande
Konkurrenskraft i svenskt jordbruk
och trädgårdsnäring. L.
39. Så enkelt som möjligt för så många
som möjligt
Bättre juridiska förutsättningar för
samverkan och service. N.
40. Neutral bolagsskatt – för ökad
effektivitet och stabilitet. Fi.

41. Nya regler om aktiva åtgärder mot diskriminering. A.
42. Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program 2013. M.
43. Synnerligen grova narkotikabrott. Ju.
44. F-skuldsanering – en möjlighet till nystart för seriösa företagare. Ju.
45. Unik kunskap genom registerforskning. U.
46. Marknadsmisbruk II. Fi.
47. Förbättrad tvistlösning på konsumentområdet – ny EU-lagstiftning och en översyn av det svenska systemet. Ju.
48. Registerutdrag i arbetslivet. A.
49. Våld i nära relationer – en folkhälsofråga. Förslag för ett effektivare arbete. + Bilaga. Ju.
50. Med miljömålen i fokus – hållbar användning av mark och vatten. M.
51. Nya regler om upphandling. S.
52. Resolution. En ny metod för att hantera banker i kris. Vol 1 + 2. Fi.
53. Material i kontakt med dricksvatten – myndighetsroller och ansvarsfrågor. L.
54. Vildsvin och viltskador – om utfodring, kameraövervakning och arrendatorers jakträtt. L.
55. Inhyrning och företrädesrätt till återanställning. A.
56. Genomförande av Omnibus II-direktivet. Fi.
57. En ny reglering för tjänstepensionsföretag. Del 1 + 2. Fi.
58. Privat införsel av alkoholdrycker. Tydligare regler i konsekvens med svensk alkoholpolitik. S.
59. Bostadsförsörjning och riksintressen. M.
60. Tillförlitligare kreditupplysningar – ett förbättrat integritetsskydd vid offentlighetskrav. Ju.
61. Svensk kontanthantering. Fi.
62. Förbättrat förhandsbeskedsinstitut. Fi.
63. Organiserad brottslighet – förfälts- och underlåtenhetsansvar, kvalifikationsgrunder m.m. Ju.
64. En ny modell för åldersklassificering av film för barn och unga. Ku.
65. Försvarsmaktens behov av flygtrafiktjänst Civil och militär samverkan. N.
66. Myndigheter och organisationer under Miljödepartementet – en kartläggning. M.
67. Inbyggd integritet inom Inspektionen för socialförsäkringen. S.
68. Förenklade skatteregler för enskilda näringsidkare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag. Fi.
69. En lag om upphandling av koncessioner. S.
70. Ändrade informationskrav på värdepappersmarknaden. Fi.
71. Ett jämställt samhälle fritt från våld – Utvärdering av regeringens satsningar 2010–2014. U.
72. Handel med begagnade varor och med skrot – vissa kontrollfrågor. N.
73. Försvarsmakten i samhället – en långsiktigt hållbar militär personalförsörjning och en modern folkförankring av försvaret. Fö.

Statens offentliga utredningar 2014

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- Det ska vara lätt att göra rätt
Åtgärder mot felaktiga utbetalningar inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. [16]
- Lönsamt arbete
– familjeansvarets fördelning och konsekvenser. [28]
- Jämställt arbete? Organisatoriska ramar och villkor i arbetslivet. [30]
- Visselblåsare
Stärkt skydd för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden. [31]
- Inte bara jämställdhet
Intersektionella perspektiv på hinder och möjligheter i arbetslivet. [34]
- Nya regler om aktiva åtgärder mot diskriminering. [41]
- Registerutdrag i arbetslivet. [48]
- Inhyrning och företrädesrätt till återanställning. [55]

Finansdepartementet

- Vissa bostadsbeskattningsfrågor. [1]
- Översyn av statsskuldspolitiken. [8]
- De svenska energimarknaderna
– en samhällsekonomisk analys. [37]
- Neutral bolagsskatt – för ökad effektivitet och stabilitet. [40]
- Marknadsmissbruk II. [46]
- Resolution. En ny metod för att hantera banker i kris. Vol 1 + 2. [52]
- Genomförande av Omnibus II-direktivet. [56]
- En ny reglering för tjänstepensionsföretag. Del 1 + 2. [57]
- Svensk kontanthantering. [61]
- Förbättrat förhandsbeskedsinstitut. [62]
- Förenklade skatteregler för enskilda näringsidkare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag. [68]

- Ändrade informationskrav på värdepappersmarknaden. [70]

Försvarsdepartementet

- Investeringsplanering för försvarsmateriel
En ny planerings-, besluts- och uppföljningsprocess. [15]
- Genomförande av Seveso III-direktivet. [17]
- Svensk veteranpolitik. Ett ansvar för hela samhället. + Bilagor. [27]
- Försvarsmakten i samhället
– en långsiktigt hållbar militär personalförsörjning och en modern folkförankring av försvaret. [73]

Justitiedepartementet

- Det måste gå att lita på konsumentskyddet. [4]
- Skärpta straff för vapenbrott. [7]
- Straffskalorna för allvarliga våldsbrott. [18]
- Genomförande av EU:s nya redovisningsdirektiv. [22]
- Internationella rättsförhållanden rörande arv. [25]
- Tillträde till COTIF 1999. [26]
- Assisterad befruktning för ensamstående kvinnor. [29]
- Jordbruks- och bostadsarrende
– några frågor om arrendeavgift och besittningsskydd. [32]
- Från hyresrätt till äganderätt. [33]
- Frågor om följerätt och om museernas kopiering. [36]
- Synnerligen grova narkotikabrott. [43]
- F-skuldsanering – en möjlighet till nystart för seriösa företagare. [44]
- Förbättrad tvistlösning på konsumentområdet – ny EU-lagstiftning och en översyn av det svenska systemet. [47]
- Våld i nära relationer – en folkhälsofråga.
Förslag för ett effektivare arbete. + Bilaga. [49]

Tillförlitligare kreditupplysningar
– ett förbättrat integritetsskydd vid
offentligrättsliga krav. [60]

Organiserad brottslighet
– förfälts- och underlåtenhetsansvar,
kvalifikationsgrunder m.m. [63]

Kulturdepartementet

En ny modell för åldersklassificering av film
för barn och unga. [64]

Landsbyggsdepartementet

Tillväxt och värdeskapande
Konkurrenskraft i svenskt jordbruk
och trädgårdsnäring. [38]

Material i kontakt med dricksvatten –
myndighetsroller och ansvarfrågor. [53]

Vildsvin och viltskador
– om utfodring, kameraövervakning
och arrendatorers jakträtt. [54]

Miljödepartementet

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet
2014. Forskningsdebatt, alternativ och
beslutsfattande. [11]

I vått och torrt – förslag till ändrade
vattenrättsliga regler. [35]

Kärnavfallsrådets yttrande över
SKB:s Fud-program 2013. [42]

Med miljömålen i fokus – hållbar
användning av mark och vatten. [50]

Bostadsförsörjning och riksintressen. [59]

Myndigheter och organisationer under
Miljödepartementet – en kartläggning.
[66]

Näringsdepartementet

En digital agenda i människans tjänst
– en ljusnande framtid kan bli vår. [13]

Bredband för Sverige in i framtiden. [21]

Olycksregister och djupstudier på trans-
portområdet. [24]

Så enkelt som möjligt för så många
som möjligt
Bättre juridiska förutsättningar för
samverkan och service. [39]

Försvarsmaktens behov av flygtrafiktjänst
Civil och militär samverkan. [65]

Handel med begagnade varor
och med skrot – vissa kontrollfrågor.
[72]

Socialdepartementet

Framtidens valfrihetssystem
– inom socialtjänsten. [2]

Boende utanför det egna hemmet
– placeringsformer för barn och unga.
[3]

Förändrad assistansersättning
– en översyn av ersättningssystemet.
[9]

Ett steg vidare – nya regler och åtgärder för
att främja vidareutnyttjande av hand-
lingar. [10]

Effektiv och rättssäker PBL-överprövning.
[14]

Läkemedel för särskilda behov. [20]

Rätt information på rätt plats i rätt tid.
Del 1, 2 och 3. [23]

Nya regler om upphandling. [51]

Privat införsel av alkoholdrycker.
Tydligare regler i konsekvens med
svensk alkoholpolitik. [58]

Inbyggd integritet inom Inspektionen för
socialförsäkringen. [67]

En lag om upphandling av koncessioner. [69]

Utbildningsdepartementet

Staten får inte abdikera
– om kommunaliseringen av den
svenska skolan. [5]

Män och jämställdhet. [6]

Utvärdera för utveckling – om utvärdering
av skolpolitiska reformer. [12]

Yrkeskvalifikationsdirektivet – ett samlat
genomförande. [19]

Unik kunskap genom registerforskning.
[45]

Ett jämställt samhälle fritt från våld –
Utvärdering av regeringens satsningar
2010–2014. [71]