

Försvarsdepartementet
103 33 Stockholm

Vår referens
Kjell Kastman
010-821 10 29

Er referens

Er beteckning
Fö2016/01252/MFI

Yttrande över betänkandet – En robust personal- försörjning av det militära försvaret (SOU 2016:63)

5.1 Förslag till en förändrad personalförsörjning

Totalförsvarets rekryteringsmyndighet (Rekryteringsmyndigheten) tillstyrker utredningens förslag till en förändrad personalförsörjning av det militära försvaret.

Skyldigheten att mönstra och fullgöra värnplikt ska åter tillämpas

Myndigheten delar utredningens bedömning att såväl det ändrade omvärldsläget som svårigheterna att på helt frivillig väg bemanna krigsorganisationen motiverar att regeringen beslutar att skyldigheten att mönstra och fullgöra värnplikt åter ska tillämpas.

Frågan är om det är möjligt att bemanna krigsorganisationen med enbart anställd personal. Som utredningen konstaterar har rekryteringen hittills inte varit tillräcklig för att fylla Försvarsmaktens behov av personal och inget talar för att detta kommer att ändras nämnvärt framöver. Det är därför viktigt att plikten att mönstra och att fullgöra tjänstgöring återinförs som ett komplement till systemet med rekrytering på frivillig grund. Hur många som måste mönstra och skrivas in för tjänstgöring med plikt går inte att bedöma i dagsläget och antalet kommer sannolikt att variera över tiden.

Alla ska genomgå grundutbildning med plikt

Rekryteringsmyndigheten tillstyrker utredningens förslag att all rekrytering – även den som bygger på frivillighet – ska ske med stöd i totalförsvarsplikten. Detta innebär att den som vill söka anställning i Försvarsmakten först ska genomgå grundutbildning enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt.

Som utredningen redovisar i betänkandet har man övervägt en personalförsörjningsmodell med två system – ett system med plikt och ett system grundat på frivillighet. Det skulle betyda att Försvarsmakten antingen genomför två olika utbildningar, en utbildning för de pliktiga och en för de frivilliga, eller en gemensam utbildning där grupperna har olika skyldigheter och rättigheter. Enligt Rekryteringsmyndighetens uppfattning finns det risk att ett sådant system skulle bli svårt att genomföra rent praktiskt. Det skulle även kunna ifrågasättas om det är rimligt att de som går samma utbildning har olika skyldigheter och rättigheter.

Krigsförbandens operativa förmåga måste stärkas – alla som genomfört grundutbildning måste ha möjlighet att söka och bli anställda i Försvarsmakten

Rekryteringsmyndigheten delar bedömningen att det krävs en hög andel kontinuerligt och tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän för att säkerställa krigsförbandens operativa förmåga. Det är därför viktigt att så många som möjligt av de som genomför grundutbildning enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt ansöker om anställning hos Försvarsmakten när de har avslutat utbildningen. Rekryteringsmyndigheten anser därför att även den som kallats med plikt och blivit inskriven till tjänstgöring ska ha möjlighet att söka och bli anställd i Försvarsmakten efter att ha fullgjort grundutbildningen.

5.2 Förslag till tidsplan för införandet

Precis som utredningen anser Rekryteringsmyndigheten att det är nödvändigt att snabbt öka krigsförbandens operativa förmåga. Mönstringen och värnpliktsutbildningen behöver därför återinföras så snart som möjligt, men det är viktigt att det finns tid för de förberedelser som krävs i form av utveckling av IT-stöd och anställning av personal m.m. Det måste även finnas tid att förbereda de totalförsvarspliktiga som är direkt berörda och samhället som helhet för det nya personalförsörjningssystemet med frivillighet och plikt.

Rekryteringsmyndigheten har till utredningen framfört synpunkter på att mönstring ska införas så tidigt som den 1 juli 2017. Myndigheten har dock ställt sig bakom utredningens förslag om datum för införandet och kommer att vidta de åtgärder som krävs för att tidsplanen ska hålla. Det kan däremot inte uteslutas att det under den första tiden kommer att krävas viss manuell hantering, som kan medföra ökade kostnader.

Information till de berörda

Rekryteringsmyndigheten anser, i enlighet med utredningens förslag, att alla totalförsvarspliktiga födda 1999 och 2000 ska informeras om beslutets innebörd så snart som möjligt efter regeringens beslut och senast under andra kvartalet 2017. Myndigheten bedömer att de totalförsvarspliktiga födda 1999 kan få informationen tidigast två månader efter regeringens beslut. Tidpunkten för informationsinsatsen är alltså beroende av tidpunkten för beslutet. I planeringen av informationsinsatsen måste Rekryteringsmyndigheten också förhålla sig till andra tidpunkter, till exempel när myndigheten senast måste skicka inloggningsuppgifter till beredskapsunderlaget och kallelserna till mönstring samt när myndigheten ska börja mönstra.

Rekryteringsmyndigheten ser en relevant och genomtänkt informationsinsats som en viktig del för att skapa acceptans för det nya personalförsörjningssystemet. Informationsinsatserna måste även vara förankrade bland andra berörda organisationer och myndigheter, till exempel Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB). En genomarbetad informationsinsats tar tid att planera och genomföra. Det är därför viktigt att ta hänsyn till inte bara själva genomförandet av informationsinsatsen utan också planeringen och produktionen av materiel och aktiviteter.

6.2 Personalförsörjningsmodellen

I likhet med utredningen anser Rekryteringsmyndigheten att det är möjligt att utifrån gällande rätt skapa en frivillig ingång i pliktsystemet genom att den enskilde anmäler intresse för att genomföra så kallad annan utredning enligt lagen (1995:1809) om totalförsvarsplikt. Ett alternativ kan vara att den enskilde ansöker om att få mönstra för att bli inskriven till grundutbildning med syfte att efter avslutad utbildning söka en anställning i Försvarsmakten.

Alternativet med frivillig prövning inom ramen för annan utredning framstår dock som det bästa med utgångspunkt i att personalförsörjningen även i framtiden ska bygga på frivillighet så långt det är möjligt. Ytterligare en fördel med annan utredning är att den inte behöver leda till inskrivning. Den medför alltså ingen förpliktelse för den prövande. Mönstring med plikt utmynnar däremot alltid i någon form av beslut som får rättsverkningar för den prövande. Mönstring med plikt innebär att den prövande blir befriad eller inskriven till en befattning eller till en utbildningsreserv.

De som är intresserade av en anställning i Försvarsmakten ska frivilligt kunna pröva för att se om de uppfyller förutsättningarna för att bli inskrivna till värnplikts-tjänstgöring utan att det då får någon rättsverkan. För de frivilliga som ”tar steget fullt ut” och påbörjar mönstring gäller självfallet samma regler som för de som har kallats med plikt.

Det kan bli svårt för de prövande och för allmänheten att förstå skillnaden mellan annan utredning och mönstring och varför det är olika prövningar. Syftet med båda prövningarna är ju att utreda den enskildes förutsättningar att fullgöra värnplikt. Det är därför angeläget att såväl Försvarsmakten som Rekryteringsmyndigheten så snart som möjligt informerar om hur det nya systemet fungerar. Detta är särskilt viktigt när det gäller de totalförsvarspliktiga som är födda 1999 eftersom vissa av dem kommer att kallas till mönstring under hösten 2017 om utredningens förslag blir verklighet.

6.2.2 Kallelse till mönstring utifrån beredskapsunderlaget

Beredskapsunderlaget är ett webbaserat formulär som Rekryteringsmyndigheten använder sedan 2010 för att få uppgifter om de totalförsvarspliktigas hälsa, utbildning, arbete och övriga personliga förhållanden. Syftet är att få veta vilka totalförsvarspliktiga som har bäst förutsättningar att bli inskrivna till tjänstgöring. Insamlingen sker med stöd av bestämmelserna i 2 kap. 1 § lagen (1995:1809) om totalförsvarsplikt.

Benämningen beredskapsunderlag infördes 2010 i samband med att skyldigheten att mönstra och att fullgöra värnplikt blev ”vilande”. Om denna skyldighet ska tillämpas igen finns det skäl för Rekryteringsmyndigheten att överväga om myndigheten ska återinföra den benämning som gällde före 2010 – lämplighetsundersökning.

Att byta till lämplighetsundersökning kan innebära att syftet med undersökningen blir tydligare för den totalförsvarspliktige och för samhället i övrigt. Ett byte skulle också indirekt signalera att en förändring har gjorts, dvs. att skyldigheten att mönstra och fullgöra värnplikt har återinförts.

6.3.1 Försvarsmaktens CRM-databas och hur den kan nyttjas i ett moderniserat system

Flertalet av de personuppgifter som Rekryteringsmyndigheten samlar in och registrerar i samband med beredskapsunderlaget är känsliga. Uppgifterna får därför användas bara för vissa ändamål som anges i 1 § punkterna 1-6 lagen (1998:938) om behandling av personuppgifter om totalförsvarspiktiga. Enligt Rekryteringsmyndighetens uppfattning är det inte klart att dessa ändamålsbestämmelser även innefattar rekrytering av medarbetare till Försvarsmakten. Man kan därför ifrågasätta om det är tillåtet för Rekryteringsmyndigheten att lämna ut uppgifterna om hälsa m.m. för registrering i Försvarsmaktens CRM-databas.

Rekryteringsmyndigheten ser däremot inget hinder för att det i beredskapsunderlaget finns en hänvisning till Försvarsmaktens webbplats. De som är intresserade av Försvarsmaktens verksamhet får på webbplatsen detaljerad och riktad information om myndighetens uppgift, utbildningar m.m.

9 Officersförsörjningen

Rekryteringsmyndigheten delar utredningens uppfattning att officersförsörjningen inte är tillräckligt stabil med nuvarande rekryteringsvolym. Rekryteringsbasen för officersförsörjningen behöver därför breddas. Ett sätt att lösa problemet kan vara att inrätta aspirantskolor, vilket utredningen föreslår. Ett återinförande av skyldigheten att mönstra och fullgöra vämplikt bör även kunna bidra till att fler söker officersutbildningen.

10.1 Hemvärnsförbanden

Rekryteringsmyndighetens anser att Hemvärdet har en betydelsefull roll i försvaret av det svenska territoriet. Det är därför viktigt att Hemvärdet med de nationella skyddsstyrkorna alltid är fullt bemannat.

Ett sätt att säkerställa detta är att, som utredningen föreslår, rekrytera totalförsvarspiktiga som har grundutbildats för den nya typen av lokalförsvarsförband som utredningen föreslår ska införas i Försvarsmaktens organisation.

Utredningen bedömer att inriktningen inledningsvis bör vara att cirka 1 000 totalförsvarspiktiga ska genomföra grundutbildning mot krigsbefattningar i lokalförsvarsförbanden varje år. Rekryteringsmyndigheten är tveksam till om det är möjligt att uppnå den utbildningsvolymen, i vart fall initialt. Det är även osäkert hur många av de som har genomfört grundutbildningen som väljer att teckna avtal om att tjänstgöra i Hemvärdet.

10.2 Lokalförsvarsförband

Rekryteringsmyndigheten tillstyrker utredningens förslag att införa en ny typ av krigsförband – lokalförsvarsförband – i Försvarsmaktens organisation. Dessa skulle bli en viktig förstärkning till hemvärnsförbanden vid höjd beredskap och det ger möjlighet att utbilda personer som är intresserade av att ingå i Hemvärdet.

12 Incitament

Rekryteringsmyndigheten delar utredningens uppfattning att det krävs fler åtgärder för att säkerställa att andelen kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän stannar kvar i anställningen under längre tid än idag. Myndigheten till-

styrker därför förslaget att införa ett system med studieekonomiska lättnader. Ett sådant system bör även kunna främja rekryteringen.

13 Folkförankring och samhällsinformation

Olika mätningar har pekat på ett ökat stöd för ett värnpliktsförsvaret. Gemensamt för mätningarna är att stödet är störst i de äldre ålderskategorierna, det vill säga bland de som inte är direkt berörda av ett förändrat system.

Rekryteringsmyndigheten anser att det är viktigt att genomföra mätningar som inriktas på den målgrupp som är direkt berörd nu eller under de närmaste åren, det vill säga åldersgruppen 15-18 år.

Inom ramen för ett regeringsuppdrag genomför Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) tillsammans med Försvarmakten och Rekryteringsmyndigheten varje år en informationsinsats riktad till alla totalförsvarspliktiga 18-åringar. Som en del av informationsinsatsen genomför MSB också en årlig undersökning i målgruppen. I 2016 års undersökning är 42 procent av 18-åringarna positivt inställda till att genomföra en värnpliktsutbildning om den skyldigheten återinförs.

Enligt Rekryteringsmyndigheten är det viktigt att på olika sätt och tillsammans med berörda myndigheter fortsätta undersökningarna av totalförsvarspliktiga 18-åringars attityder och inställningar till mönstring och värnpliktsutbildning.

Rekryteringsmyndigheten delar utredningens uppfattning att relevant och sammanhållen information från berörda myndigheter är viktig – både för att skapa acceptans för systemet och för att skapa trovärdighet.

Redan idag finns en viss samordning mellan myndigheterna, främst inom ramen för arbetet med det regeringsuppdrag som MSB fick 2010. Samordningen behöver däremot formaliseras och utvecklas. Rekryteringsmyndigheten föreslår därför att de berörda myndigheterna inför ett gemensamt informationsforum för att samordna informationsinsatserna mot målgruppen och för att till exempel genomföra gemensamma undersökningar.

Rekryteringsmyndigheten anser att det är viktigt att ta tillvara det engagemang som finns i samhället kring försvars- och krisberedskapsfrågor. Myndigheten delar därför utredningens uppfattning att de frivilliga försvarsorganisationerna har en viktig funktion i arbetet med att informera om personalförsörjningssystemet, särskilt information till unga. De frivilliga försvarsorganisationerna har också en viktig funktion för att skapa acceptans för det nya personalförsörjningssystemet hos allmänheten.

Norska myndigheters erfarenheter av hanteringen av informationen när man införde könsneutral *verneplikt* är värdefulla och det finns många vinster med att inspireras av vårt grannland.

14.4.2 Konsekvenser för Totalförsvarets rekryteringsmyndighet

Mönstring och inskrivning av totalförsvarspliktiga innebär myndighetsutövning mot enskilda och sådan verksamhet finansieras via anslag. Riksdagens beslut 2010 att skyldigheten att mönstra och fullgöra tjänstgöring med plikt skulle vara vilande medförde att Rekryteringsmyndighetens anslag reducerades från 137 miljoner kr till

25 miljoner kronor år 2011. Reduceringen av anslaget speglar en ändrad inriktning där myndighetsutövande verksamhet kraftigt har minskat. Vid ett eventuellt återinförande av skyldigheten att mönstra och genomföra tjänstgöring med plikt kommer det därför att finnas ett behov av att tillskjuta anslagsmedel till Rekryteringsmyndigheten.

Rekryteringsmyndigheten har, i ett tidigare skede till utredningen, lämnat uppgifter om de bedömda ekonomiska konsekvenserna vid ett införande av den föreslagna personalförsörjningsmodellen. Nedan lämnar myndigheten uppdaterade och kompletterande uppgifter.

Ökade kostnader för handläggning av ärenden rörande totalförsvarspiktiga

Då Rekryteringsmyndigheten har ansvaret för handläggning av ärenden rörande totalförsvarspiktiga (inskrivnings- och uppskovsärenden med mera) finns det ett behov av att tillföra personal för denna verksamhet motsvarande en kostnad om ca 13 miljoner kronor per år.

Ökade kostnader för information

Enligt 4 kap. 2 § förordningen (1995:238) om totalförsvarspikt ska Rekryteringsmyndigheten inför och vid mönstringen lämna de totalförsvarspiktiga råd och upplysningar om vad plikten att mönstra och tjänstgöra innebär. Sedan det frivilliga systemet infördes är informationsuppdraget mycket begränsat till sin omfattning. Vid ett införande av den föreslagna personalförsörjningsmodellen krävs ökade informationsinsatser gentemot målgruppen. Detta innebär ökade kostnader för Rekryteringsmyndigheten om cirka 5 miljoner kronor per år.

Ökade kostnader för prövningsverksamheten

Rekryteringsmyndigheten delar utredningens bedömning att den totala prövningskapaciteten behöver öka vid ett införande av den föreslagna personalförsörjningsmodellen.

Då Försvarsmakten årligen har ett behov av att fylla 4 000 utbildningsplatser behöver den totala prövningskapaciteten vid Rekryteringsmyndigheten uppgå till 13 000 prövningstillfällen, med en fördelning av 8 000 tillfällen för de som är frivilliga och 5 000 för de som ska mönstra med plikt. Denna fördelning bygger på ett antagande om att antalet frivilligt rekryterade uppgår till cirka 2 500 per år. Resterande del, dvs. 1 500, måste därmed rekryteras med plikt.

Det krävs i snitt tre prövande/mönstrande för att få ut en godkänd rekryt/värnpliktig. Då varje prövning kostar 8 000 kronor kommer den totala kostnaden för att mönstra 5 000 pliktiga att uppgå till cirka 40 miljoner kronor per år, medel som behöver tillföras Rekryteringsmyndighetens anslag.

Undanträngningseffekter bör undvikas

Om prövningskapaciteten endast skulle uppgå till dagens nivå, dvs. 11 000, skulle 6 000 prövningstillfällen fördelas på de frivilliga. Det innebär att möjligheten för de frivilligt prövande att välja tidpunkt för prövning begränsas. Det i sin tur innebär att andelen frivilliga som vill/kan ansöka om att få pröva skulle minska – det uppstår en så kallad undanträngningseffekt – vilket skulle få negativa konsekvenser för rekryteringen av frivilliga. En ökning av prövningskapaciteten från 11 000 till 13 000 prövningstillfällen innebär ökade kostnader om cirka 16 miljoner kronor per

år. Detta är kostnader för att upprätthålla den önskade nivån på frivilligheten och medlen behöver reserveras hos Försvarsmakten.

Ökade kostnader för IT-stöd

Rekryteringsmyndigheten behöver utveckla ett nytt IT-stöd för den föreslagna personalförsörjningsmodellen som kombinerar frivillighet och plikt. Den totala investeringen beräknas uppgå till cirka 35 miljoner kronor, vilket med en avskrivningstid om fem år innebär en ökad årlig kostnad om cirka 7 miljoner kronor.

Behov av utökade anslag - sammanfattning

Sammantaget bedömer Rekryteringsmyndigheten att behovet av utökade anslag uppgår till 65 miljoner kronor per år, en ökning från nuvarande anslagsnivå om 25 miljoner kronor till en ny varaktig nivå om totalt 90 miljoner kronor per år. De ökade kostnaderna som nämnts ovan fördelas enligt följande:

Ärendehandläggning	13 mkr
Information	5 mkr
Mönstring (5 000 pliktiga)	40 mkr
IT-system	7 mkr
Summa utökat anslagsbehov	65 mkr

I det fall mönstring ska påbörjas under andra halvåret 2017, i enlighet med utredningens förslag, bedöms det utökade anslagsbehovet för år 2017 uppgå till drygt 26 miljoner kronor. Detta bygger på att 2 000 personer mönstrar under den aktuella perioden.

16 En jämställd försvarsmakt

Utredningens förslag är tydliga, relevanta och välmotiverade och Rekryteringsmyndigheten ställer sig bakom förslagen och kommer fortsatt att bidra till en jämställd försvarsmakt.

Incitament som attraherar gruppen kvinnor

Utredningens utgångspunkter att alla medborgare oavsett kön ska omfattas av lika villkor och att särskiljande förslag ska undvikas är bra och väl motiverade. Ambitionen att utforma incitament som ska verka särskilt attraherande för kvinnor anser Rekryteringsmyndigheten är relevant, men menar att attraktionskraften kan förändras över tid.

Möjligheten att nå fler kvinnor

Rekryteringsmyndigheten ska välja ut de personer som är bäst lämpade för olika uppgifter. De krav som ställs för att klara olika uppgifter är också ingångsvärden för vilka individer som kan väljas och det är därför viktigt att kravprofilerna är kvalitetssäkrade ur ett jämställdhetsperspektiv. Myndigheten menar att ett fortsatt nära samarbete med Försvarsmakten är angeläget för att nå fler kvinnor.

Samma krav – adekvata tester

I de fysiska testerna är det vid test av muskelstyrka som man kan observera de största skillnaderna mellan kvinnor och män. Vetenskapliga studier visar att det föreligger en fysiologisk skillnad mellan kvinnor och män som förklarar skillnaden.

Rekryteringsmyndigheten har i sin handlingsplan för jämställdhetsintegrering effektmålet att myndighetens bedömningar och test ska ge kvinnor samma

möjligheter som män. Det innebär bland annat att stödja uppdragsgivaren i att formulera jämställda kravprofiler och genom att systematiskt följa upp urvalen för att säkerställa att mätningar och bedömningar är könsneutrala.

17.2 Förordning (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga

Rekryteringsmyndigheten tillstyrker utredningens förslag att totalförsvarspliktigas dagersättning ska höjas så att den motsvarar dagens ersättningsnivå för den som fullgör frivillig militär grundutbildning. Myndigheten tillstyrker även förslaget att höja övriga ersättningsbelopp som anges i andra och tredje kapitlet i förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga.

Beredning och beslut

I den slutliga handläggningen av detta ärende har deltagit avdelningschefen Ann Elgemark, avdelningschefen Bengt Forssten, stabschefen Mikael Sundell, ekonomen Siw Olsson och informatören Sofie Engström. Generaldirektören Christina Malm har beslutat efter föredragning av chefsjuristen Kjell Kastman.



Christina Malm



Kjell Kastman

Sändlista
Försvarsmakten
Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
Insynsrådet
Samtliga avdelningar