TOTALFÖRSVARS PLIKT

Betänkande av Pliktutredningen

SOU 1992:139

Ref KB Occ

16

Statens offentliga utredningar
1992:139
Försvarsdepartementet

Totalförsvarsplikt

Betänkande av Pliktutredningen
Stockholm 1992

SOU och Ds kan köpas från Allmänna Förlaget som ingår i C E Fritzes AB. Allmänna Förlaget ombesörjer också, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor, remissutsändningar av SOU och Ds.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Fax: 08-20 50 21
Telefon: 08-690 90 90

Omslag: Grafisk form Staffan Frid

NORSTEDTS TRYCKERI AB
Stockholm 1993

ISBN 91-38-13256-7
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Försvarsdepartementet

Regeringen bemyndigade den 6 maj 1991 (Dir. 1991:40) chefen för Försvarsdepartementet att tillkalla en kommitté för att se över grunderna för totalförsvarets personalförsörjning genom pliktsystem.

Med stöd av bemyndigandet tillkallade chefen för Försvarsdepartementet den 24 juni 1991 som ledamöter dåvarande riksdagsledamoten Roland Brännström, även ordförande, metallarbetaren Tomas Eneroth, riksdagsledamöterna Paul Ciszuk och Jan Jennehag, numera riksdagsledamoten Henrik Landerholm samt riksdagsledamöterna Hans Lindblad, Sven-Olof Petersson och Karin Wegestål.

Ciszuk entledigades den 10 oktober 1991. Som ledamöter förordnades den 28 oktober 1991 riksdagsledamöterna Robert Jousma och Tuve Skånberg.

Till experter åt kommittén utsågs den 24 juni 1991 generalmajoren Bengt Anderberg, numera rättschefen Ann-Louise Eksborg, kanslirådet Björn Janson, departementsrådet Bo Riddarström och avdelningsdirektören Hans Wehlin.

Som sekreterare i kommittén förordnades den 24 juni 1991 avdelningschefen Sven Rune Frid och departementssekreteraren Anne Nilsson. Kanslisekreteraren Inger Liljenberg tjänstgjorde inom sekretariatet fr.o.m. den 24 juni 1991 t.o.m. den 13 oktober 1991 och kammarrättsassessorn Gunnar Gustafson fr.o.m. den 1 december 1991 t.o.m. den 31 juli 1992.

Kommittén har antagit namnet Pliktutredningen.

Utredningen har från funktionsansvariga myndigheter inom det civila försvaret och från militära myndigheter erhållit underlag som beskriver personalbehovet i krigsorganisationen och det behov av utbildning i fred som föreligger. Dessa myndigheter har också bidragit med synpunkter på utformningen av det system för uttagning och redovisning av personal som utredningen föreslår i betänkandet.

Utredningen föreslår inrättandet av en ny myndighet som ska svara för uttagning och redovisning av pliktpersonal och att Värnpliktsverket och Vapenfristyrelsen ska läggas ned. Även dessa båda myndigheter har lämnat synpunkter och underlag för utredningens överväganden.

Utredningen har vid överläggningar erhållit synpunkter på slutsatser och förslag bl.a. också från företrädare för Försvarets Civila Tjänstemannaförbund, Officerarnas Riksförbund, Statsanställdas Förbund, Svenska Kommunförbundet, Sveriges Centrala Värnpliktsråd, Sveriges Vapenfria Tjänstepliktigas Medinflytandeorganisation, Svenska Freds- och Skiljedomsföreningen genom avdelningen i Malmö, Utredningen (Fö 1991:04) om lednings- och myndighetsorganisationen för försvaret (LEMO) och Utredningen (Fö 1990:02) om frivillig medverkan i totalförsvaret.

Utredningen har vid beredningen inom regeringskansliet lämnat synpunkter på det förslag till ändringar i värnpliktslagen (1941:967) som regeringen lade fram i februari 1992 och på det förslag till uttagning av värnpliktiga till mobiliserings- och förplägnadstjänst som Chefen för armén redovisade för regeringen i augusti 1992.

Förslag till författningar med anledning av Pliktutredningens förslag kommer att utarbetas av Utredningen (Fö 1992:01) om författningsreglering av totalförsvarsplikten. Överläggningar har ägt rum med denna utredning om bl.a. principerna för den rättsliga regleringen.

Pliktutredningens förslag i betänkandet syftar till ett effektivt utnyttjande av totalförsvarets samlade resurser. Uppgifterna under beredskap och i krig ska styra dimensioneringen av krigsorganisationen och uttagningen av personal till olika slag av befattningar. Uttagningen fordrar ett för det civila och det militära försvaret integrerat system för personalförsörjningen. Det gör det naturligt att tala om en tjänstgöringsskyldighet som är gemensam för hela totalförsvaret – en totalförsvarsplikt.

Ledamoten Henrik Landerholm har avgett ett särskilt yttrande.

Utredningen får härmed överlämna sitt betänkande Totalförsvarsplikt. Betänkandet är enhälligt.

Utredningen har med detta slutfört sitt arbete.

Stockholm den 16 december 1992

Roland Brännström

Tomas Eneroth *Jan Jennehag* *Robert Jousma*

Henrik Landerholm *Hans Lindblad* *Sven-Olof Petersson*

Tuve Skånberg *Karin Wegestål*

/Sven Rune Frid

Anne Nilsson

Innehåll

Förklaringar 11

Sammanfattning 17

I Inledning

1 Utredningsarbetets bakgrund och genomförande 25
1.1 Totalförsvarets uppgifter 25
1.2 Nya förutsättningar för totalförsvarets personalförsörjning ... 27
1.2.1 Förändringar i personalbehovet 27
1.2.2 Ökat ansvar för kommunerna 28
1.3 Utredningens uppdrag 29
1.4 Annat underlag för utredningsarbetet 30
1.4.1 Andra utredningars betänkanden 30
1.4.2 Särskilda skrivelser 31
1.5 Utredningsarbetets genomförande 31
1.5.1 Samarbete med myndigheter m.fl. 31
1.5.2 Samarbete med andra utredningar 32
1.6 Några begrepp som utredningen använder 32
1.7 Betänkandets disposition 34

2 Totalförsvarsplikten i historiskt perspektiv 37
2.1 Inledning 37
2.2 Värnplikten 37
2.2.1 Utvecklingen i Europa 37
2.2.2 Utvecklingen i Sverige 39
2.3 Den vapenfria tjänsten 44
2.4 Skyldigheten att tjänstgöra inom det civila försvaret 45
2.4.1 Allmänna tjänsteplikten 45
2.4.2 Civilförsvarsplikten 45
2.4.3 Direktrekrytering till det civila försvaret 46

II Nuläge

3 De nuvarande skyldigheterna att tjänstgöra ... 49
3.1 Gällande lagar – en översikt ... 49
3.2 Allmän tjänsteplikt, m.m. ... 51
3.2.1 Författningar ... 51
3.2.2 Allmänna tjänstepliktens innehåll ... 51
3.2.3 Tjänsteplikt för anställda hos staten ... 53
3.3 Civilförsvarsplikt m.m. ... 53
3.3.1 Författningar ... 53
3.3.2 Förslag till lag om civilt försvar ... 54
3.3.3 Civilförsvarspliktens innehåll ... 54
3.3.4 Skyldighet att tjänstgöra utanför civilförsvaret ... 55
3.3.5 Uttagningens organisation ... 56
3.3.6 Tjänsteplikt vid räddningsinsatser i fred och krig ... 56
3.4 Tjänsteplikt för hälso- och sjukvårdspersonal och veterinärpersonal m.m. ... 57
3.4.1 Författningar ... 57
3.4.2 Tjänstepliktens innehåll ... 58
3.4.3 Myndigheter som beslutar ... 59
3.5 Tjänsteplikt för polispersonal och beredskapspolismän ... 60
3.5.1 Författningar ... 60
3.5.2 Förslag om skydd mot sabotage ... 61
3.5.3 Tjänstepliktens innehåll ... 61
3.5.4 Myndigheter som beslutar ... 62
3.6 Värnplikt m.m. ... 63
3.6.1 De grundläggande föreskrifterna ... 63
3.6.2 Värnpliktens innehåll i stora drag ... 63
3.6.3 Tjänstgöringens omfattning ... 64
3.6.4 Uttagningens organisation ... 66
3.6.5 Inskrivning ... 66
3.6.6 Militär grundutbildning för kvinnor ... 66
3.7 Vapenfri tjänst ... 67
3.7.1 Författningar ... 67
3.7.2 Tjänstepliktens innehåll ... 67

4 Totalförsvarets personal i krig ... 69
4.1 Den svenska arbetskraften i krig – en översikt ... 69
4.1.1 Inledning ... 69
4.1.2 Anställda ... 71
4.1.3 Frivilligorganisationernas avtalsbundna medlemmar ... 71
4.2 Personal för civil verksamhet under beredskap och i krig ... 72
4.2.1 Inledning ... 72
4.2.2 Civil ledning och samordning ... 73
4.2.3 Ordning och säkerhet m.m. ... 73
4.2.4 Befolkningsskydd och räddningstjänst ... 74
4.2.5 Hälso- och sjukvård, socialtjänst och miljö- och hälsoskydd ... 74
4.2.6 Telekommunikationer ... 75
4.2.7 Transporter ... 76
4.2.8 Flyktingverksamhet ... 77
4.2.9 Energiförsörjning ... 77

4.2.10 Kyrklig beredskap ... 77
4.3 Det militära försvarets personalförsörjning ... 78
4.3.1 Anställda ... 78
4.3.2 Frivilliga ... 78
4.3.3 Värnpliktiga ... 80
4.4 Vapenfria tjänstepliktiga ... 90
4.4.1 Utbildade ... 90
4.4.2 Krigsplacerade ... 92

III Överväganden och förslag

5 Principer för personalförsörjningen inom totalförsvaret ... 95
5.1 Utgångspunkter för utredningens bedömningar ... 95
5.1.1 Totalförsvarets uppgifter ... 95
5.1.2 Behovet ska styra ... 96
5.1.3 Anställda, frivilliga och pliktpersonal ... 97
5.1.4 Utbildning i fred ... 100
5.1.5 Effekter i fred ... 101
5.2 Ett system för försörjningen med pliktpersonal ... 102
5.2.1 Inledning ... 102
5.2.2 Åldersgränser ... 102
5.2.3 Uttagning av tjänstgöringsskyldiga män ... 104
5.2.4 Uttagning av kvinnor till plikttjänstgöring eller till frivillig tjänstgöring ... 109
5.2.5 Gemensam uttagning till det civila och det militära försvaret ... 113
5.2.6 Krav på utbildningen ... 115
5.2.7 Krigsplacering ... 117
5.2.8 Regional försörjning ... 118
5.2.9 Gemensam lagstiftning ... 119

6 Det framtida behovet av personal ... 121
6.1 Det civila försvaret ... 121
6.1.1 Inledning ... 121
6.1.2 Tidsperspektivet för rekryteringen ... 123
6.1.3 Anställda och frivilliga ... 123
6.1.4 Pliktpersonal ... 124
6.2 Det militära försvaret ... 127
6.2.1 Pliktpersonal ... 127
6.2.2 Anställda ... 128
6.2.3 Frivilliga ... 128
6.2.4 Personal för stödproduktion och service ... 131
6.3 En försörjningsbalans för pliktpersonal åren 1994–99 ... 134
6.3.1 Tillgång på pliktpersonal ... 134
6.3.2 Behov av pliktpersonal ... 137
6.3.3 Utbildningsreserven ... 138

7 Uttagning och redovisning av personal ... 141
7.1 Inledning ... 141
7.2 Uttagning av män ... 141

7.2.1 Kallelse till mönstring ... 141
7.2.2 Prövning ... 143
7.2.3 Inplacering i befattningsgrupper ... 144
7.2.4 Uttagning till en befattning eller till utbildningsreserven ... 145
7.2.5 Registrering ... 150
7.2.6 Uttagna till utbildningsreserven ... 150
7.2.7 Uttagna till grundutbildning ... 151
7.2.8 Krigsplacering och repetitionsutbildning ... 155
7.2.9 Pliktens omfattning ... 157
7.3 Uttagning av kvinnor ... 157
7.3.1 Rekrytering av kvinnor till lång grundutbildning ... 158
7.3.2 Rekrytering av kvinnor till kort grundutbildning ... 159
7.4 Vapenfria ... 159
7.5 Redovisning av personalen ... 161
7.5.1 Uppgifter om totalförsvarets personal ... 161
7.5.2 Service till kommunerna ... 164
7.5.3 Stöd under beredskap och i krig ... 165
7.6 Förslag till organisation för myndighetsutövning och service på central nivå ... 166
7.6.1 De nu ansvariga myndigheternas arbetsuppgifter ... 166
7.6.2 Den nya myndighetens arbetsuppgifter ... 168
7.7 Förslag till samordning på regional nivå ... 172

8 Principer för den rättsliga regleringen ... 173
8.1 Utgångspunkter ... 173
8.2 Översikt över lagförslaget ... 173
8.3 Totalförsvarsplikten ... 174
8.4 Utredning om personliga förhållanden ... 174
8.5 Inskrivning m.m. ... 175
8.6 Civilplikten och värnplikten ... 176
8.7 Gemensamma bestämmelser för civilplikten och värnplikten ... 177
8.8 Den allmänna tjänsteplikten ... 178
8.9 Övriga bestämmelser ... 179

9 Kostnader och finansiering ... 181
9.1 Det civila och militära försvaret perioden 1992-97 ... 181
9.2 Kostnader för den redovisade utbildningen inom det civila försvaret ... 182
9.3 Synpunkter på finansieringen av utbildningen inom det civila försvaret ... 185
9.3.1 Kostnader för den nuvarande utbildningen ... 185
9.3.2 Statsmakternas avvägningar ... 187
9.3.3 Effekter av utredningens förslag ... 188
9.4 Samordningsvinster genom inrättande av den nya uttagningsmyndigheten ... 189

Särskilt yttrande av ledamoten Henrik Landerholm ... 191

Bilaga A Utredning om totalförsvarets personalförsörjning genom pliktsystem (utredningens direktiv) ... 193

Bilaga B Tjänstgöringsplikten i några europeiska länder 199

Bilaga C Verksamheten inom några funktioner i det civila försvaret – en kort beskrivning 211

Bilaga D Det framtida behovet av pliktpersonal i ett antal funktioner inom det civila försvaret, m.m. 217

Bilaga E Beräknade kostnader i genomsnitt per elevdag för utbildning av vapenfria tjänstepliktiga till brandmän utbildningsåret 1992/93 253

Tabeller och figurer

Tabell 4.1 Den svenska arbetskraften i krig 70

Tabell 4.2 Antal frivilliga med avtal inom totalförsvaret i april 1992 71

Tabell 4.3 Antal anställda (utom reservofficerare) inom det militära försvaret med fördelning mellan militär och civil personal år 1990 (juni) och förändringen åren 1985–90 78

Tabell 4.4 Antal anställda (utom reservofficerare) inom det militära försvaret med fördelning mellan huvudprogram år 1990 (juni) 79

Tabell 4.5 Antal befrielser eller motsvarande i samband med inskrivningen åren 1987–91 81

Tabell 4.6 Antal befriade i samband med inskrivningen fördelade efter skälen till befrielse år 1991 82

Tabell 4.7 Antal helt befriade i samband med inskrivningen med fördelning efter militärområden år 1991 83

Tabell 4.8 Antal uttagna med fördelning mellan försvarsgrenar inskrivningsåren 1987–91 83

Tabell 4.9 Antal uttagna med fördelning efter olika slag av utbildningskategorier år 1989 84

Tabell 4.10 Antal värnpliktiga som inte slutförde grundutbildningen utbildningsåren 1987/88–1989/90 85

Tabell 4.11 Uttagna värnpliktiga och värnpliktiga som inte slutförde grundutbildningen – relativ fördelning efter olika kategorier av utbildning utbildningsåret 1989/90 . 85

Tabell 4.12 Antal uttagna som inte slutförde grundutbildningen med fördelning efter orsaker utbildningsåren 1987/88–1989/90 86

Tabell 4.13 Värnpliktiga som av medicinska skäl inte slutförde grundutbildningen – relativ fördelning efter olika slag av sjukdomar utbildningsåret 1989/90 86

Tabell 4.14 Antal värnpliktiga utbildade under utbildningsåren 1987/88 – 1989/90 som hösten 1991 inte blivit krigsplacerade 88

Tabell 4.15 Antal värnpliktiga i repetitionsutbildning och antalet som sökte och fick anstånd utbildningsåren 1987/88 – 1991/92 89

Tabell 4.16 Antal anstånd i förhållande till samtliga inkallade till repetitionsutbildning med fördelning mellan utbildningskategorier sammanlagt för utbildningsåren 1987/88 – 1989/90 89

Tabell 4.17 Antal registrerade vapenfria tjänstepliktiga med fördelning efter krigsplacerade, krigsplaceringsbara men ännu inte krigsplacerade, uppskov m.m. den 1 juli 1992 92

Tabell 4.18 Antal krigsplacerade och krigsplaceringsbara men ännu inte krigsplacerade inom olika verksamheter m. m. den 1 juli 1992 93

Tabell 6.1 Bedömt behov av pliktpersonal inom ett antal funktioner i det civila försvaret 124

Tabell 6.2 Personaltillgångar och behov av pliktpersonal inom totalförsvaret åren 1994 – 1999 136

Tabell 7.1 Personalregistren inom totalförsvaret – en översikt .. 162

Tabell 9.1 Beräknade genomsnittliga elevdagskostnader för utbildning av pliktuttagna brandmän inom befolkningskydd och räddningstjänst 185

Tabell 9.2 Preliminärt beräknade kostnader för utbildning av pliktpersonal inom det civila försvaret 186

Figur 4.1 Värnpliktiga i åldersklasser mellan 22 och 47 år med relativ fördelning efter olika slag av användning m.m. hösten 1992 91

Figur 5.1 Uttagning av pliktpersonal till befattningsgrupper och utbildningsreserven – en principskiss 106

Figur 5.2 Uttagning, utbildning och krigsplacering av tjänstgöringsskyldiga män – en principskiss 110

Figur 5.3 Uttagning, utbildning och krigsplacering av kvinnor för frivillig tjänstgöring eller plikttjänstgöring – en principskiss 114

Figur 6.1 Antal 18-åriga män (svenska medborgare) åren 1986 – 1992 och beräknat antal 1993 – 2006 135

Figur 7.1 Preliminärt förslag till befattningsgrupper för uttagning av pliktpersonal till grundutbildning och till utbildningsreserven 146

Förklaringar

Syftet med sammanställningen är att ge en viss vägledning om innebörden av en del begrepp som förekommer i betänkandet. Förteckningen är inte fullständig och gör inte anspråk på att uttömmande beskriva de olika begreppen. Mer omfattande beskrivningar finns i några fall i de olika kapitlen i betänkandet.

Allmän tjänsteplikt Se avsnitt 3.2 i betänkandet.
Enligt utredningens förslag ska den allmänna tjänsteplikten vara en del av totalförsvarsplikten

Anstånd Senareläggning av plikttjänstgöring i fred av andra än medicinska skäl, t.ex. på grund av arbete eller studier. Se Uppskov.

Avgångar Används i allmänhet om tjänstgöringsskyldiga som av olika skäl inte slutför sin grundutbildning.

A-avtal Avtal mellan en totalförsvarsmyndighet och en medlem i en frivillig försvarsorganisation om placering för ständig tjänstgöring inom totalförsvaret.

B-avtal Avtal mellan en frivillig försvarsorganisation och en medlem av organisationen om att stå till förfogande för tillfällig tjänstgöring inom totalförsvaret.

Befattning Tjänst med avgränsade arbetsuppgifter som ska utföras av en person inom totalförsvaret.

Befattningsgrupp Grov indelning av befattningar för pliktpersonal inom det civila respektive det militära försvaret, t.ex. gruppchefer och specialister (utredningens förslag).

Befattningstyp Befattningar med likartade uppgifter.

Befrielse Åtgärd som vidtas bl. a. när en tjänstgöringsskyldig på grund av sjukdom eller av någon annan orsak inte kan fullgöra plikttjänstgöringen eller riskerar att genom tjänstgöringen få sådana men att denna inte bör fullgöras.

Bemanningsansvar Skyldighet för myndighet, kommun, landsting, organisation eller företag att se till att krigsorganisationen är uppfylld med personal som kan lösa uppgifterna under beredskap och i krig.

Civila försvaret Totalförsvarets civila del. Se också avsnitt 1.6 i betänkandet.

Civilplikt Se avsnitten 3.3 – 3.5 i betänkandet.
Enligt utredningens förslag ska civilplikten vara en del av totalförsvarsplikten.

Direktrekrytering Har i allmänhet använts vid utformning av förslag till uttagning av värnpliktiga som redan vid mönstringen skulle komma att skrivas in för tjänstgöring inom det civila försvaret.

Disponibilitetskontroll Ett bemanningsansvarigt organ kontrollerar om en person är tillgänglig för krigsplacering.

Funktion/funktionsansvarig En verksamhet som är väsentlig för totalförsvaret och som under beredskap och i krig kräver någon form av central statlig ledning. Det civila försvaret har drygt 20 funktioner (samhällssektorer). Ansvarig för varje funktion är en central statlig myndighet.

47-åringsfördelning Uppgifter om vilka värnpliktiga som inte längre är tjänstgöringsskyldiga enligt värnpliktslagen och i allmänhet kan tas i anspråk för annan plikttjänstgöring inom totalförsvaret. Arbetsmarknadsstyrelsen får varje år sådana uppgifter från Värnpliktsverket.

Förbandsomsättning Utbyte av personal i krigsförbanden. Omsättningen kan ske genom att samtliga i ett förband eller enskilda individer byts ut.

Försvarsmakten Det militära försvaret. Se också avsnitt 1.6 i betänkandet.

Grundutbildning Utbildning till en befattning i krigsorganisationen.

Inskrivningsbeslut Beslut om uttagning till grundutbildning, utbildningsreserven eller till en krigsbefattning som inte fordrar grundutbildning.

Inskrivningsnämnd Regionala lekmannaorgan knutna till uttagningsmyndigheten som enligt nuvarande ordning fattar beslut om inskrivning eller befrielse av värnpliktiga. Enligt utredningens förslag ska nämn-

den – om den tjänstgöringsskyldige begär det – pröva beslut som uttagningsmyndigheten fattat om inskrivning eller befrielse.

Kort grundutbildning Grundutbildning som omfattar högst två månader (utredningens förslag).

Krigsbefattning Befattning i krigsorganisationen.

Krigsfrivillig Den som antagits till tjänstgöring i den militära krigsorganisationen utan att vara skyldig att tjänstgöra där. Tjänstgöringen är inte heller grundad på att den krigsfrivillige är medlem i en frivilligorganisation.

Krigsförband Enhet i det militära försvarets krigsorganisation.

Krigsförbandsövning Repetitionsutbildning i krigsförband.

Krigsplacering Beslut om att en person ska tjänstgöra på en befattning eller inom en verksamhet i en krigsorganisation.

Lång grundutbildning Grundutbildning som omfattar mer än två månader (utredningens förslag).

Merbehov Behov av personal som inte är betingat av den militära krigsorganisationens omsättningsbehov utan sammanhänger med bemanningsbehov i fred.

Militära försvaret Totalförsvarets militära del. Se också avsnitt 1.6 i betänkandet.

Mobiliseringsreserv Krigsplacerad personal som ska täcka brister som uppstår genom att personal vid mobilisering inte inställer sig eller inte kan utnyttjas i avsedd befattning.

Mönstring Personlig inställelse för utredning och bedömning av den enskildes förutsättningar för tjänstgöring inom totalförsvaret (utredningens förslag). Mönstringen omfattar medicinska och psykologiska undersökningar samt annan utredning om personliga förhållanden.

Naturaliserad Inflyttad utlänning som fått svenskt medborgarskap.

Personalersättningsreserv Krigsplacerad personal i militära ersättningsförband och annan krigsplaceringsbar militär personal som inte är krigsplacerad. Se också figur 4.1 i betänkandet.

Plikttjänstgöring	Tjänstgöring som är reglerad genom pliktlagar.
Prövning	Utredning och bedömning av en persons förutsättningar att tjänstgöra inom totalförsvaret. Prövning kan ske utan personlig inställelse.
Repetitionsutbildning	Utbildning som syftar till att vidmakthålla och utveckla kunnandet hos personalen i krigsorganisationen.
Räddningsvärn	Personal som medverkar i räddningsinsatser i fred och kan tas ut med plikt enligt räddningstjänstlagen.
Stödproduktion	Produktion av tjänster som syftar till att ge stöd åt krigsförband.
Tjänsteplikt/tjänstgöringsskyldighet	Skyldighet att fullgöra tjänstgöring enligt pliktlag.
Totalförsvaret	Den verksamhet som är nödvändig för att förbereda landet inför yttre hot och för att ställa om samhället till krigsförhållanden. Under krigsförhållanden omfattar totalförsvaret hela den samhällsverksamhet som ska bedrivas då. Totalförsvaret består av militärt försvar och civilt försvar. Se också avsnitt 1.6 i betänkandet.
Totalförsvarsplikt	Fullgörs som civilplikt, värnplikt eller allmän tjänsteplikt (utredningens förslag).
Totalvägrare	Tjänstgöringsskyldig som inte vill fullgöra någon form av plikttjänstgöring inom totalförsvaret. Begreppet används i allmänhet för den som av principiella skäl vägrar såväl värnplikt som vapenfri tjänst.
Uppskov	Undantag från skyldighet att tjänstgöra vid försvarsmakten under beredskap och i krig för att inom totalförsvaret i övrigt tillgodose oundgängliga behov av personal. Utredningen om författningsreglering av totalförsvarsplikten avser att föreslå att begreppet uppskov ska ersätta termen anstånd.
Utbildningsreserv	Tjänstgöringsskyldiga som vid mönstringen inte tas ut till grundutbildning, inte befrias eller inte blir krigsplacerade utan grundutbildning tas ut till utbildningsreserven. Den som är placerad i reserven kan endast med hänsyn till landets försvarsberedskap och efter beslut av regeringen tas ut för lång grundut-

bildning inom totalförsvaret (utredningens förslag).

Vapenfri tjänstepliktig Värnpliktig som fått tillstånd till vapenfri tjänst.

Värnplikt Se avsnitt 3.6 i betänkandet.

Enligt utredningens förslag ska värnplikten vara en del av totalförsvarsplikten.

Sammanfattning

Totalförsvarets uppgifter

Ett modernt krig är totalt och drabbar hela samhället. Ett militärt angrepp utgör det allvarligaste hotet mot vår nationella säkerhet och ska enligt statsmakterna vara den viktigaste utgångspunkten för totalförsvaret. Det militära försvaret ska kunna möta ett väpnat angrepp oavsett varifrån det kommer.

Totalförsvarets civila del har tre huvuduppgifter. Det civila försvaret ska under beredskap och i krig

- Värna civilbefolkningen mot verkningarna av krigshandlingar och trygga en livsnödvändig försörjning;
- Stödja det militära försvaret; och
- För fullföljandet av dessa uppgifter upprätthålla de viktigaste samhällsfunktionerna.

Befolkningen ska vid ett väpnat angrepp få hjälp mot konsekvenserna av krigshandlingar genom åtgärder för i första hand skydd, räddning, vård och livsnödvändig försörjning. Stödet till försvarsmakten ska framför allt inriktas på ett snabbt och säkert genomförande av mobiliseringen och krigsorganiseringen.

Behovet att förändra systemet

Anställda, frivilliga och pliktpersonal

De flesta som under beredskap och i krig ska verka inom civila verksamheter i det krigsomställda samhället är redan i fred anställda inom dessa. De fortsätter således i den krigsorganiserade verksamheten med sina fredstida arbetsuppgifter. Både det civila och det militära försvaret träffar avtal med frivilliga om att de ska tjänstgöra i krig.

Det militära försvaret tryggar emellertid sin personalförsörjning för krigsorganisationen genom uttagning av pliktpersonal. Även för många av

uppgifterna inom det civila försvaret – framför allt inom verksamheter som inte förekommer i fred – tar myndigheterna ut personal med stöd av pliktlagar.

Genom att fler än tidigare av de värnpliktiga i en åldersklass av olika skäl inte tagits ut till militär tjänstgöring har det under senare år blivit möjligt att föra över ett antal till det civila försvaret. De förbättringar av olika slag som fordras i rekryteringen av pliktpersonal till det civila försvaret kan emellertid inte ske utan att principerna för användningen av totalförsvarets personalresurser och organisationen för uttagningen ändras.

Regeringens direktiv

Regeringen framhåller i direktiven (Dir. 1991:40) till utredningen att grunden för all på plikt vilande försörjning av personal för totalförsvaret bör vara att var och en – inom vissa åldersgränser och efter sin förmåga – ska delta i landets försvar. Utredningens översyn bör skapa gemensamma utgångspunkter för personalförsörjningen för det civila och det militära försvaret. Målet ska vara ett rationellt utnyttjande av de personella resurserna. Utredningen bör utgå från att en stor del av totalförsvarets personalförsörjning även i framtiden ska tryggas genom ett pliktsystem.

Principer för uttagningen av pliktpersonal

Behovet ska styra

Det civila och det militära försvarets behov av personal under beredskap och i krig ska enligt utredningens mening tillgodoses i en sådan utsträckning och med sådan personal att de olika verksamheterna fungerar på ett effektivt sätt. Utbildning och yrkeserfarenheter ger den kompetens som är nödvändig.

Uppgifterna under beredskap och i krig ska styra dimensioneringen av krigsorganisationen – hur många människor som ska tas ut med plikt och hur lång utbildning de ska genomgå.

Utredningen föreslår ett system för uttagningen av pliktpersonal som innebär att

- Tjänstgöringsplikten omfattar en skyldighet för alla i åldern 16–70 år bosatta i Sverige – män och kvinnor – att tjänstgöra inom totalförsvaret;
- Skyldigheten att tjänstgöra inom det militära försvaret gäller svenska män i åldern 18–47 år; och att
- Den som har en sådan personlig övertygelse om att han eller hon inte vill använda vapen inte behöver tjänstgöra i en verksamhet som är förenad med bruk av vapen mot annan.

Uttagningen av män

Principen ska vara att alla män mönstrar under det år de fyller 18 år. Uttagningsmyndigheten placerar de inskrivna i befattningsgrupper och tar därefter ut dem till utbildning i fred för olika tjänster i krigsorganisationen eller placerar dem i en utbildningsreserv. Utbildningsreserven består av uttagna från samtliga befattningsgrupper.

Vid fördelning av de tjänstgöringsskyldiga männen mellan olika slag av utbildning eller uttagning till utbildningsreserven tillämpar uttagningsmyndigheten de krav som gäller för olika slag av befattningar eller verksamheter. Styrande för uttagningen ska enligt utredningens förslag vara

- Resultaten från den medicinska och psykologiska prövningen;
- Yrke och utbildning eller andra erfarenheter;
- Hemorten i förhållande till utbildningsorten och området där den uttagne ska krigsplaceras; och
- Den personliga situationen och de egna önskemålen.

Den som redan vid mönstringen har påbörjat eller under tiden fram till inryckningen kommer att påbörja en yrkesutbildning som innebär att han blir en viktig resurs inom en verksamhet i det civila försvaret ska inte tas ut till plikttjänstgöring i en annan verksamhet – civil eller militär.

Utbildningsreserven

De tjänstgöringsskyldiga ska enligt utredningens förslag inte stå kvar i utbildningsreserven längre än till 30 års ålder.

De som har tagits ut till utbildningsreserven ska vara en resurs som civila eller militära myndigheter kommer att kunna använda för att

- Utöka krigsorganisationen med nya förband eller andra enheter, om en förändring i den säkerhetspolitiska bedömningen fordrar det;
- Komplettera bemanningen inom det civila försvaret på befattningar där det räcker med en kortare utbildning;
- Ge myndigheter, företag och organisationer med viktiga uppgifter inom totalförsvaret under beredskap och i krig möjligheter att disponera anställda som är s.k. nyckelpersoner; och
- Rekrytera fler frivilliga.

De som ingår i utbildningsreserven ska inte i fred kunna åläggas att genomgå en militär grundutbildning eller en civil grundutbildning som är längre än två månader. Det bör däremot bli möjligt för civila myndigheter att ta ut personal ur reserven till grundutbildning under kortare tid. Det gör att myndigheterna – med de uttagnas civila utbildning och yrkeserfarenheter som grund – kan krigsplacera dem.

Alla i utbildningsreserven kan emellertid efter regeringens beslut bli skyldiga att genomgå utbildning i den utsträckning som fordras, om en förändring i den säkerhetspolitiska bedömningen skulle motivera en utökning av krigsorganisationen i det civila eller det militära försvaret.

Uttagningen av kvinnor

Det behövs betydligt fler kvinnor i totalförsvaret. Kvinnorna bör få möjligheter att frivilligt genomgå grundutbildning i det militära försvaret. Skyldigheten för kvinnor att tjänstgöra i det civila försvaret ska avse utbildning i fred som kräver högst två månader. Längre utbildning i det civila försvaret förutsätter att kvinnan frivilligt genomgår utbildningen.

De kvinnor som vill genomgå militär grundutbildning eller en utbildning inom det civila försvaret som är längre än två månader ska mönstra enligt samma rutiner som männen. Kvinnor som blir uttagna till en sådan utbildning måste förbinda sig att tjänstgöra i fred och under beredskap eller i krig enligt de pliktbestämmelser som gäller för männen.

Det framtida behovet av personal

Det civila försvaret

Många anställda hos företag och myndigheter kommer under beredskap eller i krig att lämna sina vanliga arbeten för att tjänstgöra inom det civila eller det militära försvaret. Inom en rad områden kommer de som stannar kvar att vara i stort sett tillräckliga för verksamheten. Genom att flytta anställda från krympande till växande delområden, nyanställa personal och utöka arbetstiden räknar flera av myndigheterna och företagen med att under beredskap och i krig kunna lösa sin uppgifter. Ett antal nyckelpersoner hos dessa myndigheter och företag har uppskov från militär tjänstgöring i krig.

Den här beskrivningen gäller de flesta funktionerna eller delfunktionerna inom det civila försvaret – t.ex. civil ledning och samordning, kriminalvård, psykologiskt försvar, betalningsväsende, skatte- och uppbördsväsende, livsmedelsförsörjning och försörjning med industrivaror.

Inom andra funktioner kommer behovet av personal i krig att öka i sådan utsträckning att det inte kommer att vara tillräckligt med de anställda i fred, nyanställningar eller omplaceringar. Till den här gruppen räknar utredningen funktionerna

- Ordning och säkerhet;
- Befolkningsskydd och räddningstjänst;
- Hälso- och sjukvård m.m;
- Socialtjänst;
- Telekommunikationer;
- Transporter;
- Flyktingverksamhet;
- Elenergi; och
- Kyrklig beredskap

Behovet av pliktpersonal inom dessa funktioner uppgår enligt de bedömningar som skett i utredningsarbetet till i runt tal 250 000 personer. Med en uppbyggnad på 10–15 års sikt – och omsättning av ett antal redan utbildade och krigsplacerade – skulle uttagningen i genomsnitt per år bli omkring 12 000 personer. Den avgjort största delen av det beräknade personalbehovet finns inom funktionen befolkningsskydd och räddningstjänst.

Omfattningen av den grundutbildning som de uttagna ska genomgå i fred varierar mellan olika slag av uppgifter. Med de antaganden om utbildningens längd som skett i utredningsarbetet skulle de 12 000 uttagna bestå av

- Drygt 3 000 rekryterade som tas ut i samband med mönstringen och får mer än två månaders grundutbildning i fred;
- Något mer än 3 000 uttagna som genomgår högst två månaders grundutbildning i fred (en del av dessa har varit placerade i utbildningsreserven);
- Mellan 3 000 och 4 000 uttagna som inte genomgår någon grundutbildning i fred (en del har varit placerade i utbildningsreserven); och
- Mellan 1 000 och 2 000 uttagna som rekryteras bland dem som i 30-årsåldern lämnar det militära försvaret.

För samtliga krigsplacerade kommer det vidare att fordras en viss repetitionsutbildning.

Det militära försvaret

Statsmakternas beslut om det militära försvaret under senare år har lett till stora förändringar i försvarsmaktens struktur och storlek. Krigsorganisationen kommer enligt den gällande ramen att omfatta bl.a. 16 brigader inom armén och 16 divisioner inom flygvapnet. Följden blir att utbildningen i fortsättningen inte behöver omfatta lika många värnpliktiga som tidigare.

Arméns behov av pliktpersonal för krigsorganisationen beräknas komma att minska med 160 000 man mellan åren 1991 och 1997. Även inom marinen kommer behovet av pliktpersonal att sjunka. Flygvapnets behov av pliktuttagna minskar framför allt genom att antalet basbataljoner anpassas till det planerade antalet flygdivisioner.

Överbefälhavaren har i underlaget inför 1992 års försvarsbeslut redovisat ett behov av sammanlagt 35 000–37 000 pliktuttagna per år. Antalet är beräknat så att det ska täcka även de avgångar som kan komma att inträffa under grundutbildningen. Till de faktorer som påverkar uttagningens storlek hör bl.a. också statsmakternas åtgärder för att stabilisera Sveriges ekonomi. Enligt utredningens bedömning talar mycket för att omkring 30 000 pliktuttagna per år kommer att slutföra grundutbildning inom det militära försvaret under 1990-talet.

Totalförsvarets personalverk

Strävan måste vara att sammanföra ansvaret för de praktiska uppgifterna på central nivå i samband med uttagningen och redovisningen av pliktpersonalen i en myndighet.

Utredningen föreslår att det bildas en ny myndighet – Totalförsvarets personalverk – som övertar uppgifter från framför allt Värnpliktsverket och Vapenfristyrelsen. Dessa båda myndigheter kan därefter läggas ned.

Det är naturligt att Överbefälhavaren och Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB) för en dialog som kan utgöra ett underlag för samordningen i personalfrågor på olika nivåer i totalförsvaret.

Gemensam lagstiftning

Utredningens överväganden och förslag gör det naturligt att tala om en tjänstgöringsskyldighet som är gemensam för hela totalförsvaret – en totalförsvarsplikt – och att lagtekniskt samla alla de grundläggande bestämmelserna i en författning. Det kommer att underlätta den samordning av personalförsörjningen inom det civila och det militära försvaret som är ett av syftena med utredningens förslag.

Kostnader och finansiering

Beräkningar av medelsbehovet

Utredningens beräkningar för det civila försvaret har resulterat i en sammanlagd årlig kostnad för grundutbildning på drygt 450 milj. kronor – och för repetitionsutbildning på något mer än 90 milj. kronor.

Det av utredningen i betänkandet redovisade behovet av grundutbildning inom det civila försvaret ersätter på flera områden den utbildning som sedan många år äger rum inom det civila försvaret och som myndigheterna får medel till.

Statsmakternas avvägningar

Det finns anledning att väga de olika utbildningsbehoven mot varandra – och mot andra behov inom totalförsvaret. Det är statsmakternas uppgift att göra sådana avvägningar. Strävan måste vara att åstadkomma en balans inom totalförsvaret mellan delområdena och inom dessa mellan olika slag av åtgärder.

Utredningen anser att finansieringen av den utbildning som behövs inom det civila försvaret får övervägas i den ordinarie planerings- och budgetprocessen. Det gäller också frågan om vilken ersättning kommunerna och landstingen eventuellt ska ha för den utbildning som de kommer att genomföra inom det civila försvaret.

Statliga bolagen

Verksamheten inom några av de myndigheter som svarar för viktiga åtgärder inom totalförsvaret är på väg att bolagiseras – eller också har det nyligen skett. Det får inte råda någon oklarhet om att ansvarsprincipen även i fortsättningen ska gälla för dessa verksamheter. Statsmakterna bör mot den bakgrunden säkerställa att de bolag som kommer att bildas tar ansvar för verksamheten även under beredskap och i krig. Detta kan ske t.ex. genom ett krigsavtal som reglerar åtagandena.

Effekter av de föreslagna åtgärderna

De pliktuttagna är en viktig resurs som gör det möjligt att under beredskap och i krig komplettera personalen hos de organ som i fred svarar för olika verksamheter i det civila försvaret. Rekryteringen av fler yngre skapar efter hand en stabilitet i organisationen. Det ger också en flexibilitet i verksamheten.

Det föreslagna systemet för uttagning av personal till totalförsvaret har flera andra positiva effekter. Föryngringen innebär att flera verksamheter så småningom kommer att kunna minska omsättningen av personal. Samtidigt bidrar den förändrade utbildningen till att höja kvaliteten på en stor del av det arbete som myndigheterna i organisationen ska utföra. Den personal som ligger inne för utbildning – och andra som myndigheterna träffar avtal med eller kallar in med tjänsteplikt – kommer att kunna hjälpa till i räddningsarbetet vid stora olyckor i fred eller i den undsättning som samhället svarar för vid allvarliga störningar i viktiga samhällsfunktioner.

Det har också ett värde för riskmedvetande och för utveckling av skydd och säkerhet i samhället – att ett ökande antal människor i landet genomgår utbildning och får tillfälle att praktiskt pröva sina kunskaper inom de olika områden som funktioner med behov av pliktpersonal spänner över. Samhället får på olika sätt åtskilligt tillbaka även i fred av den pliktpersonal som myndigheter eller andra organ ska utbilda och krigsplacera.

I Inledning

1 Utredningsarbetets bakgrund och genomförande

1.1 Totalförsvarets uppgifter

Ett modernt krig är totalt och drabbar hela samhället. Totalförsvaret omfattar alla de förberedelser som måste göras i samhället för att vi ska kunna bemästra påfrestningarna under beredskap och i krig och den verksamhet – civil och militär – som ska bedrivas före, under och efter ett angrepp mot landet. Som statsmakterna har framhållit, senast i samband med 1992 års försvarsbeslut, ska totalförsvaret vara fredsbevarande genom att ha en sådan styrka, sammansättning, ledning, beredskap och uthållighet att en angripares förluster och andra uppoffringar i samband med försök att utnyttja vårt land inte ter sig rimliga i förhållande till fördelarna.

Ett militärt angrepp utgör det allvarligaste hotet mot vår nationella säkerhet och ska enligt statsmakterna vara den viktigaste utgångspunkten för totalförsvaret. Det *militära försvaret* ska kunna möta ett väpnat angrepp oavsett varifrån det kommer. Det ska kunna ske även om angreppet – i ett läge med förhöjd politisk spänning i Europa – börjar med endast en kort militär förvarning. Angriparen antas kunna sätta in endast begränsade styrkor, som emellertid till största delen har hög kvalitet. Han är sannolikt inriktad på att nå en snabb strategisk och operativ framgång. Det militära försvaret ska således ha en betryggande förmåga att motstå ett angrepp som i inledningen kraftsamlas mot vitala funktioner i Sveriges nationella ledningssystem och inom totalförsvaret.

Det militära försvaret ska också – inom ramen för de personella och materiella resurserna – ha en beredskap för att snabbt kunna komplettera utbildningen och materielen.

Totalförsvarets civila del har tre huvuduppgifter. Det *civila försvaret* ska under beredskap och i krig

- Värna civilbefolkningen mot verkningarna av krigshandlingar och trygga en livsnödvändig försörjning;
- Stödja det militära försvaret; och

- För fullföljandet av dessa uppgifter upprätthålla de viktigaste samhällsfunktionerna.

Planeringen inom den civila delen av totalförsvaret ska enligt statsmakterna framför allt utgå från de påfrestningar som Sverige kan utsättas för vid ett väpnat angrepp och från de försörjningsproblem som kan uppstå i samband med allvarliga krigshotande internationella kriser och i en neutralitetssituation. Vid ett väpnat angrepp ska befolkningen få hjälp mot konsekvenserna av krigshandlingar genom åtgärder för i första hand skydd, räddning, vård och livsnödvändig försörjning. Stödet till försvarsmakten ska framför allt inriktas på ett snabbt och säkert genomförande av mobiliseringen och krigsorganiseringen. Uppgifterna för det militära försvaret ska vara styrande för planeringen även inom det civila försvaret.

Regeringen beskriver i propositionen inför 1992 års försvarsbeslut i stora drag vad som krävs för att det civila försvaret ska fungera effektivt:

> För att totalförsvarets civila del skall kunna lösa huvuduppgifterna under kriser och i krig är det nödvändigt att samhällets infrastruktur i vid mening fungerar på ett sådant sätt att svåra störningar och kaos kan undvikas och försvarsvilja och motståndsanda kan upprätthållas. Det är särskilt angeläget att vad som brukar benämnas vitala samhällsfunktioner, dvs. främst elförsörjning, telekommunikationer och transporter, har en sådan robusthet och kapacitet att grundläggande behov kan tillgodoses. Härutöver är ett fungerande ledningssystem och tryggande av informations- och nyhetsförmedling viktiga förutsättningar för att uppgifterna skall kunna lösas.
>
> Grunden för totalförsvarets civila del är det fredstida samhället. De flesta särskilda beredskapsåtgärder som planeras är, sett i detta perspektiv, av marginell natur även om de i sig ofta är av strategisk betydelse för kapaciteten hos totalförsvarets civila del under kriser och i krig.

Uppgiften för det civila försvaret att *stödja det militära försvaret* under beredskap och i krig har under senare år fått ökad uppmärksamhet i planeringen. En arbetsgrupp inom Försvarsdepartementet har studerat möjligheterna för försvarsmakten att få stöd från totalförsvarets civila del. Arbetsgruppen har dragit bl.a. följande slutsatser, som också framgår av propositionen:

> De militära kraven är delvis av *direkt* natur. Således måste t.ex. de militära förbanden i stort sett kontinuerligt tillföras livsmedel och drivmedel och kunna transporteras under ett koncentreringsskede. Det finns emellertid också *indirekta* krav på verksamheten i samhället som i stort kan sammanfattas så att dessa måste fungera i en viss minsta utsträckning för att det militära försvaret skall kunna upprätthållas. Elförsörjningen är exempel på ett område vars direkta betydelse för försvarsmakten är relativt liten medan den indirekta betydelsen är mycket stor genom att den är väsentlig för funktioner som försvarsmakten är mer direkt beroende av.
>
> Till en del handlar det militära behovet om krav på den befintliga civila infrastrukturen som t.ex. transportsystemen och telekommu-

nikationer, ofta nämnda som exempel på s.k. vitala funktioner. Försvarsmakten förväntar sig att dessa funktioner har en tillräcklig kapacitet och i viss utsträckning kan motstå en angripares bekämpning. Beredskapsåtgärderna har här till syfte att öka robustheten och flexibiliteten hos systemen. Helt annan är karaktären på de militära kraven när det gäller de olika varuområdena (livsmedel, drivmedel och industrivaror). Här rör det sig om att tillgångar dels genom lagerhållning i förväg och/eller eventuellt genom produktion under ett förkrigsskede skall finnas tillgängliga inom landet i tillräcklig omfattning, dels skall kunna transporteras dit behoven finns. Det militära behovet av säker tillgänglighet av olika förnödenheter har stor betydelse för om kravet skall tillgodoses genom militära eller civila planeringsåtgärder.

Planeringen inom totalförsvaret ska utgå från enhetliga antaganden om krisers och krigs karaktär och längd, framgår det vidare av regeringens proposition. En sådan enhetlighet är en förutsättning för den balans som måste föreligga mellan totalförsvarets olika funktioner.

Försvarsutskottet har inte haft något att invända mot de redovisade bedömningarna i propositionen.

1.2 Nya förutsättningar för totalförsvarets personalförsörjning

1.2.1 *Förändringar i personalbehovet*

De flesta som under beredskap och i krig ska verka inom civila verksamheter i det krigsomställda samhället är redan i fred *anställda* inom dessa. Många fortsätter således i den krigsorganiserade verksamheten med sina fredstida arbetsuppgifter. En arbetsgivare inom det civila eller det militära försvaret har möjlighet att med stöd av lagstiftning få behålla personal som han har i fred och som behövs i krig.

Både det civila och det militära försvaret träffar avtal med *frivilliga* om att de ska tjänstgöra i krig.

Det militära försvaret tryggar emellertid sin personalförsörjning för krigsorganisationen genom uttagning av *pliktpersonal*. Även för många av uppgifterna inom det civila försvaret – framför allt inom verksamheter som inte förekommer i fred – tar myndigheterna ut personal med stöd av pliktlagar. Det finns en allmän tjänsteplikt, en civilförsvarsplikt och en tjänsteplikt för hälso- och sjukvårdens personal och för de anställda i veterinärverksamheten. Även polispersonalen är i princip skyldig att tjänstgöra under beredskap och i krig.

Den allmänna värnplikten innebär en skyldighet för alla män att tjänstgöra inom det militära försvaret. Pliktlagarna inom det civila försvaret gäller både män och kvinnor. Med en del av plikten att tjänstgöra under beredskap och i krig följer en skyldighet att genomgå *utbildning i fred.*

Samma sak gäller dem som ingår vissa slag av avtal om frivillig medverkan. Utbildningen leder i allmänhet till en placering på en befattning i krigsorganisationen inom planlagda verksamheter i totalförsvaret.

Behovet av personal inom det militära försvaret har sjunkit efter hand som krigsorganisationen inom framför allt armén har minskat i omfattning. I arméns fältorganisation ingick enligt 1982 års försvarsbeslut bl.a. 29 brigader. Genom olika beslut under perioden 1988–92 sjönk antalet till 21. Riksdagens beslut våren 1992 (prop. 1991/92:102, FöU 12, rskr. 337) innebär att antalet brigader kommer att minska ytterligare – till 16. En viss reducering kommer att ske även av marinens och flygvapnets krigsorganisation. Utredningen redogör i *kapitel 4* för innebörden av riksdagsbeslutet.

Riksdagen beslutade våren 1992 (prop 1991/92:101, FöU 12, rskr. 337) även om ändringar i *värnpliktslagen* (1941:967), som får till följd att endast de värnpliktiga som behövs för det militära försvarets krigsorganisation och fredstida beredskap ska genomgå värnpliktsutbildning. De värnpliktiga som inte tas ut till utbildning ska ingå i en utbildningsreserv. Beslutet innebär också att grundutbildningstiden har ändrats för vissa kategorier värnpliktiga. Det tidigare försöket med korttidsutbildning av värnpliktiga för uppgifter inom framför allt territorialförsvaret har avbrutits. Det framgår av försvarsbeslutet att riksdagen ska ta slutlig ställning i vissa frågor i samband med behandlingen av Pliktutredningens förslag.

Strävandena inom det civila försvaret har länge varit att sänka de pliktuttagnas medelålder och på det sättet minska omsättningen av personal. Det finns också ett behov att rekrytera fler kvinnor till olika slag av verksamheter inom det civila försvaret. Genom att fler än tidigare av de värnpliktiga i en åldersklass befriats från militär tjänstgöring har det under senare år blivit möjligt att föra över ett antal till det civila försvaret. Svårigheterna att fylla organisationen med pliktpersonal tyder emellertid på att myndigheterna inte i tillräcklig grad har utnyttjat denna resurs.

Splittringen i bestämmelser och organisation är sannolikt den främsta orsaken till att personalresurserna inte har utnyttjats effektivt. De förbättringar av olika slag som fordras i rekryteringen av personal till det civila försvaret kan inte ske utan att principerna för användningen av totalförsvarets personalresurser och organisationen för uttagningen ändras.

De förhållanden som redovisats har i hög grad varit styrande för Pliktutredningens arbete.

1.2.2 *Ökat ansvar för kommunerna*

Ett omfattande reformarbete inom den civila delen av totalförsvaret under 1980-talet har inneburit att kommunerna övertagit uppgifter från staten. Det har förbättrat kvaliteten på beredskapen och ökat möjligheterna att anpassa åtgärderna till behoven. Kommunstyrelsen är sedan år 1986 högsta civila totalförsvarsmyndighet på lokal nivå. Det innebär bl.a. att kommunerna svarar för att beredskapsåtgärderna hos dem och hos

landstingen, statliga myndigheter, organisationer och enskilda samordnas. Kommunstyrelsen har numera vidare ansvaret för ledningen av civilförsvarsverksamheten på lokal nivå under beredskap och i krig och för den planering som sammanhänger med detta.

Räddningsverket har utarbetat ett förslag som går ut på att kommunerna successivt fram till år 1996 ska ta över uppgiften att förrådshålla och vårda civilförsvarsmaterielen. Kommunerna ska också enligt förslaget få rätt att i fred använda materielen. Räddningsverket har vidare föreslagit att ansvaret för försörjningen med personal för kommunens verksamhet inom befolkningsskydd och räddningstjänst i krig helt och hållet ska ligga på kommunerna. Förslaget går ut på att kommunerna senast den 1 juli 1994 ska ta över de uppgifter som länsstyrelserna för närvarande har – bl.a. inskrivning, krigsplacering och kallelse till utbildning. Underlaget för kommunernas rekrytering är enligt Räddningsverkets förslag framför allt 47-åringsfördelningen. Svenska Kommunförbundet har framhållit att de ekonomiska frågorna måste lösas på ett för kommunerna tillfredsställande sätt innan dessa kan ta på sig ett ökat ansvar för personalförsörjningen.

Regeringen anser att det är angeläget med ett samlat ansvar på den lokala nivån för genomförandet av befolkningsskyddet och räddningstjänsten. Regeringen framhåller i propositionen i samband med 1992 års försvarsbeslut att ansvaret för materielhanteringen och personalförsörjningen bör kunna överföras till kommunerna i huvudsak enligt Räddningsverkets förslag. En naturlig följd av detta blir att all mobilisering av kommunens krigsorganisation – och planeringen som sammanhänger med denna – sker hos kommunen.

1.3 Utredningens uppdrag

Regeringen framhåller i direktiven (Dir. 1991:40) till Pliktutredningen att grunden för all på plikt vilande försörjning av personal för totalförsvaret bör vara att var och en – inom vissa åldersgränser – efter sin förmåga ska delta i landets försvar. Utredningens översyn bör skapa gemensamma utgångspunkter för personalförsörjningen för det civila och det militära försvaret. Målet ska vara ett rationellt utnyttjande av de personella resurserna.

Utredningen bör utgå från att en stor del av totalförsvarets personalförsörjning även i framtiden ska tryggas genom ett pliktsystem, framgår det vidare av direktiven. Till uppgiften hör att klarlägga det behov av personal inom totalförsvaret som ska tillgodoses genom pliktsystem. Utredningen bör också klargöra hur totalförsvaret med stöd av ett pliktsystem bäst och effektivast tar ut, utbildar och krigsplacerar människor.

Den nuvarande lagstiftningen inom området är svåröverskådlig och splittrad. Den täcker inte heller helt totalförsvarets olika behov. Utredningen bör mot den bakgrunden undersöka om de grundläggande pliktbe-

stämmelserna kan samlas i en lag om totalförsvarsplikt, som utformas så att prioriteringar mellan olika områden kan ske. Utredningen bör ta ställning till om det är möjligt att i en sådan lag reglera en övergripande totalförsvarsplikt som omfattar de flesta medborgarna. De mer specifika bestämmelser inom olika områden skulle liksom nu kunna finnas i särskilda författningar som värnpliktslagen, framgår det av direktiven.

Utredningen bör vidare överväga frågor om den övre åldersgränsen för dem som ska tjänstgöra i det militära försvaret, utbildningstidens längd och andelen värnpliktiga som bör utbildas för tjänstgöring i det militära försvaret. Utredningen bör också undersöka hur värnpliktiga i större utsträckning ska kunna utföra arbetsuppgifter i stödproduktion och service inom främst förråds- och förplägnadsverksamheten samt i den militära administrationen. En utgångspunkt ska vara att utbildningen i dessa fall leder till en krigsplacering inom respektive område.

Utredningen bör enligt direktiven även ta ställning till formerna för s.k. direktrekrytering av värnpliktiga till den civila delen av totalförsvaret. Övervägandena bör särskilt visa hur en sådan direktrekrytering påverkar den vapenfria tjänsten och prövningen för uttagning till sådan tjänst. Personalen ska inte vara en allmän arbetskraftsresurs i fred. Utredningen bör utgå från att utbildningen även inom det civila försvaret ska leda till en befattning i krigsorganisationen. En annan förutsättning är enligt direktiven att den som i fred svarar för verksamheten bär kostnaden för utbildning, övning och användning av de uttagna.

Utredningen bör vidare överväga möjligheterna att krigsplacera kvinnor som har genomfört grundutbildning enligt lagen (1980:1021) om grundutbildning av kvinnor – oavsett om utbildningen leder till anställning som yrkesofficer eller inte.

Utredningen bör ta ställning till om olika utbildningsanordnare som inte är statliga eller kommunala myndigheter ska få ägna sig åt myndighetsutövning gentemot den pliktpersonal som tjänstgör hos dem.

Utredningens förslag bör vara sådana att de leder till lägre kostnader för totalförsvarets personalförsörjning.

Direktiven i dess helhet redovisas i *Bilaga A*.

1.4 Annat underlag för utredningsarbetet

1.4.1 *Andra utredningars betänkanden*

Flera andra utredningar har under senare år lagt fram betänkanden som har betydelse för Pliktutredningens arbete. Det gäller till att börja med Civilförsvarslagutredningen (CFL-utredningen), som i sitt betänkande (SOU 1989:42) *Det civila försvaret* har föreslagit en civilplikt som ska ersätta bl.a. civilförsvarsplikten och tjänsteplikten för hälso- och sjukvårdens personal och veterinärpersonalen.

Även Värnpliktslagutredningen har föreslagit ändringar i gällande lagstiftning av betydelse för Pliktutredningens arbete. Utredningens betänkande (SOU 1990:89) *En ny värnpliktslag* innehåller en lagteknisk överarbetning av de nuvarande bestämmelserna om uttagning och utbildning av pliktpersonal inom det militära försvaret. Flera ändringar i sak ingår också i förslaget.

Utredningen (Fö 1991:04) om lednings- och myndighetsorganisationen för försvaret (LEMO) har i sitt delbetänkande (SOU 1991:112) *Försvarsmaktens ledning* föreslagit förändringar i ledningsorganisationen inom det militära försvaret. Det fortsatta arbetet avser bl.a. myndighetsstrukturen inom totalförsvaret. LEMO har framhållit att Värnpliktsverkets och Vapenfristyrelsens framtida verksamhet bör övervägas inom ramen för Pliktutredningens arbete.

Riksdagen har beslutat i enlighet med LEMO:s förslag i delbetänkandet om försvarsmaktens ledning. CFL-utredningens förslag bereds inom regeringskansliet. Värnpliktslagutredningens betänkande ingår i underlaget för det arbete som sker inom Utredningen (Fö 1992:01) om författningsreglering av totalförsvarsplikten.

1.4.2 *Särskilda skrivelser*

Chefen för Försvarsdepartementet har till utredningen överlämnat ett antal skrivelser som har inkommit till regeringskansliet och som har anknytning till utredningsarbetet.

Utredningen har vidare erhållit skrivelser från centrala och regionala statliga myndigheter, andra samhällsorgan och enskilda i frågor som utredningen behandlat.

1.5 Utredningsarbetets genomförande

1.5.1 *Samarbete med myndigheter m.fl.*

Pliktutredningen har sammanställt och bearbetat statistiska och andra uppgifter om den nuvarande personalrekryteringen inom både det civila och det militära försvaret. Det är uppgifter som *Värnpliktsverket, Vapenfristyrelsen och funktionsansvariga myndigheter* inom det civila försvaret har ställt till förfogande åt utredningen.

Utredningen har därefter sökt bedöma det framtida personalbehovet inom olika verksamhetsområden under beredskap och i krig. De uppgifter som utredningen redovisar i betänkandet är grundade på överväganden som har skett i samverkan mellan företrädare för utredningens sekretariat och de för planeringen ansvariga statliga myndigheterna inom både det civila och det militära försvaret.

Utredningen har även från *Svenska Kommunförbundet* och från en del

kommuner och landsting erhållit utredningsmaterial och synpunkter som belyser det framtida personalbehovet inom det civila försvaret. Utredningen har vidare genom studiebesök hos det danska civilförsvaret, räddningstjänsten i Göteborg och värnpliktskontoret i västra militärområdet fått underlag för sina bedömningar av hur personalbehovet ska tillgodoses. Genom ett besök i Nederländerna – och sammanträffande bl.a. med den kommitté som utrett frågor om det nederländska försvarets personalförsörjning – har utredningen ytterligare breddat grunden för sina överväganden.

De av förslaget till organisation för uttagningen av pliktpersonal närmast berörda verken – *Värnpliktsverket och Vapenfristyrelsen* – har bidragit med underlag för utredningens överväganden.

Samråd har vidare ägt rum med företrädare för *Försvarets Civila Tjänstemannaförbund, Officerarnas Riksförbund och Statsanställdas Förbund* samt med representanter för *Sveriges Centrala Värnpliktsråd, Sveriges Vapenfria Tjänstepliktigas Medinflytandeorganisation och Svenska Freds- och Skiljedomsföreningens avdelning i Malmö.*

Utredningen har under hand vid beredningen inom regeringskansliet lämnat synpunkter på det förslag (prop. 1991/92:101) till ändringar i värnpliktsutbildningen som regeringen lade fram i februari 1992. Samma sak gäller det förslag till uttagning av värnpliktiga till mobiliserings- och förplägnadstjänst som Chefen för armén överlämnade till regeringen i augusti 1992.

1.5.2 *Samarbete med andra utredningar*

Utredningen har från *Utredningen* (Fö 1990:02) *om frivillig medverkan i totalförsvaret* erhållit material som beskriver frivilligverksamhetens omfattning i det civila och det militära försvaret. Pliktutredningen har tillsammans med denna utredning diskuterat frågor om de frivilligas roll i totalförsvarets personalförsörjning.

Överläggningar har vidare ägt rum med *LEMO-utredningen* om den organisation som fordras på central nivå för uttagning och registrering av pliktpersonalen.

Ett nära samarbete har skett mellan Pliktutredningen och *Utredningen om författningsreglering av totalförsvarsplikten.* Den senare utredningen har utarbetat ett underlag för den beskrivning av en lag om totalförsvarsplikt som följer i *kapitel 8* av detta betänkande.

1.6 Några begrepp som utredningen använder

Utredningen använder som regel de termer och begrepp som förekommer inom det civila och det militära försvaret. Utredningen kommenterar i detta avsnitt några av dessa uttryck.

Totalförsvaret – civila och militära försvaret

Totalförsvaret omfattar både de förberedelser som måste ske i samhället för att vi ska kunna bemästra påfrestningarna under beredskap och i krig och hela den verksamhet – civilt försvar och militärt försvar – som ska bedrivas då.

Den viktigaste uppgiften för det *militära försvaret* är att möta väpnade angrepp mot Sverige. Som utredningen redovisat är huvuduppgiften för det *civila försvaret* att värna civilbefolkningen mot verkningarna av krigshandlingar och trygga en livsnödvändig försörjning, att stödja det militära försvaret samt – för fullföljandet av dessa uppgifter – att upprätthålla de viktigaste samhällsfunktionerna. Det civila försvaret omfattar all den civila verksamhet som ingår i totalförsvaret: de beredskapsförberedelser som statliga myndigheter, kommuner, landsting, företag, organisationer och enskilda vidtar i fred och den civila verksamhet som behövs i krig. Totalförsvarets förmåga grundas främst på det fredstida samhällets resurser och dess förmåga till omställning. Ansvaret för en verksamhet i fred innebär ett ansvar också i krig.

Utredningen vill understryka att uttrycket *det civila försvaret* inte betecknar en organisation, vilket i allmänhet är fallet med termen det *militära försvaret.*

Utredningen vill också framhålla att begreppet *det civila försvaret* är vidare än termen *civilförsvaret* eller *civilförsvarsverksamheten.* Med civilförsvar avses enbart verksamheten inom funktionen befolkningsskydd och räddningstjänst. Till det civila försvaret hör även verksamhet inom de drygt 20 andra funktionerna.

Uttrycket *försvarsmakten* är i betänkandet en synonym till termen *det militära försvaret.*

Ta ut med plikt

Uttrycket *ta ut med plikt* är vanligt i talspråk inom både det civila och det militära försvaret. Med detta avses egentligen *ta ut med stöd av pliktsystem* eller *ta ut med stöd av pliktbestämmelser.* Utredningen använder nästan genomgående i betänkandet den redovisade talspråksformen och även uttryck som *pliktuttagna, pliktpersonal* och *uttagna med plikt.*

Under beredskap och i krig

För att regeringen snabbt ska kunna möta ett yttre hot mot landet har det i 13 kap. 6 § regeringsformen skapats en möjlighet för riksdagen att bemyndiga regeringen att under vissa förutsättningar meddela föreskrifter i ämnen som annars fordrar lagform. Ett sådant bemyndigande får riksdagen ge för situationer när landet befinner sig i krig eller krigsfara – eller när det råder utomordentliga förhållanden antingen på grund av att det är krig utanför landets gränser eller på grund av att Sverige har varit i krig eller krigsfara.

Denna möjlighet till bemyndigande har utnyttjats i ett stort antal s.k.

fullmaktslagar. Dessa är normalt konstruerade så att de automatiskt träder i tillämpning om Sverige är i krig. Om landet är i krigsfara eller om det råder utomordentliga förhållanden på grund av att det är krig utanför landets gränser eller av att Sverige varit i krig eller i krigsfara, får regeringen besluta att lagen ska tillämpas. Normalt ska riksdagen inom viss tid godkänna ett sådant beslut.

En av fullmaktslagarna är *lagen* (1960:513) *om beredskapstillstånd.* Enligt denna lag får regeringen besluta om beredskapstillstånd om landet befinner sig i krig eller krigsfara – men inte när det råder utomordentliga förhållanden på grund av att det är krig utanför landets gränser eller av att Sverige har varit i krig eller i krigsfara. Ett beslut om beredskapstillstånd innebär att myndigheter och kommuner ska vidta olika beredskapsåtgärder. Vilka dessa åtgärder är regleras i andra författningar. Ett beslut om beredskapstillstånd innebär normalt inte att andra fullmaktslagar sätts i tillämpning utan detta sker genom särskilda beslut.

Riksdagen har nyligen antagit en *lag om höjd beredskap* som den 1 juli 1993 kommer att ersätta lagen om beredskapstillstånd (prop. 1992/93:76, FöU 2, rskr.83). Den nya lagen bemyndigar regeringen att besluta om höjd beredskap i en utsträckning som fullt ut utnyttjar de möjligheter som 13 kap. 6 § regeringsformen ger. Regeringen ska således kunna besluta om *höjd beredskap* om Sverige är i krig eller krigsfara – eller om det råder utomordentliga förhållanden på grund av att det är krig utanför landets gränser eller av att Sverige befunnit sig i krig eller krigsfara. Höjd beredskap indelas i lagen i beredskapsgraderna *skärpt beredskap* och *högsta beredskap.*

När höjd beredskap gäller kommer personal inom totalförsvaret helt eller delvis att tas i anspråk med plikt för uppgifter inom totalförsvaret. Sådan tjänstgöring kan emellertid bli aktuell även innan en säkerhetspolitisk kris gått så långt. Värnpliktiga och civilförsvarspliktiga blir enligt förslaget – precis som i dag – skyldiga att tjänstgöra även i andra fall, om regeringen finner att det behövs med hänsyn till försvarsberedskapen.

För framställningen i olika delar av betänkandet är det av praktiska skäl nödvändigt att finna ett begrepp som rymmer alla de redovisade situationerna. Utredningen kommer att använda uttrycket *under beredskap och i krig* för att beteckna både situationer som ryms inom 13 kap. 6 § regeringsformen och situationer när regeringen vidtagit andra beredskapshöjande åtgärder än som kan ske inom ramen för myndigheternas ordinarie fredstida verksamhet.

1.7 Betänkandets disposition

Utredningen ger i *kapitel 2* – som en bakgrund till sina överväganden i betänkandet – en översikt över den allmänna värnplikten i ett historiskt perspektiv.

Utredningen beskriver därefter den nuvarande försörjningen med personal inom totalförsvaret: *Kapitel 3* innehåller en redogörelse för de bestämmelser som sörjer för att både det civila och det militära försvaret för närvarande får den pliktpersonal som olika verksamheter anses behöva. I *kapitel 4* redovisar utredningen i stora drag vilka olika slag av personal som det civila försvarets myndigheter räknar med att kunna förfoga över under beredskap och i krig. Motsvarande redogörelse för det militära försvaret beskriver omfattningen av den inskrivning, utbildning och krigsplacering av värnpliktiga som har ägt rum under de senaste åren. Det finns i detta kapitel också en del uppgifter om antalet anställda och antalet frivilliga som genom avtal har bundit sig för att tjänstgöra i det militära försvaret under beredskap och i krig.

Efter beskrivningen av nuläget följer en redovisning av utredningens överväganden och förslag: I *kapitel 5* redogör utredningen för de principer som bör gälla för att totalförsvaret ska kunna förse sig med den personal – anställda, frivilliga och pliktuttagna – som behövs inom olika verksamheter. *Kapitel 6* innehåller en beskrivning av det framtida personalbehovet inom både det civila och det militära försvaret. *Kapitel 7* är en vidareutveckling av principerna i kapitel 5. Det innebär bl.a. att utredningen mer i detalj beskriver de rutiner som fordras för uttagningen av pliktpersonal och de uppgifter som myndigheter på olika nivåer kommer att svara för.

Behovet av rättsliga regler för den försörjning med pliktpersonal som utredningens förslag syftar till framgår av *kapitel 8*. Slutligen redovisar utredningen i *kapitel 9* en beräkning av de kostnader som en uttagning av pliktpersonal inom det civila försvaret skulle leda till och diskuterar de avvägningar som finansieringen fordrar.

2 Totalförsvarsplikten i historiskt perspektiv

2.1 Inledning

Principerna för försörjningen med personal för försvaret har historiskt sett förändrats i de samhällen som växt fram. Förändringarna i både Sverige och i andra länder är en följd av den demografiska, ekonomiska och tekniska utvecklingen. Idéerna har under de senaste två seklerna också blivit ett led i strävandena efter jämlikhet och demokrati.

De förslag som utredningen lägger fram innebär i flera avseenden ett nytänkande. Utredningen vill av det skälet – som en bakgrund till sina överväganden – teckna en bild av det historiska förloppet. Utredningen håller sig i den redogörelse som följer till de stora dragen. Den som vill ha fler detaljer kan söka sig till den mycket omfattande allmänna historiska litteratur och de många militär-historiska specialarbeten som finns både i Sverige och i andra länder.

2.2 Värnplikten

2.2.1 *Utvecklingen i Europa*

Folkuppbåd och legotrupper

De äldsta samhällenas främsta uppgift var att värna människorna. Alla män som kunde bära vapen var krigare.

När staterna bildades ordnade de i allmänhet skyldigheten att göra krigstjänst. De grekiska staterna och det romerska riket grundade värnplikten på alla fria mäns rätt och skyldighet att försvara sitt land. Samtidigt drog sig många undan sina plikter och legotrupper – ofta soldater från andra folk – tog efter hand över. Det var inte ovanligt att germaner slogs för romare.

I en del länder trängde feodalväsendets vasallhärar och de trupper som kungarna värvade under medeltiden ut de folkuppbåd och bondehärar som

länge hade varit kärnan i hären. Krigsmakten kom på många håll att bestå av det ärftliga frälsets tungt rustade rytteri. Legotrupper från olika folk stred på Europas slagfält. Bara i nödfall tog härskarna ut soldater med tvång. Men då gick de högre samhällsklasserna och en del landsdelar eller städer ofta fria.

Franska revolutionen

Franska revolutionen väckte värnplikten till liv igen. När de värvade trupperna och de frivilliga inte räckte togs soldater ut med tvång. Kraven på jämlikhet drev på utvecklingen. Till slut var det nödvändigt att uppbåda mycket stora massor för att försvara landet mot fienderna som utifrån hotade landet – Preussen och Österrike. De stora arméerna fordrade en ny taktik och nya slag av vapen.

Napoleon Bonaparte fyllde sina härar med värnpliktiga – alla män mellan 20 och 25 år var skyldiga att göra krigstjänst. Många hölls emellertid godtyckligt kvar även efter 25 års ålder, och bestämmelsen om värnpliktstidens längd betydde inte mycket i praktiken.

Mobiliseringen under franska revolutionen förändrade även andra länders härordningar. Flera stater ville hålla jämna steg med fransmännen. De värvade styrkorna var emellertid otillräckliga. För att kunna motstå de franska härarna tvingades också dessa länder att i större eller mindre grad byta ut de värvade trupperna mot värnpliktiga.

Den allmänna värnplikten

Preussen blev den stat som mest konsekvent tillämpade de nya principerna. Trots att den tid under vilken de värnpliktiga var skyldiga att tjänstgöra begränsades till två år kunde inte på långt när alla kallas in till tjänstgöring. Andra länder följde efter men lät i motsats till Preussen den värnpliktige köpa sig fri eller sätta någon annan i sitt ställe. Genom sådana undantag kom flera stater så småningom långt bort från principen om allas lika skyldighet att försvara landet.

Det var först efter mitten av 1800-talet när Preussen – genom att utveckla sin arméorganisation – kunde tillgodogöra sig den allmänna värnpliktens stora tillgång på manskap som även andra länder gick över till det preussiska systemet. Utvecklingen av arméorganisationen berodde bl.a. på att kommunikationerna förbättrades och att det industriellt gick att massproducera den utrustning och många av de förnödenheter som kriget fordrade.

Utvecklingen under 1900-talet

För att kunna dominera militärt måste ett land på den här tiden ha en stor krigsmakt – framför allt mycket infanteri, som kunde komma nära fienden och slåss. Soldaterna skulle vara många. Det var nödvändigt för att krigsmakten skulle kunna hålla ett område. Soldaterna skulle helst också vara unga. Enda sättet var att införa en allmän värnplikt.

Folkmängden ökade starkt i många länder under början av 1900-talet. Med den växande nationalismen – och strävandena mot demokratiskt styre – steg intresset för den allmänna värnplikten. Tyskland och Frankrike blev de stora värnpliktsländerna.

Även före första världskriget 1914-18 hade de flesta europeiska länderna utökat tjänstgöringsskyldigheten för de värnpliktiga. Storbritannien och Förenta staterna hade inte följt de andra staterna men tvingades under kriget att införa en allmän värnplikt. Truppmassorna var gigantiska, eldkraften oerhörd och rörligheten liten. Förlusterna blev större än någonsin.

Värnplikten i Storbritannien och Förenta staterna avskaffades när kriget var över men infördes igen under andra världskriget. Genom fredsfördraget efter första världskriget förbjöd segrarmakterna de kuvade staterna att använda den allmänna värnplikten när de på nytt började planera för en krigsmakt. Samma sak var det efter andra världskriget.

De nuvarande tjänstgöringsplikten i ett antal europeiska länder framgår av redogörelsen i *Bilaga B*.

2.2.2 *Utvecklingen i Sverige*

Folkuppbåd och bondehärar

De svenska landskapslagarna talade om "man ur huse" när fienden kom. Landvärnet kallades samman genom budkavle eller vårdkasar. Var och en tog med sina egna vapen. Ingen hade någon egentlig utbildning för sina krigaruppgifter.

Landvärnet bestod av fotfolk utan någon egentlig organisation. Byn eller släkten höll samman soldaterna i grupper. Varje man fick ordna med sitt eget underhåll. Alla män – fria och trälar – var skyldiga att delta, men storleken på uttagningen berodde på hur många som behövdes vid varje tillfälle. *Magnus Eriksson* bestämde genom sin allmänna landslag i mitten av 1300-talet att landvärnet inte fick skickas utanför landets gränser. Befälet förde kungen eller några av hans främsta män inom de olika landskapen.

Häraderna efter kusten och vid en del vatten inne i landet bildade skeppslag, som skulle utrusta de skepp och ta ut det sjöfolk som behövdes. Andra områden skulle bidra med krigsfolk och förnödenheter. Genom skeppslagen gick det i allmänhet att samla upp emot 400 s.k. långskepp. När de bestyckade segelfartygen under medeltiden började uppträda i Östersjön förlorade skeppslagsflottan efter hand sin betydelse.

Det var en bondehär ur landvärnet som massakrerades vid *Valdemar Atterdags* anfall mot Visby år 1361. Stor framgång hade folkhären däremot vid slaget på Brunkeberg år 1471 – när den besegrade en dansk armé av yrkessoldater – och under *Gustav Vasas* befrielsekrig på 1520-talet. Gustav Vasa försökte sedan att skapa en plan för landets försvar och en krigsmakt. Västerås riksdag år 1544 bestämde att fotfolket i fortsättningen skulle skrivas ut efter mantal.

Tidigt hade kungarna också börjat omge sig med egna följen, den s.k. hirden. Genom Alsnö stadga i slutet av 1200-talet fick adeln möjligheter att byta skatter mot harneskklädda ryttare. Arboga möte år 1536 bestämde att även andra – s.k. sventjänare – skulle få ersättning om de höll ryttare. Det världsliga frälsets rusthåll och de värvade, ofta utländska yrkessoldaterna trängde så småningom undan landvärnets bondehärar. Fullt ut skedde detta när indelningsverket under slutet av 1600-talet ersatte de utskrivningar som till slut blev årliga. Landförsvaret hade då redan fått en organisation med regementen. Folkuppbåden fanns kvar för det lokala försvaret.

Stormaktstidens indelningsverk

Riksdagen i Linköping år 1600 beslutade att varje landsända skulle sätta upp ett antal soldater som kronan skulle ordna underhåll för. Knektar som inte hade egna gårdar skulle få kronohemman. Det här s.k. *äldre* indelningsverket fulländades under *Gustav II Adolfs* regering. Det kom från början att förse infanteriet och kavalleriet med soldater och ryttare – senare även flottan med båtsmän.

Utskrivningarna förrättades av officerarna med ledning av de mantalslängder som prästerskapet gjorde upp. Det kunde ske efter mantal: En knekt togs i allmänhet ut för tio utskrivningsskyldiga. Det förekom också att uttagningen följde gårdetal med en man för ett bestämt antal hemman. Befriade var adelns gårdsfolk och i allmänhet de bönder som bodde inom den s.k. frihetsmilen runt adelns säterier. Den utskrivne hade som regel rätt att sätta någon annan i sitt ställe. De som inte hade blivit uttagna sköt till s.k. rotepenningar, som roten använde för att utrusta och beväpna sin soldat.

Det här sättet att försörja armén med manskap hade flera nackdelar. Utskrivningarna gav efter hand allt mindre krigsfolk och styrkornas storlek kunde aldrig beräknas på förhand. Det visade sig inte heller möjligt att förse alla soldater med kronohemman. Adelns rusttjänst och skyldigheten för alla att delta i allmänt uppbåd fanns kvar. Värvade trupper förekom under fälttågen.

Det *yngre* indelningsverket avlöste så småningom det äldre. Karl XI föreslog 1682 års riksdag att det skulle införas ett s.k. ständigt knektehåll. Kungen gjorde upp med varje landskap, som förband sig att hålla ett regemente på 1 200 man. Karl XI lovade för sin del

> "att allmogen, dess barn och folk, vilka till gårdarnas kultur och bruk samt till ersättande av manskapets avgång nödvändigt kunde behövas, för utskrivningar och alla därvid hängande besvär, vad namn de helst hava kunna, samt fördubblingar och våldsamma värvningar nu och i tillkommande tider skola vara alldeles kvitte och befriade".

De gårdar som skulle svara för knektehållet indelades inom varje landskap i 1 200 rotar. Två hela hemman bildade i allmänhet en rote. Det största hemmanet i varje rote – där soldatens bostad i allmänhet låg – kallades

stamroten, de andra strörotar. Roten var skyldig att både i krig och i fred hålla en soldat eller båtsman. Från skyldigheten befriades bl.a. säterier, präst- och klockargårdar, en del av civilstatens boställen, post- och lotshemman och många gästgivargårdar. Nybyggen i Jämtland och Lappmarken – och Härjedalen mot en penningsumma – slapp också bidra med folk till armén och flottan.

Allmänna beväringen

Inte heller det yngre indelningsverket gav emellertid tillräckligt med manskap. Det saknades framför allt reserver. Karl XII hade löst detta genom att ta ut s.k. männingsförband. Ett fyrmänningsregemente kom till genom att fyra rotar ställde upp en soldat.

Genom kungens och riksdagens beslut år 1812 om den allmänna beväringen skulle krigsmakten åter börja utnyttja skyldigheten för alla män att delta i rikets försvar. Varje vapenför man mellan 20 och 25 år blev tvungen att "göra beväring", men han kunde också leja någon annan tjänstbar karl. Övningstiden blev först 12 dagar men ökade senare till 14. Hela tiden skulle tas ut under första beväringsåret.

Beväringen var ett sätt att skaffa ersättningsmanskap till både hären och flottan. Hären bestod som tidigare av indelta och värvade soldater. Övningstiden utsträcktes år 1858 till 30 dagar. Beväringen kunde emellertid genom en avgift slippa utbildningen i fred. Möjligheten att friköpa sig upphörde år 1872.

Folkrörelsernas krav på värnplikt

De politiska striderna under senare delen av 1800-talet kom framför allt att stå kring tullar, rösträtt och försvar. Skarpskytterörelsen övade sina medlemmar i att försvara landet men drev också frågan om allmän värnplikt. Skarpskyttarna var en av flera rörelser – fredsrörelsen, rösträttsrörelsen, folkhögskolerörelsen och de liberala arbetareföreningarna några andra – som till stor del hade samma grundare och ledare.

En av skarpskytterörelsens inspiratörer var *Viktor Rydberg*, som hösten 1859 skrev en rad anonyma artiklar i Göteborgs Handels- och Sjöfartstidning om "Hur skall Sverige bevara sin självständighet?". Det var en kraftfull plädering för en folkbeväpning. Viktor Rydberg ville börja med militär fostran och skjututbildning redan i skolan, något som bl.a. Hjalmar Branting senare också skulle föreslå. Rydberg ansåg att den indelta armén var helt otillräcklig och att värnplikten med den tidens korta utbildning inte räckte.

August Blanche var en av de drivande inom skarpskytterörelsen i Stockholm. Han menade att skarpskyttarna övade inte bara mot angripare utifrån utan också mot den överhet som kunde komma att hota människors frihet. Den 30 november 1868 skulle Karl XII-statyn i Kungsträdgården avtäckas. Den hade kommit till genom en insamling och ansågs vara en angelägenhet för folket. En stor läktare för inbjudna skulle emellertid

komma att skymma utsikten för allmänheten. August Blanche gick upp till kungen och förklarade att "om Ers majestät inte river läktaren svävar tronen i fara". Kungen vägrade. När Blanche i spetsen för ett antal Uppsalastudenter vandrade till avtäckningen blev han plötsligt sjuk och avled efter en stund på apoteket Ugglan. Han var så upprörd att hjärtat inte höll. En vecka senare gick hans väldiga begravningståg genom staden med ett kompani skarpskyttar i spetsen. Stockholms garnison låg i beredskap om något skulle hända.

Även inom fredsrörelsen och inom rösträttsrörelsen fanns det många som ville ha ett försvar grundat på allmän värnplikt. En av de tongivande var *Adolf Hedin,* som i riksdagen framhöll att försvaret måste stärkas. Det skulle ske framför allt genom bättre organisation. Sjöförsvaret var för dyrt. Även den värvade armén kostade för mycket och borde dras in. Indelningsverket och grundskatterna tryckte bönderna på ett orättvist sätt, ansåg reformvännerna. Bördorna borde fördelas jämnare och sedan upphöra. Grunden för försvaret borde vara en utsträckt värnplikt. Ett antal politiker och officerare som ville förändra systemet bildade föreningen *Värnpliktens vänner.*

Allmän värnplikt

1885 års riksdag beslutade om en ny värnpliktslag och ökade beväringstiden från fem till tolv år. Flera tidigare försök i den riktningen hade stoppats i riksdagen. Sex av de tolv åren skulle beväringen tjänstgöra i den samtidigt inrättade landstormen. År 1892 utsträcktes beväringstiden till 20 år, varav åtta i landstormen. Övningstiden skulle vara 90 dagar. Den som vid prövning visade att han kunde skjuta och också "hade tillräckliga färdigheter i vapenföring, marsch och manöver" slapp redan enligt 1885 års lag att göra en del av den inledande tjänstgöringen.

De grundskatter som låg på en del av jorden sattes ned med en tredjedel år 1885 och med ytterligare en tiondel år 1892. Även de s.k. rustnings- och roteringsbesvären minskade i samma grad.

Flera av de reformsinnade röstade år 1892 ändå mot förslaget om ökad övningstid. De menade att förändringarna behövdes men vägrade att stödja dem, om inte riksdagen samtidigt lovade en rösträttsreform. Det dröjde emellertid in på 1900-talet innan indelningsverket och beväringen till slut försvann. 1901 års härordning – grundad på allmän värnplikt – innebar att armén och sjöförsvaret fick en ny och större organisation. Övningstiden för det värnpliktiga manskapet förlängdes. Den nya värnpliktslagen lade grunden till det system som Sverige i princip har haft sedan dess.

Utbildningstiden utökades under första världskriget. Erfarenheterna från slagfälten ledde efter kriget till en omprövning av uppgifter och organisation i flera länder. Försvarsförmågan hängde inte bara på antalet soldater, hade det visat sig. Debatten i Sverige efter krigets slut kom att utgöra grunden för *1925 års försvarsbeslut,* som innebar en kraftig minskning av framför allt armén.

Syftet med 1925 års försvarsbeslut var enligt statsmakterna att sänka de alltför höga kostnaderna för försvarsmakten. Under själva kriget gick hälften av statens medel till försvaret. Andelen minskade under första fredsåren men inte mer än till ca en tredjedel. Det var också angeläget att förbättra utbildningen av de värnpliktiga. Den sedan kriget utsträckta övningstiden inverkade ogynnsamt på landets produktiva arbete, som mer än någonsin krävde tillgång till största möjliga arbetskraft, hette det i uppdraget till den s.k. *försvarsrevisionen*. Till detta kom att Sveriges politiska läge hade förändrats efter kriget och att förutsättningarna för försvarsmaktens organisation inte var desamma som tidigare. Statsmakterna hade stor tilltro till Nationernas Förbunds förmåga att minska riskerna för krig.

De värnpliktiga och krigsdugliga delades genom den s.k. kategoriklyvningen i försvarsbeslutet 1925 in i två kategorier: Två tredjedelar skulle göra linjetjänst, dvs genomgå en sådan utbildning i fred att de vid en mobilisering med en gång skulle kunna ingå i krigsdugliga förband. Den återstående tredjedelen skulle bilda en ersättningsreserv. Dessa värnpliktiga skulle få en kort grundläggande utbildning i fred och kunna kallas in för att vid en mobilisering tjänstgöra i depåer. Där skulle de komplettera sin färdigheter för att kunna ersätta dem som lämnat fältarmén eller bilda nya förband.

Statsmakterna minskade vidare utbildningstiden till nivån som gällde när det nya värnpliktssystemet infördes år 1901. Armén skulle ta i anspråk i första hand elva åldersklasser och som reservtrupp fyra åldersklasser. Landstormen fick disponera åtta åldersklasser.

1936 års härordning innebar en viss utbyggnad av organisationen. Men fortfarande blev en stor del av de värnpliktiga uttagna till ersättningsreserven.

Med andra världskrigets utbrott år 1939 ökade uttagningen. År 1941 höjde statsmakterna värnpliktsålderns övre gräns från 46 till 47 år och tog bort kategoriklyvningen. De flesta värnpliktiga skulle efter omkring 18 år i fältförbanden gå över till de nya lokalförsvarsförbanden. Hemvärnet ersatte landstormen. Rekryteringen av andra frivilliga fordrade en starkare organisation.

Utbildningstiden har efter andra världskriget för flertalet värnpliktiga minskat från 12 till i dag 7,5 månader. Antalet tjänstgöringsskyldiga har också sjunkit trots att vi hela tiden har haft en allmän värnplikt. Framför allt under senare år har antalet värnpliktiga som av olika skäl blivit befriade från tjänstgöringsskyldigheten ökat kraftigt. Genom riksdagens beslut år 1992 ska endast de värnpliktiga som det militära försvaret behöver för sin krigsorganisation genomgå värnpliktsutbildning. De övriga ska ingå i en utbildningsreserv. De värnpliktiga i utbildningsreserven får bara tas ut till utbildning efter regeringens beslut i syfte att höja försvarsberedskapen.

2.3 Den vapenfria tjänsten

Den första lagstiftningen om vapenfri tjänst kom till stånd år 1920 genom *lagen* (1920:303) *om värnpliktiga vilka hysa samvetsbetänkligheter mot värnpliktstjänstgöring.* Innan dess hade de militära förbanden sedan år 1902 använt värnpliktiga som av samvetsskäl vägrade göra vapentjänst för framför allt handräcknings- och expeditionstjänst.

De första bestämmelserna var provisoriska. Genom en ny lag fem år senare blev bestämmelserna permanenta. Om den värnpliktiges samvetsbetänkligheter avsåg tjänstgöring med vapen, skulle han göra sin värnplikt vid krigsmakten men utan att övas i vapenbruk. Han fick expeditions-, yrkes- eller handräckningstjänst. Om samvetsbetänkligheterna däremot avsåg varje form av militär tjänstgöring, skulle den värnpliktige utföra civilt arbete för staten – hos Vattenfallsstyrelsen eller Domänstyrelsen. När andra världskriget bröt ut ändrades lagen, så att den som hade fått tillstånd till civilt arbete skulle vara skyldig att utföra detta även inom krigsmakten.

De vapenfrias tjänstgöringsområden utökades genom en ny lag under andra världskriget. Tjänstgöring skulle kunna ske även inom det allmänna luftskyddet – från år 1944 civilförsvaret. Utbildningen omfattade brand-, röjnings-, räddnings-, reparations- och sjukvårdstjänst. Tjänstgöringen skulle också kunna omfatta militär sjukvård och civilt arbete hos kommunerna. Tjänstgöringstiden var som regel längre än för de värnpliktiga.

De nuvarande bestämmelserna är från år 1966. Tillkomsten av *lagen* (1966:413) *om vapenfri tjänst* innebar att de vapenfrias tjänstgöring inte längre skulle betraktas som värnpliktstjänstgöring utan som en särskild tjänsteplikt. Den vapenfrie ska fullgöra tjänstgöring som är betydelsefull för samhället. Tjänst vid försvarsmakten ska i princip inte förekomma. Det får emellertid ske om den vapenfrie medger det. Men han får inte övas i bruk av vapen eller åläggas att bära vapen eller ammunition. Efter år 1966 har tjänstgöringsområdena vid flera olika tillfällen utökats.

Sedan år 1978 gäller principen att de vapenfria ska fullgöra tjänst i verksamhet som är betydelsefull under beredskap och i krig.

Prövningen av om den värnpliktige ska få vapenfri tjänst förenklades väsentligt under år 1991. Den ordning som nu tillämpas lägger ett större ansvar på den enskilde: Den som i samband med mönstringen – eller senast inom sex månader efter den – söker vapenfri tjänst ska försäkra att han har en allvarlig övertygelse mot att använda vapen mot annan. Ansökan ska bifallas utan ytterligare utredning, om det inte finns särskilda skäl att närmare pröva sökandens inställning till bruk av vapen. Den som söker senare ska lämna både en försäkran och en kortfattad skriftlig redogörelse där han berättar om sin inställning till att använda vapen mot annan. Även detta prövningsförfarande är betydligt enklare än det som tidigare gällde.

2.4 Skyldigheten att tjänstgöra inom det civila försvaret

2.4.1 *Allmänna tjänsteplikten*

Flera av de krigförande länderna införde under första världskriget 1914–18 en "civil värnplikt", dvs en skyldighet för alla invånare som regel mellan 15 och 60 år att utföra det arbete i det allmännas tjänst som myndigheterna bestämde. Förebilden fanns i Tyskland. Syftet var att få tillräckligt med arbetskraft till de verksamheter som det var nödvändigt att upprätthålla även i krig.

Även den svenska regeringen försökte vid den tiden att få till stånd en allmän tjänsteplikt – framför allt för att trygga bränsleproduktionen och framställningen av livsmedel. Undantag skulle finnas för bl.a. statens, landstingens och kommunernas tjänstemän och för de anställda inom försvaret. Förslaget klarade sig emellertid inte igenom riksdagen. Lagutskottet kunde inte tillstyrka en tjänsteplikt annat än för bränsleförsörjningen. Både första och andra kammaren avslog utskottets betänkande.

När andra världskriget bröt ut hade synen delvis ändrats. Statsmakterna antog år 1939 både en lag om tjänsteplikt för medicinalpersonal och en lag om tjänsteplikt. Den förra var provisorisk och upphörde redan år 1940. Den övriga tjänsteplikten förlängdes ett år i taget till år 1947. Frågan utreddes i olika omgångar och först år 1959 antog statsmakterna den *allmänna tjänstepliktslag* som fortfarande gäller. Redan år 1953 hade statsmakterna infört en permanent tjänstepliktslag för medicinalpersonal.

2.4.2 *Civilförsvarsplikten*

Den civilförsvarsplikt som gäller i dag har sina rötter i det civila luftskydd som började diskuteras redan under 1920-talet. En offentlig utredning lade år 1931 fram ett förslag till bestämmelser om bl.a. enskilda personers medverkan i luftskyddet. Även här dröjde det emellertid innan ord blev handling. En ny utredning i mitten av 1930-talet överarbetade förslaget. Under intryck av erfarenheterna från spanska inbördeskriget fick Sverige år 1937 en *luftskyddslag* som föreskrev att det skulle finnas ett civilt luftskydd.

Luftskyddet skulle i huvudsak bestå av personal som frivilligt ville ingå i organisationen. Under s.k. luftskyddstillstånd skulle det emellertid finnas möjligheter att med tvång ta ut människor till tjänstgöring. Det skedde med stöd av bestämmelser i en lag om förfoganderätt för luftskyddets behov. Kommunerna kunde bli skyldiga att ställa personal i kommunala kårer och andra anställda till förfogande. Vidare fick länsstyrelsen ta ut män mellan 18 och 60 år till luftskyddet. Lagen reglerade också en allmän skyldighet att delta i brandsläckning och utrymning. Det växte fram en organisation liknande den som fanns i Tyskland och Storbritannien.

Luftskyddslagen ersattes år 1944 av en *civilförsvarslag*. Genom de nya

bestämmelserna lade statsmakterna grunden till de principer för rekryteringen av personal till civilförsvarsorganisationen som fortfarande gäller. Civilförsvarsplikten skulle göra det möjligt att i krig mobilisera enskilda med uppgift att rädda nödlidande, ge första hjälpen och bistå människor i områden som hade drabbats av stridshandlingar. Bestämmelserna om civilförsvarsplikten ändrades inte mycket när statsmakterna år 1960 antog de författningar som fortfarande gäller.

Luftskyddet blev i praktiken i stor utsträckning en uppgift för kommunerna. Civilförsvaret enligt modell 1944 och 1960 kom i stället att vara en statlig angelägenhet, men kommunerna skulle medverka. De förändringar i uppgifter och organisation som har beslutats under 1980-talet innebär att vi är på väg tillbaka till att låta kommunerna svara för verksamheten. Som ett led i den utvecklingen har brandmän och befäl som i fred är anställda inom räddningstjänsten i kommunerna kommit att bli kärnan i civilförsvarsorganisationen.

2.4.3 *Direktrekrytering till det civila försvaret*

Behovet att förändra principerna för rekryteringen av personal till civilförsvarets krigsorganisation var föremål för överväganden i samband med försvarsbesluten under 1980-talet. Försvarsutskottet konstaterade år 1982 – riksdagen gjorde ingen erinran – att organisationen behövde föryngras och att detta borde ske genom ökad rekrytering av kvinnor och vapenfria tjänstepliktiga. Enligt försvarsbesluten åren 1982 och 1987 skulle också värnpliktiga som före 47 års ålder lämnade försvarsmakten i ökad utsträckning tas i anspråk inom civilförsvarsorganisationen.

Efter en omsvängning började försvarsutskottet år 1989 att argumentera för en direktrekrytering av värnpliktiga till civilförsvarsorganisationen. Direktrekryteringen skulle enligt utskottet vara i linje med det i 1987 års försvarsbeslut dokumenterade behovet att föryngra civilförsvarsorganisationen. En ändrad rekrytering skulle samtidigt innebära en inte oväsentlig förändring av de grundläggande principerna för totalförsvarets personalförsörjning. Försvarsutskottet framhöll också att det fanns skäl att överväga åtgärder som kunde bidra till att minska "den icke önskvärda delen av kvarståendeläget för värnpliktiga". Direktrekrytering av värnpliktiga till civilförsvarsorganisationen skulle enligt utskottet kunna vara en sådan åtgärd.

1988 års försvarskommitté föreslog efter riksdagsbehandlingen att frågan om direktrekrytering av värnpliktiga till befolkningsskydd och räddningstjänst på nytt skulle utredas.

Regeringen gav efter försvarsutskottets och Försvarskommitténs uttalanden i uppdrag åt Räddningsverket att lämna förslag till hur en direktrekrytering av värnpliktiga till den civila delen av totalförsvaret – särskilt till civilförsvarsorganisationen – skulle kunna ske. Räddningsverket genomförde utredningen, som redovisades i programplanen för perioden 1991–96. Regeringen överlämnade utredningen till Försvarskommittén.

När kommittén upphörde utan att avsluta sitt arbete tillsatte regeringen Pliktutredningen, som skulle se över principerna för totalförsvarets försörjning med pliktpersonal.

II Nuläge

3 De nuvarande skyldigheterna att tjänstgöra

3.1 Gällande lagar – en översikt

Skyldigheten att tjänstgöra inom totalförsvaret regleras genom olika lagar för skilda slag av verksamhet. Skyldigheten avser i samtliga fall en plikt att delta i en verksamhet under beredskap och i krig. Med några undantag reglerar bestämmelserna också skyldigheten att i fred delta i utbildning. Pliktpersonal kan vidare i en del fall vara skyldig att i fred medverka för att undanröja hot mot landets säkerhet.

Bestämmelser finns om tjänstgöringsplikt både för de anställda hos företag och myndigheter och för annan tjänstepliktig personal.

Plikttjänstgöring i det civila försvaret

Inom det civila försvaret omfattar regleringen följande grupper av personal:

□ *Arbetstagare och andra som omfattas av allmän tjänsteplikt*	Allmänna tjänstepliktslagen (1959:83)
□ *Anställda hos staten*	Lagen (1976:600) om offentlig anställning
□ *Civilförsvarspersonal*	Civilförsvarslagen (1960:74)
□ *Förstärkningspersonal inom den kommunala räddningstjänsten*	Räddningstjänstlagen (1986:1102)
□ *Hälso- och sjukvårdspersonal och personal inom veterinärverksamheten, m. m.*	Lagen (1981:292) om tjänsteplikt för hälso- och sjukvårdspersonal samt veterinärpersonal m.m. Lagen (1984:272) om skyldighet för civilförsvarspliktiga att tjänstgöra utanför civilförsvaret
□ *Polispersonal och beredskapspoliser*	Lagen (1943:881) om polisens ställning under krig

	Lagen (1984:272) om skyldighet för civilförsvarspliktiga att tjänstgöra utanför civilförsvaret
□ *Vapenfria tjänstepliktiga*	Lagen (1966:413) om vapenfri tjänst

Genom den i sammanställningen redovisade *lagen om skyldighet för civilförsvarspliktiga att tjänstgöra utanför civilförsvaret* kan de som tas ut med civilförsvarsplikt bli skyldiga att tjänstgöra även i annan verksamhet i totalförsvaret. De tillämpningsföreskrifter som regeringen har utfärdat innebär att myndigheterna ska kunna ålägga pliktpersonal att tjänstgöra inom beredskapspolisen eller i särskilda sjukvårdsenheter inom hälso- och sjukvårdens krigsorganisation.

Plikttjänstgöring i det militära försvaret

Inom det militära försvaret gäller skyldigheten att tjänstgöra följande personalgrupper:

□ *Yrkes- och reservofficerare, officersaspiranter och andra anställda*	Lagen (1976:600) om offentlig anställning
□ *Värnpliktiga*	Värnpliktslagen (1941:967)
□ *Arbetstagare och andra som omfattas av allmän tjänsteplikt*	Allmänna tjänstepliktslagen (1959:83)

Som har framgått kan de som tas ut med civilförsvarsplikt bli skyldiga att tjänstgöra på befattningar även i annan verksamhet inom totalförsvaret. Det förutsätter att regeringen utfärdar tillämpningsföreskrifter till *lagen om skyldighet för civilförsvarspliktiga att tjänstgöra utanför civilförsvaret* av det slag som har skett för beredskapspolisen och hälso- och sjukvården.

Frivillig tjänstgöring

Bestämmelser om frivillig tjänstgöring inom totalförsvaret finns i *kungörelsen* (1970:301) *om frivillig försvarsverksamhet.* Kungörelsen reglerar möjligheterna för myndigheterna att i samarbete med totalförsvarets frivilligorganisationer ordna frivillig tjänstgöring för att utbilda personer som ska tillgodose olika behov i krigsorganisationen. Särskilda bestämmelser om frivillig tjänstgöring inom det militära försvaret finns i *förordningen* (FFS 1987:8) *om frivillig tjänstgöring vid försvarsmakten.*

Genom *förordningen* (FFS 1987:12) *om krigsfrivilliga vid försvarsmakten* har det militära försvarets myndigheter möjligheter att för tjänstgöring anta den som inte är tjänstgöringsskyldig – och inte tillhör en frivilligorganisation – men som önskar och är lämplig att ingå i organisationen.

Möjligheterna för kvinnor som vill bli yrkesofficerare att genomgå mili-

tär grundutbildning regleras i *lagen* (1980:1021) *om militär grundutbildning för kvinnor.*

Kapitlets disposition

Utredningen beskriver i fortsättningen av detta kapitel mer i detalj de skyldigheter att tjänstgöra som föreligger enligt de redovisade bestämmelserna samt den beslutsordning som gäller. Beskrivningen börjar med de olika slagen av skyldighet att tjänstgöra inom främst det civila försvaret. Därefter följer en redogörelse för värnplikten och för möjligheterna för kvinnor att genomgå militär grundutbildning. Sist i kapitlet finns en beskrivning av de bestämmelser om undantag från värnpliktstjänstgöring som gäller för vapenfria tjänstepliktiga.

3.2 Allmän tjänsteplikt, m.m.

3.2.1 *Författningar*

Den allmänna tjänsteplikten i riket regleras i

- *Allmänna tjänstepliktslagen* (1959:83).

Allmänna tjänstepliktslagen är en fullmaktslag. Bestämmelserna gäller i krig. Vid krigsfara kan *regeringen* besluta att de ska tillämpas. Regeringens beslut kan gälla alla eller en del av bestämmelserna i lagen.

Riksdagen ska inom en månad underställas beslutet och därefter inom två månader godkänna beslutet. Annars upphör det att gälla.

Om det är nödvändigt på grund av utomordentliga förhållanden, orsakade av krig som riket har befunnit sig i eller av krig mellan andra länder får regeringen besluta att *bestämmelserna om arbetsförmedlingstvång* ska tillämpas. Riksdagen ska även i detta fall godkänna beslutet.

En föreskrift om att en arbetstagare hos staten under krig inte utan tillstånd får lämna sin anställning finns i

- *Lagen* (1976:600) *om offentlig anställning.*

Så snart kriget har upphört ska regeringen föreskriva att bestämmelsen inte längre ska tillämpas.

Om Sverige är i krigsfara får *regeringen* enligt samma lag föreskriva att arbetstagare hos staten inte heller utan tillstånd får lämna sina anställning. Ett sådant beslut ska underställas riksdagen.

3.2.2 *Allmänna tjänstepliktens innehåll*

Principer

Den omflyttning av arbetskraft mellan olika landsdelar och näringar som kan behövas i krig eller vid krigsfara kommer i viss utsträckning att kunna

ske på frivillig väg. Behovet av en snabb och planerad inriktning av samhällslivet gör emellertid att statsmakterna i allvarliga lägen måste kunna fördela arbetskraften med hänsyn till totalförsvarets krav.

Enligt en bestämmelse i allmänna tjänstepliktslagen är syftet att tillgodose det behov av arbetskraft som har synnerligen stor betydelse för t.ex. folkförsörjningen, kommunikationerna och det militära och civila försvarets utrustning, underhåll, reparationer och anläggningsarbeten. Det framgår av förarbetena till lagen (prop.1959:38, L^2U 8, rskr. 130) att bestämmelserna ska ge möjligheter till snabba ingripanden. Tvånget bör emellertid inte vara större än vad situationen för tillfället kräver.

Plikten gäller inte vapentjänst inom det militära försvaret – däremot uppgifter som de civilanställda utför inom försvarsmakten.

Arbetsförmedlingstvång

En arbetsgivare får inte anställa andra arbetstagare än dem som arbetsförmedlingen anvisar. Syftet är att ge företräde åt ett visst behov av arbetskraft. *Arbetsförmedlingen* är skyldig att hänvisa personer som söker arbete till dessa arbetsplatser. *Regeringen* beslutar för varje särskild arbetsplats om arbetsförmedlingstvånget. Det ska framgå av beslutet hur många arbetstagare som arbetsgivaren behöver anställa. Så länge behovet inte är fyllt får arbetsförmedlingen inte anvisa lämpliga arbetssökande andra arbeten eller medge att de tar sådana arbeten.

Kravet på arbetsförmedlingstvång tillämpas inte om det gäller en tillfällig anställning och arbetstagaren är under 16 eller över 70 år. Undantag gäller också om parterna är nära släktingar.

Skyldighet att utföra arbete

Ingen kan genom bestämmelsen om *arbetsförmedling* tvingas att ta ett visst arbete. Den som söker har möjligheter att vägra.

Det finns emellertid också en skyldighet att genom bestämmelsen om *tjänsteplikt* utföra ett arbete. En av bestämmelserna i allmänna tjänstepliktslagen föreskriver nämligen att en arbetstagare som är mellan 16 och 70 år inte utan särskilt medgivande får lämna sin anställning eller på annat sätt lägga ned sitt arbete. Detta kallas i allmänna tjänstepliktslagen *tjänsteförlängning.*

Var och en som är mellan 16 och 70 år kan vidare åläggas att anta och utföra sådant arbete som hans kroppskrafter och hälsa tillåter. Skyldigheten kallas i lagen *allmän tjänsteplikt.* Eftersom detta är den i den enskildes liv mest ingripande skyldigheten har lagen fått sitt namn efter den.

Arbetsförmedlingstvånget och tjänsteplikten gäller alla som bor eller stadigvarande vistas i landet.

Den som till följd av värnplikt eller civilförsvarsplikt tjänstgör inom det militära eller civila försvaret är undantagen från tjänsteplikt enligt lagen. Detta gäller också vapenfria tjänstepliktiga.

Statligt anställda får åläggas tjänsteplikt i den omfattning som rege-

ringen bestämmer. Samma sak gäller den som är anställd hos en kommun, ett landsting eller någon annan som bedriver verksamhet som har betydelse för det allmänna.

Myndigheter som beslutar

Regeringen beslutar i de särskilda fallen om arbetsförmedlingstvång, tjänsteförlängning och allmän tjänsteplikt.

Arbetsmarknadsstyrelsen eller *länsarbetsnämnden* kan om det finns synnerliga skäl besluta om undantag från skyldigheten att tjänstgöra.

Det ska finnas en lönenämnd som fastställer bl.a. de ekonomiska villkoren för det arbete som sker med stöd av tjänstepliktslagen.

För genomförande av beslut enligt lagen får länsarbetsnämnden begära medverkan av en polismyndighet.

Regeringen eller, om regeringen så bestämmer, Arbetsmarknadsstyrelsen får utfärda de tillämpningsföreskrifter som fordras.

3.2.3 *Tjänsteplikt för anställda hos staten*

Lagen om offentlig anställning föreskriver att arbetstagare hos staten under beredskap och i krig inte utan tillstånd får lämna sin anställning. Bestämmelserna gäller alltså inte anställda hos kommuner eller landsting.

Regeringen får besluta att bestämmelsen ska gälla om Sverige är i krigsfara.

3.3 Civilförsvarsplikt m.m.

3.3.1 *Författningar*

Bestämmelserna om civilförsvarsplikten ingår i de författningar som reglerar civilförsvarsverksamheten, dvs.

- *Civilförsvarslagen* (1960:74); och
- *Civilförsvarskungörelsen* (1960:377).

De civilförsvarspliktiga kan numera bli skyldiga att delta i verksamhet även utanför civilförsvaret. Detta regleras i

- *Lagen* (1984:272) *om skyldighet för civilförsvarspliktiga att tjänstgöra utanför civilförsvaret.*

Tillämpningsföreskrifterna till lagen om skyldigheten att tjänstgöra utanför civilförsvaret avser hälso- och sjukvården och polisverksamheten. Regler finns i

- *Förordningen* (1989:457) *om uttagning av civilförsvarspliktiga till särskilda civila sjukvårdsenheter;* och i
- *Förordningen* (1986:616) *om beredskapspolisen.*

Möjligheterna att för räddningstjänst ta ut enskilda med tjänsteplikt regleras i

- *Räddningstjänstlagen* (1986:1102).

Avsikten är bl.a. att räddningstjänsten med räddningstjänstlagens bestämmelse om tjänsteplikt ska kunna mobilisera personal inom civilförsvarsorganisationen som förstärkning vid stora räddningsinsatser i fred. Räddningstjänstlagens bestämmelser om tjänsteplikt tillämpas i både fred och krig.

Särskilda bestämmelser om utbildning och övning finns i

- *Förordningen* (1977:577) *om grundutbildning och övning inom civilförsvaret.*

Civilförsvarspersonalens folkrättsliga ställning är reglerad i

- *Totalförsvarets folkrättsförordning* (1990:12).

3.3.2 *Förslag till lag om civilt försvar*

CFL-utredningen har i betänkandet (SOU 1989:42) *Det civila försvaret* föreslagit en lag om civilt försvar. Civilförsvarsplikten ska enligt förslaget ersättas av en *civilplikt.* Den nya plikten ska kunna omfatta även annat än civilförsvarsverksamheten. Utredningen pekar särskilt på hälso- och sjukvården.

CFL-utredningen har vidare föreslagit att begreppet *befolkningsskydd och räddningstjänst* ska ersätta uttrycken civilförsvar och civilförsvarsverksamhet. Befolkningsskydd och räddningstjänst heter redan den funktion inom den civila delen av totalförsvaret som omfattar civilförsvarsverksamheten. Utredningen har också föreslagit att begreppen *räddningskåren* och *räddningschefen* ska användas i stället för civilförsvarsorganisationen respektive civilförsvarschefen.

Beredningen av CFL-utredningens betänkande i dessa delar pågår inom regeringskansliet. Texten i den översikt över civilförsvarsplikten som här följer utgår i huvudsak från bestämmelserna i civilförsvarslagen, och Pliktutredningen använder av det skälet i stor utsträckning begreppen *civilförsvarsverksamhet* och *civilförsvarsorganisation.*

Pliktutredningen använder däremot termen *höjd beredskap,* som förekommer i den nyligen antagna lagen om höjd beredskap, i stället för uttrycket civilförsvarsberedskap.

3.3.3 *Civilförsvarspliktens innehåll*

Svenska och utländska medborgare

Svenska medborgare bosatta i Sverige är skyldiga att tjänstgöra inom civilförsvarsorganisationen i den utsträckning som deras kroppskrafter och hälsotillstånd tillåter. Plikten gäller från det år de fyller 16 t.o.m. det år de blir 65 år.

Även utländska medborgare som bor i Sverige kan – i den utsträckning som det är lämpligt – bli skyldiga att göra civilförsvarstjänst. Regeringen har bestämt att utlänningar bosatta här får åläggas att tjänstgöra vid verkskydd för anläggningar eller byggnader där de har sin huvudsakliga sysselsättning och inom hemskyddsorganisationen.

Hur lång är tjänstgöringstiden?

De civilförsvarspliktiga är under höjd beredskap skyldiga att tjänstgöra i den omfattning som verksamheten fordrar. De ska också delta i utbildning och övning i den utsträckning som behövs.

När det inte råder höjd beredskap får regeringen besluta att civilförsvarsplikt ska fullgöras, om det är nödvändigt för försvarsberedskapen. Tjänstgöringstiden får i dessa fall uppgå till högst 180 dagar för värnpliktiga som är inskrivna i civilförsvarsorganisationen och till högst 30 dagar för andra civilförsvarspliktiga.

Under andra förhållanden – dvs. när det inte råder höjd beredskap eller tjänstgöringen inte är nödvändig för försvarsberedskapen – behöver de civilförsvarspliktiga inte tjänstgöra annat än vid utbildning och övning. Tjänstgöringstiden är för de flesta högst 30 dagar. För befäl eller för dem som har specialbefattningar kan den uppgå till som mest 60 dagar.

En civilförsvarspliktig är vidare skyldig att delta i övningar under högst 10 dagar per fyraårsperiod. En del av den tiden kan användas uteslutande för utbildning.

Sambandet med militär tjänstgöring, m.m.

En man kan samtidigt vara både civilförsvarspliktig och värnpliktig. Han kan också vara skyldig att fullgöra annan tjänstgöring inom det militära försvaret. Ingen får emellertid åläggas att tjänstgöra inom civilförsvarsorganisationen, om han på det sättet hindras att göra värnplikt, tjänstgöra som hemvärnsman eller fullgöra annan tjänstgöringsskyldighet inom det militära försvaret. Samma sak gäller den som är skyldig att göra vapenfri tjänst.

Regeringen eller, om regeringen så bestämmer, *Överbefälhavaren* får besluta om undantag, dvs. att den värnpliktige ska tjänstgöra inom civilförsvarsorganisationen. Regeringen får också bestämma att vissa befattningshavare eller yrkesgrupper ska vara befriade från civilförsvarsplikten.

En värnpliktig som är inskriven i civilförsvarsorganisationen är skyldig att delta i utbildning och övning under den tid som han skulle ha varit skyldig att tjänstgöra inom det militära försvaret.

3.3.4 *Skyldighet att tjänstgöra utanför civilförsvaret*

En civilförsvarspliktig är enligt lagen om skyldighet att tjänstgöra utanför civilförsvaret skyldig att tjänstgöra i annan verksamhet inom totalförsvaret än civilförsvarets egen. Skyldighet att utföra egentliga stridsuppgifter har

emellertid bara de civilförsvarspliktiga som har tagits ut till ordnings- eller bevakningsuppgifter.

Om tjänstgöringen är förenad med bruk av vapen, får den civilförsvarspliktige inte åläggas sådan tjänstgöring, om det kan antas att bruk av vapen är så oförenligt med hans personliga övertygelse att han inte kommer att fullgöra tjänstgöringen.

Enligt regeringens tillämpningsföreskrifter får uttagningen av pliktpersonal enligt denna lag ske till polisuppgifter inom beredskapspolisen och till vissa sjukvårdsenheter inom hälso- och sjukvårdens krigsorganisation

3.3.5 *Uttagningens organisation*

Principer

Den personal som under civilförsvarsberedskap är skyldig att tjänstgöra i civilförsvarsverksamheten ska i förväg tas ut till organisationen. Uttagningen bör omfatta personer som på grund av sina uppgifter hos kommunen eller av annan särskild orsak i första hand bör ingå i organisationen. Enligt bestämmelserna är det lämpligt att därutöver välja personer som frivilligt har anmält sig till tjänstgöring.

Uttagning till verkskydden ska ske bland anställda som har sin huvudsakliga sysselsättning i den anläggning eller byggnad som verkskyddet har inrättats för. Om det finns särskilda skäl kan även andra komma i fråga.

Myndigheter som beslutar

Regeringen bestämmer hur många civilförsvarspliktiga som får vara krigsplacerade i civilförsvarsorganisationen när höjd beredskap inte råder.

Länsstyrelsen upprättar en förteckning över dem som bör tas ut till civilförsvarsorganisationen (utom verkskydden). Detta sker efter samråd med länsarbetsnämnden, kommunerna och andra som har personkännedom och kan ge upplysningar av betydelse för personurvalet. Länsstyrelsen tar därefter ut den personal som ska ingå i civilförsvarsorganisationen. Länsstyrelsens beslut kan överklagas. *Räddningsverket* får utfärda tilllämpningsföreskrifter för uttagningen.

Uttagningen av personal med civilförsvarsplikt sker i stor utsträckning bland värnpliktiga som får uppskov från militär tjänstgöring, bland dem som vid 47 års ålder lämnar det militära försvaret och bland dem som före 47 års ålder inte längre behövs inom försvarsmaktens krigsorganisation och som de militära myndigheterna därför överlämnar till Arbetsmarknadsstyrelsen för placering inom det civila försvaret.

3.3.6 *Tjänsteplikt vid räddningsinsatser i fred och krig*

Principer

Räddningstjänstlagen föreskriver att var och en som är mellan 18 och 65 år, om det behövs, är skyldig att medverka i räddningstjänst. Skyldigheten gäller den som har kunskaper, hälsa och kroppskrafter för att kunna delta.

Räddningstjänstlagen ger räddningsledaren befogenheter att för alla slag av insatser inom statlig och kommunal räddningstjänst ta ut personer med tjänsteplikt för att förstärka räddningstjänstens styrkor. Det kan behöva ske vid t.ex. skogsbränder, om det är nödvändigt att bära skadade eller materiel långa sträckor. Räddningsinsatser efter stora utsläpp av olja eller kemikalier kan också fordra en hel del arbete som inte kräver särskild utbildning eller övning.

Försvarsutskottet framhöll i samband med riksdagens beslut om räddningstjänstlagen, att civilförsvarets personal är en naturlig resurs för den fredstida räddningstjänsten. Om personalen måste tas ut med tvång, sker detta med stöd av bestämmelsen om tjänsteplikt i räddningstjänstlagen.

Räddningsvärn

Räddningstjänstlagen ger också den nämnd eller de nämnder som svarar för räddningstjänsten i en kommun befogenheter att bland de tjänstepliktiga i kommunen välja ut personer som ska ingå i kommunens räddningsvärn. De som tas ut är skyldiga att delta i övningar med räddningsvärnet under högst 20 timmar om året.

Den kommunala nämnden ska enligt räddningstjänstlagen i första hand ta ut frivilliga. Enligt den lagkommentar som har utarbetats kan det vara lämpligt att låta personal ur civilförsvarsorganisationen ingå i räddningsvärnet. De uttagna får en utbildning och efter hand praktiska erfarenheter som kan bli till nytta för deras uppgifter i både fred och krig.

3.4 Tjänsteplikt för hälso- och sjukvårdspersonal och veterinärpersonal m.m.

3.4.1 *Författningar*

Grundläggande bestämmelser

Personal som i fred är eller har varit verksam inom *hälso-* och *sjukvården och veterinärverksamheten* har tjänsteplikt när landet är i krig. Detsamma gäller, om regeringen föreskriver det, när landet är i krigsfara eller när det råder utomordentliga förhållanden som är föranledda av krig eller av krigsfara som landet har befunnit sig i. Bestämmelserna avser vidare personal med tillsynsuppgifter inom *miljö- och hälsoskyddet.* Plikten regleras i

- *Lagen* (1981:292) *om tjänsteplikt för hälso- och sjukvårdspersonal samt veterinärpersonal m.m.*

Regeringens tillämpningsföreskrifter för personalen inom hälso- och sjukvården och miljö- och hälsoskyddet finns i

- *Förordningen* (1981:642) *om tjänsteplikt för hälso- och sjukvårdspersonal m.m.*

Civilförsvarspliktiga

Civilförsvarspliktiga är i vissa fall skyldiga att i krig tjänstgöra inom andra organisationer än civilförsvarets egen. Detta framgår av

- *Lagen* (1984:272) *om skyldighet för civilförsvarspliktiga att tjänstgöra utanför civilförsvaret.*

Enligt de tillämpningsföreskrifter som regeringen har utfärdat kan civilförsvarspliktiga åläggas att tjänstgöra inom hälso- och sjukvården. Bestämmelser om detta finns i

- *Förordningen* (1989:457) *om uttagning av civilförsvarspliktiga till särskilda civila sjukvårdsenheter.*

Motsvarande skyldigheter för veterinärpersonalen att tjänstgöra i krig framgår av

- *Krigsveterinärförordningen* (1981:648).

Andra tjänstepliktiga

Även bestämmelserna om tjänsteplikt i *allmänna tjänstepliktslagen* (1959:83) gäller inom hälso- och sjukvården, veterinärverksamheten och miljö- och hälsoskyddet. Hälso- och sjukvården kan med dessa bestämmelser rekrytera bl.a. vaktmästare, ekonomibiträden och personal som tjänstgör inom sjukvårdshuvudmännens centrala kanslier.

3.4.2 *Tjänstepliktens innehåll*

Principer

Tjänsteplikten tillämpas om landet är i krig. Regeringen kan besluta att bestämmelserna ska gälla även när riket är i krigsfara eller "det råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av krig eller av krigsfara vari riket har befunnit sig".

Beslutet ska underställas *riksdagen* för prövning inom en månad efter att regeringen utfärdade det. Beslutet upphör att gälla om bestämmelsen inte blir underställd riksdagen, eller om riksdagen inte godkänner beslutet inom två månader efter det att underställningen ägde rum.

Personal som är skyldig att tjänstgöra

Alla som är anställda inom hälso- och sjukvården och i veterinärverksamheten kan åläggas att tjänstgöra inom verksamheten under beredskap och i krig i den utsträckning som kroppskrafter och hälsotillstånd tillåter. Samma sak gäller dem som har tillsynsuppgifter inom kommunernas miljö- och hälsoskyddsnämnder.

Tjänsteplikten omfattar också personer som har yrkeserfarenhet och legitimation och tidigare har arbetat inom hälso- och sjukvården, veterinärverksamheten eller hälsoskyddet. För en del slag av hälso- och sjukvårdspersonal gäller detta under en tid av högst fem år efter anställningens

slut. Personal med tillsynsuppgifter inom hälsoskyddet är skyldig att tjänstgöra under högst tio år efter att anställningen upphörde.

Tjänsteplikten gäller alla mellan 16 och 70 år som är bosatta eller stadigvarande vistas i landet. Undantagna är värnpliktiga som tjänstgör inom det militära försvaret eller personer som har vapenfri tjänst. Undantag kan vidare ske inom vissa yrken för personal som har slutat sin anställning.

Inom *hälso- och sjukvården* dröjer tjänsteplikten kvar för dessa grupper av personal:

- *Tjänsteplikt upp till 70 år:*
  Läkare, tandläkare, apotekare, sjuksköterskor, barnmorskor, sjukgymnaster och optiker;
- *Tjänsteplikt i tio år efter avslutad anställning inom hälso- och sjukvården:*
  Psykologer, arbetsterapeuter, kuratorer, sjukhusfysiker och hälsoskyddsinspektörer;
- *Tjänsteplikt i fem år efter avslutad tjänstgöring inom hälso- och sjukvården:*
  Ambulanspersonal, apotekstekniker, bandagister, bandagearbetare, barnsköterskor, cytologassistenter, laboratorieassistenter, laboratoriebiträden, medicinsktekniska assistenter, ortoptister, röntgenbiträden, sjukvårdsbiträden, skötare inom psykiatrisk vård, tandhygienister, tandsköterskor, tandtekniker, terapibiträden och undersköterskor.

De som tas ut med dessa bestämmelser tjänstgör antingen inom det civila eller inom det militära försvaret.

Utbildning och övning

Den som omfattas av tjänsteplikten är skyldig att under högst 60 dagar medverka i utbildning och övning för tjänstgöringen under beredskap och i krig. Förutsättningen är att kroppskrafter och hälsotillstånd tillåter att han eller hon deltar i verksamheten.

Om den tjänstepliktige även är värnpliktig får han åläggas att delta i utbildning och övning under den tid han är skyldig att tjänstgöra i det militära försvaret.

3.4.3 *Myndigheter som beslutar*

Hälso- och sjukvården och hälsoskyddet

Socialstyrelsen är ansvarig för funktionen hälso- och sjukvård och ska se till att verksamheten får den personal som behövs. Socialstyrelsen har till uppgift att

- Registrera den tjänstepliktiga personalen;
- Fördela den tjänstepliktiga personalen för krigsplacering och besluta om hur många de olika myndigheterna ska disponera (samråd ska ske med Försvarets sjukvårdsstyrelse eller i förekommande fall med Överbefälhavaren);
- Krigsplacera den personal som ska tjänstgöra inom den civila hälso- och sjukvården och miljö- och hälsoskyddet;

- Inkalla den tjänstepliktiga personalen till tjänstgöring;
- Övergripande svara för utbildning och övning.

Socialstyrelsen får överlåta på en annan statlig myndighet eller ett landsting att registrera, utbilda, öva, krigsplacera och inkalla särskilda grupper av personal. Socialstyrelsen måste komma överens med den statliga myndigheten eller med landstinget om att överlåtelsen ska ske. *Länsstyrelsen* kan efter beslut av Socialstyrelsen inkalla personal som ska tjänstgöra inom miljö- och hälsoskyddet.

De personer som tas ut med stöd av lagen om tjänsteplikt för hälso- och sjukvårdspersonal m.m. för att tjänstgöra inom det militära försvaret krigsplaceras och inkallas enligt de bestämmelser som gäller för försvarsmakten.

Veterinärverksamheten

Jordbruksverket och *Livsmedelsverket* leder under *regeringen* den veterinärverksamhet som äger rum under beredskap eller i krig. De båda myndigheterna utfärdar grundläggande bestämmelser för tjänsten inom olika verksamhetsområden. Myndigheterna avgör frågor av principiell betydelse och frågor som har större räckvidd.

På högre regional nivå har *civilbefälhavaren* till uppgift att samordna åtgärderna. Han ska bl.a. se till att resurserna är lämpligt fördelade mellan länen. Tyngdpunkten i ledningen av den civila veterinärverksamheten ligger emellertid hos *länsstyrelsen.* Civilbefälhavaren och länsstyrelsen får bl.a flytta personal eller på annat sätt ändra tjänstgöringen inom civilområdet respektive länet.

För verksamheten på den lokala nivån svarar bl.a. krigstjänstveterinärer, stadsveterinärer vid miljö- och hälsoskyddsnämnder, veterinärer vid vissa lokala laboratorier och veterinärer vid djursjukhus och djurkarantäner.

3.5 Tjänsteplikt för polispersonal och beredskapspolismän

3.5.1 *Författningar*

Grundläggande bestämmelser

Den i fred anställda polispersonalen är skyldig att i krig delta i rikets försvar. Skyldigheten regleras i

- *Lagen* (1943:881) *om polisens ställning under krig.*

Bestämmelser om hur polisen ska tillämpa lagen finns i

- *Kungörelsen* (1958:262) *ang. tillämpning av lagen den 17 december 1943 (nr 881) om polisens ställning under krig.*

Civilförsvarspliktiga

Civilförsvarspliktiga kan åläggas att under beredskap och i krig tjänstgöra inom andra organisationer än civilförsvarets egen. Detta framgår, som tidigare har redovisats, av

- *Lagen* (1984:272) *om skyldighet för civilförsvarspliktiga att tjänstgöra utanför civilförsvaret.*

Enligt regeringens tillämpningsbestämmelser kan civilförsvarspliktiga bli skyldiga att tjänstgöra inom bl.a. *polisen.* Denna skyldighet regleras närmare i

- *Förordningen* (1986:616) *om beredskapspolisen.*

Folkrätten

Polispersonalens och beredskapspolisens folkrättsliga ställning är reglerad i

- *Totalförsvarets folkrättsförordning* (1990:12).

När riket är i krig ska även en civilförsvarspliktig polis enligt *brottsbalken* anses som krigsman.

3.5.2 *Förslag om skydd mot sabotage*

Rikspolisstyrelsen och Överbefälhavaren fick år 1988 i uppdrag av regeringen att gemensamt utreda frågan om skyddet mot sabotage. De båda myndigheterna har i en rapport föreslagit att det ska inrättas en särskild beredskapsorganisation som är inriktad mot sabotagehandlingar. Regeringen har inte tagit ställning till förslaget.

3.5.3. *Tjänstepliktens innehåll*

Polispersonal

Polispersonalen – dvs. den personal inom polisen som utför polisverksamhet – är skyldig att i krig delta i rikets försvar. En polis måste, om det behövs, kunna tjänstgöra också utanför det polisdistrikt där han eller hon i vanliga fall arbetar.

En polis som på grund av sjukdom, svag hälsa eller annan särskild omständighet inte kan eller bör delta i stridshandlingar ska kunna befrias från skyldigheten att tjänstgöra i krig. Samma sak gäller deltidsanställda poliser och polispersonal "som inte är fullt sysselsatt i tjänsten".

Kvinnor i polisverksamheten – och tjänstemän som varaktigt tjänstgör i särskild polisverksamhet för hindrande och upptäckande av spioneri m.m. – får tas i anspråk för rikets försvar bara om krigshandlingarna gör det "oundgängligen erforderligt". Rikspolisstyrelsen har i en skrivelse till Justitiedepartementet föreslagit att dessa båda undantagsregler inte längre ska gälla.

Polispersonalen ska i krig bära tjänstedräkt – det gäller både i tjänsten

och på fritiden. En tjänstepliktig polis som bär tjänstedräkt bör även utan direkt order ingripa mot mindre grupper av fientliga soldater.

Polischefen i ett polisdistrikt får begära förstärkning hos polisen i närliggande distrikt om det är nödvändigt för att personalen i hans eget distrikt ska kunna ingripa mot fientliga grupper. Det finns också en bestämmelse om att länsstyrelsen vid behov ska se till att ett distrikt får de förstärkningar som behövs.

Även den högste militäre chefen på en ort får begära medverkan av polispersonal som tillhör ett distrikt i närheten av stridsområdet. En förutsättning för polisens medverkan i den militära verksamheten utanför det egna distriktet är att denna bedöms vara "oundgängligen nödvändig" för att ett fientligt anfall ska kunna avvärjas. En annan förutsättning är att personalen har fått utbildning i att använda vapen och i stridstaktik.

Beredskapspoliser

Civilförsvarspliktiga kan enligt förordningen om beredskapspolisen i den utsträckning som behövs tas ut för att under beredskapstillstånd eller i krig tjänstgöra som beredskapspoliser inom polisverksamheten. Regeringen har möjlighet att med avsteg från bestämmelserna i förordningen besluta att civilförsvarspliktiga ska tjänstgöra som beredskapspoliser redan när försvarsberedskap råder.

Beredskapspolisens uppgift är att delta i sådan polisverksamhet som har anknytning till befolkningsskydd och räddningstjänst. Beredskapspolisen ska framför allt

- Upprätta avspärrningar och hålla ordning vid skadeplatser;
- Svara för ordningshållning och transportledning i samband med utrymning;
- Ingripa vid störningar i samband med verksamhet som pågår inom befolkningsskydd och räddningstjänst;
- Hålla ordning och reglera trafiken.

Beredskapspolisen får emellertid användas även för andra polisuppgifter.

För ledning av beredskapspolisen ska det inom varje polisdistrikt finnas en eller flera beredskapspolisledare och ersättare för dessa. Beredskapspolisen är indelad i grupper. Varje grupp består av en chef och ett antal beredskapspoliser.

3.5.4 *Myndigheter som beslutar*

Polispersonalen

Länsstyrelsen beslutar om undantag från tjänsteplikten för den polispersonal som av olika skäl bör befrias. Länsstyrelsen kan också bestämma att en polis ska tjänstgöra utanför det egna polisdistriktet. Länsstyrelsen får som framgått besluta om de förstärkningar som kan behövas i olika distrikt.

Polischefen i ett distrikt får besluta om att tillfälligt förstärka ett närlig-

gande distrikt med polispersonal från det egna distriktet för att polispersonalen där ska kunna ingripa mot fientliga trupper. Polischefen kan också se till att personalen förstärker militära styrkor i närheten av det egna distriktet, om det är nödvändigt för att ett fientligt anfall ska kunna avvärjas.

Civilbefälhavaren ska ägna särskild uppmärksamhet åt polisverksamheten – det gäller bl.a. frågor om trafikövervakningen, flyktingkontrollen och säkerhetstjänsten. Länsstyrelsen ska i samråd med militärbefälhavaren i fred planera och vidta de andra förberedelser som fordras för polisens tjänstgöring i krig.

Beredskapspoliser

Länsstyrelsen tar ut de beredskapspolismän som ska kunna tjänstgöra vid polismyndigheterna i länet. Uttagningen ska ske i den omfattning och med den organisation som *regeringen* beslutar om.

3.6 Värnplikt m.m.

3.6.1 *De grundläggande föreskrifterna*

De grundläggande föreskrifterna om värnplikten finns i

- *Värnpliktslagen* (1941:967).

Värnpliktslagen är indelad i sex kapitel, som innehåller bestämmelser om tjänstgöringsskyldigheten, inskrivning och redovisning av värnpliktiga, de värnpliktigas tjänstgöring, skyldighet att göra adressanmälan och lämna uppgifter, påföljder och laga förfall samt en del särskilda förhållanden.

De viktigaste *tillämpningsföreskrifterna* är

- *Kungörelsen* (1969:379) *om inskrivning och redovisning av värnpliktiga;*
- *Kungörelsen* (1969:380) *om värnpliktigas tjänstgöring m.m;*
- *Värnpliktsutbildningsförordningen* (1980:1035); och
- *Uppskovskungörelsen* (1973:939).

Förfarandet vid hämtning av värnpliktiga till inskrivningsförrättning och tjänstgöring regleras i

- *Hämtningskungörelsen* (1942:840).

Bestämmelser om överlämnande av order eller andra meddelanden från militära myndigheter genom polismyndighetens försorg finns i

- *Kungörelsen* (1942:841) *med vissa föreskrifter angående efterspaning av värnpliktiga m.fl. för överlämnande av order eller andra meddelanden från militära myndigheter.*

3.6.2 *Värnpliktens innehåll i stora drag*

Varje svensk man är värnpliktig fr.o.m. det kalenderår då han fyller 18 år

t.o.m. det år när han fyller 47 år. Vid krig eller omedelbar krigsfara kan värnplikten kvarstå även efter denna tid.

Den värnpliktige är skyldig att göra värnpliktstjänstgöring. Han kan emellertid under vissa förutsättningar bli befriad från skyldigheten. Det gäller framför allt om han på grund av sjukdom eller av någon annan orsak har en i sådan grad nedsatt fysisk och psykisk prestationsförmåga att han inte kan fullgöra tjänstgöringen. Förutsättningar för befrielse föreligger också om han genom tjänstgöringen löper en särskild risk att få en sådan nedsättning av prestationsförmågan.

Värnpliktslagen har genom riksdagens beslut år 1992 (prop. 1991/92:101, FöU 12, rskr. 337, SFS 1992:523) ändrats så att endast de värnpliktiga som behövs för det militära försvarets krigsorganisation eller fredstida beredskap tas ut till värnpliktsutbildning. De värnpliktiga som inte ska genomgå utbildning placerar uttagningsmyndigheten i en utbildningsreserv. Dessa värnpliktiga får tas ut till värnpliktsutbildning endast om regeringen finner att det behövs med hänsyn till landets försvarsberedskap.

3.6.3 *Tjänstgöringens omfattning*

Skyldigheten att fullgöra värnpliktstjänstgöring omfattar

- Värnpliktsutbildning;
- Beredskapsövningar; och
- Krigstjänstgöring.

Värnpliktsutbildningen består av *grundutbildning* och *repetitionsutbildning*.

Grundutbildningens längd, som är reglerad i värnpliktslagen, framgår för de flesta slagen av värnpliktiga av sammanställningen på följande sida.

En värnpliktig inom armén eller flygvapnet är vidare skyldig att som repetitionsutbildning fullgöra högst fem krigsförbandsövningar. För de värnpliktiga vid flottan är kravet högst två och för de värnpliktiga vid kustartilleriet högst fyra krigsförbandsövningar. Varje övning får för de flesta meniga inom armén pågå under högst 21 dagar – för flertalet meniga inom marinen och flygvapnet är gränsen 15 dagar. För gruppbefälen inom armén får krigsförbandsövningar ske under högst 25 dagar och för plutons- och kompanibefälen under högst 32 dagar. Motsvarande tider för befäl inom marinen är 20 respektive 32 dagar och för befäl inom flygvapnet 15 respektive 22 dagar.

Värnpliktiga i befälsbefattningar och i särskilt kvalificerade befattningar av annat slag kan åläggas att som repetitionsutbildning också fullgöra fem särskilda övningar. Varje sådan övning får omfatta högst 11 dagar vid armén och marinen och högst fyra dagar vid flygvapnet.

Skyldigheten att göra *beredskapsövningar* gäller för varje värnpliktig – under sammanlagt 180 dagar utöver grundutbildning och repetitionsut-

Försvarsgren (motsv)	Antal dagar	
Kategori av värnpliktiga	Lägst	Högst
Armén		
Meniga G eller F	220	245
Meniga E	265	315
Dito i särskilt kvalificerad befattning	325	350
Gruppbefäl	290	315
Plutonsbefäl	325	360
Dito i särskilt kvalificerad befattning	395	450
Kompanibefäl	415	450
Flottan		
Meniga G	385	425
Meniga F	325	455
Meniga E	505	525
Gruppbefäl	325	455
Plutonsbefäl	410	525
Dito för vpl som avlagt sjökaptens- eller sjöingenjörsexamen	410	455
Kompanibefäl	500	615
Kustartilleriet		
Meniga G eller F	240	265
Meniga E	400	425
Dito i kustjägarförband	290	315
Gruppbefäl	290	315
Plutonsbefäl	410	435
Kompanibefäl	500	525
Flygvapnet		
Meniga F eller G	225	250
Meniga E	325	350
Gruppbefäl	325	350
Dito i särskild befattning i underhålls-, underrättelse- eller markförsvarstjänst	260	300
Plutonsbefäl	335	360
Kompanibefäl	425	450

Anm. Med *kategori E* avses värnpliktiga som utbildas för specialistbefattningar av olika slag. *Kategorierna G och F* omfattar de flesta slagen av befattningar för meniga.

bildning – om regeringen anser att det är nödvändigt med hänsyn till försvarsberedskapen. Till *krigstjänstgöring* får regeringen kalla in samtliga värnpliktiga eller en del av dem, om landets försvar eller dess säkerhet kräver det.

Det finns möjligheter att få *anstånd* med utbildning eller annan tjänstgöring. Den som avbryter tjänstgöring kan få tillgodoräkna sig den tid under vilken han redan har tjänstgjort.

Värnpliktiga som har fullgjort sin grundutbildning kan genom *uppskov* undantas från skyldigheten att tjänstgöra under beredskapstillstånd eller i krig, om det "oundgängligen behövs för att tillgodose behovet av personal inom andra delar av totalförsvaret än försvarsmakten". Ett sådant undantag kan meddelas som uppskov eller som kollektiv yrkesledighet inom vissa yrkesområden.

3.6.4 *Uttagningens organisation*

Den värnpliktige som inte blir befriad från skyldigheten att tjänstgöra ska skrivas in. Det sker av en *inskrivningsnämnd* vid en inskrivningsförrättning. Nämnden ska vid förrättningen även besluta om uttagning av den värnpliktige för utbildning och avgöra om han ska höra till ett militärområde, flottan eller kustartilleriet.

Ett beslut om uttagning till utbildning ska avse

- Den typ av *krigsbefattning* som den värnpliktige ska utbildas till;
- De *förband eller skolor* där den värnpliktige huvudsakligen ska fullgöra sin grundutbildning;
- Grundutbildningerns *längd;* och
- Året och månaden för *planerad inryckning* till grundutbildning.

Värnpliktsverket är den centrala förvaltningsmyndigheten för inskrivning och redovisning av personalen inom det militära försvaret. Inom Värnpliktsverket finns också sex *värnpliktskontor* med geografiskt sett olika verksamhetsområden. Varje område har en inskrivningsnämnd.

3.6.5 *Inskrivning*

En värnpliktig är skyldig att efter kallelse inställa sig vid ett värnpliktskontor för att närvara vid en inskrivningsförrättning. Han ska vid förrättningen genomgå en inskrivningsprövning. Den omfattar medicinska och psykologiska undersökningar, som ska ge underlag för en bedömning av hans hälsotillstånd och fysiska och psykiska kvalifikationer. Undersökningarna syftar vidare till att bedöma hans lämplighet för olika befattningar eller grupper av befattningar.

Efter undersökningarna – som i allmänhet pågår under två dagar – träffar den värnpliktige en mönstringsförrättare. Denne jämför resultaten från undersökningarna med uppgifterna om det utbildningsbehov som ska tillgodoses. Den värnpliktige får därefter ett skriftligt besked om en preliminär uttagning. Av beskedet framgår var han ska fullgöra sin grundutbildning och tiden för inryckningen. Om han inte är nöjd med uttagningen kan han inom en viss tid anmäla detta till inskrivningsnämnden, som mer ingående behandlar hans fall.

3.6.6 *Militär grundutbildning för kvinnor*

Kvinnor som vill få anställning som yrkesofficerare måste genomgå militär grundutbildning. Detta regleras i

- *Lagen* (1980:1021) *om militär grundutbildning för kvinnor;* och
- *Förordningen* (1980:1024) *om militär grundutbildning för kvinnor.*

Till utbildningen får endast antas kvinnor som är svenska medborgare, under antagningsåret fyller lägst 18 och högst 24 år och som kan bedömas ha förutsättningar att tillgodogöra sig officersutbildning.

Innan en kvinna antas ska hon hos Värnpliktsverket genomgå en särskild antagningsprövning, som motsvarar den som de värnpliktiga genomgår. På grundval av resultatet från prövningen föreslår Värnpliktsverket vilka som bör antas till utbildningen. Beslut fattas av *försvarsgrenschefen* eller den myndighet som han utser.

Utbildningen ska i längd och innehåll motsvara den grundutbildning som en jämförbar kategori värnpliktiga fullgör enligt värnpliktslagen och bör genomföras gemensamt med motsvarande utbildning för de värnpliktiga.

3.7 Vapenfri tjänst

3.7.1 *Författningar*

De författningar som reglerar den vapenfria tjänsten är

- *Lagen* (1966:413) *om vapenfri tjänst;* och
- *Kungörelsen* (1966:414) *med vissa bestämmelser om vapenfria tjänstepliktiga.*

Den särskilda vapenfrilagstiftningen är ett undantag från principen om allmän värnplikt. Undantaget har sin grund i samhällets respekt för individens åsiktsfrihet.

3.7.2 *Tjänstepliktens innehåll*

Principer

Enligt bestämmelserna ska den vapenfrie fullgöra tjänstgöring i verksamhet som är betydelsefull för samhället under beredskap och i krig.

Tjänst vid försvarsmakten ska i princip inte förekomma. Det kan emellertid ske om den vapenfrie medger det. Enligt lagen får han i så fall inte övas i bruk av vapen eller åläggas att bära vapen eller ammunition.

Den värnpliktige kan tidigast vid inskrivningen söka vapenfri tjänst. Därefter kan ansökan om vapenfri tjänst göras när som helst under värnpliktstiden, från 18 till 47 års ålder. Den som har befriats från skyldigheten att göra värnplikt kan inte heller göra vapenfri tjänst.

Förenklat prövningsförfarande

Prövningen av om den värnpliktige ska få vapenfri tjänst förenklades väsentligt den 1 juli 1991. Den prövning som numera sker lägger ett större ansvar på den enskilde. Den som söker vapenfri tjänst inom sex månader efter inskrivningen ska försäkra att han har en allvarlig personlig över-

tygelse mot att använda vapen mot annan. Ansökan ska bifallas utan ytterligare utredning, om det inte finns särskilda skäl att närmare pröva sökandens inställning till bruk av vapen.

Den som söker senare än sex månader efter inskrivningen ska lämna både en försäkran och en kortfattad skriftlig redogörelse där han berättar om sin inställning till att använda vapen mot annan. Även detta prövningsförfarande är betydligt enklare än det som tidigare gällde.

En ansökan får inte avslås utan att sökanden har fått tillfälle att lämna muntliga uppgifter i ärendet.

Tjänstgöringens längd

Den vapenfria tjänstgöringen omfattar grundutbildning och repetitionsutbildning. Den sammanlagda utbildningstiden ska vara lägst 355 och högst 380 dagar. Grundutbildningen ska omfatta minst 220 och som mest 320 dagar.

Myndigheter som beslutar

Vapenfristyrelsen prövar ärenden om tillstånd till vapenfri tjänst. Myndigheten svarar också för uttagning, inkallelse, utbildning och krigsplacering av de vapenfria tjänstepliktiga.

Vapenfristyrelsens beslut om tillstånd till vapenfri tjänst och om uttagning och tjänstgöring får överklagas hos *Totalförsvarets tjänstepliktsnämnd.*

Den vapenfria utbildningen äger rum hos statliga myndigheter, kommuner och landsting eller hos bolag, föreningar och stiftelser som regeringen bestämmer. För närvarande har Svenska Röda Korset, Sveriges Civilförsvarsförbund och Sveriges Kristna Ungdomsråd tillstånd att ordna vapenfriutbildning. Regeringen har också beslutat att vapenfri tjänst får ske hos sådana aktiebolag med uppgifter inom totalförsvaret där staten har aktiemajoriteten.

Vapenfristyrelsen beslutar i samråd med Arbetsmarknadsstyrelsen vilka myndigheter som ska få bedriva vapenfriutbildning.

Statliga myndigheter är skyldiga att inom sina verksamhetsområden anordna vapenfri tjänst enligt Vapenfristyrelsens bestämmande.

4 Totalförsvarets personal i krig

4.1 Den svenska arbetskraften i krig – en översikt

4.1.1 *Inledning*

Arbetskraften i Sverige beräknas uppgå till omkring 4,5 miljoner heltids- och deltidssysselsatta. Drygt 300 000 av dessa är medborgare i ett annat land – de flesta i något av de andra nordiska länderna.

Arbetsmarknadsstyrelsen räknar med att totalförsvaret efter mobilisering kommer att ta i anspråk omkring 3,2 miljoner av de heltids- och deltidssysselsatta för krigsviktig verksamhet som är *förberedd i fred.* Det militära försvaret disponerar för närvarande omkring 1 miljon personer. Det civila försvaret kommer med de planer som gäller att i det krigsomställda samhället förfoga över i runt tal 2,2 miljoner människor för den planlagda verksamheten. För verksamhet som *inte behöver förberedas* återstår således 1,3 miljoner personer.

De redovisade uppgifterna framgår av *tabell 4.1,* som också visar att försörjningen med personal inom den planlagda delen av det civila försvaret – hos statliga organ, kommuner, landsting, företag och organisationer – till största delen sker med de redan i fred anställda. Som underlag för planläggningen beräknar myndigheterna, företagen och organisationerna inom den krigsviktiga verksamheten hur många anställda de behöver under beredskap och i krig. I nästa steg bedömer de hur stor del av personalen i fred de kommer att kunna förfoga över och vilka åtgärder – t.ex. uppskov från militärtjänstgöring för ett antal personer – som fordras för att personalbehovet ska kunna tillgodoses.

Tabellen visar bl.a. också att drygt 100 000 personer har uppskov från det militära försvaret för att kunna tjänstgöra i befattningar som de har tagits ut till inom det civila försvaret. I runt tal hälften av dessa ska enligt personalplanläggningen fortsätta med sina vanliga uppgifter i K-företagen inom näringslivet.

Tabell 4.1 Den svenska arbetskraften i krig

Måttenhet: 1 000-tal personer

Typ av verksamhet	Antal		Delsumma		Totalsumma[d]
	Tillgång	Därav: uppskov	Tillgång	Därav: uppskov	
1. Planlagd verksamhet					
1.1 Militära försvaret					
Anställda, värnpliktiga och frivilliga					
□ Militära staber och förband	860	–			
□ Hemvärnet och samverkande frivilligorganisationer	100[a]	–	960	–	1 000
1.2 Civila försvaret					
Anställd personal[b]					
□ Centrala och regionala myndigheter m.m.	85	6			
□ Affärsverk	130	32			
□ Landsting	450	0,2[c]			
□ Kommuner	550	4			
□ Näringsliv	730	57	1 945	99	
Pliktpersonal & frivilliga					
□ Uttagna med civilförsvarsplikt	180[a]	17			
□ Vapenfria tjänstepliktiga	50	–			
□ Frivilliga med avtal	50	–	280	17	2 200
2. Ej planlagd verksamhet					1 300[e]
3. Hela arbetskraften					4 500[f]

a) Personalen är beredskapsregistrerad enligt kungörelsen (1941: 720) om beredskapsregister m.m. En myndighet och organisation eller ett företag som ska planera sin beredskap är enligt kungörelsen skyldig att på anmodan av Arbetsmarknadsstyrelsen till länsarbetsnämnden lämna uppgift om den beredskapspersonal som myndigheten, organisationen eller företaget får ta i anspråk vid planläggningen av landets försvarsberedskap.

b) Uppgiften avser personal som är anställd i fred och som t.ex. myndigheterna och företagen räknar med att kunna disponera under beredskap och i krig. Behovet i krig är till ca 85 % fyllt genom s.k. personalplanläggning.

c) Det finns dessutom ett antal personer med s.k. dispositionsrätt.

d) Talen är avrundade.

e) Övrig verksamhet i det krigsomställda samhället.

f) Uppgiften avser personer som arbetar hel- eller deltid. Det finns dessutom ca 800 000 personer i åldern 16–64 år som studerar, hemarbetar eller är förtidspensionerade.

Källa: Arbetsmarknadsstyrelsen

4.1.2 *Anställda*

Med de pliktlagar som gäller beräknas drygt en miljon människor vid allmän mobilisering komma att lämna sina vanliga arbeten för de befattningar som de har tagits ut till inom den civila och den militära delen av totalförsvaret. En mycket stor del av denna pliktpersonal lämnar också sina bostadsorter.

De allra flesta som i fred är sysselsatta i den planlagda delen av det civila försvaret kommer emellertid under beredskap och i krig att fortsätta på sina nuvarande arbetsplatser. Den verksamhet som inte är förberedd finns hos myndigheter och företag som inte har sådana uppgifter inom totalförsvaret att den behöver planeras. Omfattningen av verksamheten hos dessa myndigheter och företag blir beroende av de förhållanden som råder.

Större delen av personalen inom den civila delen av det krigsomställda samhället kommer under beredskap och i krig att bestå av *kvinnor*. Det blir följden av att den i fred anställda personalen dominerar inom de flesta krigsorganiserade civila verksamheterna. En stor del av de anställda männen rycker vid mobiliseringen in till det militära försvaret och kvinnorna kommer att dominera i många civila verksamheter som fortsätter under beredskap och i krig.

4.1.3 *Frivilligorganisationernas avtalsbundna medlemmar*

Frivilligorganisationerna inom totalförsvaret har i runt tal 550 000 medlemmar. Som framgår av *tabell 4.2* har nära 50 000 av dessa ingått avtal med civila myndigheter om att tjänstgöra under beredskap och i krig, medan knappt 30 000 frivilliga träffat överenskommelser om att utföra uppgifter inom det militära försvaret.

Tabell 4.2 Antal frivilliga med avtal inom totalförsvaret i april 1992

Typ av avtal	Civila försvaret[a)]	Militära försvaret[b)]	Totalförsvaret
A-avtal	16 800	9 000	25 800
B-avtal	31 200	20 000	51 200
Summa	**48 000**	**29 000**	**77 000**
Relativ fördelning i *procent*	62	38	100

a) Uppgiften avser antalet beredskapsregistrerade hos länsarbetsnämnderna.

b) Redovisningen omfattar inte de omkring 80 000 hemvärnsmän som ingår i hemvärnets organisation och inte heller de ca 2 000 krigsfrivilliga.

Källa: Arbetsmarknadsstyrelsen (civila försvaret) och Försvarsstaben (militära försvaret).

Tabellen visar också att något mer än 25 000 eller knappt en tredjedel av de 77 000 avtalsbundna har ingått s.k. *A-avtal*. Denna form av avtal innebär att de med frivilligförordningens ord placeras för ständig tjänstgöring i totalförsvaret. De civila eller militära myndigheterna tar ut dem till sär-

skilda befattningar i krigsorganisationen. Drygt 50 000 medlemmar som har förklarat sig vilja tjänstgöra inom totalförsvaret har i stället slutit *B-avtal.* Personalen med B-avtal står enligt kungörelsen till förfogande för tillfällig tjänstgöring.

Som framgår av tabellen ska till de redovisade uppgifterna läggas omkring 80 000 män som utför vapentjänst inom hemvärnet.

Samtliga frivilliga som har ingått A- eller B-avtal för att tjänstgöra inom totalförsvaret är skyldiga att i fred delta i övningar och att genomgå repetitionsutbildning.

4.2 Personal för civil verksamhet under beredskap och i krig

4.2.1 *Inledning*

Ansvarsområden och uppgifter inom den civila delen av totalförsvaret är fördelade mellan en rad olika organ. Det kan vara statliga myndigheter, landsting och kommuner – men också företag och organisationer. En del av myndigheterna ska planera, leda och på olika sätt genomföra de åtgärder som fordras. Andra myndigheter – och företagen och organisationerna – har till uppgift att verkställa beslut som de för planering och ledning ansvariga samhällsorganen fattar.

För samtliga gäller den s.k. *ansvarsprincipen,* dvs. den som har ett ansvar i fred ska svara för verksamheten också under beredskap och i krig.

Totalförsvarets civila del indelas i ett antal funktioner som närmast motsvarar olika sektorer i samhället. Varje funktion omfattar en för totalförsvaret viktig verksamhet som kräver någon form av statlig ledning. För var och en av funktionerna finns en funktionsansvarig statlig myndighet.

I stort sett alla *centrala* statliga förvaltningsmyndigheter har uppgifter under beredskap och i krig. Det kan innebära att de som t.ex. Arbetsmarknadsstyrelsen, Socialstyrelsen, Jordbruksverket, Räddningsverket och Överstyrelsen för civil beredskap svarar för verksamheten inom en funktion. Andra centrala myndigheter medverkar med sina resurser inom olika funktioner.

På *regional och lokal nivå* ligger ansvaret för uppgifterna i många fall på myndigheter eller andra med verksamhetsområden som är avgränsade till en enda funktion. Det gäller bl.a. hälso- och sjukvården, polisen, arbetsförmedlingen och företagen som producerar varor och tjänster för totalförsvaret. Civilbefälhavarnas, länsstyrelsernas och kommunernas uppgifter omfattar däremot flera funktioner i samhället.

Utredningen beskriver i de följande avsnitten kortfattat målet för verksamheten inom ett antal funktioner i det civila försvaret och anger i stora drag hur de verkställande organen enligt nuvarande planering avser att försörja verksamheten med personal under beredskap och i krig. Redogö-

relsen omfattar framför allt de funktioner där myndigheterna planerar att i ökad utsträckning med plikt ta ut och utbilda personal och att krigsplacera den inom olika slag av enheter inom krigsorganisationen. En motsvarande beskrivning för de funktioner där myndigheterna bedömer det i huvudsak tillräckligt med den i fred anställda personalen och med tillförsel av värnpliktiga som har uppskov från militär tjänstgöring finns i *Bilaga C*.

Texten i de följande avsnitten och i bilagan är utformad med ledning av ÖCB:s rapport *Preliminära sammanfattande mål för funktionerna inom totalförsvaret* och regeringens bedömning av målen.

4.2.2 *Civil ledning och samordning*

Civil ledning och samordning utövas på alla nivåer i samhället. Centralt beslutar regeringen. Områdesansvariga myndigheter är civilbefälhavaren, länsstyrelsen och kommunen. Att leda verksamhet inom det civila försvaret innebär framför allt att samordna, prioritera och informera. Funktionsansvarig myndighet är ÖCB.

De myndigheter som svarar för funktionen inom olika geografiska områden ska leda verksamheten så att de samlade resurserna i samhället utnyttjas på bästa möjliga sätt. Ledning ska kunna utövas i alla lägen. Ledningsorganisationen måste därför vara flexibel. De ansvariga organen ska med bibehållen kapacitet kunna anpassa den till olika hotsituationer.

De olika myndigheterna som är verksamma inom funktionen civil ledning och samordning planerar att i krig använda den personal som de förfogar över i fred. Myndigheterna har genom avtal knutit personal även från andra myndigheter och från näringslivet till organisationen.

4.2.3 *Ordning och säkerhet m.m.*

Polisen ska liksom i fred upprätthålla ordning och säkerhet i samhället, förebygga brott och ge allmänheten skydd och hjälp. Vid ett militärt angrepp ska polisen i samarbete med det militära försvaret skydda och stödja krigsorganiseringen i samhället. Till uppgiften hör att förhindra eller försvåra sabotageverksamhet. Polisen ska vidare medverka i gränsövervakningen och hjälpa till med att ta emot flyktingar. Säkerhetspolisens verksamhet ska kunna utökas väsentligt.

Rikspolisstyrelsen är funktionsansvarig myndighet. De lokala polismyndigheterna disponerar omkring 90% av polispersonalen i fred. Det finns också en beredskapspolisorganisation, som omfattar ca 8 000 personer av dem som har lämnat det militära försvaret. De flesta beredskapspoliserna är över 47 år och uttagna med plikt.

Andra myndigheter med uppgifter inom funktionen är åklagarmyndig-

heterna, Statens invandrarverk och Statens kriminaltekniska laboratorium.

4.2.4 *Befolkningsskydd och räddningstjänst*

Syftet med verksamheten inom funktionen är i första hand att skydda och rädda liv och i andra hand att begränsa skador på egendom och miljö. Befolkningsskyddet bygger på ett samspel mellan fysiskt skydd, andningsskydd, varning, information, hemskydd, utrymning och inkvartering. Planeringen ska koncentreras till de enligt regionala mål- och riskanalyserna mest utsatta områdena. Utrymning ska kunna ske i ordnade former.

Räddningstjänsten i krig syftar till att hindra eller begränsa skador på i första hand människor. Räddningsstyrkorna ska bygga på den kommunala räddningstjänstens resurser i fred och omfatta omkring 125 000 civilförsvarspliktiga. Styrkorna ska kunna mobiliseras med kort varsel. De ska vara utrustade och utbildade för insatser t.ex. i områden med oexploderad ammunition och där det finns radioaktiva eller kemiska ämnen. Vid företag och anläggningar som har stor betydelse för totalförsvaret ska det finnas verkskydd.

Räddningsverket är funktionsansvarig myndighet. Civilförsvarsorganisationen – som staten under beredskap och i krig ställer till förfogande åt kommunerna – har hittills varit den viktigaste resursen. Ansvaret för personalförsörjningen under beredskap och i krig kommer enligt riksdagens principbeslut att flyttas över på kommunerna. Avsikten är att den kommunala räddningstjänstens organisation i fred ska vara grundresursen.

Den i fred anställda personalen inom den kommunala räddningstjänsten får genom sin yrkesutbildning kunskaper som ska förbereda dem på att i krig kunna leda annan personal i bl.a. undsättningsarbete av olika slag. Planeringen går ut på att organisationen under beredskap och i krig ska kompletteras med annan personal som har tagits ut med plikt.

Under 1980-talet har i genomsnitt omkring 500 vapenfria tjänstepliktiga varje år utbildats för krigsplacering inom framför allt undsättningsenheterna. Ungefär 400 av dessa har fått sin utbildning hos Luftfartsverket och under tjänstgöringstiden ingått i brand- och räddningsstyrkorna vid främst de statliga flygplatserna.

Statens strålskyddsinstitut och Statens kärnkraftinspektion medverkar inom funktionen.

4.2.5 *Hälso- och sjukvård, socialtjänst och miljö- och hälsoskydd*

Hälso- och sjukvården ska verka för att varje skadad eller sjuk under beredskap och i krig kan ges en medicinskt acceptabel behandling och vård. Kapaciteten ska vara tillräcklig både för behandling av de krigsskadade patienterna och för sådan hälso- och sjukvård som förekommer i fred och som inte kan anstå.

Sjukvårdsorganisationen ska efter krigsorganisering kunna operera och ge vård åt 4 000 tillkommande krigsskadade per dygn. En skadad ska kunna få primärkirurgisk behandling inom sex timmar efter skadetillfället.

Socialtjänsten ska även under beredskap och i krig bidra till att trygga de grundläggande livsbetingelserna för alla civila som vistas i kommunen. Behovet av insatser kan komma att öka väsentligt på grund av krigshandlingar, omfattande utskrivningar av patienter från hälso- och sjukvården, ökad barnomsorg, stora utrymningar och omhändertagande av många flyktingar.

Miljö- och hälsoskyddet ska medverka till en bra hygien som så långt möjligt förebygger smittspridning och epidemier.

Socialstyrelsen är ansvarig för verksamheten inom funktionen. Andra statliga myndigheter med uppgifter inom olika delfunktioner är Statens strålskyddsinstitut, Rättsmedicinalverket, Statens bakteriologiska laboratorium, Läkemedelsverket, Statens livsmedelsverk och Statens naturvårdsverk.

Genomförandet av åtgärderna under beredskap och i krig sker i allt väsentligt hos landstingen och kommunerna, som räknar med att kunna använda den personal som de förfogar över i fred och som inte ingår i den militära krigsorganisationen. Som har framgått av redovisningen i kapitel 3 tillämpas pliktbestämmelser för personal inom hälso- och sjukvården och veterinärverksamheten.

En förstärkning med personal som svarar för transporter och för åtgärder vid mottagningsplatser och uppsamlingsstationer har planerats inom hälso- och sjukvården. Även personalen i denna organisation – som kallas Sjukvårdsenhet 86 – tas ut med plikt.

Under 1980-talet har mellan 500 och 1000 vapenfria tjänstepliktiga per år utbildats för uppgifter inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten.

4.2.6 *Telekommunikationer*

De telesystem som finns i fred ska så långt möjligt fungera även under beredskap och i krig.

Vid ett krigsutbrott ska den teletrafik som är viktig för totalförsvaret kunna få prioritet inom ett dygn. De teleanordningar som behövs i det sammanhanget ska omedelbart kunna repareras och underhållas. Telekommunikationer för ledning och operativ verksamhet ska säkerställas så att angelägen trafik kan komma i gång senast åtta timmar efter ett totalavbrott. Ljudradiosändningar ska kunna nå större delen av befolkningen i ett täckningsområde kort tid efter en skada.

Televerket ombildas den 1 juli 1993 till aktiebolag. Den myndighetsutövning som verket svarar för inom funktionen kommer att överföras till den statliga *Telestyrelsen,* som inrättades den 1 juli 1992.

Personalen inom funktionen telekommunikationer kommer under beredskap och i krig till största delen att bestå av anställda i fred. Sammanlagt

omkring 1 200 vapenfria tjänstepliktiga har utbildats för reparationsverksamheten och ingår i krigsorganisationen.

4.2.7 *Transporter*

Transportföretag, speditörer och andra ska under beredskap och i krig kunna utföra eller förmedla transportuppdrag för hela samhället. De för totalförsvaret nödvändiga transporterna ska organiseras så att landets civila transportresurser utnyttjas på ett effektivt sätt. Det är särskilt viktigt att klara transporterna under inledningen av ett krig. Huvuddelen av transportverksamheten ska under mobiliseringen – och de närmast följande veckorna – stödja det militära försvaret.

Ett bortfall i importen av bl.a. drivmedel och reservdelar ska inte påverka kapaciteten för *lastbilstransporter* vid planlagda transportföretag. Även sedan ett stort antal fordon vid en mobilisering har tagits i anspråk för uppgifter inom krigsorganisationen ska de kvarvarande lastbilarna varaktigt kunna utföra 70% av de godstransporter som sker med hela lastbilsparken i fred.

Järnvägstransporterna ska efter krigsorganisering inom två dygn kunna omprioriteras till transporter som är viktiga för totalförsvaret. Även under störda förhållanden ska en viss järnvägstrafik vara möjlig. Vid ett totalavbrott i hela landet på det allmänna elnätet ska det fortfarande vara möjligt att utföra i storleksordningen 15% av det fredstida transportarbetet på järnväg.

Drift och reparationer av väg- och järnvägsnäten ska kunna ske även under störda förhållanden. Det ska finnas så mycket reservbromateriel att den kan ersätta en del av de permanenta broar som eventuellt blir skadade.

Sjötransporterna ska i ett krisskede upprätthållas i sådan skala att utrikeshandeln kan bedrivas i samma omfattning som i fred. Om kriget drabbar vår omvärld, men Sverige inte är indraget, ska det vara möjligt att genomföra 60% av det utrikes sjötransportarbetet. Blir Sverige indraget i kriget reduceras målet till 20%.

Under neutralitet och i krig ska det gå att med *flyg* transportera 20% av den utrikeshandel som normalt sker i luften. Motsvarande siffra för de inrikes gods- och persontransporterna med flyg är 45%.

ÖCB är funktionsansvarig myndighet. Andra myndigheter som har uppgifter inom funktionen är Statens järnvägar, Banverket, Vägverket, Sjöfartsverket, Luftfartsverket och Räddningsverket. Planeringen av personalförsörjningen utgår från de anställda i fred hos de berörda myndigheterna och företagen. En visst tillskott av personal är planerat inom Banverket, som har ca 1 200 vapenfria tjänstepliktiga i krigsorganisationen. Luftfartsverket har hittills räknat med att för brand- och räddningstjänsten vid flygplatserna använda de vapenfria tjänstepliktiga som håller på att utbildas.

Förare av tunga lastbilar, tankbilar och bussar för en del av behoven i krig kommer att rekryteras från frivilligorganisationerna och den öppna

arbetsmarknaden. Utbildning av personalen kommer i stor utsträckning att ske genom arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

4.2.8 *Flyktingverksamhet*

Strävan ska vara att tillämpa de principer som gäller i fred för mottagande och omhändertagande av flyktingar och asylsökande. De som söker skydd i Sverige ska få den samhällsservice som de med krigsmiljöns krav kommer att behöva. De flyktingar som behövs på arbetsmarknaden ska få möjligheter att förvärvsarbeta.

Statens invandrarverk svarar för verksamheten inom funktionen. Rikspolisstyrelsen, Tullverket, Räddningsverket, Socialstyrelsen och Arbetsmarknadsstyrelsen medverkar. Kommunerna kommer att få mycket omfattande uppgifter på lokal nivå i flyktingverksamheten.

4.2.9 *Energiförsörjning*

Behovet av energi för människors överlevnad och samhällets fortbestånd måste kunna tryggas även under beredskap och i krig. Det är nödvändigt att begränsa effekterna för energiförsörjningen av importsvårigheter, störningar av olika slag och skador på produktions- och distributionssystemen. Beredskapsplaneringen ska utgå från att Sverige helt eller delvis kan bli beroende av inhemska energiresurser. Tillräckliga hänsyn ska i det fredstida arbetet tas till beredskapsaspekterna.

Planeringen av beredskapen ska vara flexibel och kunna trygga försörjningen under olika kris- eller krigssituationer. Ransoneringar och regleringar ska kunna genomföras.

Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK) svarar för verksamheten inom funktionen. Statens kärnkraftinspektion, Trafiksäkerhetsverket, kraftindustrin, eldistributionsföretagen och affärsverket Svenska kraftnät, som från år 1992 svarar för det s.k. storkraftnätet, har också uppgifter inom området. Planeringen av personalförsörjningen bygger på de fredstida resurserna. Det finns också omkring 2 000 vapenfria tjänstepliktiga utbildade och krigsplacerade för reparationsarbeten inom distributionsföretagen.

Det av kraftindustrin organiserade planeringskansliet vid *Kraftsam Elberedskap* medverkar i beredskapsplaneringen.

4.2.10 *Kyrklig beredskap*

Både kristna och icke kristna trossamfund ska under beredskap och i krig kunna bedriva församlingsvårdande arbete. Särskilt själavården, de diakonala insatserna och begravningsverksamheten ska kunna förändras med hänsyn till hotsituationen.

ÖCB är ansvarig myndighet. Genomförandet av verksamheten sker hos svenska kyrkan och andra trossamfund, som räknar med att använda en

del av den personal som de förfogar över i fred. Många frivilliga kommer sannolikt också att delta i arbetet.

Sveriges Kristna Ungdomsråd (SKU) utbildar sedan flera år vapenfria tjänstepliktiga för barn- och ungdomsverksamhet under beredskap och i krig.

4.3 Det militära försvarets personalförsörjning

4.3.1 *Anställda*

Det militära försvaret hade i juni 1990 – enligt senast tillgängliga uppgifter – drygt 42 000 anställda i olika yrkesbefattningar. Knappt 19 000 eller 44 % av dessa var yrkesofficerare. De civilt anställda uppgick till något mer än 23 000. Större delen av de civilt anställda arbetade i kök, förråd eller administration. Försvarsmakten hade också i runt tal 15 000 reservofficerare anställda.

Som framgår av *tabell 4.3* minskade personalen – utom reservofficerarna – under perioden 1985–90 med nära 2 000 anställda. För den avgjort största minskningen svarade de civilanställda.

Tabell 4.3 Antal anställda (utom reservofficerare) inom det militära försvaret med fördelning mellan militär och civil personal år 1990 (juni) och förändringen åren 1985–90

Typ av personal	Antal anställda	Relativ fördelning i *procent*	Förändring 1985–90	
			Antal	Relativa tal i *procent*
Yrkesofficerare[a)]	18 798	44	– 342	– 2
Civil personal	23 524	56	– 1 601	– 6
Samtliga	**42 322**	**100**	**– 1 943**	**– 4**

a) Inkl. yrkesofficersaspiranter.

Källa: Statistiska centralbyrån (år 1985) och Försvarsstaben (år 1990).

Den militära och den civila personalens fördelning mellan de fem huvudprogrammen redovisas i *tabell 4.4*. Armén hade i juni 1990 mer än dubbelt så många anställda som flygvapnet och nästan tre gånger fler än marinen eller de myndigheter som ingår i huvudprogram 5.

4.3.2 *Frivilliga*

Frivilligorganisationerna

Hemvärnet omfattar för närvarande omkring 100 000 personer. Organisationen består av i runt tal 80 000 hemvärnsmän och omkring 20 000 avtalsbundna medlemmar inom de samverkande frivilligrörelserna – lottor, bilkårister, rödakorspersonal, mc-ordonannser, sambandspersonal och hundförare.

Tabell 4.4 Antal anställda (utom reservofficerare) inom det militära försvaret med fördelning mellan huvudprogram år 1990 (juni)

Huvudprogram	Antal anställda	Relativ fördelning i *procent*
(1) Armén	17118	40
(2) Marinen	6619	16
(3) Flygvapnet	8239	20
(4) Operativ ledning	3812	9
(5) Gemensamma myndigheter	6534	15
Summa	**42322**	**100**

Anm. Gemensamma myndigheter var vid den tidpunkt som statistiken avser Fortifikationsförvaltningen, Försvarets materielverk, Försvarets förvaltningsskola, Försvarets mediecenter, Försvarets datacenter, Försvarets civilförvaltning, Försvarets sjukvårdsstyrelse, Krigsarkivet, Värnpliktsverket, Statens försvarshistoriska museer, Militärhögskolan och Försvarets radioanstalt.

Utöver dessa 20000 frivilliga finns det inom den *frivilliga försvarsverksamheten* omkring 10000 som har bundit sig för att under beredskap och i krig genom A-avtal tjänstgöra inom det militära försvaret. Som har framgått av redovisningen i avsnitt 4.1 innebär denna form av avtal enligt frivilligkungörelsen att de placeras för ständig tjänstgöring i totalförsvaret. De militära myndighterna tar i allmänhet ut dem till särskilda befattningar i krigsorganisationen och de är enligt kungörelsen skyldiga att genomgå repetitionsutbildning.

De militära myndigheterna eller de frivilligas organisationer har vidare slutit B-avtal med omkring 20000 medlemmar, som förklarat sig villiga att i krig tjänstgöra inom försvarsmakten. Nästan samtliga hör till dem som enligt redovisningen i början av detta avsnitt samverkar med hemvärnet. Personalen med B-avtal står enligt kungörelsen till förfogande för tillfällig tjänstgöring. Även dessa frivilliga är enligt kungörelsen skyldiga att genomgå repetitionsutbildning.

Krigsfrivilliga

Som har framgått av redovisningen i kapitel 3 kan försvarsmaktens myndigheter även anta s.k. krigsfrivilliga för tjänstgöring inom det militära försvaret. Den som antas ska vara svensk medborgare, under antagningsåret fylla lägst 18 år och med hänsyn till militär eller civil utbildning eller andra kvalifikationer vara lämplig för att tjänstgöra i det militära försvarets krigsorganisation.

Antagning sker genom att myndigheten träffar ett avtal med den krigsfrivillige. Förutom den tjänstgöring som avtalet reglerar kan den krigsfrivillige åta sig att genomgå utbildning och fullgöra tjänstgöring enligt *förordningen* (FFS 1987:8) *om frivillig tjänstgöring vid försvarsmakten.*

Det finns enligt Värnpliktsverket för närvarande omkring 2 100 krigsfrivilliga i den militära krigsorganisationen. Ett 50-tal av dessa är kvinnor. Knappt 60 % av de krigsfrivilliga är i åldern 50-60 år och en fjärdedel över

60 år. De flesta krigsfrivilliga upprätthåller tekniska befattningar av olika slag inom krigsorganisationen.

4.3.3 *Värnpliktiga*

Inledning

Redovisningen i detta avsnitt syftar till att visa hur stor tillgången på värnpliktig personal har varit de senaste åren och hur denna tillgång har tagits till vara. Antalet värnpliktiga och uttagningen av dem varierar av naturliga skäl från år till år. Utredningen har av den anledningen valt tre olika år för sin redogörelse.

De senaste uppgifterna om antalet grundutbildade värnpliktiga under en treårsperiod som finns att tillgå avser *utbildningsåren* 1987/88, 1988/89 och 1989/90. Uppgifterna om antalet prövade och uttagna redovisas däremot kalenderårsvis. Utredningen har valt att redogöra för uttagningen som ägde rum *inskrivningsåren* 1987, 1988 och 1989. I den redovisning som följer finns emellertid också en del uppgifter för åren 1990 och 1991.

Utredningen vill framhålla att det inte går att i statistiken följa en åldersklass från uttagningen under ett bestämt inskrivningsår till utbildningen under ett kommande utbildningsår. Skälet är att i allmänhet endast omkring 60% av antalet uttagna och fördelade under ett inskrivningsår börjar sin grundutbildning under utbildningsåret som följer närmast efter uttagningen. Två år efter uttagningen kallar det militära försvaret normalt in 30% av de fördelade och tre år senare de återstående 10 % av de uttagna under det ursprungliga inskrivningsåret. Den här förskjutningen är en följd framför allt av de önskemål som de värnpliktiga har. Även behovet att ta ut personal till krigsorganisationen varierar emellertid från år till år.

Redogörelsen som följer i detta kapitel är baserad på uppgifter som *Värnpliktsverket* har sammanställt åt utredningen.

Utredningen vill framhålla att de procenttal som anger antalet befriade relativt sett i olika skeden från inskrivningen till slutförandet av utbildningen i den följande redogörelsen som regel är beräknade från en och samma bas, nämligen det sammanlagda antalet värnpliktiga under vart och ett av de redovisade tre inskrivningsåren i den åldersklass som kallats till mönstring och antalet naturaliserade i åldern 17–27 år.

Hur många skrevs in?

Antalet 17-åringar som värnpliktskontoren fick uppgift om för att som 18-åringar pröva och eventuellt ta ut till tjänstgöring inom det militära försvaret uppgick åren 1987–1989 till mellan knappt 53000 och nära 56000. Som framgår av följande sammanställning tillkom mellan 2000 och 3000 män i åldern 17–27 år som blivit svenska medborgare under vart och ett av de tre inskrivningsåren.

Nyaviserade män	År 1987	1988	1989
17-åringar	52 900	53 400	55 700
Naturaliserade i åldern 17–27 år	3 100	2 800	2 400
Summa	**56 000**	**56 200**	**58 100**

Det sammanlagda antalet värnpliktiga som stod till förfogande för inskrivning – de s.k. nyaviserade – ökade under treårsperioden från 56 000 till drygt 58 000 per år. Till prövning kallades emellertid ytterligare ett antal män, som under det närmast föregående inskrivningsåret fått mönstringen senarelagd. Under perioden 1987–1989 tillkom på detta sätt 5 000-6 000 per år. Antalet senarelagda ökade under år 1990 till omkring 10 000.

Det ska tilläggas att några hundra värnpliktiga per år aldrig inställde sig till prövning. Det var trots åtgärder från polisens sida inte heller möjligt att i efterhand finna dem. Merparten av dessa saknade sannolikt fast bostad eller bodde utomlands.

Hur många befriades vid inskrivningen?

Inskrivningen ska klargöra vilka förutsättningar den värnpliktige har att tjänstgöra inom det militära försvaret och vilken utbildning han bör genomgå. Befrielse kan ske enligt reglerna i värnpliktslagen.

Från det ursprungliga antalet kallade bortfaller de som har avlidit eller blivit utländska medborgare. Befriade utan att behöva inställa sig till

Tabell 4.5 Antal befrielser eller motsvarande i samband med inskrivningen åren 1987–91

Typ av befrielse eller motsvarande	1987	1988	1989	1990	1991[a)]
Avlidna, utvandrade och naturaliserade över 27 år	4 000	4 000	3 200	3 200	4 100
Helt befriade[b)]	6 200	7 500	9 200	9 900	10 100
Befriade viss tid (prövas åter)	300	300	200	200	200
Summa	**10 500**	**11 800**	**12 600**	**13 300**	**14 400**
I *procent* av antalet kallade i åldersklassen och antalet naturaliserade 17–27 år	19	21	22	23	26

a) Uppgifterna är preliminära.

b) I de redovisade uppgifterna ingår i runt tal 2 000 personer som befriades utan att de personligen behövde inställa sig.

prövning blir personer med sjukdom eller handikapp av olika slag som gör att de inte kan tjänstgöra inom det militära försvaret. Samma sak gäller dem som under den här tiden har erhållit svenskt medborgarskap och är över 27 år.

De medicinska och psykologiska undersökningar och de teoretiska prov som sker i samband med inskrivningen syftar till att klargöra lämpligheten hos var och en för olika slag av befattningar. Undersökningarna och proven leder till att ett antal värnpliktiga befrias. De kan bli helt befriade – dvs. för alltid – eller befriade för en viss tid. I det senare fallet ska de prövas igen när värnpliktskontoret antar att hindret för tjänstgöringen har försvunnit. Det kan vara t.ex. en fysisk skada som har läkt.

Avgångarna av värnpliktiga åren 1987–1989 från de mellan 55 000 och 60 000 i åldersklassen m.m. som årligen kallades till inskrivning framgår av *tabell 4.5*. Antalet ökade från år till år under treårsperioden och utredningen redovisar av det skälet även siffrorna för åren 1990 och 1991.

Skälen till befrielse i samband med inställelse till prövning är enligt Värnpliktsverkets statistik i de flesta fallen psykiska störningar och sjukdomar i nervsystemet och sinnesorganen. Det senare kan vara nedsättningar i syn eller hörsel. Till gruppen övriga sjukdomar räknas bl.a. hudallergier. Fördelningen mellan de olika skälen till befrielse framgår av *tabell 4.6* med uppgifter från inskrivningarna år 1991.

Tabell 4.6 Antal befriade i samband med inskrivningen fördelade efter skälen till befrielsen år 1991

Skäl till befrielse	Relativ fördelning i *procent*
Psykiska störningar	44
Sjukdomar i nervsystem och sinnesorgan	24
Andningsorganens sjukdomar	9
Sjukdomar i muskler, skelett, och bindväv	5
Medfödda missbildningar	4
Skador och förgiftningar	3
Övriga sjukdomar	11
Summa	**100**

Psykiska störningar kan vara t.ex. låg stresstolerans, dålig impulskontroll (kan inte behärska sig), auktoritetskonflikter (kan inte underordna sig), störningar i relationer till föräldrar eller kamrater, depression och ångest.

Skillnaderna i andelen helt befriade är i allmänhet stora mellan olika delar av landet. *Tabell 4.7* visar att antalet befriade i samband med inskrivningen procentuellt sett var störst i Övre Norrlands militärområde.

Tabell 4.7 Antal helt befriade i samband med inskrivningen med fördelning efter militärområden år 1991

Militärområde	Antal befriade	I *procent* av antalet kallade till inskrivning år 1991
Södra	1 800	14
Västra	1 800	16
Mellersta	5 000	21
Nedre Norrland	700	15
Övre Norrland	800	24
Hela riket	**10 100**	**18**

Enligt Värnpliktsverket har orsakerna till det ökade antalet befriade i samband med inskrivningen varit dessa:

- Bevaknings- och depåvärnpliktiga har ersatt handräckningspersonal, vilket inneburit att kraven på hälsa blivit högre;
- Större möjligheter än tidigare att mäta nedsättningar i hörseln hos de värnpliktiga;
- Fler fall av astma och allergier än tidigare;
- Bättre återföring av erfarenheter från förbanden, vilket lett till att personalen oftare än tidigare befriar i tveksamma fall.

Hur fördelades de värnpliktiga vid inskrivningen?

Fördelade till olika försvarsgrenar inom det militära försvaret efter de redovisade avgångarna i samband med inskrivningen blev under inskrivningsåret 1987 drygt 48 000 värnpliktiga. Som framgår av *tabell 4.8* minskade antalet med omkring 2 000 i genomsnitt per år fram till 1991.

Tabell 4.8 Antal uttagna med fördelning mellan försvarsgrenar inskrivningsåren 1987–91

Försvarsgren	1987	1988	1989	1990	1991
Armén	37 600	35 000	34 500	33 350	29 600
Marinen	5 500	5 450	4 750	5 650	5 150
Flygvapnet	5 300	5 150	5 550	5 500	5 650
Samtliga	**48 400**	**45 600**	**44 800**	**44 500**	**40 400**

Marinen tog de flesta åren i anspråk mellan 5 000 och 6 000 värnpliktiga. Nivån var i stort sett densamma och förändringarna små även för flygvapnet. Den stora minskningen ägde rum inom armén, som tog ut något mindre än 38 000 värnpliktiga under år 1987. Fem år senare var antalet knappt 30 000.

Utbildningstiden varierar för de värnpliktiga med hänsyn till de krav på kunnande som gäller för olika befattningar. *Tabell 4.9* med uppgifter enbart för år 1989 visar att behovet av befäl utgjorde knappt en tredjedel av de uttagna.

Tabell 4.9 Antal uttagna med fördelning efter olika slag av utbildningskategorier år 1989

Utbildnings-kategori	Utbildnings-tid, månader	Antal ut-tagna	Relativ fördelning i *procent*
Kompanibefäl	15	2 600	6
Plutonsbefäl	12	2 300	5
Gruppbefäl	10	9 500	21
E-värnpliktiga	10	6 800	15
F- och G-värnpliktiga	7,5	18 800	42
Bevaknings- och depåvärnpliktiga	7,5	4 800	11
Summa	–	**44 800**	**100**

Hur många befriades mellan inskrivningen och inryckningen till grundutbildning?

Värnpliktsverket har inget statistiskt underlag som beskriver hur många av de fördelade åren 1987–1989 som senare inte ryckte in och i stället befriades. Tidigare studier och bedömningar gör det emellertid möjligt att uppskatta dessa avgångar till högst omkring 2 000 per år. Antalet motsvarar 3–4 % av de drygt 60 000 som ursprungligen kallades till prövning under vart och ett av de tre åren.

En del av avgångarna är även i den här fasen en följd av dödsfall och utvandring. Några har skadats eller blivit långvarigt sjuka efter tidpunkten för inskrivningen. Till detta kommer de som efter uttagningen sökt vapenfri tjänst eller blivit medlemmar av Jehovas Vittnen.

Hur många slutförde inte grundutbildningen?

De inryckande uppgick till omkring 49 000 under vart och ett av de tre utbildningsåren 1987/88–1989/90. Som utredningen tidigare redovisat kom i runt tal 60 % från det närmast föregående inskrivningsåret, medan 30 % tagits ut två år tidigare och 10 % tre år tidigare. Att utbildningen dröjer beror i många fall på de önskemål som de värnpliktiga själva har med hänsyn till studier och annat.

En något ökande del av de inryckande slutförde aldrig sin grundutbildning. Av den statistik som Värnpliktsverket redovisat framgår att antalet avgångar under grundutbildningen steg från 6 200 under utbildningsåret 1987/88 till 6 900 utbildningsåret 1989/90. Antalet innebar en andel på 11 % av de ursprungligen mellan 55 000 och 60 000 i åldersklassen och naturaliserade 17–27 år som kallades till inskrivning. Om de som inte slutförde grundutbildningen i stället relateras till antalet inryckta ligger andelen på en ännu högre nivå, 13 à 14 %. Det är de procenttal som Värnpliktsverket brukar redovisa. Uppgifterna framgår även av *tabell 4.10.*

Tabell 4.10 Antal värnpliktiga som inte slutförde grundutbildningen utbildningsåren 1987/88 – 1989/90

Kategori	1987/88	1988/89	1989/90
Antal vpl som inte slutförde grundutbildningen	6 200	6 400	6 900
I *procent* av antalet kallade till inskrivning i åldersklassen och naturaliserade 17 – 27 år	11	11	11
I *procent* av antalet inryckta	13	13	14

Det antal värnpliktiga som inte slutförde utbildningen varierade under vart och ett av de tre utbildningsåren mellan armén, marinen och flygvapnet på ungefär samma sätt som antalet fördelade värnpliktiga.

Antalet brukar däremot vara fler relativt sett bland de F-, G- och bevaknings- och depåvärnpliktiga än bland dem som tagits ut till befälsutbildning. *Tabell 4.11* beskriver fördelningen under utbildningsåret 1989/90.

Tabell 4.11 Uttagna värnpliktiga och värnpliktiga som inte slutförde grundutbildningen – relativ fördelning efter olika kategorier av utbildning utbildningsåret 1989/90

Måttenhet: Procent

Utbildningskategori	Uttagna värnpliktiga	Uttagna värnpliktiga som inte slutförde grundutbildningen
Kompanibefäl	6	4
Plutonsbefäl	5	3
Gruppbefäl	21	13
E-värnpliktiga	15	12
F-värnpliktiga	25	24
G-värnpliktiga	17	20
Bevaknings- och depåvärnpliktiga	11	24
Summa	**100**	**100**

Orsakerna till att de värnpliktiga inte slutförde utbildningen framgår i huvudsak av *tabell 4.12*.

Värnpliktsverket framhåller att omkring 2/3 av antalet värnpliktiga som blev befriade viss tid återkom under ett senare år i tabellen som helt befriade. Även många av dem som sökte vapenfri tjänst befriades senare och ingår i statistiken också för det år då detta skedde.

Den stora ökningen av antalet helt befriade utbildningsåret 1989/90 beror bl.a. på att värnpliktskontoren började kräva att de utbildningsredovisande myndigheterna – förbanden och skolorna – i ökad utsträckning skulle ange orsakerna till att de värnpliktiga inte slutförde grundutbildningen. Detta ledde, som framgår av tabellen, till en kraftig minskning av antalet värnpliktiga som slutade av "övriga orsaker". Med övriga orsaker menar Värnpliktsverket framför allt att de värnpliktiga fick avbryta utbildningen i avvaktan på beslut om eventuellt fortsatt tjänstgöring.

Tabell 4.12 Antal uttagna som inte slutförde grundutbildningen med fördelning efter orsaker utbildningsåren 1987/88 – 1989/90

Orsak	1987/88	1988/89	1989/90
Helt befriad	2000	2200	2800
Totalvägrare	300	300	400
Sökt vapenfri tjänst	400	300	300
Befriad viss tid	1600	1700	1900
Övriga orsaker	1900	1900	1500
Summa	**6200**	**6400**	**6900**

Värnpliktsverket har för utbildningsåret 1989/90 gjort en undersökning av de medicinska skälen till hel befrielse under grundutbildningen. Undersökningen visar att psykiska störningar i allmänhet ligger till grund för besluten om befrielse. Resultaten som har framkommit redovisas i *tabell 4.13.*

Tabell 4.13 Värnpliktiga som av medicinska skäl inte slutförde grundutbildningen – relativ fördelning efter olika slag av sjukdomar utbildningsåret 1989/90

Typ av sjukdom	Relativ fördelning i *procent*
Psykiska störningar	56
Sjukdomar i nervsystem och sinnesorgan	13
Sjukdomar i muskler, skelett och bindväv	9
Andningsorganens sjukdomar	8
Skador och förgiftningar	5
Övriga sjukdomar	9
Summa	**100**

Överbefälhavarens arbetsgrupp värnpliktsavgångar under grundutbildning har i sin rapport konstaterat att antalet avgångar har ökat oroväckande trots betydligt större selektion än tidigare vid urval och mönstring. Avgångarna leder till brister i krigsorganisationen. De medför också onödiga kostnader för det militära försvaret. För den värnpliktige kan avgången från grundutbildningen innebära ett personligt och socialt misslyckande.

Orsakerna till avgångarna under grundutbildningen är många. Arbetsgruppen framhåller att det är svårt att entydigt fastställa dem. Bakomliggande orsaker och sammanhang tar sig uttryck i fysiska symptom eller psykiska reaktioner. Den medicinska eller psykiatriska diagnos som blir resultatet utgör underlaget för Värnpliktsverkets beslut och är i allmänhet grunden för statistiken.

Sociala och ekonomiska problem kan emellertid vara början till att en värnpliktig inte slutför grundutbildningen. Förväntningar på tjänstgöringen och egna ambitioner som inte blir infriade skapar olust och sänker ambitionen. Arbetsgruppen har funnit brister i utbildningen som varit pådrivande. Till orsakerna hör bl.a. också bristande överensstämmelse

mellan de i förväg redovisade befattningskraven och de fordringar som utbildningsmyndigheterna i praktiken ställer på de värnpliktiga.

Arbetsgruppen anser att flera faktorer utanför det militära försvaret också påverkar avgångsbenägenheten. Det kan vara attityderna till försvaret, den efterfrågan på arbetskraft som för tillfället råder och motstridiga politiska signaler om försvarets framtid.

Hur många blev krigsplacerade?

Större delen av de grundutbildade får relativt omgående efter grundutbildningen en krigsplacering. Med Värnpliktsverkets avgränsning innebär det att den värnpliktige får en befattning i en krigsorganisationsstyrka, i mobiliseringsreserven eller i ett ersättningsförband i personalersättningsreserven. Personalersättningsreserven innehåller även personal som i det här sammanhanget inte räknas som krigsplacerad.

Många värnpliktiga blir emellertid inte krigsplacerade med en gång. Som framgår av *tabell 4.14* hade mellan 20 och 25 % av antalet utbildade åren 1987/88 och 1988/89 inte blivit placerade i krigsförbanden, i mobiliseringsreserven eller i ersättningsförbanden när statistiken utarbetades hösten 1991. Andelen ökade under utbildningsåret 1989/90 till en tredjedel.

De som är utbildade men inte har blivit krigsplacerade består i allmänhet av värnpliktiga i personalersättningsreserven och av s.k. merbehovsutbildade som tillgodoser ett behov för verksamheten enbart i fred. De flesta merbehovsutbildade finns inom marinen och flygvapnet. Under utbildningsåret 1989/90 tillkom ett antal korttidsutbildade. De skulle ingå i lokalförsvarsförband, som senare inte sattes upp. Strävan har emellertid varit att krigsplacera samtliga korttidsutbildade inom andra delar av krigsorganisationen. Enligt Värnpliktsverket har omkring hälften av samtliga korttidsutbildade sedan utbildningsåret 1989/90 blivit krigsplacerade.

Det finns inte i Värnpliktsverkets register några exakta uppgifter om hur många av de utbildade men inte krigsplacerade under de redovisade tre utbildningsåren som tillhör personalersättningsreserven och hur många som är merbehovspersonal. Värnpliktsverket har emellertid skattat antalet värnpliktiga som placerades i personalersättningsreserven till 5 000 under vart och ett av de tre åren. Antalet merbehovsutbildade blir därmed en restpost. Den här uppdelningen, som också framgår av tabell 4.14, syftar enbart till att visa proportionerna. Det är inte säkert att de icke krigsplacerade som ingår i personalersättningsreserven har varit exakt lika många varje år och att merbehovspersonalen ökat i den utsträckning under perioden som tabellen visar.

Tabell 4.14 Antal värnpliktiga utbildade under utbildningsåren 1987/88 – 1989/90 som hösten 1991 inte blivit krigsplacerade

Kategori	1987/88	1988/89	1989/90
Personalersättningsreserv[a)]	5 000	5 000	5 000
Merbehovsutbildade[b)]	4 300	5 100	6 300
Korttidsutbildade	–	–	2 900
Summa antal ej krigsplacerade	**9 300**	**10 100**	**14 200**
□ Andel i *procent* av antalet utbildade	21	24	34

a) En personalersättningsreserv kan bestå av personal som är krigsplacerad i s.k. ersättningsförband och av personal som inte är krigsplacerad. Den i tabellen redovisade personalen ingår inte i ersättningsförband och är således inte krigsplacerad. Siffran är skattad.

b) Siffran som redovisas för varje utbildningsår är en restpost.

Hur många genomgick repetitionsutbildning?

Antalet värnpliktiga som under senare delen av 1980-talet genomförde repetitionsutbildning förändrades på följande sätt:

1986	1987	1988	1989	1990
53 200	26 200	23 100	46 800	46 200

Minskningen i repetitionsutbildningen åren 1987 och 1988 är en följd av ekonomiska problem inom främst armén. Även inom marinen och flygvapnet var antalet repetitionsutbildade emellertid mindre dessa båda år än åren 1986, 1989 och 1990.

En del av den krigsplacerade personalen får anstånd med att delta i repetitionsutbildning. Antalet anstånd uppgick till mellan drygt 8 000 och nära 11 000 under vart och ett av de fyra första utbildningsåren under perioden. Detta var i runt tal 25 % av hela antalet inkallade under de redovisade åren. Drygt hälften av dem som sökte anstånd fick det. Värnpliktsverket kallar redan i förväg in ett antal värnpliktiga som ska täcka anstånden. Se vidare *tabell 4.15.*

De värnpliktiga befälen är procentuellt sett starkt överrepresenterade bland dem som under en del av den redovisade perioden fick anstånd. Se *tabell 4.16,* som innehåller ett genomsnitt för de tre utbildningsåren 1987/88 – 1989/90.

Skälen till anstånden har i huvudsak varit dessa:

- □ Förhållanden i det civila arbetet ..... 35 %
- □ Studier ..... 35 %
- □ Sociala förhållanden ..... 30 %

Tabell 4.15 Antal värnpliktiga i repetitionsutbildning och antalet som sökte och fick anstånd utbildningsåren 1987/88 – 1991/92

Kategori	1987/88	1988/89	1989/90	1990/91	1991/92
Antal värnpliktiga som försvarsmakten *avsåg att repetitionsutbilda*	96 200	58 400	65 800	64 000	65 800
Antal värnpliktiga som *kallades in*	60 239	59 073	78 891	71 164	19 369
Antal värnpliktiga som *sökte anstånd*	14 908	14 801	20 764	16 920	5 107
I *procent* av antalet inkallade	25	25	26	24	26
Antal värnpliktiga som *fick anstånd*	8 311	8 099	10 769	9 198	2 740
I procent av antalet inkallade	14	14	14	13	14
I *procent* av antalet sökande	56	55	52	54	54
Antal värnpliktiga som *deltog* i repetitionsutbildning	46 700	46 850	62 900	61 500	15 800

Tabell 4.16 Antal anstånd i förhållande till samtliga inkallade till repetitionsutbildning med fördelning mellan utbildningskategorier sammanlagt för utbildningsåren 1987/88 – 1989/90

Personalkategori	Antal anstånd i *procent* av antalet värnpliktiga som inkallats till repetitionsutbildning	Relativ fördelning i *procent*
Kompanibefäl	18	7
Plutonsbefäl	18	17
Gruppbefäl	17	31
Meniga	11	45
Samtliga	**14**	**100**

Värnpliktstillgångarna – en översikt

Det som under senare år har skett numerärt vid inskrivningen och under utbildningen illustreras i stora drag av följande relativa tal för inskrivningsåret 1990 respektive utbildningsåret 1990/91:

- Värnpliktiga som inte behöver inställa sig till mönstring 3%
- Befriade vid mönstring 17%
- Befriade mellan mönstring och inryckning 4%
- Befriade under grundutbildning 8%

Alla fyra procenttalen är beräknade med summan av antalet ursprungligen kallade och antalet senarelagda i olika åldersklasser som bas.

Förändringarna av antalet värnpliktiga efter grundutbildningen framgår

av *figur 4.1*, som är baserad på uppgifter hösten 1992. Grunden för beskrivningen i figuren är antalet prövade (utom överåriga). Utredningen vill framhålla att linjerna som skiljer fälten åt är utjämnade. Figuren ger endast en ungefärlig bild av hur många av de värnpliktiga som utnyttjas för bl.a. den militära krigsorganisationen. Det går inte att för varje enskild åldersklass avläsa den exakta fördelningen mellan olika grupper.

Enligt figuren finns den högsta andelen krigsplacerade bland 25-åringarna och dem som är något år äldre. Det militära försvaret tar i anspråk omkring 60% av dessa åldersklasser för sin krigsorganisation. Andelen utgör i 35-årsåldern drygt 40% och för 47-åringarna mindre än 20%.

De militära myndigheterna skulle emellertid vid en mobilisering kunna utnyttja även den del av personalersättningsreserven som består av icke krigsplacerade och som är grundutbildade eller har gjort krigsförbandsövningar inom sådan tid att de utgör en resurs. Dessa icke krigsplacerade men krigsplaceringsbara uppgår till omkring 20% av den i figuren redovisade yngsta åldersklassen. Andelen minskar efter hand till ca 15% för de värnpliktiga i 30-årsåldern. Den höga andelen icke krigsplacerade i de yngre åldrarna beror bl.a. på att krigsorganisationen under senare år har reducerats i en större utsträckning än uttagningen och grundutbildningen. Detta beror i sin tur på att det militära försvaret fram till år 1992 haft en skyldighet att utbilda i princip alla i åldersklassen.

Som framgår av figuren ökar andelen uppskov och gruppen övriga med stigande ålder. Till gruppen övriga räknar Värnpliktsverket bl.a. personal som inte längre behövs inom det militära försvaret och som värnpliktskontoren av det skälet har lämnat över till Arbetsmarknadsstyrelsen för att de ska kunna krigsplaceras inom det civila försvaret eller ingå i hemvärnet.

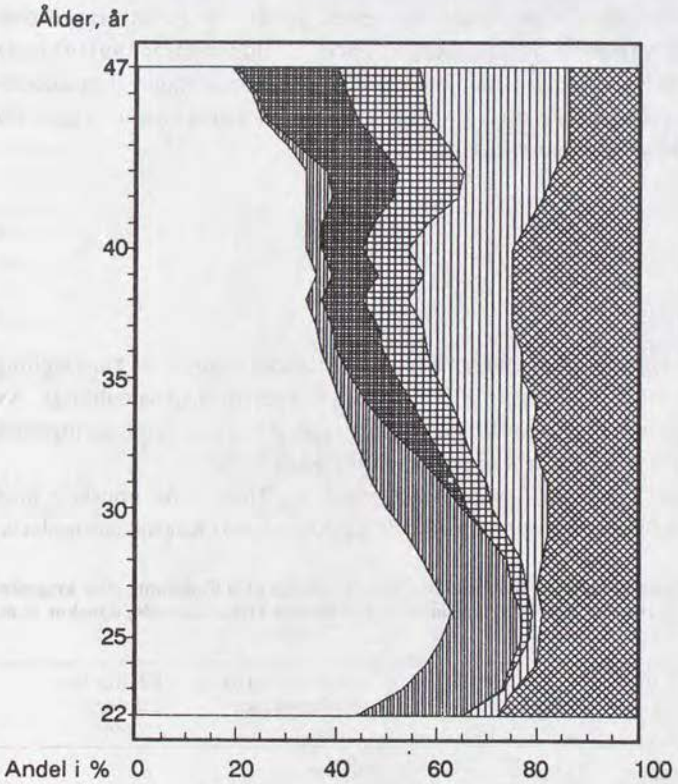
Andelen befriade vid mönstringen, mellan mönstringen och inryckningen till grundutbildning och under grundutbildningen är som framgår av figuren 20 à 25% för samtliga tjänstgöringsskyldiga i åldern från 24 till 40 år.

4.4 Vapenfria tjänstepliktiga

4.4.1 *Utbildade*

Antalet ansökningar om vapenfri tjänst uppgick under år 1991 till något mer än 2 400. Det är en kraftig minskning sedan perioden 1981 – 1986, när de sökande var mellan ca 4000 och 4500 per år. Den förenkling av prövningsförfarandet som genomfördes den 1 juli 1991 har fram till hösten 1992 inte inneburit något avbrott i minskningen av antalet ansökningar.

Omkring 80% av dem som under 1980-talet sökte fick vapenfri tjänst. Numera får så gott som alla sökande till vapenfri tjänst en sådan tjänst.



Förklaringar:

Krigsplacerade (inkl. uttagna till mobiliseringsreserv och ersättningsförband i personalersättningsreserv)

Krigsplaceringsbara i personalersättningsreserv (bl.a. bevaknings- och depåvärnpliktiga, merbehovspersonal och korttidsutbildade)

Inte fullt krigsplaceringsbara i personalersättningsreserv (bl.a. värnpliktiga som inte genomfört krigsförbandsövningar under de senaste tio åren)

Uppskov med militär tjänstgöring

Övriga hinder för krigsplacering (bl.a. hemvärnspersonal, personal överförd till det civila försvaret och värnpliktiga som genomgår eller som inte påbörjat grundutbildning)

Avgångar vid mönstring, mellan mönstring och grundutbildning och under grundutbildning

Figur 4.1 Värnpliktiga i åldersklasser mellan 22 och 47 år med relativ fördelning efter olika slag av användning m.m. hösten 1992

Grundutbildningen omfattade under en del av 1980-talet årligen omkring 2 400 vapenfria tjänstepliktiga. Under utbildningsåret 1991/92 hade antalet sjunkit till något mer än 1 500. Avgångarna under grundutbildningen har de senaste åren uppgått till ca 15% per år av de vapenfria tjänstepliktiga som har ryckt in.

4.4.2 *Krigsplacerade*

Det fanns i mitten av år 1992, när Vapenfristyrelsen gjorde en kartläggning åt utredningen, omkring 48 000 registrerade vapenfria tjänstepliktiga. Av dessa var något mer än 30 000 krigsplacerade. Antalet krigsplaceringsbara men ännu inte krigsplacerade uppgick till drygt 8 000.

Se vidare *tabell 4.17*, som också visar att 2 000 hade uppskov med tjänstgöring i krigsorganisationen och att 700 inte var krigsplaceringsbara.

Tabell 4.17 Antal registrerade vapenfria tjänstepliktiga med fördelning efter krigsplacerade, krigsplaceringsbara men ännu inte krigsplacerade, uppskov m.m. den 1 juli 1992

Kategori	Antal vapenfria tjänstepliktiga	Relativ fördelning i *procent*
Krigsplacerade	30 400	63
Krigsplaceringsbara men ännu inte krigsplacerade	8 200	17
Uppskov med tjänstgöring i krigsorganisationen	2 000	4
Uttagna som håller på att grundutbildas	2 300	5
Uttagna som väntar på att börja grundutbildning	4 400	9
Inte krigsplaceringsbara på grund av t.ex. sjukdom eller utlandsvistelse	700	2
Summa	**48 000**	**100**

Som framgår av *tabell 4.18* fanns något mindre än hälften av antalet krigsplacerade och av ett antal krigsplaceringsbara men ännu inte krigsplacerade – sammanlagt 33 000 – inom funktionen befolkningsskydd och räddningstjänst. Den kommunala barn- och äldreomsorgen hade knappt 7 000 vapenfria tjänstepliktiga, medan sammanlagt 4 500 var utbildade för drift- och reperationsverksamhet inom Banverket, Vattenfall och Televerket. Hälso- och sjukvården hade nästan lika många vapenfria tjänstepliktiga i sin krigsorganisation.

Tabell 4.18 Antal krigsplacerade och krigsplaceringsbara men ännu inte krigsplacerade inom olika verksamheter m. m. den 1 juli 1992

Verksamhet, myndighet eller organisation	Antal vapenfria tjänstepliktiga	Relativ fördelning i *procent*
Befolkningsskydd och räddningstjänst	16 900	51
Kommunal barn- och äldreomsorg	6 900	21
Banverket, Vattenfall och Televerket	4 500	14
Hälso- och sjukvård	3 800	11
Naturvårdsverket och Röda korset	900	3
Summa	**33 000**	**100**

Anm. Antalet krigsplaceringsbara i denna tabell omfattar inte hela det antal krigsplaceringsbara men ännu inte krigsplacerade som ingår i tabell 4.17.

III Överväganden och förslag

5 Principer för personalförsörjningen inom totalförsvaret

5.1 Utgångspunker för utredningens bedömningar

5.1.1 *Totalförsvarets uppgifter*

Totalförsvaret omfattar enligt statsmakterna de förberedelser som måste göras i samhället för att vi ska kunna bemästra påfrestningarna under beredskap och i krig och hela den verksamhet – civil och militär – som ska bedrivas före, under och efter ett angrepp.

Den viktigaste uppgiften för det *militära* försvaret är, som utredningen framhållit i inledningen till kapitel 1, att möta väpnade angrepp mot Sverige. Försvarsmakten ska kunna möta ett sådant angrepp oavsett varifrån det kommer. Det ska kunna ske om angreppet – i ett läge med förhöjd politisk spänning i Europa – börjar med endast en kort militär förvarning. Angriparen antas kunna sätta in endast begränsade styrkor, som emellertid till största delen har hög kvalitet. Han är sannolikt inriktad på att nå en snabb strategisk och operativ framgång. Det militära försvaret ska ha en betryggande förmåga att motstå ett angrepp som inledningsvis kraftsamlas mot vitala funktioner i Sveriges nationella ledningssystem och inom totalförsvaret.

Det militära försvaret ska också – inom ramen för de personella och materiella resurserna – ha en beredskap för att snabbt kunna komplettera utbildningen och materielen.

Planeringen inom det *civila* försvaret ska framför allt utgå från de påfrestningar som Sverige kan utsättas för vid ett väpnat angrepp och från de problem med försörjningen som kan uppstå i samband med allvarliga krigshotande internationella kriser i en neutralitetssituation. Det civila försvaret omfattar, som statsmakterna beskriver det, all den civila verksamhet som ingår i totalförsvaret: de beredskapsförberedelser som statliga civila myndigheter, kommuner, landsting, företag, organisationer och enskilda vidtar i fred och den civila verksamhet som behövs i krig för att bl.a. skydda och rädda liv och egendom, trygga en livsnödvändig försörjning och upprätthålla viktiga samhällsfunktioner. Till det civila försvarets upp-

gifter hör att stödja det militära försvarets krigsorganisering och stridsförmåga.

Det civila försvarets verksamhet grundas framför allt på det fredstida samhällets resurser och förmåga till komplettering eller omställning. Verksamheten inom räddningstjänsten, polisen, hälso- och sjukvården, socialtjänsten och den lokala försörjningen med livsmedel, värme och vatten kommer att vara särskilt viktig i strävandena att värna befolkningen. De vitala funktionerna i infrastrukturen – till exempel elförsörjningen, telekommunikationerna och transporterna – ska enligt statsmakterna kunna upprätthållas även när de blir utsatta för störningar. Det ansvar för en verksamhet i fred som en myndighet har innebär att myndigheten svarar för verksamheten även under beredskap och i krig (den s.k. ansvarsprincipen).

Statsmakterna anser att uppgifterna för försvarsmakten ska vara styrande för planeringen inom den civila delen av totalförsvaret. Det civila försvaret ska kunna bidra till en betryggande förmåga att motstå ett överraskande angrepp som kraftsamlas mot vitala funktioner i landet – t.ex. vid ett angrepp med endast kort militär förvarning.

5.1.2 *Behovet ska styra*

Rätt person på rätt plats

En stor del av arbetet i det krigsomställda samhället kommer att fortsätta enligt samma principer som i fred. Flera slag av verksamheter saknar emellertid motsvarighet i fred och måste under beredskap och i krig bemannas innan det är möjligt att sätta dem i drift. En del verksamheter kommer att öka i omfattning – andra kan komma att minska.

Det krigsomställda samhällets uppgifter kommer att variera mellan olika skeden i händelseförloppet och mellan olika delar av landet – beroende på vilka områden som drabbas av hot eller av krigshandlingar. Kraven på en del verksamheter blir särskilt stora när hela krigsorganisationen eller delar av den ska sättas på fötter. Mycket arbete fordras också med den återställning som följer efter ett krig.

Det civila och det militära försvarets behov av personal ska tillgodoses i en sådan utsträckning och med sådan personal att de olika verksamheterna fungerar på ett effektivt sätt. Behovet ska styra användningen av personaltillgångarna. Omfattningen av uppgifterna under beredskap och i krig bestämmer dimensioneringen av varje organisation och kraven på kompetens hos personalen. Det handlar både om att beräkna personalbehovets storlek och att bedöma vilket kunnande som fordras för de olika befattningarna.

Utbildning och yrkeserfarenheter ger den kompetens som är nödvändig. Rätt person på rätt plats måste vara strävan. En hög effektivitet i uttagningen bidrar till säkerhet och stabilitet i verksamheten och håller nere kostnaderna för utbildningen. Den som är nöjd med sina uppgifter inom

totalförsvaret gör sannolikt en bättre insats än den som inte är det. Så många som möjligt bör därför också få de uppgifter i det krigsomställda samhället som de är beredda att åta sig.

Värnpliktsförsvar eller yrkesförsvar?

Totalförsvaret tryggar en stor del av personalförsörjningen under beredskap och i krig genom pliktsystem – det gäller framför allt det militära försvaret. Försvarsmakten har, som framgått av redovisningen i kapitel 4, i fred omkring 40 000 yrkesofficerare och civilanställda som under beredskap och i krig ska ingå i de militära styrkorna. Det finns också i runt tal 15 000 reservofficerare. De anställda utgör tillsammans i runt tal 10 % av alla som ingår i krigsorganisationen. Det stora flertalet består således av värnpliktiga.

Alternativet till värnpliktsförsvaret är ett yrkesförsvar. Det skulle i ett system med enbart heltidsanställda – av hänsyn till de ekonomiska förutsättningarna – innebära en stående armé av begränsad omfattning. En tänkbar lösning är också ett mobiliseringsförsvar med anställd reservpersonal, alltså en ordning som påminner om systemet med reservofficerare. Ett tungt skäl mot ett system med reservpersonal är att rekryteringen skulle kunna bli ett problem. Det skulle sannolikt bli svårt att inför en omsättning av personalen på 10 000 à 20 000 befäl och meniga per år få tillräckligt många lämpliga sökande. En risk som ibland har framförts är också att det i ett yrkesförsvar skulle kunna samlas personer med värderingar som befolkningen i allmänhet inte står bakom.

För ett land som Sverige med en stor yta och en liten folkmängd fordras det numerärt en förhållandevis stor armé. Det talar för ett värnpliktsförsvar, som kan mobiliseras under beredskap eller i krig. Ett sådant system bygger på pliktuttagna ur hela den tjänstgöringsskyldiga befolkningen. De värnpliktiga kommer från många skilda verksamheter i samhället. De bidrar med sina olika kunskaper och erfarenheter till mångfalden i den militära verksamheten. I ett yrkesförsvar skulle standarden i det här avseendet bli betydligt lägre.

Utredningen har i kapitel 2 visat att det svenska försvarets folkliga förankring har en mycket stark tradition. Det är utredningens bestämda uppfattning att Sverige ska behålla systemet med ett värnpliktsförsvar. Detta är innebörden också i direktiven till utredningen.

5.1.3 *Anställda, frivilliga och pliktpersonal*

Personalförsörjningen ställer stora krav på planering och förutseende hos de myndigheter, företag och organisationer som ska upprätthålla beredskapen. Krigsorganiseringen av det *militära* försvaret fordrar omfattande inkallelser av personal. Ett stort antal människor kommer emellertid att behöva kallas in under beredskap och i krig även till många verksamheter inom det *civila* försvaret. Det kan leda till konkurrens om en del personal

– framför allt om dem som har nyckelbefattningar inom verksamheter i den civila delen av totalförsvaret men också har genomgått en kvalificerad militär utbildning för krigsplacering i den militära delen av totalförsvaret. En konkurrens om personal kan givetvis uppstå även mellan olika verksamheter inom det civila försvaret.

Anställda

De verksamheter inom totalförsvaret som samhället behöver ska fungera även efter omställningen till krigsförhållanden. Den del av befolkningen i arbetsföra åldrar som inte tas i anspråk med plikt för det civila eller militära försvaret – och som inte heller har åtagit sig att medverka frivilligt – fortsätter med sina fredstida arbetsuppgifter, om dessa ska utföras även i krig. Bestämmelserna i *allmänna tjänstepliktslagen* och i *lagen om offentlig anställning* skapar möjligheter för företag och myndigheter att behålla den personal de behöver för att kunna bedriva verksamhet som är viktig för samhället i krig.

Ett stort antal anställda som ska fortsätta under beredskap och i krig inom verksamheter som ingår i det civila försvaret blir kvar hos sina arbetsgivare men kommer att få andra uppgifter än de har i fred. Det gäller bl.a. åtskilliga av de anställda i kommunerna. Många av dessa kommer att gå över till kommunala verksamheter som ökar i omfattning under beredskap och i krig, t.ex. barn- och äldreomsorgen. Fördelen med en sådan omfördelning är att personalen känner till de lokala förhållandena och i regel har en god personkännedom. Genom att förändra arbetsuppgifterna för många av de redan anställda tillgodoser både myndigheter och företag en väsentlig del av sitt personalbehov under beredskap och i krig.

När en rad verksamheter inte behöver bedrivas i samma omfattning som i fred kommer många att i stället bli arbetslösa. En stor del av dessa kommer att vara tillgängliga för de verksamheter som omedelbart behöver mer personal. Många av de på det sättet disponibla kommer att ha den yrkeskunskap och erfarenhet som företag eller myndigheter önskar. Ofta rör det sig emellertid om uppgifter som inte fordrar några speciella kvalifikationer eller förberedelser, och även personer utan särskild utbildning för uppgiften kommer att behöva tas i anspråk.

Frivillig personal

Att vilja göra en bra insats är för många ett motiv för att medverka i det arbete som frivilligorganisationernas personal utför i totalförsvaret. De frivilliga – det gäller både män och kvinnor – är inte minst mot den bakgrunden en viktig tillgång för personalförsörjningen under beredskap och i krig.

Många medlemmar i totalförsvarets frivilligorganisationer har tecknat avtal om att tjänstgöra i krig. Åtskilliga av dessa har i fred fått utbildning och blivit krigsplacerade i en civil eller militär verksamhet som organiseras under beredskap och i krig. Andra kan vara en tillgång som ar-

betsmarknadsmyndigheterna använder för att täcka brister i en del verksamheter genom att det militära försvaret tar i anspråk den ordinarie personalen. Det militära försvaret har i sin krigsorganisation ett antal frivilliga som utan att tillhöra en frivilligrörelse har ingått avtal med militära myndigheter om att tjänstgöra i krigsorganisationen som s.k. krigsfrivilliga.

Ett stort antal frivilliga ställer sig sannolikt till förfogande när behovet uppstår och får de uppgifter som det i den situationen behövs personal till.

Pliktuttagna

Möjligheterna att ta i anspråk människor med plikt bör, som utredningen framhållit, även i framtiden vara grunden för rekryteringen till det *militära* försvaret.

För en del av de uppgifter som tillkommer inom det *civila* försvaret räcker det med de i fred anställda inom verksamheten och med de frivilliga. I andra fall blir det nödvändigt att ta ut personal med plikt. Pliktbestämmelserna ska framför allt trygga försörjningen med personal i verksamheter inom det civila försvaret som tillkommer eller kraftigt utökas under beredskap och i krig. Syftet med pliktuttagningen är att i första hand till dessa verksamheter ta ut personer som inte i fred är anställda hos de myndigheter, företag eller organisationer som svarar för verksamheten.

Uttagningen sker som regel i fred men kan också äga rum under beredskap och i krig – när behovet uppstår. Några av pliktlagarna kan för närvarande bara användas i samband med att de uttagna under beredskap eller i krig ska utföra sina uppgifter. Andra pliktbestämmelser kan myndigheterna tilllämpa även när de i fred vill skriva in personal och utbilda den. Fördelen med att i fred rekrytera personer med plikt för verksamhet som ska bedrivas i krig är att de finns tillgängliga vid mobilisering och krigsorganisering. Uttagningen i fred är en viktig förutsättning för att de ska kunna kallas till utbildning eller på annat sätt förbereda sig inför sina uppgifter i krig. Även detta talar för att uttagningen ska ske redan i fred.

Strävan måste vara att till de olika pliktbefattningarna inom det civila försvaret utbilda personer som genom personliga egenskaper, utbildning och erfarenheter från arbetslivet är lämpliga för dessa. Det är svårt att redan i samband med mönstringen bedöma hur olika personer kommer att passa för sådana befattningar. Ändrade förhållanden i olika avseenden – det gäller inte minst bostadsorten – kommer att leda till omplaceringar. Uttagningen bör av det skälet helst dröja ett antal år efter mönstringen. Det är egentligen bara om den uttagne ska genomgå en längre utbildning som det är angeläget att tidigt ta ut honom till en befattning.

Till detta kommer att de uttagande myndigheterna kan behöva ha en viss handlingsfrihet när de i ett krisläge ska överväga hur de personella resurserna kan användas för att förbättra beredskapen. Detta behov får emellertid vägas mot fördelen att de uttagna, som utredningen framhållit, har haft möjligheter att redan i fred förbereda sig för uppgiften. I denna

avvägning är det nödvändigt att ta hänsyn både till olägenheterna för den enskilde att t.ex. i 30-årsåldern behöva sätta av tid för en längre utbildning och till kostnaderna, som ju blir betydligt högre än om det är en 20-åring som ska grundutbildas.

Att i ett så sent skede som under beredskap och i krig besluta om att med plikt disponera människor som inte tagits ut tidigare får bedömas vara en nödfallsåtgärd. Det sker när det inte finns tillräckligt många anställda eller pliktuttagna och inte går att rekrytera fler frivilliga. Åtgärder som tillgodoser ett oförutsett personalbehov kan också bli nödvändiga inom verksamheter som enligt myndigheternas bedömning inte har en sådan betydelse att de planlagts i fred men som ändå kan visa sig behöva personal.

Den uttagning som myndigheterna gör när behovet uppstår kommer sannolikt i stor utsträckning att omfatta vissa grupper av personer. Undervisningen inom gymnasieskolan kommer att begränsas eller helt upphöra i krig och eleverna kan bli en resurs. Samma sak gäller dem som har mönstrat och tagits ut till det militära försvaret men ännu inte börjat grundutbildningen – eller som har ryckt in men ännu inte är färdigutbildade. Många äldre som har lämnat yrkeslivet kommer också att kunna utgöra en tillgång inom den civila delen av totalförsvaret. En resurs är slutligen även många av de medlemmar i frivilligorganisationerna som inte i fred har bundit sig genom avtal.

Det behov av pliktpersonal som det för närvarande går att förutse inom det civila och det militära försvaret under 1990-talet framgår av utredningens redogörelse i *kapitel 6*.

5.1.4 *Utbildning i fred*

Goda kunskaper om totalförsvarets uppgifter och resurser under beredskap och i krig skapar förståelse för verksamheten. Att var och en har de kunskaper och erfarenheter som behövs i den egna funktionen kan vara avgörande för att den civila och militära verksamheten under beredskap och i krig ska fungera på ett tillfredsställande sätt.

Alla som ska verka i det krigsomställda samhället – anställda, frivilliga och pliktuttagna – måste därför få tillfälle att på något sätt förbereda sig. För dem som fortsätter med sina fredstida uppgifter kan det räcka med att de i stora drag vet vad de ska göra. Många av de frivilliga och de flesta som tas ut med plikt får nya uppgifter i krig och behöver därmed lära sig rutiner och organisation.

De som blir ålagda att genomgå utbildning i fred har rätt att kräva att utbildningen som de blir uttagna till verkligen behövs. Utbildningen ska givetvis också vara tillräcklig för att de ska kunna utföra sina uppgifter på ett effektivt sätt.

Skillnader i utbildningstidens längd

Ett behov av utbildning föreligger framför allt hos den personal som tas ut med plikt till uppgifter som tillkommer eller som i hög grad ökar under

beredskap och i krig. Behovet varierar mellan olika slag av befattningar. Det ska enligt utredningens mening kunna leda till stora skillnader i utbildningstiden mellan befattningarna. En del pliktuttagna får en betydligt kortare utbildning än andra. Det följer av att behovet ska bestämma dimensioneringen och att ingen – inom det civila eller det militära försvaret – ska utbildas längre än som är nödvändigt med hänsyn till utbildningsmålet.

Skillnaderna i utbildningstidens längd kan framstå som orättvisa. Enligt utredningens mening är det emellertid mer angeläget att hushålla med de pliktuttagnas tid och de fasta och rörliga utbildningsresurserna än att alla – av rättviseskäl – ska tjänstgöra lika länge.

Skillnader i utbildningstidens längd har alltid funnits. De har med behoven av kunskaper att göra och är en del av systemet. Under perioder när intresset för att tjänstgöra inom det civila och militära försvaret är större än under andra perioder spelar skillnaderna kanske inte så stor roll. På sikt skulle de emellertid kunna skada inställningen till det civila och militära försvaret och viljan att göra värnplikt. Risken för det är allra störst om en så stor del av de tjänstgöringsskyldiga som det har varit fråga om de senaste åren inom det militära försvaret inte skulle komma att tas ut till en uppgift – eller slutföra den utbildning som de påbörjat. Det förslag till principer för försörjningen med personal som utredningen redovisar i betänkandet syftar till att en större del av männen än som har varit fallet de senaste åren och betydligt fler kvinnor ska få en uppgift som anställda, frivilliga eller pliktuttagna i totalförsvaret.

5.1.5 *Effekter i fred*

De åtgärder som myndigheter och företag inom det civila försvaret planerar för i krig omfattar i många fall samma slag av verksamhet som samhället svarar för vid stora olyckor i fred och vid allvarliga störningar i viktiga fredstida funktioner. Statsmakterna har senast i samband med försvarsbeslutet år 1992 betonat att de beredskapsåtgärder som vidtas inför kriser och krig i många fall har samma karaktär som åtgärder mot olika risker i det fredstida samhället. Beredskapsverksamheten bör därför i högre grad än hittills inriktas mot att omfatta hela hotskalan fred-kris-krig och mer än tidigare ingå i de bedömningar av sårbarheten som fortlöpande sker hos dem som utövar olika verksamheter. *Räddningstjänstlagen* (1986:1102) ger samhället möjligheter att även i fred med plikt ta ut människor som ska medverka i räddningsinsatser.

Det är väsentligt att vi redan i fredstid visar att vi inte accepterar någon form av intrång på vårt territorium. Det militära försvaret ska kunna ingripa mot alla slag av kränkningar av vårt luftrum och territorium. Försvarsmakten ska i det sammanhanget uppmärksamma skyddet mot undervattenskränkningar. Till det militära försvarets uppgifter hör således att utföra en övervakning även i fred, vilket fordrar en beredskap.

De civila och militära förberedelserna för verksamheten i krig kommer

att vara till nytta även vid händelser med stora verkningar i fred. Det gäller beredskapen med personal, materiel, ledningscentraler, sambandssystem och annat. Samutnyttjandet gör det möjligt att pröva och utveckla organisationen som är avsedd att fungera under beredskap och i krig. Personalen samlar erfarenheter och får tillfälle att utöka sitt kunnande, vilket ökar möjligheterna för dem att både i fred och i krig lösa sina uppgifter.

5.2 Ett system för försörjningen med pliktpersonal

5.2.1 *Inledning*

De för planeringen inom det civila och militära försvaret ansvariga myndigheterna beräknar först hur mycket personal de behöver för att kunna lösa sina uppgifter. Strävandena att åstadkomma en effektiv personalförsörjning går ut på att de planerande myndigheterna ska bedöma

- Hur många av de *anställda* i fred de kommer att disponera under beredskap och i krig;
- Hur många som kommer att kunna tillföras under beredskap och i krig från den *öppna arbetsmarknaden eller genom särskilda avtal;*
- Hur många *frivilliga* från olika organisationer och hur många enskilda frivilliga som de genom avtal och på annat sätt kommer att kunna förfoga över; och
- Hur många det därefter blir nödvändigt att *ta ut med plikt* till olika befattningar för att krigsorganisationen ska kunna fyllas och för att beredskapen under de olika skedena fred-kris-krig ska kunna upprätthållas.

  Det militära försvaret grundar huvuddelen av sin personalförsörjning på dessa värnpliktiga.

De fortsatta övervägandena i detta kapitel syftar till att visa vilka principer som bör styra uttagningen av pliktpersonal. Utredningens bedömningar avser den pliktpersonal som de uttagande myndigheterna *i förväg* placerar på olika befattningar.

5.2.2 *Åldersgränser*

Den övre åldersgränsen för civilförsvarsplikten är 65 år, medan tjänstgöringsskyldigheten för personal inom hälso- och sjukvården och veterinärverksamheten upphör först vid 70 år. Skillnaden beror sannolikt på att hälso- och sjukvården traditionellt har ansetts behöva även läkare och andra hälso- och sjukvårdsutbildade i åldern över 65 år. En förutsättning för tjänstgöringsskyldigheten är i båda fallen att hälsa och kroppskrafter medger det.

Utredningen anser inte att det finns någon anledning att förändra möjligheterna att ta ut personal till hälso- och sjukvården. Enligt utredningens

mening bör inte åldersgränsen vara olika inom skilda delar av det *civila försvaret.* Myndigheter och företag kommer även i fortsättningen att behöva många med grundliga kunskaper och långvariga erfarenheter av uppgifter som är viktiga för verksamheten inom de olika funktionerna. Den övre åldersgränsen bör således vara 70 år för all personal som tas ut med plikt till befattningar inom det civila försvaret.

Det finns däremot som utredningen ser det inte några avgörande skäl att förändra de nuvarande åldersgränserna för skyldigheten att tjänstgöra inom det *militära försvaret.* Utredningen har visserligen övervägt en höjning av 47-årsgränsen. Syftet skulle vara att ge ett förband möjligheter att i sin krigsorganisation behålla personer som behövs för speciella uppgifter inom förbandet under beredskap och i krig. Det skulle göra det möjligt att med lokal personal snabbt bemanna t.ex. en radarstation eller att med kort varsel få till stånd en bevakning av viktiga skyddsobjekt.

Utredningen anser emellertid att en bedömning i sådana fall måste göras även från den enskildes synpunkt. Plikten att tjänstgöra i åldern över 47 år skulle komma att utnyttjas endast i undantagsfall. Den skapar en osäkerhet om vad som händer efter 47 år som sammantaget inte står i proportion till nyttan av att kunna behålla ett antal personer i tjänst. Det har enligt utredningens mening ett värde att de värnpliktiga vet att tjänstgöringsskyldigheten upphör vid en bestämd tidpunkt. Detta bör inte ske längre fram i livet än som nu är fallet.

Utredningen vill framhålla att de militära förbanden har möjligheter att som krigsfrivilliga anta dem som behövs i krigsorganisationen och som är äldre än 47 år. Det går för övrigt redan nu att med civilförsvarsplikt ta ut även den som är över 47 år för att utföra vissa uppgifter även inom det militära försvaret. Rekryteringen kan i båda fallen omfatta också kvinnor.

Utredningen har vidare övervägt förutsättningarna för att tvärtom minska värnpliktstiden. En sänkning av den övre åldersgränsen från 47 till 42 år – ett sådant alternativ nämndes i direktiven – skulle sannolikt leda till en alltför stor minskning av underlaget för territorialförsvaret i områden som övre Norrland och Gotland.

Utredningen vill i det här sammanhanget också framhålla att det inte finns skäl att behålla den inskränkning i tjänsteplikten som förekommer inom *hälso- och sjukvården.* Det innebär att den som varit t.ex. undersköterska eller ambulansförare och lämnar yrket är skyldig att tjänstgöra i endast fem år efter anställningens upphörande. För bl.a. psykologer och sjukhusfysiker gäller den här s.k. kvardröjande tjänsteplikten i tio år. Den som svarar för hälso- och sjukvården bör få avgöra om dessa personer även sedan de valt en annan sysselsättning gör sådan nytta att de bör fortsätta att ingå i krigsorganisationen.

Det finns enligt utredningens mening inga skäl att ändra den nedre åldersgränsen för uttagning med plikt till det civila eller militära försvaret.

Utredningen föreslår att tjänstgöringsplikten ska omfatta en skyldighet för alla i åldern 16-70 år som är bosatta i Sverige – män och kvinnor – att tjänstgöra inom totalförsvaret. Skyldighet att fullgöra sådan tjänstgöring

inom det militära försvaret som motsvarar dagens värnpliktstjänstgöring ska emellertid endast gälla svenska män mellan 18 och 47 år. Efter 47 års ålder kommer de att vara skyldiga att tjänstgöra enligt bestämmelserna för plikten som gäller upp till 70 år.

Ett antal män kommer även i fortsättningen att kunna föras över från det militära till det civila försvaret. Många värnpliktiga kommer genom sina uppgifter i arbetslivet längre fram att kunna göra större nytta i det civila försvaret än i det militära. Direktrekryteringen av män och uttagningen av fler kvinnor till olika verksamheter i det civila försvaret bidrar emellertid till att behovet att föra över personal blir mindre än som hittills har varit fallet. Omfattningen av de här förändringarna kommer liksom hittills att kunna anpassas till det lokala och regionala behovet av personal inom både det civila och det militära försvaret.

Utredningen föreslår vidare att skyldigheten att tjänstgöra antingen inom det civila eller i det militära försvaret liksom hittills ska gälla i den utsträckning som kroppskrafter och hälsotillstånd medger. Den som har en personlig övertygelse om att han eller hon inte vill använda vapen ska enligt utredningens förslag inte behöva tjänstgöra i en verksamhet som är förenad med bruk av vapen mot annan.

5.2.3 *Uttagning av tjänstgöringsskyldiga män*

Befattningsgrupper – utbildningsreserven

Principen ska vara att alla män kallas till mönstring under det år de uppnår 18 års ålder. Efter medicinska och psykologiska undersökningar och med ledning av de teoretiska prov som också äger rum gör uttagningsmyndigheten en bedömning av lämpligheten hos var och en. Bedömningen grundas på de förutsättningar – personliga egenskaper, civil utbildning och erfarenheter – och på de önskemål som varje person har.

Efter bedömningen fördelar uttagningsmyndigheten de inskrivna mellan *befattningsgrupper*. Det sker med ledning av de krav som civila och militära myndigheter eller andra beställare har ställt upp för olika slag av befattningar. Befattningsgrupperna är utformade för att tillgodose behovet av pliktpersonal inom både det civila och det militära försvaret.

De inskrivna som har blivit placerade i befattningsgrupper tas därefter ut till utbildning för olika tjänster eller verksamheter under beredskap och i krig. Om det i en befattningsgrupp finns fler uttagna än som behövs för det planerade antalet befattningar, placerar uttagningsmyndigheten dem som inte kommer i fråga för grundutbildning i anslutning till mönstringen i en *utbildningsreserv*.

Utredningen föreslår att uttagningen planeras så att utbildningsreserven kommer att bestå av tjänstgöringsskyldiga män från samtliga befattningsgrupper. Principen ska vara att den som vid mönstringen inte får en utbildningsplats i sin befattningsgrupp inte ska tas ut till utbildning i en

annan grupp. En sådan överflyttning skulle strida mot principen "rätt person på rätt plats".

Utbildningsreserven ska utgöra ett underlag för en rekrytering av personal i alla befattningsgrupper – befäl, specialister av olika slag och andra tjänstgöringsskyldiga – i ett läge när det är angeläget t.ex. att kraftigt bygga ut pliktorganisationen eller att komplettera bemanningen av den organisation som redan finns. Principen måste vara att de som ingår i utbildningsreserven efter grundutbildning ska kunna utföra samma slag av uppgifter som de som efter mönstringen genomgår utbildning.

Utredningen föreslår vidare att utbildningsreserven ska innehålla pliktuttagna män som har bedömts lämpliga att tjänstgöra både inom det militära och i det civila försvaret. I reserven bör emellertid ingå även personer som av en eller flera orsaker – t.ex. allergi eller hörselnedsättning – har förutsättningar att genomgå utbildning och upprätthålla en pliktbefattning endast inom det civila försvaret. Även den som har rätt att vara vapenfri och inte i samband med prövningen kan få en plats i grundutbildningen placeras i utbildningsreserven.

Utredningen vill redan här framhålla att de pliktuttagna som ingår i utbildningsreserven inte i fred ska kunna tas ut till en militär grundutbildning eller till en grundutbildning inom det civila försvaret som är längre än två månader.

Utredningens modell för indelningen i befattningsgrupper och uttagningen till utbildningsreserven framgår av principskissen i *figur 5.1.*

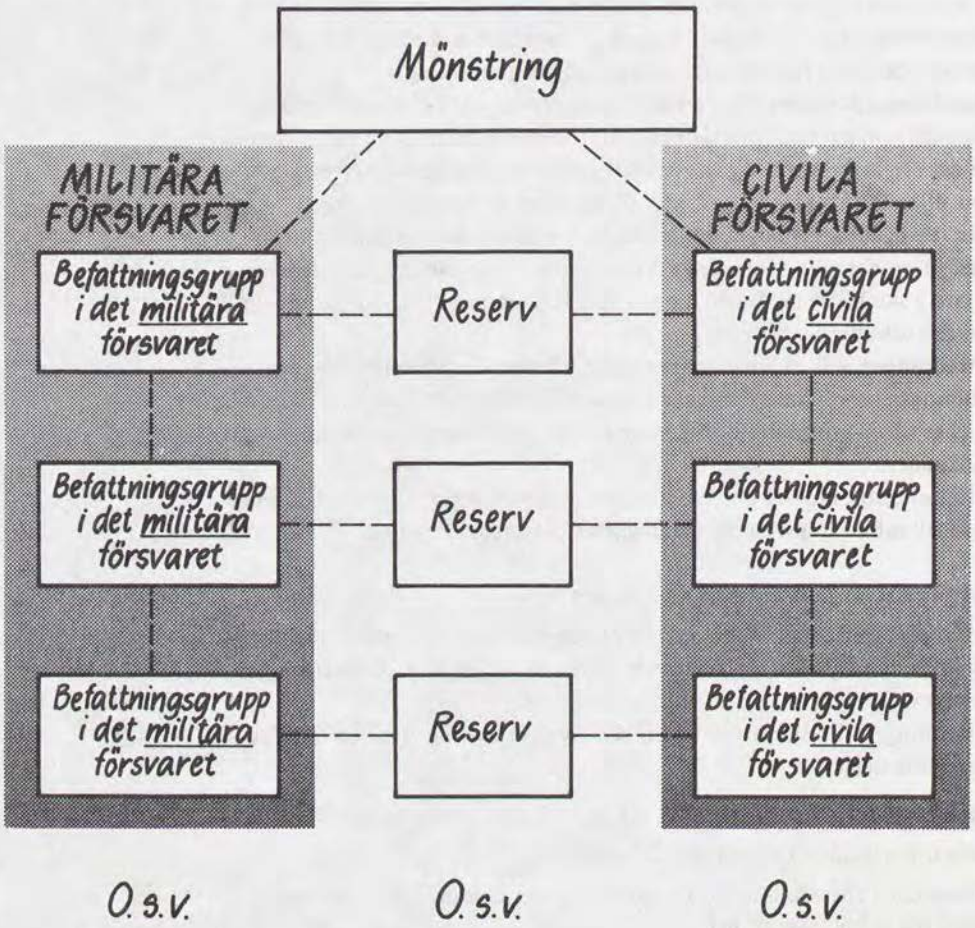
Principer för fördelningen av personalen

Vid fördelningen av pliktpersonalen i samband med mönstring tillämpar uttagningsmyndigheten de krav som gäller för olika slag av befattningar eller verksamheter.

Utredningen föreslår att det som ska styra uttagningen av en tjänstgöringsskyldig person är

- Resultaten från den *medicinska och psykologiska prövningen;*
- *Yrke och utbildning* eller andra erfarenheter;
- *Hemorten* i förhållande till utbildningsorten och området där den uttagne ska krigsplaceras; och
- *Den personliga situationen* och de egna *önskemålen.*

Att den uttagne svarar mot beställarens fordringar ska framgå av tester och samtal vid prövningen samt av de uppgifter som uttagningsmyndigheten får från t.ex. skolor eller arbetsgivare. Utredningen anser att uttagningsmyndigheten mot bakgrund av de föreslagna förändringarna i principer och organisation för rekryteringen ska göra en omsorgsfull värdering av den nytta den har av de medicinska och psykologiska prov som nu förekommer. Närheten till utbildningsorten och till den kommande krigsplaceringen har givetvis betydelse för de bemanningsansvariga myndigheternas ekonomi och för beredskapen.



Figur 5.1 Uttagning av pliktpersonal till befattningsgrupper och utbildningsreserven — en principskiss

Att få de egna önskemålen beaktade är viktigt för motivationen och därmed för resultatet av den utbildning – civila eller militär – som var och en genomgår. Om den som ska tas ut tillgodoser kraven för flera olika befattningar, måste den personliga situationen och de egna önskemålen få väga tungt. Det gäller också när uttagningsmyndigheten beslutar om han ska genomgå utbildning i fred eller tas ut till utbildningsreserven.

Utredningen anser att den sammanvägning som uttagningsmyndigheten gör med ledning av de redovisade kriterierna kommer att leda till att de mönstrande blir lämpligt fördelade mellan olika befattningsgrupper. Sammanvägningen syftar till att de tas ut till olika slag av grundutbildning eller till utbildningsreserven i en omfattning och med en inriktning som tillgodoser önskemålen hos den enskilde och behoven hos det civila och det militära försvaret. De två första kriterierna – resultaten från den medicinska och den psykologiska prövningen och de tjänstgöringsskyldigas utbildning, yrke eller andra erfarenheter – blir vägledande framför allt för placeringen i befattningsgrupper. De andra två kriterierna – hemorten i förhållande till utbildningsorten och den personliga situationen eller de egna önskemålen – kommer i många fall att avgöra vilka som ska genomgå utbildning i fred och vilka som ska tas ut till utbildningsreserven.

Utbildningsreserven bör inte vara större än som fordras med hänsyn till behovet att i ett skärpt läge kunna återta beredskap, dvs. grundutbilda betydligt fler män och på det sättet utöka krigsorganisationen. Det finns av det skälet anledning att sätta en övre åldersgräns för dem som ska ingå i reserven. Gränsen ska emellertid vara så hög att det finns ett tillräckligt stort urval av personer som är lämpliga för olika befattningar inom det civila och det militära försvaret.

Utredningen föreslår efter att ha bedömt konsekvenserna av olika åldersgränser att de pliktuttagna männen inte ska stå kvar i utbildningsreserven *längre än till 30 års ålder.* Alla kommer givetvis att vara skyldiga att tjänstgöra inom totalförsvaret även efter denna ålder. Behovet att även efter 30 år i fred ta ut dem till en befattning – och att låta dem genomgå en kortare utbildning – kommer enligt utredningens mening sannolikt att gälla endast ett antal personer som behövs för speciella befattningar inom det civila försvaret.

Utredningen har överslagsvis beräknat omfattningen av utbildningsreserven under perioden fram till år 2000. Beräkningarna är grundade på framskrivningar av antalet män och den beräknade uttagningen av pliktpersonal till grundutbildning och krigsplacering i fred under de aktuella åren. Resultaten av beräkningarna framgår av redovisningen i *kapitel 6.*

Användning av personal i utbildningsreserven

De som ingår i utbildningsreserven ska utgöra en resurs som kommer att kunna användas för att

(1) *Utöka krigsorganisationen* inom det civila eller militära försvaret med nya förband eller andra enheter, om det är nödvändigt med hänsyn till den säkerhetspolitiska bedömningen;

(2) *Komplettera bemanningen* av pliktorganisationen inom det civila eller militära försvaret på befattningar där det räcker med en utbildning som är kortare än två månader eller med de erfarenheter från arbetslivet som de uttagna har;

(3) Ge myndigheter, företag och organisationer med viktiga uppgifter inom totalförsvaret under beredskap och i krig möjligheter att *disponera anställda* som är s.k. nyckelpersoner; och att

(4) Rekrytera fler *frivilliga.*

Den som har tagits ut till utbildningsreserven ska inte behöva räkna med att i fred kallas in till en grundutbildning under lika lång tid som dem som utbildas direkt efter mönstringen. Att längre fram – säg efter fem år – kunna kallas in till en grundutbildning av samma omfattning som de direktrekryterade genomgår skulle innebära en betydande osäkerhet med hänsyn till bl.a. familjeliv, arbete eller studier. Inte minst ekonomiskt skulle det kunna vara ett betydande ingrepp att behöva genomgå en längre grundutbildning i åldern mellan 25 och 30 år.

Utredningen föreslår att de som ingår i utbildningsreserven inte ska kunna åläggas att genomgå militär grundutbildning eller civil grundutbildning som är längre än två månader, utom när regeringen bedömer det nödvändigt för landets försvarsberedskap.

Det bör däremot bli möjligt för civila myndigheter att ta ut personal ur reserven till grundutbildning under kortare tid, t.ex. för kurser av olika slag som gör att myndigheterna – med de uttagnas civila utbildning och yrkeserfarenheter som grund – kan krigsplacera dem.

Att låta uttagningen av de tjänstgöringsskyldiga ske längre fram i livet ökar möjligheterna för det civila försvaret att styra krigsplaceringen med hänsyn till yrkesvalet och den framtida bostadsorten. Många bestämmer sig först längre fram i livet för ett yrke. Det påverkar i åtskilliga fall också var de kommer att bo.

Som utredningen föreslår ska alla män i i utbildningsreserven efter regeringens beslut bli skyldiga att genomgå utbildning i den utsträckning som fordras, om en förändring i hotbilden skulle motivera en utökning av krigsorganisationen. Att i en sådan situation ta ut personal från utbildningsreserven för grundutbildning kan bli nödvändigt för att tillgodose både det civila och det militära försvarets behov. Den här möjligheten att förstärka krigsorganisationen kommer att vara en viktig del av totalförsvarets beredskap.

Utredningen föreslår vidare att den som redan vid mönstringen har påbörjat eller under tiden fram till inryckningen kommer att påbörja en yrkesutbildning som innebär att han blir en viktig resurs under beredskap och i krig inom en verksamhet i det civila försvaret inte bör tas ut till plikttjänstgöring i en annan verksamhet – civil eller militär. Om han efter

utbildningen blir anställd inom en myndighet eller ett företag inom verksamheten, finns det normalt inte anledning att för dessa uppgifter ta ut honom med plikt. Den myndighet som svarar för redovisningen av de pliktuttagna måste emellertid registrera den uppgift under beredskap och i krig som följer med anställningen, så att inte någon annan tar i anspråk honom för tjänstgöring – med plikt eller frivilligt – i sin verksamhet.

Figur 5.2 illustrerar principerna för uttagningen av tjänstgöringsskyldiga män till det civila och det militära försvaret.

Utredningen räknar med att många som har tagits ut till utbildningsreserven och som i fred vill utbilda sig för totalförsvaret kommer att söka sig till någon av frivilligorganisationerna. Det innebär sannolikt i de flesta fall att de ingår avtal om tjänstgöring i krig och får en krigsplacering.

Utredningen föreslår att frivilligorganisationerna ska få möjligheter att använda uppgifter om dem som ingår i utbildningsreserven för sitt rekryteringsarbete. Det är naturligt att de står kvar i utbildningsreserven till dess de har slutit avtal med civila eller militära myndigheter om att tjänstgöra under beredskap eller i krig och sedan blivit krigsplacerade.

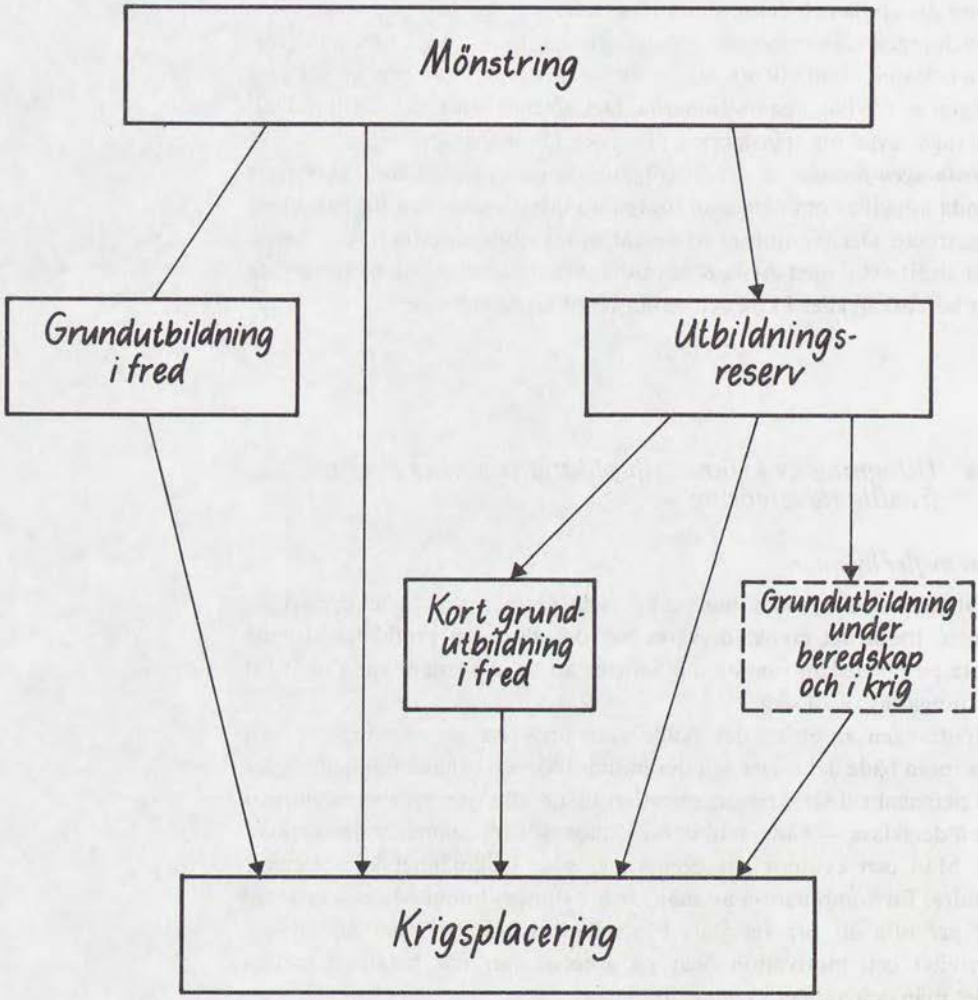
5.2.4 *Uttagning av kvinnor till plikttjänstgöring eller till frivillig tjänstgöring*

Behov av fler kvinnor

Den allmänna värnplikten har traditionellt varit en skyldighet endast för männen. Inom det civila försvaret har det alltsedan samhället började planera en beredskap funnits möjligheter att ta ut kvinnor med plikt till befattningar av olika slag.

Utredningen anser att det skulle vara önskvärt att myndigheter och andra inom både det civila och det militära försvaret hade möjligheter att välja personal till sin krigsorganisation bland alla tjänstgöringsskyldiga i varje åldersklass – både män och kvinnor – som uppnår mönstringsåldern. Män och kvinnor har egenskaper som i allmänhet kompletterar varandra. En kombination av mäns och kvinnors kunnande och erfarenheter ger ofta ett bra resultat. Flera undersökningar visar att trivsel, effektivitet och motivation ökar på arbetsplatser när balansen mellan antalet män och antalet kvinnor förbättras.

Rent numerärt behövs inte alla män och kvinnor för de pliktbefattningar som finns inom totalförsvaret. Underlaget för urvalet av lämpliga personer skulle emellertid bli väsentligt större om kvinnorna blev skyldiga att tjänstgöra även inom det militära försvaret. Både det militära försvaret och de flesta verksamheterna i det civila försvaret har för närvarande i krigsorganisationen en stor övervikt antingen för männen eller för kvinnorna. Det är sällsynt med en jämn fördelning.



Figur 5.2 Uttagning, utbildning och krigsplacering av tjänstgöringsskyldiga män – en principskiss

Kvinnor i det civila försvaret

Inom det *civila* försvaret har strävan länge varit att öka andelen pliktuttagna kvinnor. Det gäller bl.a. funktionen befolkningsskydd och räddningstjänst, som har endast 17 % kvinnor i sin organisation. Enligt utredningens mening är det angeläget att kvinnor inte tas ut bara till områden där de traditionellt verkar, t.ex. inom hälso- och sjukvården. Kvinnor kan ingå bl.a. också i de räddningsstyrkor som ska finnas inom befolkningsskydd och räddningstjänst.

Kvinnor i det militära försvaret

Under 1980-talet öppnades alla militära yrken för kvinnor. Kvinnor kan i fred genomgå utbildning till yrkesofficer och krigsplaceras i den militära organisationen. Förutsättningen är att de i samband med uttagningen till grundutbildning blir bedömda som lämpliga att vara befäl. Kvinnor har också möjligheter att som medlemmar i olika frivilligorganisationer medverka inom det militära försvaret under beredskap och i krig. Det finns för närvarande drygt 200 kvinnliga yrkesofficerare, ett 60-tal reservofficerare som är kvinnor och omkring 20 000 kvinnor som har ingått avtal med militära myndigheter om att som frivilliga tjänstgöra under beredskap och i krig. De frivilliga har också åtagit sig att i fred genomgå en viss utbildning.

De militära myndigheterna bedriver ett omfattande arbete i syfte att öka rekryteringen av kvinnor till officersyrket. I november 1992 genomgick drygt 100 kvinnor militär grundutbildning inom de tre försvarsgrenarna. De kvinnliga yrkesofficerarna kommer efter hand att bli fler och även antalet frivilliga kan komma att öka. Sannolikt blir tillskotten emellertid förhållandevis måttliga. En mer omfattande utökning förutsätter en förändring av principerna för uttagningen – antingen att kvinnor får möjligheter att frivilligt genomgå militär grundutbildning utan att ha blivit uttagna till befälsutbildning eller att alla kvinnor blir skyldiga att tjänstgöra även i det militära försvaret, en värnplikt för kvinnor.

En skyldighet för kvinnor att tjänstgöra inom det militära försvaret skulle bryta en av de få återstående lagfästa uppdelningarna i ansvar och uppgifter mellan män och kvinnor. Det militära försvaret har många slag av befattningar. Oavsett valet av system – frivillighet eller plikt – skulle underlaget för urvalet av personal öka. Om statsmakterna skulle välja alternativet med frivillig grundutbildning, skulle de som antas till tjänstgöring känna sig starkt motiverade. Även detta skulle vara en positiv faktor.

Det finns emellertid också skäl mot en uttagning av kvinnor till befattningar som värnpliktiga befäl eller meniga i det militära försvaret. En av utgångspunkterna för utredningens arbete är att det militära försvaret i fortsättningen inte kommer att behöva alla männen i den åldersklass som mönstrar. Betydligt färre än för bara några år sedan kommer att kunna tas ut till militär grundutbildning. Det är i varje fall mot den bakgrunden inte särskilt angeläget att organisera en uttagning även av kvinnor till befattningar som värnpliktiga befäl och meniga i det militära försvaret. Det

skälet talar framför allt mot alternativet med en skyldighet för alla kvinnor att tjänstgöra i det militära försvaret.

Kort och lång utbildning

De skäl som utredningen redovisat talar avgjort för att både det civila och det militära försvaret ska rekrytera fler kvinnor till sin krigsorganisation. För det militära försvarets del väger det över för en frivillig rekrytering av befäl och meniga på pliktbefattningar. Kvinnor har redan nu en skyldighet att tjänstgöra inom det civila försvaret. Det finns, som framgått av utredningens överväganden tidigare i avsnitt 5.2, ingen anledning att ändra på detta.

Hur lång ska då utbildningen vara? Kvinnor som åtar sig att genomgå grundutbildning inom det militära försvaret väljer en utbildningslinje och accepterar givetvis den utbildningstid som gäller för den. Grundutbildningstiderna varierar i de flesta fallen mellan 7,5 och 15 månader. Även befattningar inom det civila försvaret som fordrar en grundutbildning längre än två månader – t.ex. som brandman – bör emellertid stå öppna för kvinnor som frivilligt åtar sig den. Möjligheten att på frivillig grund ta ut kvinnor till längre utbildning inom det civila försvaret innebär att förutsättningarna för rekryteringen i det här avseendet blir desamma som inom det militära försvaret.

Kvinnor som tas ut med plikt till det civila försvaret rekryteras sannolikt inte förrän tidigast i 25-årsåldern, när de flesta har skaffat sig yrkesutbildning och erfarenheter från arbetslivet. De skäl som utredningen redovisat i avsnittet om uttagningen av tjänstgöringsskyldiga män talar för att plikten i de åldrar som det kan bli fråga om inte ska omfatta en grundutbildning i fred som är längre än två månader. Det finns många befattningar i det civila försvaret som i kombination med erfarenheter från arbetslivet kräver endast en kortare utbildning.

Utredningen föreslår att kvinnor som frivilligt vill genomgå en militär grundutbildning eller en grundutbildning inom det civila försvaret som är längre än två månader ska få göra det – förutsatt de uppfyller fordringarna och att det finns platser i krigsorganisationen. Uttagning med plikt till tjänstgöring inom det civila försvaret ska kunna ske till befattningar som fordrar en grundutbildning på högst två månader.

Utredningen förutsätter att uttagningsmyndigheten låter de fyra kriterier som ska styra uttagningen av männen avgöra även vilka kvinnor som ska få möjligheter att frivilligt genomgå grundutbildning eller som med plikt ska tas ut för tjänstgöring.

Kvinnor som söker och blir antagna till militär grundutbildning eller lång grundutbildning inom det civila försvaret ska kunna åläggas att tjänstgöra både i fred och under beredskap och i krig enligt de principer som gäller för männen. De blir skyldiga att ingå i krigsorganisationen och ska kunna kallas in till repetitionsutbildning. Utredningen återkommer till denna fråga i *kapitel 7*.

Prövning av kvinnor

En uttagning av kvinnor till befattningar som befäl eller meniga inom det militära försvaret – eller till befattningar inom det civila försvaret som kräver längre utbildning än två månader – förutsätter att dessa kvinnor mönstrar enligt samma rutiner som männen. De kvinnor som efter mönstring inte tas ut till en utbildning ska enligt utredningens mening kunna placeras i utbildningsreserven.

Utredningen anser att det därutöver – för de kvinnor som ska göra en kortare utbildning eller krigsplaceras utan utbildning i fred – finns skäl att kvinnor i en lämplig åldersklass obligatoriskt lämnar uppgifter som gör att de bemanningsansvariga myndigheterna får ett underlag för att kunna ta ut fler kvinnor. Utredningen återkommer i *kapitel 7* även till denna fråga.

Figur 5.3 illustrerar principerna för uttagning av kvinnor till frivillig tjänstgöring eller plikttjänstgöring inom det civila och det militära försvaret.

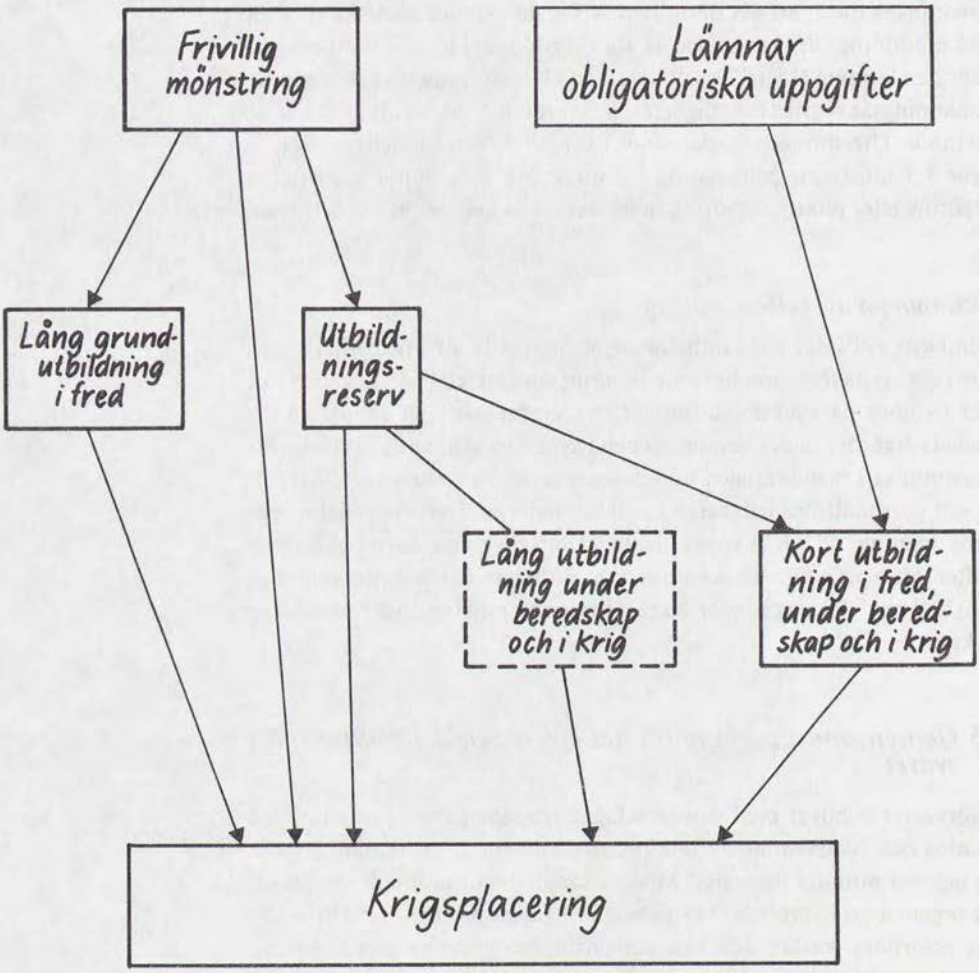
Fler kvinnor på nyckelbefattningar

Utredningen vill i det här sammanhanget framhålla att myndigheter och företag i det civila försvaret har anledning att som ett led i beredskapen öka antalet kvinnor på nyckelbefattningar i verksamheter som är viktiga för samhällets åtgärder under beredskap och i krig. Det skapar förutsättningar för kontinuitet i bemanningen under skedena fred-kris-krig och ökar allmänt sett personaltillgängligheten i verksamheterna. Det hör enligt utredningens mening till ÖCB:s och de funktionsansvariga myndigheternas uppgifter att verka för att kvinnor upprätthåller fler befattningar hos myndigheter och företag som är viktiga för verksamheten under beredskap och i krig.

5.2.5 *Gemensam uttagning till det civila och det militära försvaret*

Totalförsvaret behöver med den föreslagna modellen en organisation för fördelning och redovisning av pliktpersonalen som är gemensam för det civila och det militära försvaret. Med en sådan organisation får de planerande organen en överblick över personaltillgångarna. Det blir lättare än nu att prioritera mellan de olika personalbehoven inom totalförsvaret. Systemet gör det också möjligt att efter grundutbildningen – med uppgifter från folkbokföringen, körkortsregistret och eventuellt andra källor – kontinuerligt följa de olika individerna och vid behov placera om dem som kommer att göra mer nytta i andra verksamheter eller befattningar än de ursprungligen har tagits ut till.

Uttagningen ska ske så att ingen behöver genomgå flera slag av grundutbildning. Det är i de flesta fallen svårt att bedöma hur de uttagnas yrke och bosättning kommer att förändras längre fram i livet och det fordras av det skälet en viss flexibilitet. En omplacering – och kanske en kompletterande



Figur 5.3 Uttagning, utbildning och krigsplacering av kvinnor för frivillig tjänstgöring eller plikttjänstgöring — en principskiss

utbildning – måste liksom hittills kunna ske för vissa slag av personal. Det kan gälla dem som senare har blivit anställda inom t.ex. räddningstjänsten eller hälso- och sjukvården. Att ändra på uttagningen till olika uppgifter i krig – som anställda, frivilliga eller pliktuttagna – kommer emellertid att behövas även för personal inom andra delar av det civila och militära försvaret. En sådan ändring av uttagningen motsvarar förfarandet med uppskov i det nuvarande uttagningssystemet.

Utredningen föreslår att alla arbetsuppgifter i samband med uttagningen och principerna för redovisningen på olika nivåer – lokala, lägre regionala, högre regionala och centrala – så långt möjligt ska vara integrerade i systemet. Detta påverkar ansvar, uppgifter och organisation hos flera myndigheter. På central nivå gäller det framför allt *Värnpliktsverket och Vapenfristyrelsen.* Både ekonomiska och praktiska skäl talar för att ansvar och uppgifter på central nivå ska sammanföras i en myndighet.

Utredningen vill framhålla att det – oavsett hur organisationen kommer att utformas – är naturligt att Överbefälhavaren och Överstyrelsen för civil beredskap för en dialog som kan utgöra underlag för samordningen i personalfrågor på olika nivåer – den lokala, lägre regionala, högre regionala och centrala. Enligt utredningens uppfattning kan det vara lämpligt att ÖCB svarar för en del uppgifter av övergripande karaktär som Arbetsmarknadsstyrelsen av tradition har haft som ansvarig för funktionen arbetskraft. Arbetsmarknadsstyrelsens roll skulle på det sättet renodlas till att omfatta det ansvar myndigheten har för arbetsförmedlingen under beredskap och i krig.

ÖCB:s roll inom det civila försvaret blir att bedöma inriktningen av utbildningsverksamheten – och bl.a. avväga olika funktioners behov mot varandra. Det är också nödvändigt att göra avvägningar mellan olika slag av åtgärder inom det civila försvaret. Sådana avvägningar får konsekvenser för fördelningen av ekonomiska medel mellan t.ex. utbildning, teknikutveckling, materielanskaffning och byggnadsverksamhet.

Utredningen återkommer i *kapitel 7* till frågor om organisationen.

5.2.6 *Krav på utbildningen*

Alla som har en uppgift i totalförsvaret – även de som inte tas ut med plikt – bör få information, som ger kunskaper om de säkerhetspolitiska motiven för verksamheten och om uppgifterna och organisationen i krig. Syftet ska vara att skapa förståelse för totalförsvaret och för den uppgift som var och en har. Det är angeläget att eleverna i gymnasieskolan får ökade kunskaper om totalförsvaret. Det bör vara möjligt att vid den översyn av läroplanen som pågår ge ökat utrymme åt detta.

Utredningen ser mycket positivt på det försök som Värnpliktsverket tagit initiativ till i Sollentuna kommun under år 1993. Avsikten är att värnpliktskontoret ska mönstra en gymnasieklass åt gången. Under den tid som prövningen av pojkarna pågår kommer flickorna i klassen att få en förhållandevis grundlig information om totalförsvaret.

Grundutbildning

Grundutbildningen av personal som får andra uppgifter under beredskap och i krig än de har i fred ska planeras och genomföras med ledning av de krav som gäller för olika slag av befattningar. Utbildningen bör riktas mot konkreta uppgifter inom de myndigheter eller företag som behöver personal. Utbildningstiden ska, som utredningen framhållit, inte vara längre än vad de olika uppgifterna i krigsorganisationen fordrar. Längden på utbildningen kommer att variera med hänsyn till behovet av kunskaper och färdigheter hos dem som ska krigsplaceras.

Syftet med grundutbildningen är att alla ska kunna utföra de uppgifter som gäller för de befattningar i krigsorganisationen som de har tagits ut till. Verksamheten ska organiseras och genomföras på ett så effektivt sätt att de utbildade når målet och kan få en krigsplacering. Med de nya principerna för totalförsvarsplikten – när alla män inte längre ska grundutbildas för det militära försvaret – blir det mer angeläget att se till att så många som möjligt av dem som påbörjat grundutbildning också slutför den och blir krigsplacerade.

Utredningen anser att de som trots allt inte kommer att kunna slutföra grundutbildningen normalt *inte ska befrias*. Det bör i de flesta fallen gå att hitta andra befattningar i krigsorganisationen med civila eller militära uppgifter som innebär att resultatet av den redan genomförda utbildningen tas till vara. En sådan omplacering kan komma att fordra en enklare komplettering. Om avbrottet sker i ett tidigt skede efter inryckningen, bör det vara möjligt att flytta den uttagne till en annan grundutbildning. Den som avbryter utbildningen – eller som inte kan krigsplaceras med den utbildning han redan har genomgått – bör tills vidare ingå i utbildningsreserven.

Utredningen föreslår att endast de som av framför allt medicinska skäl inte längre har förutsättningar att tjänstgöra inom någon del av totalförsvaret ska bli befriade av uttagningsmyndigheten.

Repetitionsutbildning

Alla som tas ut med plikt för andra uppgifter än de har i fred ska genom övningar eller kompletteringar i utbildningen få möjligheter att vidmakthålla sitt kunnande eller förbereda sig för andra uppgifter i krigsorganisationen. Avvägningar behöver ske mellan omfattningen av grundutbildningen och den tid som blir avsatt för kompletterande utbildning och övningar efter grundutbildningen. Det militära försvaret har ett inarbetat system med grundutbildning och återkommande repetitionsutbildning. De funktionsansvariga myndigheterna inom det civila försvaret bör närmare överväga hur utbildningen ska utformas efter att verksamheten har förändrats genom det system för rekrytering av pliktpersonal som utredningen föreslår.

Utredningen återkommer i *kapitel 7* till de åtgärder som myndigheterna

kan behöva vidta för att minska antalet anstånd i samband med repetitionsutbildningen.

Plikttjänstgöringens värde för studier och arbete

Uttagningen och utbildningen inom både det civila och det militära försvaret kan i många fall vara en god förberedelse för yrkesvalet. Många kommer av det skälet att se positivt även på en längre utbildning inom plikttjänstgöringens ram. Längre utbildning är i allmänhet en förutsättning för att kunna upprätthålla en befälsbefattning inom det militära försvaret eller en ledningstjänst i det civila försvaret. I förberedelserna för denna tjänstgöring ingår bl.a. utbildning i ledarskap. Många inom både det civila och det militära försvaret får också en god utbildning inom en del tekniska verksamheter.

För att göra plikttjänstgöringen intressant och lockande för de blivande värnpliktiga – och för att vidmakthålla en hög motivation under utbildningstiden – har Överbefälhavaren tillsatt en arbetsgrupp som bl.a. ska öka värnpliktstjänstgöringens status i vid bemärkelse före, under och efter grundutbildningen. En del åtgärder är av sådan karaktär att de militära myndigheterna omedelbart kan genomföra dem. Andra förutsätter att olika myndigheter eller politiskt ansvariga organ också fattar beslut.

Med de ökade skillnader i utbildningstidens längd mellan olika slag av utbildning som följer av utredningens förslag – många tjänstgöringsskyldiga kommer inte att i fred genomgå någon utbildning över huvud taget – blir det ännu mer angeläget att göra den civila och den militära tjänstgöringen attraktiv. Av de åtgärder som arbetsgruppen överväger beskriver utredningen i *kapitel 7* några som har intresse framför allt för de uttagna som genomgår en längre utbildning inom det civila eller militära försvaret. Det handlar bl.a. om att den som har fått en studieplats vid ett universitet eller en högskola ska få behålla den platsen även om han kallas in till plikttjänstgöring. Det är vidare nödvändigt att dokumentera resultatet av tjänstgöringen på ett sådant sätt att det får ett värde för studier eller arbete även efter pliktutbildningen

Utredningen anser att myndigheterna inom både det civila och det militära försvaret bör ta till vara resultaten av det arbete som sker inom Överbefälhavarens arbetsgrupp. Det ankommer på *ÖCB och funktionsansvariga myndigheter* att verka för att åtgärder vidtas även inom det civila försvaret.

De förslag till åtgärder som framkommer genom arbetet inom Överbefälhavarens grupp bör enligt utredningens mening bli föremål för överväganden inom regeringskansliet.

5.2.7 *Krigsplacering*

All grundutbildning ska i princip leda till en placering i krigsorganisationen. Det innebär i de flesta fallen att den utbildade tas ut till en speciell

befattning. Det bör emellertid också vara möjligt för den ansvariga myndigheten att placera den utbildade i en viss typ av verksamhet. Den här personalen fördelas inte på befattningar eller på bestämda operativa enheter eller motsvarande. Uttagningen kan innebära att de utbildade ska ingå t.ex. i den personalersättningsreserv som utgör en del av den militära krigsorganisationen. De utbildade ska i undantagsfall kunna placeras även i andra verksamheter än där de har utbildats. De som utbildas för brand- och räddningstjänst inom marinen och flygvapnet – för att ta ett exempel – kan bli en resurs för verksamheten inom befolkningsskydd och räddningstjänst under beredskap och i krig. Samma sak gäller dem som Luftfartsverket utbildar för sin brand- och räddningstjänst vid flygplatserna.

Kravet att all grundutbildning i princip ska leda till en krigsplacering innebär att personalresurserna kommer att utnyttjas betydligt bättre än som har skett under de senaste åren. Genom beskrivningen i kapitel 4 – se figur 4.1 – visar utredningen hur stor del av den militärt utbildade personalen som ingår i krigsorganisationen.

Pliktpersonal ska också kunna tas i anspråk för stödproduktion, service och administration inom den militära delen av totalförsvaret. Fler får emellertid inte tas ut till sådan tjänstgöring än att alla får en uppgift i krigsorganisationen. Utredningen har framhållit att det är krigsorganisationens behov som ska styra uttagningen. En annan förutsättning är att utbildningen i fred har ett samband med de kunskaper som befattningen i krig och beredskapen i fred fordrar. Utredningen återkommer i *kapitel 6* till dessa frågor.

Uttagningen, utbildningen och krigsplaceringen av dem som har en sådan personlig övertygelse att de inte vill använda vapen ska vara integrerad i systemet för försörjning med övriga totalförsvarspliktiga.

5.2.8 *Regional försörjning*

Personalbehovet för krigsorganisationen inom både det civila och det militära försvaret bör styra den geografiska fördelningen av utbildningen. Utbildning i närheten av bostadsorten har betydelse ekonomiskt sett för verksamheten. Så många som möjligt bör för beredskapens skull krigsplaceras i de områden där de bor.

Det kommer emellertid även i fortsättningen att råda ett underskott på pliktpersonal i en del områden, framför allt i övre Norrland och på Gotland. Enligt utredningens mening är det väsentligt att de tjänstgöringsskyldiga från olika delar av landet behandlas lika och att principerna för uttagning till de olika befattningarna överallt är desamma. Uppfyllnaden av den militära krigsorganisationen och beredskapen i fred kommer liksom hittills att fordra att personal tas ut i överskottsområden för utbildning och krigsplacering i underskottsområden. Med tillämpningen av denna princip kan det eventuellt också i övre Norrland och på Gotland – även sedan det civila försvaret tagit ut personal till sina befattningar – komma att uppstå överskott på vissa slag av personal.

Dessa placeras i utbildningsreserven i den befattningsgrupp som uttagningsmyndigheten har bedömt dem lämpliga för. De flyttas inte till närmaste högre eller lägre grupp. Om uppfyllnaden där inte är tillräcklig, sker rekryteringen i stället från andra delar av landet.

Strävandena att åstadkomma en regional utjämning är en naturlig del av systemet och följer av den planering för verksamheten i krig och de krav på uttagningen av personal som gäller.

5.2.9 *Gemensam lagstiftning*

Utredningens överväganden om en samlad användning av de personalresurser som står till förfogande för det civila och det militära försvaret fordrar en gemensam mönstring. Uttagningen ska ske bl.a. med hänsyn till behovet i olika verksamheter och vilka personer som bäst passar för de befattningar som uttagningsmyndigheten rekryterar pliktuttagna till. Redovisningen av pliktpersonalen kräver också ett integrerat system för det civila och det militära försvaret. Det gör det naturligt att tala om en tjänstgöringsskyldighet som är gemensam för hela totalförsvaret – en *totalförsvarsplikt.*

Som framgått av redogörelsen i kapitel 3 är bestämmelserna om pliktpersonalens tjänstgöring till största delen uppdelade i regler som gäller antingen det civila eller det militära försvaret. Inom det civila försvaret är föreskrifterna vidare uppdelade mellan flera olika verksamhetsområden.

Med de principer för användningen av pliktpersonalen inom totalförsvaret som utredningen anser ska gälla är det naturligt att lagtekniskt samla alla de grundläggande bestämmelserna. Utredningen anser att det är en fördel om även grunderna för användningen inom tjänstgöringspliktens ram av anställda och frivilliga regleras i en lagstiftning som gäller hela totalförsvaret. Ett system med en enda lag för alla slag av plikttjänstgöring kommer att underlätta den samordning av personalförsörjningen mellan olika verksamheter inom det civila och det militära försvaret som är ett av syftena med utredningens förslag. Lagen ska ge möjligheter till flexibilitet och frihet i sättet att välja vägar för försörjningen med personal för totalförsvarets behov. Utredningen återkommer i *kapitel 8* till dessa frågor.

6 Det framtida behovet av personal

6.1 Det civila försvaret

6.1.1 *Inledning*

Utredningen har i kapitel 4 och i Bilaga C i stora drag beskrivit målen för verksamheten inom olika funktioner i det civila försvaret. Utredningen har i det sammanhanget även redovisat hur de funktionsansvariga myndigheterna och andra organ avser att under beredskap och i krig tillgodose det behov av personal som kommer att föreligga. Som har framgått av redovisningen tidigare i betänkandet anser statsmakterna att kommunerna ska ta över ansvaret för materielhanteringen och personalförsörjningen inom funktionen befolkningsskydd och räddningstjänst.

Många anställda hos företag och myndigheter kommer under beredskap och i krig att lämna sina vanliga arbeten för att tjänstgöra inom det militära försvaret. Det framgår av redogörelsen att de återstående anställda inom flera funktioner emellertid kommer att vara i stort sett tillräckliga för verksamheten. Genom att flytta anställda från krympande till växande delområden, genom att nyanställa personal och genom att arbetstiden utökas räknar flera av myndigheterna och företagen med att under beredskap och i krig kunna lösa sina uppgifter. Ett antal nyckelpersoner hos dessa myndigheter och företag har uppskov från militär tjänstgöring i krig.

Den här beskrivningen gäller de flesta av funktionerna eller delfunktionerna inom det civila försvaret:

- Civil ledning och samordning;
- Domstolsväsende m.m;
- Kriminalvård;
- Utrikeshandel;
- Psykologiskt försvar;
- Socialförsäkring m.m;
- Betalningsväsende;
- Enskild försäkring m.m;

- Skatte- och uppbördsväsende;
- Livsmedelsförsörjning;
- Arbetskraft;
- Landskaps- och fastighetsinformation;
- Energiförsörjning (utom elenergi); och
- Försörjning med industrivaror.

Många av myndigheterna och företagen inom dessa funktioner svarar för åtgärder som är särskilt viktiga för att andra verksamheter ska fungera. Åtgärderna inom många verksamheter har också en direkt betydelse för att människor ska kunna överleva.

Inom *andra funktioner* kommer behovet av personal i krig att öka i sådan utsträckning att det inte kommer att vara tillräckligt med de anställda i fred, nyanställningar, omfördelning och uppskov. Det är funktioner som tillgodoser framför allt flera grundläggande behov under beredskap och i krig. Till den här gruppen räknar utredningen de här funktionerna eller delfunktionerna:

- Ordning och säkerhet;
- Befolkningsskydd och räddningstjänst;
- Hälso- och sjukvård;
- Socialtjänst;
- Telekommunikationer;
- Transporter;
- Flyktingverksamhet;
- Elenergi; och
- Kyrklig beredskap.

Utredningens sekretariat har för var och en av dessa senare funktioner gjort bedömningar av personalbehovet och hur myndigheter och andra organ ska få den personal som de behöver för de tillkommande uppgifterna under beredskap och i krig. Bedömningarna och beräkningarna har skett med ledning av uppgifter och synpunkter som funktions- eller bemanningsansvariga myndigheter har lämnat vid överläggningar med sekretariatet. En sammanfattning i sifferform av resultaten från detta arbete redovisas i *avsnitt 6.1.4*. En beskrivning funktion för funktion av den syn på personalbehovet som ligger till grund för siffrorna finns i *Bilaga D*.

Bilagan innehåller också en redogörelse för resultatet av de bedömningar som skett om behovet av personal för bevakning av de civila och militära anläggningar som är viktiga för totalförsvaret. Det är en övergripande uppgift som utredningen har funnit det lämpligt att behandla i ett sammanhang, gemensamt för flera av funktionerna i det civila försvaret. Samma sak gäller behovet av personal för byggnads- och reparationsberedskapen

(BRB), som har omkring 50000 personer i sin krigsorganisation. De slutsatser som sekretariatet drar när det gäller byggnads- och reparationsberedskapen kan i huvudsak tillämpas också på motorreparationstjänsten (MRT) med dess ca 30000 anställda under beredskap och i krig.

6.1.2 *Tidsperspektivet för rekryteringen*

Enligt utredningens mening bör det i de flesta fallen kunna få ta 10–15 år att bygga ut eller bygga upp organisationen på det sätt som redovisas i avsnitt 6.1.4. Uttagningen av personal kommer efter den perioden – några år in på 2000-talet – att kunna inriktas på den omsättning av personal som därefter fordras och de nya behov som de fortsatta förändringarna i planeringen kommer att leda till. Skälen för att dra ut på uppbyggnaden är i första hand ekonomiska. Genom en utsträckning i tiden går det emellertid också att få en kontinuitet i utbildningsverksamheten och att åstadkomma en spridning i bemanningen mellan åldersklasserna.

Med den osäkerhet i det långa perspektiv som en bedömning 10–15 år framåt utgör är det svårt att förutse detaljerna. En del av osäkerheten sammanhänger med att statsmakterna ännu inte har klarlagt vilka förutsättningar som ska gälla för kommunerna när de tar över ansvaret för personalförsörjningen inom funktionen befolkningsskydd och räddningstjänst.

Att börja ta ut pliktpersonal till delar av den organisation som förekommer redan i dag inom det civila försvaret ska bl.a. göra det möjligt att kraftigt föryngra personalen. Utbildningen kommer att behöva ses över. Det ökar effektiviteten i verksamheten. Föryngringen minskar dessutom omsättningen av personal. Det kommer på sikt att kunna bidra till att hålla nere kostnaderna för personalförsörjningen.

6.1.3 *Anställda och frivilliga*

De *anställda* är själva grunden för personalförsörjningen inom det civila försvaret. Utredningen har i kapitel 4 redovisat uppgifter som innebär att statliga myndigheter, kommuner, landsting och företag inom den s.k. planlagda delen av det civila försvaret har nära 2 miljoner anställda som de räknar med att kunna disponera under beredskap och i krig. Arbetsmarknadsstyrelsen uppger att 85% av det behovet är fyllt genom personalplanläggning. Det finns också enligt samma redovisning 1,3 miljoner anställda i verksamheter som inte är så viktiga för åtgärderna i samhället under beredskap och i krig att de behöver förberedas. Samtliga antällda kan genom anställningsavtal eller genom tillämpning av bestämmelserna i allmänna tjänstepliktslagen och lagen om offentlig anställning i krig knytas till verksamheten.

För några av verksamheterna inom det civila försvaret utgör även de *frivilliga* en resurs. Som har framgått av den tidigare redovisningen i betänkandet har ca 50 000 personer ingått A- eller B-avtal för att tjänstgöra

hos kommuner och statliga myndigheter som under beredskap och i krig behöver mer personal. Många av dessa frivilliga finns inom funktionen befolkningsskydd och räddningstjänst.

6.1.4 *Pliktpersonal*

Antal uttagna

Med pliktuttagna menar utredningen personer som under fred tas ut till befattningar i en krigsorganisation. Det är med utredningens avgränsning fråga om personal som i fred arbetar i en verksamhet men under beredskap och i krig går över till en annan verksamhet. De flesta pliktuttagna får i fred en utbildning för att under beredskap och i krig kunna utföra de uppgifter som är planerade. Till den kategori av pliktpersonal som behandlas i det här avsnittet räknar utredningen således inte den hälso- och sjukvårdspersonal m.fl. och den polispersonal som är skyldig att tjänstgöra även under beredskap och i krig i den krigsorganiserade verksamhet som är planerad inom hälso- och sjukvården m. m. respektive polisen.

Behovet av pliktpersonal inom det civila försvaret – inkl. de redan uttagna, utbildade och krigsplacerade – uppgår enligt de bedömningar och

Tabell 6.1 Bedömt behov av pliktpersonal inom ett antal funktioner i det civila försvaret

Funktion eller motsv	Behov av pliktuttagna[a)]	Uttagning per år, antal personer	*Därav:* Utbildade i fred
Ordning och säkerhet	15 000	1 500	1 500
Befolkningsskydd och räddningstjänst[b)]	200 000	8 300	5 300
Hälso- och sjukvård, socialtjänst[c)]	23 000	1 400	1 000
Telekommunikationer[d)]	1 200	–	–
Väghållning	1 000	100	100
Järnvägstransporter	1 200	50	50
Elenergi	3 500	200	200
Flyktingverksamhet	1 500	100	100
Kyrklig verksamhet	5 000	350	250
Summa	**ca 250 000**	**12 000**	**8 500**

a) I det redovisade antalet ingår även den personal som redan är uttagen, utbildad och krigsplacerad.

b) Inkl. pliktpersonal för brand- och räddningstjänst vid flygplatser och för sanering av olja eller andra skadliga ämnen.

c) Utom den hälso- och sjukvårdspersonal m.m. som tjänstgör inom verksamheten i fred eller som har hälso- och sjukvårdsutbildning eller motsvarande och är skyldig att tjänstgöra även under beredskap och i krig.

d) Överväganden om personalbehovet inom krigsorganisationen pågår. Se *avsnitt D. 5* i Bilaga D.

beräkningar som utredningens sekretariat har gjort tillsammans med de funktions- eller bemanningsansvariga organen till i runt tal 250000 personer. Som framgår av *tabell 6.1* finns den avgjort största delen av det beräknade personalbehovet inom funktionen befolkningsskydd och räddningstjänst. Förhållandevis stora behov av sådan pliktpersonal som det gäller har emellertid också hälso- och sjukvården, socialtjänsten och polisen.

Med det tidsperspektiv som utredningen utgår från och som redovisats i avsnitt 6.1.2 skulle uttagningen uppgå till omkring 12000 personer sammantaget per år under återstoden av 1990-talet.

Många av de i fred *uttagna och utbildade* kommer att under beredskap och i krig få leda och instruera andra som tas ut till en befattning och krigsplaceras utan att genomgå utbildning eller som rekryteras först under beredskap eller i krig.

Med de gjorda bedömningarna och beräkningarna som grund blir fördelningen mellan olika huvudmän av den redovisade årliga uttagningen i avrundade tal denna:

Huvudman	Antal pliktuttagna
Kommunerna	8000
Landstingen	1000
Staten, företagen och organisationerna	3 000
Summa	**12000**

Utbildningens längd

Omfattningen av den grundutbildning som de uttagna ska genomgå i fred varierar mellan olika slag av uppgifter. Med de principer för uttagningen som utredningen föreslår kommer både omfattningen och inriktningen av verksamheten att förändras. De bedömningar av utbildningens längd som har skett inom ramen för övervägandena om personalbehovet är preliminära. Den planering av utbildningen som fordras för att utredningens förslag till principer ska kunna tillämpas fordrar mer preciserade bedömningar.

Uppgifterna i sammanställningen på nästa sida illustrerar framför allt en del av de skillnader i utbildningens längd som kommer att föreligga mellan olika slag av verksamhet. Grundutbildningstiden kommer enligt dessa bedömningar i allmänhet att bli kortare än som nu är fallet vid utbildning av vapenfria tjänstepliktiga inom de funktioner där en sådan utbildning förekommer.

Med de antaganden om utbildningens längd som redovisats skulle de 12 000 årligen pliktuttagna komma att bestå av

- Drygt 3000 som tas ut vid mönstringen och genomgår mer än två månaders grundutbildning i fred;
- Något mer än 3000 uttagna som genomgår högst två månaders grundutbildning i fred (en del har varit placerade i utbildningsreserven);

- Mellan 3 000 och 4 000 uttagna som inte genomgår någon grundutbildning i fred (en del har varit placerade i utbildningsreserven); och
- Mellan 1 000 och 2 000 uttagna som rekryteras bland dem som i 30-årsåldern lämnar det militära försvaret.

För samtliga krigsplacerade kommer det vidare att fordras en viss *repetitionsutbildning*. Denna utbildning kommer liksom hittills på många områden att kunna ske i form av övningar under några dagar eller veckor med som regel fyra års mellanrum.

Funktion	Verksamhet	Grund-utbildningstid	Kommentar
Ordning och säkerhet	Beredskaps-polisen	2 dagar	Uppgiften avser personal som i 30-årsåldern förs över från de militära fältförbanden
	Särskilda upp-gifter	3 veckor	"-
Befolknings-skydd och räddningstjänst	Kommunala räddnings-kårer m.m.	4 – 6 månader	Brandmän och personal med särskilda uppgifter (t.ex. AC-skydd, ammunitionsröjning, samband och information)
	Hemskydd	3 veckor	Hemskyddsgrupp-chefer
	Brand- och räddningstjänst vid flygplatser	5 – 8 månader	–
Hälso- och sjuk-vård, social-tjänst m.m.	Sjukvårdsenhet 86, ambulans-sjukvården, tek-niska driften, m.m.	1 – 2 månader	–
	Barn- och äldre-omsorgen	2 månader	–
Järnvägs-transporter	Reparationer	8 månader	–
Väghållning	Drift och under-håll	6 månader	–
Elenergi	Drift och reparationer	1-7 månader	–
Flykting-verksamhet	Mottagande av flyktingar	6 månader	–
Kyrklig verk-samhet	Själavårdande och sociala in-satser	2 – 6 månader	–

6.2 Det militära försvaret

6.2.1 *Pliktpersonal*

Statsmakternas beslut om det militära försvaret under senare år har lett till stora förändringar i försvarsmaktens struktur och storlek. Krigsorganisationen kommer enligt den nu gällande ramen att omfatta bl.a. 16 brigader inom armén och 16 divisioner inom flygvapnet. Följden blir att utbildningen i fortsättningen inte behöver omfatta lika många värnpliktiga som tidigare.

Fördelningarna med brigader och understödsförband utgör stommen i arméns krigsorganisation. De flesta värnpliktiga i arméförbanden har hittills upprätthållit sina befattningar tills de har blivit omkring 30 år och därefter förts över till det s.k. territorialförsvaret. Den reducering av fältförbanden som statsmakterna har beslutat om leder till att territorialförsvaret på sikt kommer att minska ytterligare i omfattning.

Som framgår av följande sammanställning beräknas arméns behov av pliktpersonal för krigsorganisationen komma att minska med 160 000 man mellan åren 1991 och 1997. Överbefälhavarens beräkningar av territorialförsvarets storlek är grundade på att de värnpliktiga kan användas upp till 47 års ålder.

Typ av organisation	1991	1997
Fältförband	280 000	200 000
Ledning och underhåll	55 000	40 000
Territorialförsvaret	230 000	165 000
Summa	**565 000**	**405 000**

Även inom marinen kommer behovet av pliktpersonal att minska. Det följer bl.a. av att ett antal spärrbataljoner utgår ur organisationen. Flygvapnets behov av pliktpersonal minskar framför allt genom att antalet basbataljoner anpassas till det planerade antalet flygdivisioner.

Överbefälhavaren har i underlaget inför 1992 års försvarsbeslut redovisat följande behov av pliktuttagna.

Utbildningsår	Armén	Marinen	Flygvapnet	**Samtliga**
1993/94	27 000	5 100	5 100	37 200
1994/95	27 000	5 000	4 900	36 900
1995/96	27 000	4 850	4 900	36 750
1996/97	27 000	4 675	4 900	36 575
1997/98 – 2001/02	27 000	4 600	4 000	35 600

Behovet av värnpliktiga är beräknat så att antalet ska täcka även de *avgångar* som kan komma att inträffa under grundutbildningen. Enligt utredningens bedömning kan antalet därmed komma att minska med 3 000

à 4000 pliktuttagna per år. Till de faktorer som påverkar uttagningens storlek hör bl.a. också statsmakternas åtgärder för att stabilisera Sveriges ekonomi. Enligt utredningens bedömning talar mycket för att omkring 30 000 personer per år kommer att slutföra grundutbildning inom det militära försvaret under 1990-talet.

Utredningen vill framhålla att behovet av pliktpersonal bl.a. beror på i vilken takt förbanden i krigsorganisationen ska omsättas. Försvarsutskottet framhöll i samband med 1992 års försvarsbeslut att förbandsomsättningstiderna inte får användas som ett instrument för att hålla uppe storleken på uttagningen av värnpliktiga. Detta skulle leda till onödiga kostnader och en snabbare materielförslitning. Försvarsutskottet fortsatte:

> En omsättningstid på minst tolv år, varvid fyra i personalreserv, bör vara riktmärke för brigadförbanden. Fördelnings- och stödförbanden bör omsättas på sjutton år, varav fyra i personalreserv. Utskottet har tagit del av chefen för arméns inriktning av grundutbildningen för den av regeringen i propositionen föreslagna krigsorganisationen. Denna inriktning utgår från propositionens förslag om förändringar i grundorganisationen. Utskottet finner att det antagna årliga utbildningsomfånget är i linje med vad utskottet anser bör vara riktmärken för förbandsomsättningen. Även om förkortade förbandsomsättningstider för närvarande inte är inplanerade anser utskottet att riksdagen med anledning av motion Fö46 yrkande 1 (fp) bör påminna regeringen om sin inställning till förbandsomsättningstider genom att som sin mening ge regeringen till känna vad utskottet har anfört.

6.2.2 *Anställda*

Det militära försvaret har enligt senast redovisade uppgifter ungefär 19 000 anställda yrkesofficerare och drygt 23 000 civilanställda. Det finns också ca 15 000 reservofficerare.

Behovet av yrkesofficerare beräknas minska under de närmaste fem åren med sammanlagt något mer än 1 500. Minskningen för de civilanställda kommer att uppgå till drygt 4 500 personer. Vidare kommer behovet av reservofficerare att gå ned med ca 1 200.

6.2.3 *Frivilliga*

Hemvärnet

Hemvärnet omfattar för närvarande omkring 100 000 personer. I organisationen ingår omkring 20 000 personer ur de samverkande frivilligorganisationerna – lottor, bilkårister, rödakorspersonal, mc-ordonnanser och sambandspersonal. Regeringen har i propositionen inför försvarsbeslutet uttalat att hemvärnet bör ges en utveckling mot en organisationsstyrka om ca 125 000 man och att ålderssammansättningen och befälskapaciteten bör förbättras.

Chefen för armén framhåller i programutvecklingsplanen för verksam-

heten att ytterligare personal i värnpliktsåldern bör bli tillgänglig för frivillig rekrytering till hemvärnet. Pliktuttagna som grundutbildas för territorialförsvaret – eller som ska överföras dit – bör få välja att krigsplaceras i hemvärnet.

Organisationens storlek

Rikshemvärnschefen har i en plan för hemvärnets utveckling (1992-05-13, reviderad 1992-05-27) redovisat vilka åtgärder som fordras för att organisationen ska kunna utökas. Utgångspunkten är att rekryteringen liksom hittills ska ske på frivillig grund.

Inriktningen av utvecklingsarbetet ska enligt Rikshemvärnschefen vara denna:

- Personal i utgående krigsförband ska erbjudas anslutning till hemvärnet före placering i personalreserv eller överföring till den övriga delen av totalförsvaret;
- Önskemål om att få ansluta sig till hemvärnet ska tillmötesgås även om en tillfällig vakans skulle uppstå i ett annat krigsförband;
- Extra hemvärnsmän ska erbjudas möjlighet att bli ordinarie hemvärnsmän (en del nyckelpersoner måste emellertid kvarstå vid sina ordinarie förband);
- 50 % av de s.k. nollorna aktiveras och de övriga gallras ut (med nollor avses de som under en treårsperiod inte har deltagit i utbildning eller övning).

Chefen för armén anser emellertid att det saknas ekonomiska förutsättningar för att redan under försvarsbeslutsperioden 1992–97 uppnå nivån 125 000 personer i hemvärnsorganisationen. Rikshemvärnschefens *reviderade plan* går ut på att detta i stället ska ske tidigast år 2002. Rekryteringsmålet för år 1997 bör vara 110 000 personer. Samtidigt ska hemvärnet sträva efter att få till stånd en föryngring inom organisationen.

I sitt ursprungliga förslag räknade Rikshemvärnschefen med att hemvärnet under vart och ett av de första fem budgetåren skulle behöva rekrytera i genomsnitt 16 000–18 500 hemvärnsmän och andra frivilliga. Att flytta tidpunkten för slutförandet till år 2002 innebär att hemvärnet under den första femårsperioden reducerar den årliga tillförseln till mellan 3 000 och 3 500 personer. För perioden 1997–2002 har Rikshemvärnschefen beräknat en rekrytering på i genomsnitt 3 500 personer per år, som alltså kompenserar för minskningen i tillförseln i förhållande till den ursprungliga nivån under de första fem åren. Till detta antal ska läggas de 10 000–12 000 som hemvärnet behöver varje år för att kunna vidmakthålla organisationen.

Med den utökning av bevakningsverksamheten som fordras enligt övervägandena i *Bilaga D* (avsnitt D.10) skulle hemvärnet – utöver den av Rikshemvärnschefen beräknade rekryteringen – behöva ytterligare mellan 5 000 och 7 500 hemvärnsmän i genomsnitt per år under perioden fram till år 2002. En sådan utökning innebär sannolikt att hemvärnet måste

rekrytera även ett antal frivilliga som inte har genomgått militär utbildning. Rikshemvärnschefen bedömer att dessa behöver en grundutbildning på omkring tio veckor, som lämpligen äger rum under flera år.

Utredningen delar Rikshemvärnschefens uppfattning att den som ansluter sig till hemvärnet ska göra det frivilligt. Det bör finnas goda möjligheter för hemvärnet att hitta lämpliga personer som kan rekryteras till organisationen både bland korttidsutbildade värnpliktiga som inte blivit krigsplacerade och bland dem som kommer att ingå i utbildningsreserven. Det är snarast de ekonomiska förutsättningarna som bestämmer omfattningen av organisationen under beredskap och i krig.

Enligt de principer för rekryteringen av kvinnor till det militära försvaret som utredningen föreslagit i kapitel 5 bör även kvinnor som inte genomgått militär grundutbildning få möjligheter att göra vapentjänst i hemvärnet.

Befälsrekrytering

Krigsförbandschefernas ökade ansvar ställer krav på förbättrad kvalitet hos befälspersonalen i hemvärnet, framgår det vidare av programutvecklingsplanen som Chefen för armén har utarbetat. Utgångspunkten bör vara att redan utbildade befäl blir disponibla för hemvärnet. Fler reservbefäl och värnpliktiga befäl bör få möjligheter att frivilligt ansluta sig till hemvärnet.

Enligt Rikshemvärnschefen behöver hemvärnet besätta vakanta befälstjänster men också byta ut ett antal personer som nu är förordnade som befäl. Detta kan bara ske efter frivilligt åtagande. Det måste föreligga en acceptans både inom hemvärnsförbanden och hos den som avses bli placerad som befäl.

Rikshemvärnschefen föreslår att samtliga reservofficerare och befälsutbildade värnpliktiga ska få en allmän information om möjligheterna att frivilligt gå över till hemvärnet. De personalansvariga myndigheterna bör – i samband med det kommande krigsorganisationsarbetet – med de befäl som blir övertaliga ta upp frågan om en placering i hemvärnet. Det kommer enligt Rikshemvärnschefen sannolikt inte att räcka med den övergång av reservofficerare och befälsutbildade värnpliktiga som eventuellt blir följden. En viss rekrytering och utbildning av hemvärnsbefäl kommer att behöva ske även bland de meniga i hemvärnet. Rikshemvärnschefen anser att Chefen för armén tillsammans med de berörda myndigheterna ska utarbeta riktlinjer för rekryteringen av befäl till hemvärnet.

Övrig frivilligverksamhet

Även inom den övriga frivilliga försvarsverksamheten finns det många som under beredskap och i krig kommer att tjänstgöra inom det militära försvaret.

De 22 organisationer som omfattas av frivilligkungörelsen har sammanlagt omkring 550 000 medlemmar. Omkring 10 000 av medlemmarna – framför allt lottor och bilkårister – har bundit sig för militär tjänstgöring

i krig genom s.k. *A-avtal*. Denna form av avtal innebär enligt frivilligkungörelsen att de placeras för ständig tjänstgöring i totalförsvaret. De militära myndigheterna tar i allmänhet ut dem till särskilda befattningar i krigsorganisationen och de kan enligt kungörelsen kallas för att frivilligt delta i övningar som äger rum i fred. Genom avtalet har de frivilliga vidare bundit sig för att genomgå repetitionsutbildning.

De militära myndigheterna eller de frivilligas organisationer har vidare slutit B-avtal med omkring 20 000 medlemmar som har förklarat sig villiga att tjänstgöra inom försvarsmakten. De allra flesta är lottor och Röda-korspersonal som enligt redovisningen i början av avsnittet samverkar med hemvärnet. Personalen med B-avtal står enligt kungörelsen till förfogande för tillfällig tjänstgöring. Även dessa frivilliga kan enligt kungörelsen åläggas att delta i övningar som äger rum i fred och är enligt avtalet skyldiga att genomgå repetitionsutbildning.

De militära myndigheterna redovisar ett sammanlagt behov av ytterligare 12 000 avtalsbundna frivilliga. Om den s.k. optiska luftbevakningen avvecklas eller reduceras kommer behovet att minska. Utökningen av hemvärnets organisation kan å andra sidan leda till att ytterligare ett förhållandevis stort antal frivilliga behöver knytas till verksamheten från de frivilligorganisationer som samverkar med hemvärnet.

6.2.4 *Personal för stödproduktion och service*

Statsmakterna

Pliktutredningen ska enligt direktiven bl.a. undersöka hur värnpliktiga i större utsträckning ska kunna utföra arbetsuppgifter i stödproduktion och service, främst inom förråds- och förplägnadsområdet samt inom den militära administrationen. En utgångspunkt ska vara att utbildningen leder till en krigsbefattning inom respektive område.

Riksdagen har tidigare accepterat principen att värnpliktiga ska utbildas för krigsorganisationen och samtidigt kunna utnyttjas i den fredstida stödproduktionen. Detta var utgångspunkten när riksdagen vid sin behandling av propositionen om arméns utveckling och totalförsvarets planeringssystem (prop. 1989/90:9, FöU 3, rskr. 87) framhöll att den inte hade något att invända mot de försök med utbildning av verkstads- och förrådsvärnpliktiga som Chefen för armén planerade. Bakgrunden var att ett antal miloförråds- och verkstadskompanier hade brist på personal och inte bedömdes krigsdugliga. Den grundutbildning med praktiktjänstgöring i förråd och verkstäder som kom i gång efter beslutet har gjort det möjligt att rätta till förhållandena.

Överbefälhavaren föreslog i sitt kompletterande underlag inför 1992 års försvarsbeslut att mobiliserings- och förplägnadsförband skulle organiseras inom armén. Chefen för armén hade tidigare utrett förutsättningarna för detta. Enligt både regeringen och riksdagen var förutsättningen för att värnpliktsutbildningen skulle få genomföras inom den fredstida stödpro-

duktionen att utbildningen ledde till en krigsplacering och att krigsorganisationen på detta sätt blev effektivare.

Förslaget innebar en utökning av antalet förrådsvärnpliktiga som skulle utbildas och ett tidigare inte anmält behov av förplägnadsvärnpliktiga. De senare skulle grundutbildas för att kunna tjänstgöra i både fältkök och storkök.

Utbildningen fordrade en förlängning av grundutbildningstiden till nio månader för de värnpliktiga. Riksdagen beslutade på regeringens förslag om en sådan utsträckning av utbildningstiden.

Försvarsutskottet framhöll i sitt betänkande (FöU 1991/92:12):

> Enligt utskottets mening är det viktigt att effektivisera stödproduktionen. Liksom i all annan verksamhet bör besparingsmöjligheter tas till vara genom förändringar i organisation och arbetssätt. Inom förplägnadsområdet torde t.ex. ett ökat sambruk av storkök och matinrättningar över myndighetsgränser innehålla en sådan besparingspotential. Förändringsarbetet måste dock utgå från aktuella förutsättningar. Utskottet delar motionärernas uppfattning i partimotionen Fö28 (s) om att sökandet efter besparingar i stödproduktionen inte får utgöra motiv för att överutbilda värnpliktiga. Den enda godtagbara grunden för en utbildning är att den skall utgå från behov i krigsorganisationen eller från krav på försvarsmaktens beredskap i fred. Totalförsvarspropositionen och propositionen om värnpliktsutbildning anger heller inga andra motiv.
>
> Utskottet noterar att det först uppgivna antalet civila tjänster, som bedömts komma att ersättas med mobiliserings- och förplägnadsvärnpliktiga, i stort sett halverats. Utskottet kan mot den bakgrunden, men endast på de villkor som nyss angivits, acceptera värnpliktiga i mobiliserings- och förplägnadstjänst. Volymen och de närmare förutsättningarna för dessa värnpliktigas utnyttjande i krigsorganisationen samt utbildningens innehåll bör dock beslutas först sedan Pliktutredningen lämnat sina förslag. Utskottet förutsätter att regeringen utan tidsspillan återkommer till riksdagen med förslag i frågan.

Pliktutredningens bedömning av förslaget

Pliktutredningen redovisade sina synpunkter på förslaget i en promemoria som utredningen i oktober 1992 överlämnade till chefen för Försvarsdepartementet.

Utredningen ansåg i promemorian att den planerade uttagningen av värnpliktiga i mobiliserings- och förplägnadstjänst var i linje med de principer som enligt utredningens bedömning bör gälla för försörjningen med pliktpersonal. Någon överutbildning får emellertid inte förekomma. Alla ska ha en krigsplacering. Förbanden ska omsättas på ett lämpligt sätt och personalersättningsreserven ha en omfattning som är rimlig med hänsyn till uppgifterna.

Förslaget från Chefen för armén innebär en omsättning av de nya förbanden efter tolv år. De mobiliseringsvärnpliktiga kommer enligt planeringen att därefter få andra uppgifter i den militära underhållsorganisa-

tionen under beredskap och i krig. För de förplägnadsvärnpliktiga återstår emellertid ingenting annat än placering i personalersättningsreserven.

Utredningen har i sin bedömning framhållit att uppfyllnaden av mobiliserings- och förplägnadsorganisationen bör ske genom att de militära myndigheterna utnyttjar de resurser som redan finns och först därefter tar i anspråk värnpliktiga som direktrekryteras till förbanden.

Utredningen menar att det kan ske genom att de militära myndigheterna under uppbyggnadstiden utnyttjar

- *Samtliga civilanställda* som blir kvar i grundorganisationen och som går att krigsplacera;
- Fler värnpliktiga med lämplig bakgrund som kan *föras över från fältförbanden eller från merbehovsutbildningen* inom marinen;
- Personal från *frivilligorganisationerna;*
- *Direktrekrytering av värnpliktiga* som ska genomgå grundutbildning för uppgifter i mobiliserings- och förplägnadstjänsten.

De olika åtgärder som utredningen har föreslagit kommer att kunna leda till en betydande uppbyggnad av organisationen inom de planerade tolv åren och leda till att behovet av direktrekryterade värnpliktiga till mobiliserings- och förplägnadsförbanden minskar. En fullständig uppfyllnad genom uttagning av värnpliktiga avsedda för organisationen skulle då kunna få ta t.ex. 15 år. En sådan utökning av uppbyggnadstiden skulle ge bättre harmoni i utvecklingen av organisationen på ett antal års sikt än det förslag som Chefen för armén lagt fram, har utredningen framhållit.

Regeringen har i en skrivelse i december 1992 uppdragit åt Chefen för armén att – med beaktande av Pliktutredningens synpunkter – genomföra utbildningen av värnpliktiga i mobiliserings- och förplägnadstjänst för krigsorganisationens behov.

Allmänna principer för uttagning till stödproduktion

En grundläggande och helt avgörande förutsättning för att pliktpersonal ska få tas ut till stödproduktion är att de uttagna får en uppgift i krigsorganisationen eller för beredskapen i fred. Både regeringen och riksdagen har i samband med förslaget till uttagning av värnpliktiga till mobiliserings- och förplägnadstjänst med kraft betonat detta. Uttagningen och utbildningen ska fylla ett behov som gör att verksamheten under beredskap och i krig blir effektivare.

Utredningen vill framhålla att de militära myndigheterna – i stället för att organisera stödproduktion – kan begära att myndigheter eller motsvarande inom det civila försvaret under beredskap och i krig ska utföra uppgifterna åt det militära försvaret. Det kan i många fall vara en både billigare och bättre lösning. De civilanställda är en annan resurs. Enligt utredningens mening är det viktigt att alla civilanställda i fred genomgår en sådan allmänmilitär utbildning att de i krigsorganisationen kan utföra de uppgifter som de har i den fredstida produktionen.

Utbildningen av pliktpersonal för stödproduktion måste vidare vara relevant för de uppgifter som de uttagna ska ha. Även utbildningens längd ska vara anpassad till deras uppgifter.

Ett annat lika viktigt krav är att omsättningen av personal utbildad för stödproduktion i fred och krig inte får vara större än som är motiverat med hänsyn till de uttagnas förmåga att lösa uppgifterna. Det kan visserligen finnas skäl att byta ut personal som t.ex. fysiskt eller på grund av uppgifternas ändrade karaktär inte längre fyller kraven. De för organisationen ansvariga myndigheterna måste inför en sådan omsättning planera hur det kunnande de uttagna har fått genom grundutbildningen ska kunna tas till vara på andra befattningar i totalförsvaret. Att placera samtliga värnpliktiga som lämnar de omsatta förbanden i en personalersättningsreserv leder sannolikt i de flesta fallen till att denna reserv blir betydligt större än som fordras.

6.3 En försörjningsbalans för pliktpersonal åren 1994–99

6.3.1 *Tillgång på pliktpersonal*

Män

De mönstringsskyldiga svenska medborgare som uppnår inskrivningsåldern – alla män som blir 18 år – kommer även i framtiden att vara den grundläggande resursen för det militära försvarets försörjning med pliktpersonal.

Som framgår av *figur 6.1* varierade antalet 18-åringar som var svenska medborgare årligen perioden 1986–1991 mellan ca 50 000 och 55 000. Enligt Värnpliktsverkets beräkningar – grundade på en åldersframskrivning och antaganden om nettoflyttningarnas storlek före 18 års ålder – kommer antalet att minska till 48 000 år 1994. Det beräknas fortsätta att sjunka till 45 000 år 1996, när utvecklingen vänder och antalet börjar öka något. År 2006 kommer det enligt beräkningarna åter att finnas lika många 18-åringar som under slutet av 1980-talet och i början av 1990-talet.

Skyldiga att tjänstgöra blir även ett antal män som under året har fått svenskt medborgarskap. Till mönstring kallas enligt nuvarande bestämmelser naturaliserade medborgare fram till det år de fyller 28 år. De som är äldre befrias från skyldigheten att göra värnplikt men kan åläggas att tjänstgöra inom det civila försvaret. Utredningen föreslår i kapitel 7 att mönstring i dessa fall inte ska ske senare än det år som den tjänstgöringsskyldige fyller 24 år.

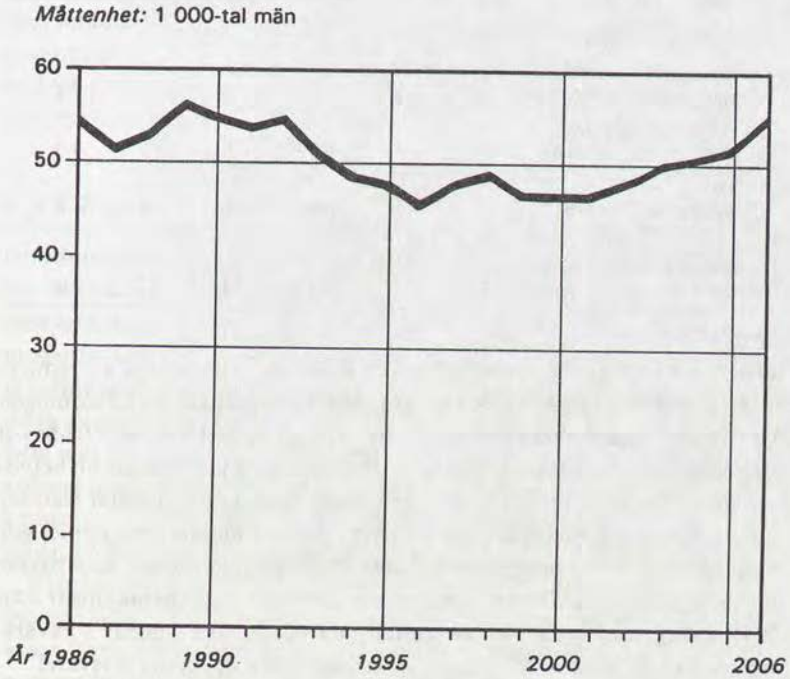
Tillgången på pliktpersonal minskar å andra sidan genom att ett antal män till följd av fysiska eller psykiska handikapp, långvarig sjukdom, missbruk eller utlandsvistelse inte kommer att kunna tjänstgöra i totalförsvaret – varken inom den militära eller inom den civila delen. Det står i

många fall klart redan innan de kallas till mönstring. De behöver följaktligen inte infinna sig till prövning. Andra blir befriade i samband med mönstringen. Det visar sig först då att det finns ett eller flera avgörande hinder för deras tjänstgöring. Sådana hinder uppstår ibland också efter mönstringen, men innan de inställer sig till grundutbildning.

Utredningens beräkningar av personaltillgångarna har skett i samarbete med Värnpliktsverket. Resultaten redovisas i *tabell 6.2.* Den översta raden visar det antal män som beräknas komma att uppnå mönstringsåldern och som normalt kommer att stå till förfogande för totalförsvaret under olika år perioden 1994–1999. Utvecklingen av antalet 18-åringar i ett längre perspektiv har utredningen beskrivit i figur 6.1.

Antalet mönstringsskyldiga män som blir svenska medborgare – nästa rad i tabellen – varierar från år till år. Utredningen har valt en nivå som utgör ett medelvärde av de senaste årens inskrivningar bland dem som har blivit svenska medborgare. Som framgår av tabellen beräknar utredningen tillskottet till 1 000 personer varje år.

Erfarenheterna från senare år ligger också till grund för beräkningen av antalet män som inte behöver inställa sig till mönstring eller som befrias i samband med prövningen och efter prövningen men före grundutbild-



Figur 6.1 Antal 18-åriga män (svenska medborgare) åren 1986–1992 och beräknat antal 1993–2006

Tabell 6.2 Personaltillgångar och behov av pliktpersonal inom totalförsvaret åren 1994–99

Måttenhet: 1 000-tal personer

Typ av uppgift	1994	1995	1996	1997	1998	1999
1. Personaltillgångar						
□ 18-åriga män	49	48	46	48	49	47
□ Naturaliserade män i åldern 18–24 år	+1	+1	+1	+1	+1	+1
□ Män som inte kallas till mönstring m. m.	–1	–1	–1	–1	–1	–1
□ Avgångar i samband med mönstring samt efter mönstring men före grundutbildning	–2	–2	–2	–2	–2	–2
□ Kvinnor som bör rekryteras	+1	+2	+3	+4	+5	+6
Summa tillgångar	48	48	47	50	52	51
2. Behov av uttagning vid mönstring						
□ Det civila försvaret	4	4	6	6	8	8
□ Det militära försvaret	37	36	36	36	35	35
Summa behov	41	40	42	42	43	43
3. Utbildningsreserven						
□ Uttagning (skillnaden mellan 1. och 2.)	7	8	5	8	9	8
□ Avgångar från den militära utbildningen	+3	+3	+3	+3	+3	+3
□ Uttagning till det civila försvaret	–4	–4	–4	–4	–4	–4
4. Utbildningsreserven (ackumulerad)	6	13	17	24	32	39

ningen. De 3 000 män sammanlagt per år för de olika slagen av reduceringar är betydligt lägre än de faktiska talen under senare år. Utredningen har för sina beräkningar i tabellen utgått från att antalet avgångar både vid prövningen och före inställelsen till grundutbildning kommer att bli betydligt mindre än som har varit fallet de senaste åren. För detta talar framför allt att den ökade bredden i uppgifterna i det nya uttagningssystemet gör det lättare för inskrivningsmyndigheten att finna befattningar som passar dem som ska tas ut. Utredningen bortser däremot i dessa beräkningar från den tillgång som utgörs av de militärt utbildade som lämnar försvarsmakten i t. ex. 30-årsåldern för att tjänstgöra inom det civila försvaret.

Kvinnor

Kvinnorna har enligt utredningens redogörelse i kapitlen 5 och 6 viktiga uppgifter i totalförsvaret. Ett mycket stort antal kvinnor – uppskattningsvis minst en miljon – kommer att arbeta som anställda och frivilliga inom det civila försvaret. De pliktuttagna tjänstgör framför allt inom hälso- och sjukvården, som har omkring 250 000 kvinnor, och inom befolkningsskydd och räddningstjänst där det finns ca 25 000 kvinnor.

Det behövs emellertid fler kvinnor i många verksamheter i det civila försvaret. Utredningen utgår i sina beräkningar från att ett ökande antal kvinnor ska placeras på befattningar avsedda för pliktuttagna inom både det civila och det militära försvaret. Den rekrytering som redovisas i tabellen ökar från 1 000 år 1994 till 6 000 år 1999. Utredningen vill understryka att de båda siffrorna – i motsats till vad som gäller för männen – inte är något uttryck för tillgången på personal. Med effektivare inskrivningsrutiner skulle det sannolikt gå att skriva in betydligt fler kvinnor än som redovisas i tabellen. Utredningen har på den här punkten bedömt vad som skulle kunna vara lämpligt att ta i anspråk med hänsyn till strävandena att inom en del verksamheter öka andelen pliktuttagna kvinnor. Den i tabellen redovisade ökningen är under alla förhållanden en betydande ambitionshöjning.

Samtliga

Den sammanlagda tillförseln av pliktpersonal minskar med de antaganden som utredningen har gjort från 48 000 män och kvinnor under vart och ett av åren 1994 och 1995 till 47 000 år 1996. Antalet beräknas därefter enligt tabellen komma att öka till 50 000 à 52 000 åren 1997–1999.

6.3.2 *Behov av pliktpersonal*

Utredningens beräkningar av hur mycket pliktpersonal som det civila och det militära försvaret kommer att behöva framgår av siffrorna under rubriken *Behov av uttagning i samband med mönstring* i tabell 6.2. Beräkningarna för det *civila försvaret* är grundade på de bedömningar som utredningen har redovisat i avsnitt 6.2. Som utredningen har framhållit i detta avsnitt beror uttagningens storlek per år på hur lång tid det får ta att fylla upp det beräknade personalbehovet. Det är framför allt en fråga om vilka ekonomiska medel som finns att tillgå för uppbyggnaden. Ett rimligt antagande kan vara att det civila försvaret i etapper når den beräknade nivån 12 000 pliktuttagna.

Utredningen utgår för de första två åren i tabellen från en uttagning vid mönstringen till det civila försvaret med 4 000 personer per år. Siffran avser framför allt de tjänstgöringsskyldiga som ska genomgå grundutbildning under mer än två månader. Utredningen har vidare för beräkningarna i tabellen antagit att omkring hälften av uttagningen till befattningar som i fred inte fordrar någon grundutbildning eller en grundutbildning på högst

två månader kommer att ske bland de män som finns i utbildningsreserven. Detta antagande gäller de två sista åren under den period som beräkningarna avser. De kvinnor som rekryteras kommer sannolikt till största delen att tas ut till befattningar som i fred inte fordrar någon grundutbildning eller en grundutbildning på högst två månader.

Det behov av pliktpersonal för det *militära* försvaret som redovisas i tabellen är grundat på Överbefälhavarens uppgifter i underlaget inför 1992 års försvarsbeslut. Som utredningen har framhållit i avsnitt 6.2 påverkas uttagningen av flera faktorer – bl.a. de åtgärder som syftar till att stabilisera svensk ekonomi. Den ytterligare minskning av personalbehovet som det kan komma att bli fråga om under 1990-talet leder till att utbildningsreserven blir större men förändrar inte de av utredningen föreslagna principerna för uttagning av pliktpersonal.

6.3.3 *Utbildningsreserven*

Antal

Som framgår av sifforna under rubriken *Utbildningsreserven* i tabell 6.2 överstiger tillgången på personal den beräknade uttagningen med mellan 5 000 och 9 000 personer per år. Till detta antal ska emellertid läggas de pliktuttagna som tas ut till grundutbildning inom det militära försvaret men som av olika skäl lämnar utbildningen innan de har slutfört den. Utredningen anser som framhållits inte att dessa generellt ska befrias. Om inte förändringarna i förutsättningarna hindrar det bör de allra flesta som lämnar det militära försvaret kunna bli en tillgång för det civila försvaret. De bör av det skälet placeras i utbildningsreserven och kommer längre fram – när de i yrkeslivet har skaffat sig kunskaper som har intresse för verksamheten under beredskap och i krig – att kunna tas ut till en befattning i krigsorganisationen. Utredningen beräknar antalet personer som lämnar den militära grundutbildningen och som skulle kunna bli en tillgång för det civila försvaret till i genomsnitt 3 000 per år.

Utbildningsreserven kommer med de förutsättningar som utredningen har redovisat att fram till år 1999 öka med i genomsnitt 6 500 personer per år. Reserven kommer enligt beräkningarna att uppgå till omkring 40 000 tjänstgöringsskyldiga i slutet av perioden. Om behovet av pliktpersonal inom det militära försvaret blir mindre än som framgår av Överbefälhavarens planering, ökar utbildningsreserven i storlek. Som utredningen har framhållit finns det en hög grad av flexibilitet i uttagningen till det civila försvaret. Inskrivningen till flera funktioner skulle kunna ske snabbare och alltså under en kortare tid än som utredningen har utgått från.

Utbildningsreserven kommer under alla förhållanden att öka relativt kraftigt efter år 2000 när antalet 18-åringar når upp till den i figur 6.1 redovisade höga nivån. Om uttagningen av pliktpersonal följer de principer som utredningen föreslår – och tillgodoser behoven i den omfattning som utredningen beskrivit – kommer utbildningsreserven under mycket

lång tid att öka. Först ett tiotal år in på 2000-talet kan utvecklingen av reserven komma att plana ut. Det blir följden av att de som i inledningen av systemets uppbyggnad har blivit placerade i utbildningsreserven uppnår den övre åldersgränsen för uttagningen.

Kvarståendeläget

Utredningen har för sina beräkningar utgått från att uppbyggnaden av utbildningsreserven börjar år 1994 med de 18-åringar som då kommer att vara mönstringsskyldiga. I praktiken kommer det emellertid också att finnas ett arv som ska hanteras. Det gäller både de värnpliktiga som år 1994 väntar på att få göra sin plikttjänstgöring och den utbildningreserv som har börjat byggas upp för det militära försvaret under år 1992. Utredningen beräknar omfattningen av dessa tillgångar till sammanlagt mellan 30 000 och 40 000 personer.

7 Uttagning och redovisning av personal

7.1 Inledning

I kapitel 5 redogjorde utredningen för vilka nya principer som bör gälla för uttagningen av pliktpersonal. I kapitlet framhöll utredningen också att det behövs en myndighet som svarar för uttagningen av pliktpersonal till hela totalförsvaret.

I det kapitel som nu följer utvecklar och konkretiserar utredningen principerna i kapitel 5. Det första avsnittet beskriver uttagningen av tjänstgöringsskyldiga män. Redogörelsen är upplagd i kronologisk ordning. Avsnittet börjar med kallelsen till mönstring och slutar vid den tidpunkt då tjänstgöringsplikten upphör för den enskilde. I de två avsnitt som därefter följer redogör utredningen för sina överväganden när det gäller uttagningen av kvinnor och de tjänstgöringsskyldiga som har rätt att vara vapenfria. Därefter redogör utredningen för vilka uppgifter som den nya uttagningsmyndigheten bör ha när det gäller redovisningen av pliktpersonal. I det sista avsnittet sammanfattar utredningen slutligen den nya myndighetens ansvar och uppgifter.

Eftersom detta kapitel är en utveckling av principerna i kapitel 5 är det naturligt att vissa frågor som tidigare tagits upp återkommer i den text som här följer. Det bör dock framhållas att uppläggningen av de båda kapitlen inte är parallell. Som utredningen tidigare nämnt sker övervägandena i detta kapitel till största delen i kronologisk ordning. Dispositionen är därmed inte densamma i de båda kapitlen.

7.2 Uttagning av män

7.2.1 *Kallelse till mönstring*

Med de nya principer för uttagning som utredningen föreslår gäller på samma sätt som nu att alla män ska mönstra. Kallelse till mönstringen ska också ske i huvudsak på samma sätt som i dag. Med hjälp av underlag från

folkbokföringen kallar uttagningsmyndigheten alla män under det kalenderår de fyller 18 år till mönstring. Undantag från kravet på mönstring gäller endast i de fall där det föreligger sådana allvarliga medicinska, psykiska eller sociala hinder att det inte är motiverat att kalla till mönstring.

Erfarenheten visar att några hundra personer varje år inte nås av kallelsen och av det skälet inte inställer sig till mönstringen. I de flesta fallen är det sannolikt fråga om personer som saknar fast bostad eller som befinner sig utomlands utan att ha lämnat besked om detta. Möjligheterna att nå dessa personer varierar i olika delar av landet beroende på vilka resurser som olika polismyndigheter avdelar för denna typ av verksamhet. Utredningen vill betona att även om det rör sig om ett förhållandevis litet antal personer är det viktigt att polismyndigheterna gör ansträngningar att försöka finna dessa personer.

Som utredningen beskrivit i kapitel 4 senarelägger Värnpliktsverket varje år ett antal personers mönstring. Orsakerna till detta kan vara kapacitetsbrist hos uttagningsmyndigheten eller brist på utbildningsplatser. Oftast är det emellertid fråga om att den enskilde vill mönstra vid ett senare tillfälle. Utredningen anser att möjligheten att senarelägga mönstringen även i fortsättningen ska finnas kvar.

När det gäller personer som är bosatta eller befinner sig utomlands säger nuvarande bestämmelser att kallelse till mönstring eller tjänstgöring inte får sändas till utlandet, om inte den tjänstgöringsskyldige själv begär det. Den som återvänder till Sverige före det år han fyller 28 år blir kallad till mönstring. En tjänstgöringsskyldig som inte har mönstrat efter denna ålder befrias från värnpliktstjänstgöring. Även män som blir svenska medborgare efter att ha passerat inskrivningsåldern – naturaliserade medborgare – kallas i dag till mönstring fram till det år de fyller 28 år. Efter denna ålder blir de, på samma sätt som svenskar som vistats utomlands, befriade från värnpliktstjänstgöring.

Utredningen anser att åldersgränsen för mönstring i båda fallen kan sänkas. Ett skäl är att de inte behövs för att tillgodose totalförsvarets behov av personal. Ett annat och avgörande skäl för utredningens bedömning på denna punkt är de begränsningar i ålder av skyldigheten att i fred genomgå en lång grundutbildning som utredningen föreslår i *avsnitt 7.2.7.*

Utredningen föreslår att mönstring både av svenskar som befinner sig utomlands och av naturaliserade medborgare inte ska ske senare än det år som den tjänstgöringsskyldige fyller 24 år. Även för andra tjänstgöringsskyldiga som av olika skäl, t.ex. långvarig sjukdom eller olycksfall, inte mönstrat före denna ålder ska åldersgränsen 24 år gälla.

Kallelsen till mönstring ska utfärdas i god tid. Utredningen anser att kallelse till mönstring inte heller i fortsättningen ska få ske senare än en månad före inställelsedagen om inte den enskilde lämnat sitt medgivande till detta.

7.2.2 *Prövning*

Alla män som kallas till mönstring är enligt nuvarande regler skyldiga att personligen inställa sig till mönstringsförrättningen. Undantag föreligger endast för de värnpliktiga som med läkarintyg visar att de är uppenbart olämpliga för militärtjänstgöring. Även i det system för uttagning som utredningen föreslår kommer det givetvis att finnas personer som inte kan fullgöra någon typ av plikttjänstgöring.

Den prövning som Värnpliktsverket i dag genomför under mönstringen omfattar både medicinska och psykologiska undersökningar. Dessa undersökningar avser den tjänstgöringsskyldiges hälsa, fysiologiska kapacitet och teoretiska kvalifikationer. I prövningsunderlaget ingår också personuppgifter som den enskilde lämnar, t.ex. intyg om hälsa, utbildning och yrke samt eventuella utdrag ur offentliga register, framför allt körkortsregistret.

Mönstringen pågår under två dagar och är i princip lika för alla män. I internationellt perspektiv är det svenska mönstringsförfarandet förhållandevis omfattande. I flera av de europeiska länder där utredningen studerat mönstringen (se *bilaga B*) sker prövningen under *en* dag med betydligt färre undersökningsmoment än i Sverige. Utomlands är det dessutom ganska vanligt att omfattningen av mönstringen varierar beroende på vilken befattning eller verksamhet den tjänstgöringsskyldige sagt att han är intresserad av.

Utredningen har övervägt möjligheten till förändringar i det nuvarande mönstringsförfarandet. Ett alternativ är att tiden för mönstring förkortas genom att uttagningsmyndigheten utesluter vissa delmoment av den nuvarande prövningen. För detta talar de ekonomiska skälen. Ett annat alternativ är ett selekterat mönstringsförfarande som utgår från den enskildes förutsättningar. Grundtanken i detta alternativ är att alla inte behöver genomgå samtliga prov. Om det redan i ett tidigt skede av mönstringen – sedan den tjänstgöringsskyldiges allmänna hälsotillstånd och begåvningsnivå är fastställda – står klart att han bör bli uttagen inom ett visst verksamhetsområde eller till en viss befattning, ska det inte vara nödvändigt för honom att genomgå hela mönstringsproceduren.

Utredningen föreslår att en viss förkortning görs av mönstringsprocessen i de fall där det är uppenbart vad den tjänstgöringsskyldige ska tas ut till. Uttagningsmyndigheten bör kunna avgöra detta från fall till fall.

I övrigt anser emellertid utredningen att dagens system i princip bör behållas i sin nuvarande utformning. Det svenska mönstringsförfarandet håller en bra standard som säkerställer god kvalitet i uttagningen. De besparingar som kan göras genom att uttagningsmyndigheten minskar antalet undersökningsmoment uppväger enligt utredningens mening inte den försämring av kvaliteten i uttagningen som skulle kunna bli följden. Utredningen vill framhålla att de nya principerna som innebär att inte alla män ska tas ut till grundutbildning i fred tvärtom ställer ännu högre krav på säkerhet och precision i uttagningen. I nästa avsnitt återkommer utred-

ningen till vilka andra kriterier – utöver bl.a. medicinska och psykologiska undersökningar – som bör vara styrande för uttagningen. Med den förändring av principerna för en allmän plikttjänstgöring som utredningen föreslår är det också viktigt att behålla principen om att mönstringen ska vara densamma för alla. Det ligger ett stort värde i att alla tjänstgöringsskyldiga män blir bedömda på samma villkor när de inställer sig för mönstring.

Det system för uttagning som utredningen föreslår kan givetvis komma att förändra olika delmoment av mönstringen. Det beror bl.a på att uttagningsmyndigheten får fler slag av befattningar att ta ut personal till. Vilka förändringar som det blir fråga om går dock inte att säga förrän de civila och militära myndigheterna har utarbetat eller sett över alla befattningsbeskrivningar och kravprofiler. De förändringar av prövningen som fordras bör under alla förhållanden gå att genomföra inom ramen för den nuvarande två-dagarsmönstringen.

7.2.3 *Inplacering i befattningsgrupper*

Med resultat som har framkommit under mönstringen, dvs. när begåvningsnivå, befälslämplighet, hälsotillstånd, utbildning, yrke m.m. har fastställts, fördelar uttagningsmyndigheten de mönstrande mellan ett antal grupper. Alla utom de befriade placeras i befattningsgrupper. Befattningsgrupperna ska vara en indelning av samtliga pliktbefattningar inom det militära respektive det civila försvaret. Till varje befattning hör en kravprofil och en befattningsbeskrivning.

Det militära försvaret har för närvarande en indelning av de värnpliktiga i sju värnpliktskategorier, som totalt rymmer ca 1 300 befattningar. En arbetsgrupp hos Överbefälhavaren har nyligen gjort en översyn av befattningar och kravprofiler för värnpliktiga. Det hade länge funnits behov av en sådan översyn. Inte sedan år 1964 hade befattningsbeskrivningarna reviderats vilket inneburit att många beskrivningar hade blivit föråldrade.

Som en följd av denna översyn har Överbefälhavaren till regeringen överlämnat ett förslag om en ny indelning av befattningarna i grupper. Regeringen har överlämnat förslaget till Pliktutredningen. Överbefälhavaren anser att förslaget, som innebär att de nuvarande sju kategorierna ersätts av fyra, bättre stämmer överens med de befattningar och kravprofiler som finns i dag.

Enligt förslaget ska de värnpliktiga delas in i följande kategorier:

- Plutonsbefälsvärnpliktiga
- Gruppbefälsvärnpliktiga
- Meniga soldater
- Specialister

Utredningen föreslår att dessa fyra kategorier i systemet för uttagning av pliktpersonal ska utgöra befattningsgrupper inom det militära försvaret.

Innan uttagningen av pliktpersonal till det civila försvaret kan ske bör de funktionsansvariga myndigheterna se över eller utarbeta befattningsbeskrivningar för sina områden. Detta bör ske i nära samarbete mellan uttagningsmyndigheten, utbildningsmyndigheterna inom området och de bemanningsansvariga organen inom det civila försvaret. Genom översynen blir det möjligt att göra en indelning av alla befattningar. Utredningen bedömer att denna indelning i stort kommer att kunna stämma överens med grupperingen för det militära försvaret.

I *figur 7.1* illustreras ett preliminärt förslag till befattningsgrupper inom det civila respektive det militära försvaret.

Slutligen vill utredningen understryka att såväl det militära som det civila försvaret kontinuerligt måste se över och vid behov revidera befattningsbeskrivningarna. Detta är viktigt för kvaliteten i uttagningen.

7.2.4 *Uttagning till en befattning eller till utbildningsreserven*

Sedan de mönstrande blivit placerade i befattningsgrupper tas de ut till befattningar inom antingen det militära eller civila försvaret eller blir uttagna till utbildningsreserven. Den senare ska som utredningen framhållit vara gemensam för det militära och det civila försvaret.

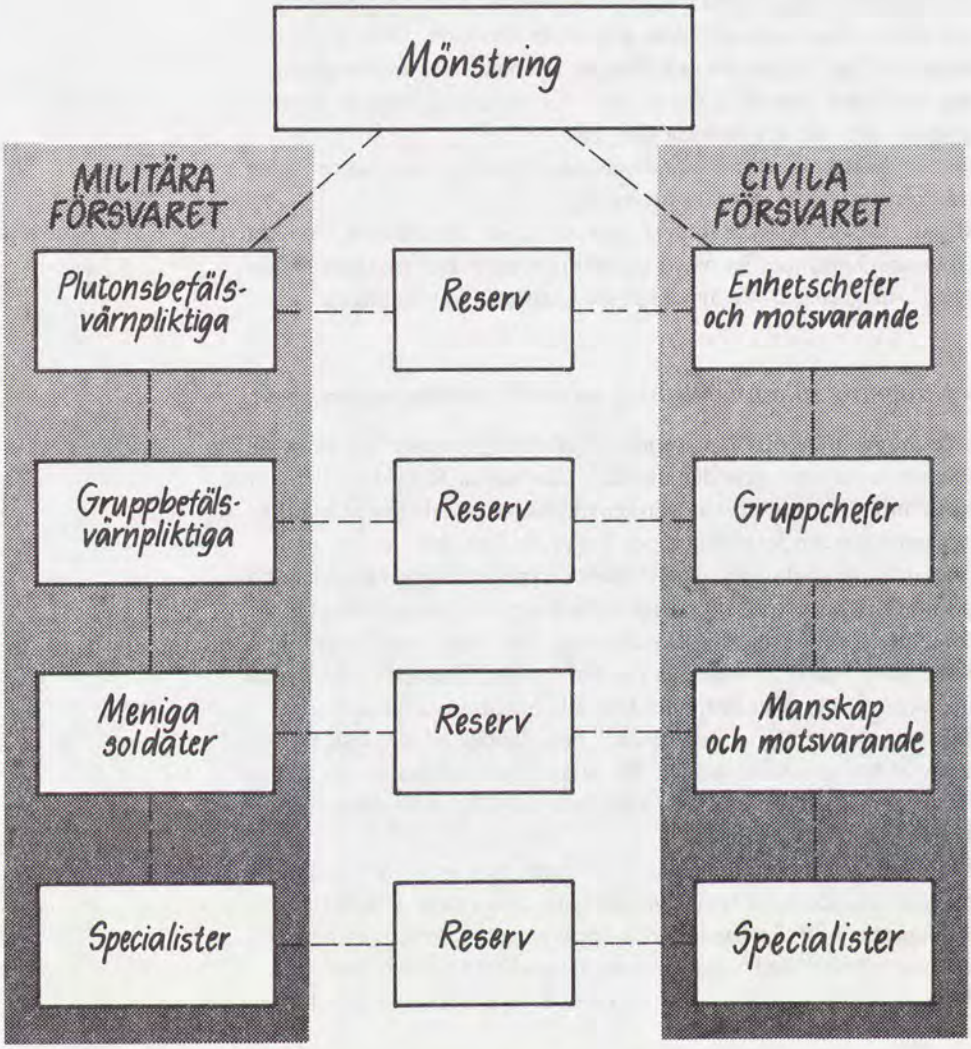
Om det inte finns behov av alla personer i en befattningsgrupp ska dessa normalt inte flyttas till en annan befattningsgrupp för att tas i anspråk för utbildning där. De tjänstgöringsskyldiga som det inom varje befattningsgrupp inte finns behov av placeras i stället i utbildningsreserven. Denna kommer alltså att bestå av individer från alla befattningsgrupper.

Endast om det skulle uppstå brist i hela landet på en viss typ av pliktpersonal bör det vara möjligt för uttagningmyndigheten att frångå dessa principer och alltså ta ut en tjänstgöringsskyldig ur en annan befattningsgrupp.

Vid fördelningen av pliktpersonal i samband med mönstring tillämpar uttagningsmyndigheten de krav som gäller för olika slag av befattningar. För att tillgodose beställarnas behov av pliktpersonal ska uttagningsmyndigheten vid mönstringen väga samman flera olika faktorer. Som utredningen redogjort för i kapitel 5 bör de kriterier som ska styra uttagningen vara:

- Resultat från den medicinska och psykologiska prövningen;
- Den enskildes yrke/utbildning samt andra relevanta erfarenheter;
- Den enskildes hemort i förhållande till utbildningsorten och området där den uttagne ska krigsplaceras;
- Den enskildes personliga situation och egna önskemål.

Som utredningen tidigare framhållit är det viktigt att uttagningsmyndigheten i så stor utsträckning som möjligt tillgodoser önskemålen hos de



Figur 7.1 Preliminärt förslag till befattningsgrupper för uttagning av pliktpersonal till grundutbildning och till utbildningsreserven

mönstrande. Detta ökar motivationen hos den enskilde och har betydelse för utbildningsresultatet. Om en tjänstgöringsskyldig har särskilda skäl för att tas ut till en utbildning och inte till utbildningsreserven, bör uttagningsmyndigheten självfallet väga in detta i sin bedömning. Ett sådant skäl kan t.ex. vara att den tjänstgöringsskyldige vill utbilda sig till yrkes- eller reservofficer.

Utredningen vill också framhålla betydelsen av att de tjänstgöringsskyldiga får fullständig information om vad de olika tjänstgöringsalternativen innebär. Inom funktionen ordning och säkerhet inom det civila försvaret kan det förekomma tjänstgöring som innebär vapenbruk. Det är viktigt att en tjänstgöringsskyldig som särskilt sagt att han vill tjänstgöra inom det civila försvaret och som det är aktuellt att placera inom denna funktion får klart för sig vid uttagningen att tjänstgöringen kan innebära vapenbruk.

Den sammanvägning som uttagningsmyndigheten gör med ledning av dessa kriterier kommer enligt utredningens uppfattning att leda till att de tjänstgöringsskyldiga blir lämpligt fördelade mellan olika befattningsgrupper. De två första kriterierna – resultaten från den medicinska och den psykologiska prövningen och de tjänstgöringsskyldigas utbildning, yrke eller andra erfarenheter – blir vägledande framför allt för placeringen i befattningsgrupper. De andra två kriterierna – hemorten i förhållande till utbildningsorten och den personliga situationen eller de egna önskemålen – kommer i många fall att avgöra vilka som ska genomgå grundutbildning i fred och vilka som ska tas ut till utbildningsreserven.

Uttagningen ställer stora krav på mönstringsförrättarna hos uttagningsmyndigheten. Det är viktigt att dessa har bred kunskap om verksamheten och befattningarna inom såväl det militära som det civila försvaret. Mönstringsförrättarna måste av det skälet få möjlighet att fortlöpande utveckla och komplettera sina kunskaper.

För den enskildes planering är det givetvis betydelsefullt att uttagningsmyndigheten så snabbt som möjligt ger besked om han ska genomgå grundutbildning eller tas ut till utbildningsreserven. Utredningen anser att detta besked i regel ska kunna ges vid mönstringstillfället. Uttagningsmyndigheten kommer emellertid av planeringsskäl i vissa fall att behöva tid för att avgöra vilka som ska genomgå utbildning i fred och vilka som ska placeras i utbildningsreserven.

Utredningen föreslår att om det finns särskilda skäl ska uttagningsmyndigheten ha möjlighet att upp till tre månader från mönstringstillfället ge besked om uttagning till den enskilde. Beskedet till tjänstgöringsskyldiga som tas ut till grundutbildning bör innehålla uppgifter om befattning eller befattningstyp, utbildningsplats, utbildningstidens längd samt året och månaden när grundutbildningen är planerad att börja. Den som tas ut till utbildningsreserven bör i samband med beskedet om detta få ett intyg som han kan använda t.ex. när han söker arbete med uppgifter om vilken befattningsgrupp han blivit placerad i och vad placeringen i utbildningsreserven i övrigt innebär.

Inskrivningsnämndernas roll

I dag får de värnpliktiga endast ett preliminärt besked om uttagning eller befrielse vid själva mönstringen. Det definitiva beslutet meddelas senare av en inskrivningsnämnd. Inskrivningsnämnder finns vid varje värnpliktskontor och består av chefen för värnpliktskontoret som ordförande och ett antal ledamöter som utsetts av landstingen i regionen.

Inskrivningsnämnden har dock i praktiken kommit att fatta beslut endast i de fall där den värnpliktige riktat invändningar mot det preliminära besked som värnpliktskontoret lämnat. I övriga ärenden fattar nämnden också beslut, men någon prövning i sak sker inte. Enligt utredningens uppfattning fungerar verksamheten som den nu i praktiken utvecklats väl. Regelsystemet bör därför anpassas till den praxis som nu gäller.

Utredningen föreslår att beslutet om uttagning till en befattning eller till utbildningsreserven samt beslut om befrielse ska fattas av uttagningsmyndigheten.

Om den tjänstgöringsskyldige inte är nöjd med uttagningsmyndighetens beslut, bör han ha möjlighet att få detta prövat av ett organ som har ett dominerande lekmannainflytande med regional förankring. Utredningen föreslår att *inskrivningsnämnden* ska fatta sådana beslut. I sista hand ska ärendet, på samma sätt som i dag, kunna överklagas till *Totalförsvarets tjänstepliktsnämnd.* Utredningen anser att denna ordning väl tillgodoser kraven både på effektivitet och rättssäkerhet i verksamheten. Den ger också tillfredsställande möjligheter till insyn i verksamheten från allmänhetens sida. Genom en regional sammansättning underlättas även förståelsen av de särskilda problem som tjänstgöringsskyldiga i olika delar av landet ställs inför.

I övrigt innebär utredningens förslag i förhållande till den nuvarande ordningen ingen ändring. Således bör t.ex. sammansättning och beslutsförhet i inskrivningsnämnderna i fortsättningen vara desamma som nu.

Antalet befriade kommer att minska

Utredningen räknar som framgått med att antalet befriade kommer att minska åtskilligt i det nya systemet. Det beror bl.a. på att det som i dag kan vara ett hinder för en värnpliktig att genomgå militär utbildning inte alltid är ett hinder när det gäller utbildning inom det civila försvaret. Många värnpliktiga befrias helt från värnpliktstjänstgöringen på grund av bl.a. allergi och diabetes. Skälen för detta är svårigheten att i krig kunna säkerställa medicintillförseln. En tjänstgöringsskyldig med en mindre hörselnedsättning kan vara väl lämpad för en befattning inom det civila försvaret där inte risken, på samma sätt som i det militära försvaret, är att skadan förvärras genom tjänstgöringen.

Personer med yrken som är viktiga för det civila eller militära försvaret

Utredningen har i kapitel 5 föreslagit att den som redan vid mönstringen har ett yrke eller en utbildning som innebär att han kommer att bli en viktig

resurs under beredskap och i krig inom det civila försvaret i regel inte bör tas ut till plikttjänstgöring i en annan verksamhet – civil eller militär. Det är i allmänhet lämpligare att till en början – om han inte är krigsplaceringsbar i sin ordinarie verksamhet redan vid mönstringen – placera honom i utbildningsreserven. För den som däremot inte har hunnit skaffa sig ett yrke, men har påbörjat eller tänker påbörja en yrkesutbildning avsedd att leda till arbete i verksamhet som är viktig för totalförsvaret, bör samma uttagningsprinciper som för övriga mönstrande tillämpas. Dessa tjänstgöringsskyldiga tas således ut för grundutbildning eller placeras i utbildningsreserven. För dem som blivit uttagna till grundutbildning bör uttagningsmyndigheten emellertid kunna senarelägga inryckningen i avvaktan på att den enskilde slutfört den planerade yrkesutbildningen. När yrkesutbildningen sedan är slutförd kan uttagningsmyndigheten ändra den ursprungliga uttagningen. Eftersom mönstringen sker vid en tidpunkt då många ännu inte hunnit göra sitt yrkesval kommer utredningens förslag sannolikt inte att kunna gälla mer än ett begränsat antal personer varje år.

Utredningen föreslår att berörda centrala myndigheter inom det militära respektive det civila försvaret i fortsättningen ska samråda om vilka yrken som kan komma att föranleda en uttagning till det civila försvaret och till en början motiverar en placering i utbildningsreserven eller en senareläggning av inryckningstillfället. Det kan t.ex. gälla brandpersonal och poliser. Myndigheternas bedömningar kan komma att variera år från år beroende på att behoven förändras över tiden. Utredningen vill framhålla att uttagningsmyndighetens beslut om placering bör vara grundat på den bedömning som gjorts i det enskilda fallet.

Prioriteringsregler vid fördelningen av personal

Statsmakterna har hittills fastställt principer för fördelningen av personal mellan det civila och det militära försvaret. Så bör även i fortsättningen vara fallet. Utredningen anser att de samordningsansvariga myndigheterna inom det militära och det civila försvaret, Överbefälhavaren och Överstyrelsen för civil beredskap på central nivå respektive militärbefälhavarna och civilbefälhavarna på högre regional nivå, bör komma överens om hur principerna för fördelning av personal ska komma till uttryck i handlingsregler som uttagningsmyndigheten kan tillämpa vid mönstringen. Uttagningsmyndigheten fungerar således som verkställare av de regler som ledningsorganen inom det civila och det militära försvaret enats om.

Redan i dag görs överenskommelser på olika nivåer om fördelningen av personal. Dessa avser emellertid inte fördelningen av de mönstrande utan uppskoven, dvs. de värnpliktiga som undantas från tjänstgöring inom försvarsmakten under beredskap och i krig för att tjänstgöra inom andra delar av totalförsvaret. Militärbefälhavaren, civilbefälhavaren och det berörda värnpliktskontoret har återkommande samråd om vilka prioriteringsregler som ska gälla för olika verksamheter och personer. Dessa rutiner anses fungera väl och bör i ett nytt system kunna tillämpas när det

gäller fördelningen av personal även vid mönstringen och utgöra underlag för överenskommelser också på andra nivåer.

Utredningen gör bedömningen att tillgången på pliktpersonal i de flesta fall inte kommer att vara så begränsad att konkurrens mellan det civila och det militära försvarets behov, ska behöva uppstå. Det kan dock tänkas att det på grund av t.ex. regionala skillnader i personaltillgångarna eller efterfrågan av speciella kvalifikationer uppstår situationer där det civila och det militära försvaret gör anspråk på samma personal. Om det för ett antal individer skulle bli nödvändigt med en prioritering mellan det civila och det militära försvarets behov, bör en uttagning som ger största möjliga totalförsvarseffekt prioriteras. Det gäller således att hitta den bästa lösningen för totalförsvaret i varje enskilt fall.

För den individ som inte är nöjd med sin uttagning gäller, så som tidigare föreslagits, att beslutet kan omprövas av inskrivningsnämnden och slutligen överklagas hos Totalförsvarets tjänstepliktsnämnd.

7.2.5 *Registrering*

När fördelningen och mönstringsförrättningen är avslutad registreras samtliga mönstrande i uttagningsmyndighetens dataregister.

Systemet för registrering och personalredovisning ska vara enkelt och effektivt. Det ska vidare vara flexibelt i den meningen att det lätt ska gå att ändra uppgifterna om de tjänstgöringsskyldiga. De rutiner som Värnpliktsverket för närvarande använder uppfyller enligt utredningens mening de krav som bör ställas på registreringen av pliktpersonal på central nivå. De nya uttagningsprinciper som utredningen föreslår innebär att antalet befattningar mot vilka uttagning ska ske kommer att öka.

Utredningen återkommer i *avsnitt 7.5* till vad uttagningsmyndigheten bör få för uppgifter när det gäller redovisning av pliktpersonalen.

7.2.6 *Uttagna till utbildningsreserven*

Utbildningsreserven ska enligt utredningens förslag bestå av personer från samtliga befattningsgrupper. Utbildningsreserven kommer till största delen att innehålla tjänstgöringsskyldiga som har bedömts lämpliga för tjänstgöring inom hela totalförsvaret. I reserven ska det emellertid också finnas pliktpersonal som av någon orsak – t.ex. allergi eller hörselnedsättning – har förutsättningar att genomgå utbildning och upprätthålla en befattning i krigsorganisationen endast inom det civila försvaret. Även den som fått tillstånd att vara vapenfri och inte i samband med mönstringen kan tilldelas en plats för grundutbildning placeras i utbildningsreserven.

Under beredskap och i krig ska regeringen kunna besluta om snabbinkallelse till utbildning av personalen i utbildningsreserven. I ett sådant läge är det viktigt att utbildningen kommer igång snabbt så att det inte uppstår brister i personalförsörjningen till krigsförbanden eller motsvarande. I den situationen är det en fördel att pliktpersonalen i utbildningsreserven har

genomgått mönstring och är inplacerad i olika befattningsgrupper, vilket gör att den snabbt kan kallas in till utbildning.

Som utredningen framhållit i kapitel 5 ska den som har blivit placerad i utbildningsreserven inte kunna disponeras för militär grundutbildning, om det inte behövs med hänsyn till försvarsberedskapen. Det ska inte heller finnas möjlighet att ta i anspråk honom för en grundutbildning som varar längre än två månader inom det civila försvaret. Som utredningen framhållit i kapitel 5 ska det emellertid vara möjligt att ta ut honom till en uppgift om han har en sådan utbildning eller ett sådant yrke som det finns behov av inom totalförsvaret. Den uttagne lämnar då utbildningsreserven och krigsplaceras på en befattning inom det militära eller civila försvaret. Placeringen kan komma att fordra att han genomgår en kortare utbildning.

7.2.7 *Uttagna till grundutbildning*

Principen bör vara att den pliktpersonal som tagits ut för grundutbildning inom det militära försvaret ska få möjlighet att påbörja denna utbildning senast under året efter mönstringen. Samma sak bör gälla en grundutbildning inom det civila försvaret som är längre än två månader. Som utredningen redovisat i kapitel 4 tillämpas denna princip redan i dag inom det militära försvaret – ca 60 % av de värnpliktiga fullgör sin grundutbildning under utbildningsåret närmast efter mönstringen.

Med de nya uttagningsprinciper som utredningen föreslår kommer det inte att finnas någon "kö" av pliktuttagna som ofrivilligt väntar på att få göra sin grundutbildning. Så har varit fallet under 1980-talet. Utbildningsreserven kommer att fungera som en regulator i detta avseende. Utredningen anser dock att det fortfarande ska finnas möjlighet för de tjänstgöringsskyldiga som uttagningsmyndigheten har prövat och tagit ut till en utbildning att få inryckningen till grundutbildning senarelagd upp till tre år på samma sätt som nu. Om uttagningsmyndigheten kan tillgodose den enskildes önskemål om tidpunkten för inryckning m.m. ökar motivationen. Detta kan i sin tur kan bidra till minskad avgångsbenägenhet under grundutbildningen.

Utredningen föreslår att grundutbildning i regel inte ska påbörjas efter det år då den tjänstgöringsskyldige fyller 24 år. För detta talar erfarenheterna om att ju äldre den tjänstgöringsskyldige är vid inryckningen till grundutbildning desto fler omständigheter finns det som försvårar fullgörandet av utbildningen. Ett sent påbörjande av grundutbildningen innebär också att värnpliktsutbildningen blir kostsam för samhället.

Utredningen har i kapitel 5 betonat principen om att ingen ska utbildas längre än vad som bedöms nödvändigt för krigsuppgiften.

Utredningen föreslår att statsmakterna endast ska ange ramarna för tjänstgöringstiden, medan beslut om exakta tjänstgöringstider för olika typer av befattningar ska fattas av de myndigheter som svarar för verksamheten – Överbefälhavaren respektive funktions- eller bemanningsansvariga myndigheter. Det nya systemet fordrar stor flexibilitet hos dessa

myndigheter. De måste kontinuerligt, i samband med att olika slag av befattningar förändras, justera tjänstgöringstiderna. Överbefälhavaren håller för närvarande på att se över tiderna för värnpliktsutbildningen.

Tjänstgöringsskyldiga som har tagits ut för grundutbildning inom det civila eller militära försvaret men som av olika skäl inte fullföljer denna utbildning ska som utredningen tidigare framhållit i de flesta fall genomgå en annan grundutbildning eller placeras i utbildningsreserven. En bedömning måste givetvis göras från fall till fall. Den utbildande myndigheten har de kunskaper om individen som fordras och bör ha inflytande på det omplaceringsbeslut som uttagningsmyndigheten fattar. Endast i de fall där det står helt klart att den enskilde inte kommer att kunna fullgöra någon typ av plikttjänstgöring inom totalförsvaret ska befrielse kunna ske.

Åtgärder för att minska antalet befrielser under grundutbildningen

Utredningen har i kapitel 4 redovisat hur många värnpliktiga som under senare år i olika skeden i samband med grundutbildningen blivit befriade från skyldigheten att fullgöra värnpliktstjänstgöring. Även orsakerna till befrielse redovisas i kapitlet. Det framkommer att antalet befriade ökat starkt under den period som redovisningen avser.

Med de principer för uttagningen som utredningen föreslår kommer, som tidigare framhållits, antalet tjänstgöringsskyldiga som blir befriade att minska.

Varje uttagen som efter en tids utbildning måste lämna utbildningen representerar en extra kostnad. Det är därför viktigt att de bemanningsansvariga myndigheterna aktivt försöker minska antalet avgångar under själva grundutbildningen. När den tjänstgöringsskyldige väl har påbörjat sin grundutbildning ska målsättningen vara att färdigutbilda honom.

Överbefälhavarens arbetsgrupp värnpliktsavgångar under grundutbildningen har nyligen lämnat förslag till konkreta åtgärder som bör vidtas i syfte att minska avgångarna bland värnpliktiga under grundutbildningen. Pliktutredningen ställer sig i huvudsak bakom de förslag som gruppen redovisar. Principerna och förslagen bör enligt utredningens mening kunna tillämpas även på de pliktuttagna inom det civila försvaret. Utredningen återger här kortfattat några av de viktigaste förslagen:

- För att minska risken för avgångar är det viktigt att uttagningsmyndigheten har bra instrument för att bedöma den tjänstgöringsskyldiges lämplighet för olika befattningar. Ett skäl till onödiga avgångar är att befattningsbeskrivningarna ibland blivit föråldrade, vilket leder till att kraven på en del befattningar i krigsorganisationen är felaktigt ställda. Det är därför angeläget att arbetet med befattningsanalyser får de resurser som arbetet fordrar och att kontinuerlig översyn sker av kravbeskrivningarna.
- Uttagningsmyndighetens analyser av avgångar före och under grundutbildning bör förbättras och fördjupas. Resultatet måste fortlöpande kunna återföras dels till inskrivningsverksamheten, dels till utbildningsmyndigheterna för att utgöra underlag för förbättringar i personalvården och utbildningsmiljön.
- Varje utbildningsmyndighet bör utforma en handlingsplan som klargör hur de

pliktuttagna ska utbildas och omhändertas. Särskild uppmärksamhet måste ägnas bl.a. värnpliktiga som har anpassningsproblem.

- Utbildarnas arbetssituation, kunskaper och attityder har stor betydelse för utbildningsresultaten. Fortbildningen vid förband och skolor måste därför omfatta "personaltjänst för värnpliktiga under grundutbildning". Denna utbildning vid förbanden bör återkomma varje år och syfta till att utveckla befälens inställning och agerande i det dagliga arbetet.
- Ett nära samarbete mellan utbildningsbefälet, sjukvårdsenheten och personalvårdskonsulenten kan motverka avgångarna. Även samarbete och utnyttjande av den centrala uttagningsmyndighetens resurser bör ske. Utbildningsmyndighetens samlade resurser bör tas till vara på ett tidigt stadium när ett problem uppstår.
- Det är viktigt att den pliktuttagne får rätt, lättillgänglig och allsidig information om utbildningens innehåll såväl före som under grundutbildningen. Detta kan bidra till ökad motivation, motverka felaktiga förväntningar och minska risken för onödiga avgångar. För att motverka avgångar ska den pliktuttagne under utbildningen ges ett rimligt stöd i frågor som är angelägna för honom och som rör hans egen sociala och ekonomiska situation. Genom medinflytande ska den pliktuttagne göras delaktig i utbildningen, bl.a. i syfte att skapa god anda och motivation för utbildningen.

Plikttjänstgöringens värde för studier och arbete

Utredningen har i sitt arbete övervägt vilka möjligheter det finns att kompensera framför allt de tjänstgöringsskyldiga som tas ut för en längre grundutbildning inom det militära eller civila försvaret. I första hand har plikttjänstgöringens värde för den enskildes studier och arbete efter tjänstgöringstidens slut övervägts. Som utredningen redogjort för i kapitel 5 finns det hos Överbefälhavaren en arbetsgrupp som behandlar frågan om hur de militära myndigheterna kan göra tjänstgöringen mer intressant för de blivande värnpliktiga och hur de vidmakthåller en hög motivation under utbildningstiden. Pliktutredningen har tagit del av de överväganden som sker inom arbetsgruppen och anser att de åtgärder som där diskuteras bör kunna tas till vara av myndigheterna inom både det militära och det civila försvaret. Av de åtgärder som gruppen diskuterar kommenterar utredningen här några som har intresse framför allt för de uttagna som genomgår en längre utbildning inom det militära eller civila försvaret.

En av de viktigaste frågorna som arbetsgruppen tagit upp gäller frågan om *platsgaranti vid universitet och högskolor*. Den som har fått en plats vid ett universitet eller en högskola och kallas till grundutbildning innan han påbörjat studierna bör få behålla studieplatsen tills han genomfört den militära utbildningen. Alla universitet och högskolor tillämpar inte den principen.

Platsgarantin ska göra det möjligt för den som vill att genomgå sin militära grundutbildning innan han påbörjat högskolestudierna. Alternativet är att den pliktuttagne söker och får anstånd med den militära utbildningen. Utredningen har i tidigare avsnitt berört de nackdelar som följer med att den tjänstgöringsskyldige genomför sin militära grundutbildning vid en förhållandevis hög ålder. Att låta den som fått en studieplats

inom den högre utbildningen vänta ett år med sina studier bör enligt utredningens mening inte vara något problem för planeringen av högskolornas verksamhet. Om platsgarantin leder till att färre högskolestuderande avbryter sina studier för att kunna fullgöra plikttjänstgöringen, har detta ett värde också för den högre utbildningen.

Utredningen anser att detta är en så viktig fråga att totalförsvarets myndigheter ska söka ingå överenskommelser med samtliga universitet och högskolor. Om detta inte visar sig möjligt bör statsmakterna överväga att införa en lagbestämmelse som ger en pliktuttagen möjlighet att få behålla den studieplats som han fått innan han började sin utbildning inom totalförsvaret.

En annan fråga som arbetsgruppen diskuterat är möjligheten för vissa tjänstgöringsskyldiga att få *högskolepoäng för genomförd militär grundutbildning*. Det militära försvaret utbildar de uttagna i flera ämnen som har en motsvarighet i den högre utbildningen vid universitet och högskolor och inom arbetslivet. De militära kurserna kan innebära en förberedelse för utbildning i t.ex. ledarskap eller för olika slag av tekniska yrken. Försvarets tolkskola – för att ta ett exempel – samarbetar med Uppsala universitet, så att eleverna efter den militära utbildningen kan tentera på de kunskaper de skaffat sig under grundutbildningen.

Överbefälhavarens arbetsgrupp har med dessa utgångspunkter börjat analysera innehållet i den militära utbildningen. Avsikten är att ge de militära myndigheterna ett underlag så att de tillsammans med universiteten och högskolorna kan komma överens om vilka ämnen som eventuellt kan värderas i högskoleutbildningen. Även på den här punkten anser utredningen att det på sikt och lokalt bör finnas möjligheter att nå resultat som är till nytta för den enskilde, för totalförsvaret och för universiteten och högskolorna.

En annan fråga är om pliktuttagna under grundutbildningen ska kunna få *studiemedel för högskolestudier*. För närvarande finns inte denna möjlighet. Statsmakterna har ansett att värnpliktiga som genomgår grundutbildning har sina levnadskostnader täckta av försvarsmakten och därför inte har behov av ytterligare stöd från samhällets sida. För värnpliktiga som bedriver studier vid sidan av grundutbildningen kan det dock vara svårt att finansiera framför allt kurslitteraturen.

Enligt utredningens mening kan det vara rimligt att tjänstgöringsskyldiga som anser sig ha tid att studera på sin fritid under den tid de fullgör sin grundutbildning ska ha möjlighet att ansöka om ett mindre studiemedelsbelopp för att täcka kostnader för kurslitteratur m.m. De närmare förutsättningarna för detta bör utredas.

Överbefälhavarens arbetsgrupp har vidare framhållit att *dokumentationen av grundutbildningen* behöver förbättras. Ett utvecklat intygs- och betygssystem kommer att kunna vara till nytta för alla som genomgått grundutbildning, även de som söker arbete direkt efter den militära grundutbildningen.

Pliktutredningen anser att det tydligt måste framgå vad plikttjänstgö-

ringen har inneburit och vad den enskilde presterat, t.ex. hur han arbetar i grupp, om han har ledaregenskaper och vilka möjligheter han eventuellt har fått att utveckla sina tekniska kunskaper, datakunskaper m.m. Arbetsgivare måste få bättre möjligheter att värdera de kunskaper och erfarenheter som den pliktuttagne fått under utbildningstiden. Det blir också nödvändigt att informera om vad ett utvecklat betygssystem innebär för dem som anställer personal. En sådan dokumentation skulle också kunna användas av universitet och högskolor som ett eventuellt urvalskriterium vid ansökan till sådan utbildning.

Pliktutredningen vill slutligen betona att statsmakterna fortlöpande – i samband med förändringar vad gäller t.ex. sociala och andra trygghetsåtgärder – särskilt uppmärksammar och tar hänsyn till de tjänstgöringsskyldiga inom totalförsvaret. Utredningen vill peka på två frågor som för närvarande är aktuella och bör få en närmare översyn.

För närvarande pågår inom *Pensionsarbetsgruppen (S 1991:14)* en översyn av det allmänna pensionssystemet. Pliktutredningen anser att en fråga som bör prövas inom ramen för detta arbete är om lång grundutbildning inom det civila eller militära försvaret kan göras *pensionsgrundande* på samma sätt som repetitionsutbildningen nu är. En annan fråga som också bör övervägas är möjligheten för pliktuttagna att få räkna hela sin grundutbildning som kvalifikationstid för *kontant arbetsmarknadsstöd (KAS)*. För närvarande får endast en del av tiden tillgodoräknas, vilket ofta innebär att en värnpliktig som är arbetslös efter sin grundutbildning inte har möjlighet att erhålla KAS.

7.2.8 *Krigsplacering och repetitionsutbildning*

Som utredningen tidigare framhållit ska i princip all grundutbildning leda till en placering i krigsorganisationen. Utbildningsresultatet och behovet i krigsorganisationen samt beredskapen i fred är styrande för krigsplaceringen av den enskilde. I de flesta fallen innebär placeringen i krigsorganisationen att den utbildade tas ut till en speciell befattning. Som utredningen framhållit bör det emellertid också vara möjligt för den ansvariga myndigheten att placera den utbildade i en viss typ av verksamhet. Den här personalen placeras inte på några befattningar eller i bestämda operativa enheter eller motsvarande. Uttagningen kan t.ex. innebära att de utbildade ska ingå i den personalersättningsreserv som utgör en del av krigsorganisationen inom det militära försvaret.

De utbildade ska i undantagsfall kunna placeras även i andra verksamheter än där de har utbildats. De som utbildas för brand- och räddningstjänst inom marinen och flygvapnet – för att ta ett exempel – kan komma att bli en resurs för verksamheten inom befolkningsskydd och räddningstjänst under beredskap och i krig. Samma sak gäller dem som Luftfartsverket utbildar för sin brand- och räddningstjänst vid flygplatserna.

Anstånd med repetitionsutbildningen

Repetitionsutbildning bör ske i eget förband eller motsvarande, dvs. de som genomfört grundutbildningen tillsammans ska i regel också repetitionsutbildas gemensamt. Utvecklingen de senaste åren har som framgått av kapitel 4 lett till att antalet anstånd i samband med repetitionsutbildning inom det militära försvaret ökat på ett för verksamheten otillfredsställande vis. Det framkommer att antalet anstånd i samband med repetitionsutbildning inom det militära försvaret legat på ca 14 % av de inkallade de senaste åren.

Mot bakgrund av att repetitionsutbildning bör ske i eget förband och då tillgången på utbildad personal inte kommer att vara lika stor i fortsättningen vill utredningens understryka vikten av att antalet anstånd i samband med repetitionsutbildning eller motsvarande minimeras. Enligt utredningens mening är regelverket som styr möjligheterna till anstånd tillräckligt stramt. Att genom ändringar i regelverket försöka komma till rätta med problemen med anstånd är därför knappast möjligt. En del av förklaringen till att anstånden ökat ligger sannolikt i samhällsutvecklingen under de senaste decennierna, som bl.a. inneburit att det inom familjen skett en förändring i arbetsfördelningen mellan könen. Eftersom både mannen och kvinnan i familjen numera i allmänhet förvärvsarbetar innebär en inkallelse till repetitionsutbildning ofta en större belastning för familjen än tidigare. Utredningen anser att myndigheterna bör försöka mildra belastningen genom att i stället för anstånd i ökad utsträckning bevilja tjänstledighet och permissioner under repetitionsutbildningen.

Utredningen vill i detta sammanhang framhålla att det krävs en fast och långsiktig planering för repetitionsutbildningen. Den tjänstgöringsskyldige ska veta ungefär när och hur ofta han kan vänta sig en inkallelse till repetitionsutbildning. Det är betydelsefullt att krigsförbandschefen (eller motsvarande) har kontakt med sin personal både inför repetitionsövningen och mellan övningarna. Enligt utredningens mening bör också myndigheterna genom olika informationsåtgärder försöka öka förståelsen i samhället för plikttjänstgöringen. Den nya uttagningsmyndigheten bör få uppgifter inom detta område.

Omplacering av personal

Förändrade förutsättningar hos den uttagne eller förändrad krigsorganisation kan innebära att krigsplaceringen behöver ändras. Ett annat skäl kan vara att en annan verksamhet har större behov av individen än den verksamhet inom vilken han ursprungligen är krigsplacerad. Det kommer dessutom alltid att finnas ett antal s.k. nyckelpersoner som flera myndigheter – civila eller militära – vill kunna disponera.

När det gäller omplacering av pliktpersonal bör samma principer för fördelning av personal mellan det militära och det civila försvaret gälla som vid mönstringen (se avsnitt 7.2.4). Det innebär att Överbefälhavaren och Överstyrelsen för civil beredskap kommer överens om handlingsregler

för fördelningen. Överenskommelser träffas sedan på regional nivå när det gäller branscher och individer så som utredningen tidigare beskrivit. Slutligen verkställer uttagningsmyndigheten dessa beslut. Utredningen anser att om det skulle uppstå oenighet mellan de bemanningsansvariga organen om enskilda individers placering ska beslutet om placering kunna överlämnas till ett opartiskt organ för avgörande.

Utredningen föreslår att det på central nivå inrättas en fristående *prövningsnämnd* med uppgift att besluta om enskilda individers uttagning och placering i de fall då civila och militära myndigheter inte kan komma överens. Både det militära och det civila försvaret bör vara företrädda i nämnden som administrativt bör vara knuten till uttagningsmyndigheten.

Den beskrivna omplaceringsverksamheten, där berörda myndigheter träffar överenskommelser om vem som ska få disponera en viss person, är närmast att likna vid dagens uppskovsförfarande. Skillnaden är emellertid att de militära myndigheterna inte har det slutliga avgörandet om vem som ska få disponera den det gäller. Detta avgörande ligger i stället hos den föreslagna prövningsnämnden.

Utredningen vill slutligen framhålla att även om en person blir omplacerad ska han inte behöva genomgå mer än en grundutbildning.

7.2.9 *Pliktens omfattning*

Utredningen har i kapitel 5 föreslagit att totalförsvarsplikten ska omfatta en skyldighet för alla i åldern 16 – 70 år som är bosatta i Sverige att tjänstgöra inom totalförsvaret. Skyldigheten att tjänstgöra inom det militära försvaret gäller emellertid endast svenska män mellan 18 och 47 år. Efter 47 års ålder kan de som varit krigsplacerade inom det militära försvaret komma att tas i anspråk för krigsplacering inom det civila försvaret upp till 70 års ålder. Detta sker i dag när Värnpliktsverket överlämnar den s.k. 47-åringsfördelningen till Arbetsmarknadsstyrelsen. Vid detta tillfälle överlämnas också uppgifter om ett antal värnpliktiga som blivit befriade innan de fyllt 47 år.

Den uttagning av tjänstgöringsskyldiga till lång grundutbildning som görs vid mönstringen och den omplacering av personer ur utbildningsreserven som kommer att ske gör emellertid att det inte kommer att finnas ett lika stort behov av att inom det civila försvaret utnyttja 47-åringsfördelningen. Utredningen anser också att de militära myndigheterna i fortsättningen inte ska behålla sin pliktpersonal längre än nödvändigt. De tjänstgöringsskyldiga som är yngre än 47 år och som inte försvarsmakten har behov av bör kontinuerligt ställas till det civila försvarets förfogande.

7.3 Uttagning av kvinnor

Utredningen redogjorde i kapitel 5 för vilka principer som bör gälla för rekryteringen av kvinnor till det militära och det civila försvaret. Utred-

ningens förslag innebär i korthet att kvinnor bör kunna ansöka om att på samma villkor som män få genomgå alla typer av lång grundutbildning inom det civila eller militära försvaret. Vidare bör kvinnor i en lämplig åldersklass obligatoriskt lämna uppgifter som gör det möjligt att rekrytera fler kvinnor till olika pliktbefattningar inom det civila försvaret. Denna prövning ska tillämpas vid rekrytering till pliktbefattningar som fordrar grundutbildning på högst två månader.

7.3.1 *Rekrytering av kvinnor till lång grundutbildning*

Som utredningen redogjort för i kapitel 3 har kvinnor som vill bli yrkesofficerare redan nu – under förutsättning att de vid mönstringen blivit bedömda som befälslämpliga – möjlighet att frivilligt genomgå militär grundutbildning. Utredningens förslag innebär att tjänstgöringsmöjligheterna för kvinnor vidgas till att omfatta alla typer av lång grundutbildning inom såväl det civila som det militära försvaret.

Enligt utredningens mening bör samma villkor gälla för män och kvinnor vid mönstringen med den skillnaden att kvinnorna frivilligt ansöker om grundutbildning, medan männen obligatoriskt blir kallade av uttagningsmyndigheten. Principen om lika villkor innebär bl.a. att uttagningsmyndigheten i tillämpliga fall låter de fyra kriterier (se avsnitt 7.2.4) som styr uttagningen av män gälla även för de kvinnor som mönstrar. Som utredningen tidigare betonat är det viktigt att de egna önskemålen får väga tungt. För kvinnor innebär således möjligheten att ansöka om frivillig grundutbildning inte någon självskriven rätt att få en uttagning till en befattning, lika lite som det gör det för de tjänstgöringsskyldiga männen.

De kvinnor som genomgått militär grundutbildning men *inte* påbörjat någon yrkesofficersutbildning omfattas – till skillnad från de tjänstgöringsskyldiga männen – inte av pliktbestämmelser som ålägger dem tjänstgöring och krigsplacering i den befattning som de utbildats för. För de militära myndigheterna är detta ett problem. Framför allt innebär det ett slöseri med resurser att inte med plikt kunna ianspråkta dessa grundutbildade kvinnor för tjänstgöring i krigsorganisationen. Det kan också innebära ett problem för kvinnorna att tjänstgöra tillsammans med värnpliktiga män utan att omfattas av samma pliktbestämmelser.

Utredningen föreslår att det skapas möjligheter att ålägga kvinnor som önskar genomgå grundutbildning tjänstgöring inom det civila och det militära försvaret enligt samma pliktbestämmelser som gäller för männen. Detta innebär att de ska vara skyldiga att ingå i krigsorganisationen och tjänstgöra i fred och under beredskap och i krig i den utsträckning som pliktbestämmelserna anger. En förutsättning för detta är att kvinnan i fråga är beredd att åta sig tjänstgöring. Enligt utredningens mening bör åtagandet göras redan i samband med mönstringen. Givetvis fordras det i ett sådant fall att kvinnan vid mönstringen blivit uttagen till grundutbildning. De kvinnor som vid mönstringen inte blir uttagna till grundutbildning kan placeras i utbildningsreserven om de frivilligt gör ett sådant åtagande i

samband med mönstringen. Den närmare regleringen av kvinnors tjänstgöringsskyldighet och andra med tjänstgöringsskyldigheten förknippade villkor kommer att behandlas av *Utredningen* (Fö 1992:01) *om författningsreglering av totalförsvarsplikten.*

7.3.2 *Rekrytering av kvinnor till kort grundutbildning*

Rekryteringen av kvinnor till pliktbefattningar inom det civila försvaret sker i dag genom att ett antal länsstyrelser skickar ut ett frågeformulär till kvinnor i en utvald åldersklass. Efter gallringar i olika steg återstår ett antal kvinnor som länsstyrelserna tar kontakt med för att diskutera en befattning inom framför allt befolkningsskydd och räddningstjänst. Det nuvarande systemet för rekrytering fordrar en betydande arbetsinsats som inte vägs upp av de ofta mycket få kvinnor som länsstyrelserna slutligen kan ta ut och krigsplacera. Länsstyrelserna har för övrigt inte resurser för att täcka in alla åldersklasser i rekryteringsarbetet.

Enligt utredningens mening bör möjligheterna att förbättra rekryteringen av kvinnor öka om rekryteringen kan ske i ett sammanhang för hela landet. En enklare form av prövning bör införas för alla kvinnor i en bestämd åldersklass mellan 30 och 35 år. I den åldern har de i regel hunnit skaffa sig en yrkesutbildning och arbetslivserfarenheter som det civila försvaret kan ha nytta av. Principerna för prövningen bör vara ungefär desamma som de som länsstyrelserna i dag tillämpar.

Utredningen föreslår att den myndighet som ska svara för prövning, uttagning och redovisning av de tjänstgöringsskyldiga männen också ska genomföra den föreslagna prövningen av kvinnor. Med ledning av de uppgifter som förekommer i bl. a. folkbokföringsregistret och Socialstyrelsens register över hälso- och sjukvårdens personal – och med hjälp av de datorsystem som uttagningsmyndigheten har till sitt förfogande – bör det gå att utarbeta enkla och standardiserade rutiner för rekryteringen av kvinnor.

7.4 Vapenfria

För de värnpliktiga som har en allvarlig personlig övertygelse mot att bruka vapen mot annan finns i dag möjlighet att ansöka om vapenfri tjänst. Den vapenfria tjänsten är ett *undantag* från den allmänna värnplikten. Utredningen har i kapitel 3 redogjort för den vapenfria tjänsten.

Vapenfria tjänstepliktiga fullgör sin tjänstgöring inom olika delar av det civila försvaret. De uttagningsprinciper som utredningen föreslår innebär att vissa av dagens tjänstgöringsskyldiga kommer att bli uttagna till befattningar inom det civila försvaret. Andra kommer över huvud taget inte att genomgå någon grundutbildning i fred. Den tjänstgöring som för närvarande betraktas som ett undantag från allmän värnplikt blir med andra ord

ett tjänstgöringsalternativ inom ramen för totalförsvarsplikten. Det finns enligt utredningens uppfattning därmed inte längre behov av att särskilja de vapenfrias utbildning så som nu är fallet.

Även i fortsättningen ska det givetvis finnas möjlighet att ansöka om tjänstgöring som inte är förenad med bruk av vapen. Ansökningsförfarandet bör vara det samma som nu. Det gäller både ansökan under de första sex månaderna efter mönstringen och ansökan som görs senare. Rätten att vara vapenfri omfattar alla kategorier av totalförsvarspliktig personal – män som kvinnor. Om en tjänstgöringsskyldig efter ansökan får rätt att vara vapenfri får han eller hon inte tas ut till en befattningsgrupp eller befattning som är förenad med vapenbruk. Inte heller ska han eller hon mot sin vilja vara skyldig att tjänstgöra inom det militära försvaret, även om tjänstgöringen inte är förenad med vapenbruk.

De principer för uttagningen som utredningen föreslår innebär att tjänstgöringsskyldiga som tagits ut med eller utan ansökan om att få vara vapenfria kan komma att tjänstgöra på samma befattningar och inom samma organisation i det civila försvaret. Utredningen har i sitt arbete övervägt frågan om vissa tjänstgöringsområden särskilt bör avdelas för vapenfria. Utredningen har dock kommit till slutsatsen att detta inte är nödvändigt. Som utredningen tidigare har påpekat ska det egna önskemålet i fråga om tjänstgöring väga tungt vid mönstringen. Uttagningen av vapenfria till lämpliga befattningar inom det civila försvaret bör således på ett enkelt sätt kunna avgöras från fall till fall. Som utredningen tidigare påpekat kan även vapenfria komma att bli placerade i utbildningsreserven.

Tjänstgöringstiderna för vapenfria är för närvarande inte differentierade i samma utsträckning som för de värnpliktiga. Spännvidden i de vapenfrias sammanlagda tjänstgöringstid, dvs. grundutbildning och repetitionsutbildning, är 355 – 380 dagar. Huvuddelen av de vapenfria genomför mellan sju och nio månaders grundutbildning, oavsett inom vilken verksamhet de tjänstgör. För vissa befattningar som de vapenfria tjänstgör på är det enligt utredningens mening inte motiverat med en sådan lång tjänstgöringstid.

Utredningen föreslår – i linje med principen om att ingen ska utbildas längre än vad som krävs för befattningen i krigsorganisationen – att tjänstgöringstiderna för vapenfria differentieras på samma sätt som för övriga pliktuttagna. Befattningen ska styra hur lång utbildning en vapenfri ska genomgå.

I diskussioner om tjänstgöringstidens längd har det framkommit farhågor att den som vid mönstringen blir uttagen till exempelvis en lång grundutbildning inom det militära försvaret och önskar en kortare tjänstgöring skulle kunna ansöka om att få vara vapenfri och på så sätt ha möjlighet att få en betydligt kortare tjänstgöringstid. Utredningen räknar inte med att den förändrade utbildningstiden kommer att leda till några större problem. Redan i dag skulle t.ex. en befälsuttagen värnpliktig få en kortare tjänstgöringstid om han ansökte om vapenfri tjänst även om skillnaderna i tjänstgöringstid givetvis inte är lika stora nu som i det system som utredningen föreslår. Ett annat näraliggande exempel på befarade

problem som inte uppstod är reformen av prövningsförfarandet för vapenfri tjänst som genomfördes år 1991. Även då fanns det vissa farhågor om att reformen skulle leda till att antalet ansökningar om vapenfri tjänst skulle öka betydligt. Så har hittills inte visat sig vara fallet – antalet ansökningar om vapenfri tjänst har tvärtom minskat sedan år 1991.

Utredningen anser för övrigt att det är svårt att motivera särskilda tjänstgöringstider för vapenfria enbart i syfte att förebygga denna typ av taktiska ansökningar – dels strider detta mot den grundläggande principen om att ingen ska utbildas längre än nödvändigt, dels är det svårt att motivera mot bakgrund av att vissa tjänstgöringsskyldiga överhuvudtaget inte kommer att fullgöra någon grundutbildning i fred utan blir placerade i utbildningsreserven.

Totalvägrare

Vid olika tillfällen i utredningens arbete har de rättsliga påföljderna för totalvägrare, dvs. de tjänstgöringsskyldiga som vägrar alla former av plikttjänstgöring inom totalförsvaret, kommit upp. För närvarande leder principiell vägran att fullgöra värnpliktstjänstgöring eller vapenfri tjänst normalt till villkorlig dom förenad med dagsböter vid första tillfället för vägran. Vid andra tillfället blir straffet vanligtvis fängelse. Därefter beslutar regeringen i allmänhet att personen i fråga tills vidare inte ska kallas in till tjänstgöring.

Frågan om vilka rättsliga påföljder som totalvägran bör föranleda ligger inte inom ramen för utredningens uppdrag. Bl.a mot bakgrund av att alla tjänstgöringsskyldiga män i fortsättningen inte kommer att tas i anspråk för tjänstgöring i fredstid, anser utredningen det dock angeläget att frågan om ett nytt påföljdssystem för totalvägran blir prövad. Enligt utredningens mening skulle någon form av samhällstjänst i första hand kunna användas i stället för fängelsestraff. Först om den tjänstgöringsskyldige vägrar att fullgöra samhällstjänsten bör fängelsestraff utdömas. Frågan om ett nytt påföljdssystem för totalvägrare bör enligt utredningens mening bli föremål för en översyn. Den bör t.ex. kunna behandlas inom *Straffsystemkommittén (Ju 1992:07)*, som för närvarande arbetar med denna typ av frågor.

7.5 Redovisning av personalen

I de föregående avsnitten har utredningens överväganden i första hand rört uttagningen av olika kategorier pliktpersonal till uppgifter inom totalförsvaret. I detta avsnitt ska utredningen närmare beskriva ett antal områden som också bör ingå i uttagningsmyndighetens verksamhet – framförallt gäller det olika former av stöd till det civila och militära försvaret.

7.5.1 *Uppgifter om totalförsvarets personal*

En effektiv personalförsörjning fordrar en viss registrering av personal

inom hela totalförsvaret. Den del av totalförsvarets personal som är krigsplacerad finns för närvarande registrerad hos flera olika myndigheter, t.ex. Värnpliktsverket, Arbetsmarknadsstyrelsen och Socialstyrelsen.

Tabell 7.1 redovisar de olika personalregister som för närvarande finns inom totalförsvaret.

Tabell 7.1 Personalregistren inom totalförsvaret – en översikt

Måttenhet: 1000-tal personer

Myndighet	Antal registrerade	Anm.
Anställda och pliktpersonal		
Värnpliktsverket	1 500	Varav 116 000 uppskov och 230 000 tidigare överlämnade till övrigt totalförsvar
Räddningsverket	180	Civilförsvarsenheter och verkskydd (ingår också i Arbetsmarknadsstyrelsens register)
Vapenfristyrelsen	50	Vapenfria tjänstepliktiga
Socialstyrelsen	250	Hälso- och sjukvårdspersonal (ca 20 000 av dessa är krigsplacerade i det militära försvaret)
Arbetsmarknadsstyrelsen	70	Förstärkningspersonal samt vissa anställda inom statliga verk, K-företag, kommuner m.fl.
Frivilligpersonal		
Värnpliktsverket	80	Hemvärnsmän utom extra hemvärnsmän
Arbetsmarknadsstyrelsen	80	Frivilliga med A- eller B-avtal

De olika registren omfattar totalt ca 2,2 miljoner personer. Flera av dessa register överlappar emellertid delvis varandra. Värnpliktiga som är krigsplacerade i civilförsvarsenheter och därmed har uppskov i Värnpliktsverkets register finns t.ex. i Räddningsverkets register. De vapenfria tjänstepliktiga är registrerade både hos Värnpliktsverket och Vapenfristyrelsen. Ett antal personer i Socialstyrelsens register är krigsplacerade i försvarsmakten, vilket innebär att de också finns i Värnpliktsverkets register. Arbetsmarknadsstyrelsens beredskapsregister omfattar 70 000 personer inom det civila försvaret och 80 000 frivilliga med A- och B-avtal samt hela Räddningsverkets register.

Utredningen anser att det skulle innebära stora fördelar om vissa av de uppgifter som finns i myndigheternas register är samlade hos en myndighet.

Utredningen föreslår att uppgifter om totalförsvarets personal ska tillhandahållas av uttagningsmyndigheten. Uppgifterna bör vara tillgängliga för alla som har ett bemanningsansvar inom totalförsvaret, dvs. statliga myndigheter, kommuner, landsting och företag. Det finns också ett antal andra intressenter inom totalförsvaret som utan att ha ett bemanningsansvar behöver kunna använda sig av uppgifterna. Detta gäller givetvis uttagnings-

myndigheten men också funktionsansvariga myndigheter, utbildningsanordnare och även frivilligorganisationerna.

Myndigheten bör kunna tillhandahålla uppgifter främst om personer vilkas krigsuppgift och plats vid mobilisering eller motsvarande är skilda från deras fredstida verksamhet. Följande personalkategorier bör komma i fråga:

- Anställda inom försvarsmakten;
- Pliktuttagna inom det civila eller militära försvaret;
- Kvinnor som genomgått den obligatoriska prövningen för rekytering till kort grundutbildning inom det civila försvaret;
- Kvinnor som frivilligt genomgått lång grundutbildning inom det militära eller civila försvaret; och
- Personal med nyckelbefattningar inom totalförsvaret (enskilda individer och yrkesgrupper).

Uppgifterna bör inte omfatta mer information om den enskilde än vad som är nödvändigt. Uttagningsmyndigheten ska centralt kunna tillhandahålla information för disponibilitetskontroll. Kontrollen ska förhindra att en person får två i tiden oförenliga beredskaps- och krigsuppgifter. För det civila försvaret och frivilligorganisationerna är det t.ex. viktigt att den som ska genomgå en kostnadskrävande utbildning får disponeras för krigsplacering. Alla arbetsgivare som planerar för verksamheten i krig – statliga verk, kommuner, krigsviktiga företag, sjukhus m.fl. – måste kunna kontrollera disponibiliteten hos den anställda personalen.

För att genomföra disponibilitetskontroll krävs för närvarande ofta kontroll i olika register. Fördelen med att uppgifterna finns samlade hos uttagningsmyndigheten är att myndigheten i samband med uttagningen redan har en stor del av den information som efterfrågas. Myndigheten har därför goda förutsättningar att tillhandahålla de uppgifter som efterfrågas av olika organ inom totalförsvaret. Dessa kan vända sig till endast en myndighet för att få besked om en person får utnyttjas för en krigsuppgift eller inte.

Utöver uppgifterna om disponibilitet bör uppgifter finnas om prövningsvärdena från mönstringen, uppgifter om yrke och utbildning, adressuppgifter m.m. Dessa uppgifter kommer som tidigare nämnts av naturliga skäl att variera beroende på vilken personalkategori det är frågan om.

Även om de uppgifter som uttagningsmyndigheten ska kunna ge omfattar ett fåtal uppgifter om varje person bör det finnas möjligheter att tillhandahålla ytterligare information som olika organ inom totalförsvaret behöver. Utredningen förutsätter också att olika myndigheter och organisationer fortlöpande rapporterar förändringar i personal, organisation och annat till uttagningsmyndigheten. Detta är en förutsättning för att systemet ska fungera och för att det ska gå att kontrollera om den krigsviktiga personalen är disponibel.

7.5.2 *Service till kommunerna*

Som utredningen har redovisat i kapitel 1 har ett betydande reformarbete påbörjats inom det civila försvaret under 1980-talet. Det har medfört ett ökat ansvar för kommunerna. Riksdagen har lagt fast principen (prop. 1984/85:160, FöU:11, rskr. 388) om att kommunerna lokalt ska samordna beredskapsåtgärderna hos dem och hos landstingen, de statliga myndigheterna, organisationerna och enskilda. I 1992 års försvarsbeslut uttalades att kommunerna som ett led i det pågående reformarbetet senast den 1 juli 1994 ska ta över ansvaret för försörjningen med personal till kommunernas verksamhet inom befolkningsskydd och räddningstjänst. Detta leder till att kommunerna övertar huvuddelen av länsstyrelsernas nuvarande ansvar för bl.a. inskrivning, krigsplacering och kallelse till utbildning.

Kommunernas övertagande av ansvaret för personalförsörjningen inom befolkningsskydd och räddningstjänst innebär att de själva kommer att besluta både vilka olika slag av personal som ska ingå i den egna krigsorganisationen och hur många befattningar organisationen ska omfatta. I likhet med andra bemanningsansvariga organ inom totalförsvaret kommer kommunerna att behöva stöd från uttagningsmyndigheten för att tillgodose sitt personalbehov. Det kan ske genom att kommunen

- För uttagningsmyndigheten anger hur många tjänstgöringsskyldiga som den bedömer ska tas ut i samband med mönstringen (enligt kravprofilen för olika befattningar);
- Hos uttagningsmyndigheten beställer en förteckning över ett antal personer som uppfyller kraven för ett antal tjänster i krigsorganisationen som kommunen avser att bemanna;
- Väljer ut lämplig personal från de förteckningar som kommunen erhåller från uttagningsmyndigheten och som den följaktligen kan disponera; samt
- Hos uttagningsmyndigheten kontrollerar disponibiliteten för bestämda personer som kommunen själv har uppgifter om och vill ta i anspråk för sin krigsorganisation.

Kommunen beslutar vid rekryteringstillfället – eventuellt efter genomförd grundutbildning – var de på de här olika sätten uttagna ska krigsplaceras och uttagningsmyndigheten registrerar uppgifterna. Hur många direktrekryterade som kommunen får disponera bör avgöras genom samråd mellan kommunen, länsstyrelsen, uttagningsmyndigheten och berörda funktionsansvariga myndigheter. Länsstyrelsens uppgift är att göra de avvägningar mellan kommunerna i länet som behövs.

Uttagningsmyndigheten kan vidare bistå kommunen med tryckning och utsändning av den krigsplaceringsorder som var och en ska ha. Uttagningsmyndigheten kan även svara för inkallelser till utbildning och övning. Den centrala myndigheten kan vidare ge stöd åt kommunen med annan registerhållning om det skulle behövas.

När kommunerna får ansvaret för personalförsörjningen inom befolkningsskydd och räddningstjänst öppnas nya möjligheter för samverkan

mellan kommuner och frivilligorganisationer. Frivilligorganisationernas stöd till kommunerna kan ske t.ex. genom avtal mellan enskilda och kommunen eller genom att någon frivilligorganisation åtar sig att svara för viss verksamhet inom kommunen under beredskap och i krig. Ett sådant samarbete har inletts mellan Frivilligorganisationernas samarbetskommitté (FOS) och ett par kommuner. Även frivilligorganisationerna bör kunna få stöd av uttagningsmyndigheten med bl.a. registerhållning.

Värnpliktsverket överlämnar varje år i januari-februari den s.k. 47-åringsfördelningen till Arbetsmarknadsstyrelsen, dvs. uppgifter om vilka värnpliktiga som inte längre är tjänstgöringsskyldiga inom det militära försvaret. Uppgifterna innehåller också information om ett antal värnpliktiga som har blivit befriade innan de blir 47 år. Arbetsmarknadsstyrelsen fördelar personalen med hänsyn till deras bostadsorter mellan länsarbetsnämnderna, som i sin tur sänder ut ett s.k. rekryteringsunderlag till i huvudsak alla fördelade. Rekryteringsunderlaget innehåller olika alternativ för fortsatta insatser som pliktpersonal eller frivillig inom totalförsvaret. De som sedan anmäler intresse för t.ex. befolkningsskydd och räddningstjänst tas ut och krigsplaceras av länsstyrelsen, medan de som anmält intresse för frivilligverksamhet fördelas mellan de olika frivilligorganisationerna. Det ska tilläggas att långt ifrån alla i 47-åringsfördelningen tas i anspråk på det här sättet.

Med de uttagningsprinciper som utredningen föreslår kommer som framgått åldersklassen som mönstrar och utbildningsreserven att vara en viktig rekryteringskälla för kommunerna och frivilligorganisationerna. Även i framtiden kommer dessa emellertid att ta i anspråk pliktpersonal som lämnar det militära försvaret. De omplaceringar som blir möjliga bör emellertid spridas över året genom en fortlöpande sökning i registren och uttagning av lämpliga personer.

7.5.3 *Stöd under beredskap och i krig*

Uttagningsmyndigheten ska vidare under beredskap och i krig kunna ge stöd åt såväl försvarsmakten som myndigheterna inom det civila försvaret och frivilligorganisationerna. Uttagningsmyndigheten ska t.ex. snabbt kunna ta fram ett underlag åt bl.a. kommunen för förstärkning av det civila försvaret. Ett sådant underlag kan omfatta uppgifter om invånare i kommunen som ingår i den militära personalreserven och som inkallas först efter mobilisering. Samma sak gäller dem som mönstrat men ännu inte påbörjat grundutbildning. Efter en allmän mobilisering kan även de delar av åldersklassen som ligger inne för utbildning bli en resurs för kommunerna. Uttagningsmyndigheten kan i dessa fall redovisa adresser, prövningsvärden, uttagning, befälslämplighet och vitsord från grundutbildningen. Med detta stöd bör både tillfälliga och långsiktiga behov av personal under beredskap och i krig kunna tillgodoses.

7.6 Förslag till organisation för myndighetsutövning och service på central nivå

7.6.1 *De nu ansvariga myndigheternas arbetsuppgifter*

Samordningsmyndigheten inom det civila försvaret

Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB) är ansvarig för funktionen civil ledning och samordning inom det civila försvaret. ÖCB ska vidare som central förvaltningsmyndighet i fred leda och samordna beredskapsförberedelserna vid övriga funktionsansvariga myndigheter. Överstyrelsen svarar för att det utarbetas mål för de olika funktionerna och för att det finns ett underlag för prioritering mellan olika beredskapsåtgärder inom det civila försvaret. ÖCB har bl.a. ett lednings- och systemansvar för utbildningen av personal inom den civila delen av totalförsvaret.

Funktionsansvariga myndigheter inom det civila försvaret

De funktionsansvariga myndigheterna inom det civila försvaret ska samordna beredskapsförberedelserna inom funktionen. Till uppgiften hör att svara för att det finns personal på olika befattningar inom funktionen och att denna utbildas och övas. Det kan vara anställda, frivilliga eller personal som har tagits ut med plikt. Det praktiska arbetet med rekrytering, utbildning och redovisning av personalen sker emellertid i stor utsträckning hos de statliga, landstingskommunala och kommunala myndigheter eller andra organ – även företag och organisationer – som bedriver verksamhet inom funktionen. Som exempel kan nämnas att länsstyrelserna har viktiga uppgifter i detta arbete.

Arbetsmarknadsstyrelsen beslutar om fördelningen av de män som senast vid 47 års ålder lämnar det militära försvaret för att eventuellt användas för annan viktig verksamhet under beredskap och i krig. Till Arbetsmarknadsstyrelsens uppgifter hör bl.a. också att utarbeta riktlinjer för handläggningen av ärenden om uppskov från militärtjänstgöring i krig och för personalplanläggningen hos myndigheter, företag och organisationer.

Länsarbetsnämnderna verkställer en stor del av arbetet inom funktionen arbetskraft. Nämnderna ska bl.a. föra ett register över den personal med särskilt viktiga uppgifter utanför det militära försvaret som enligt arbetsmarknadsmyndigheternas mening behöver registreras. Det gäller framför allt de personer som har en annan uppgift under beredskap och i krig än sitt fredstida förvärvsarbete och inte är värnpliktiga. Syftet med denna s.k. *beredskapsregistrering* är att kontrollera att en person inte har tagits ut till befattningar hos flera myndigheter eller andra organ.

Det finns också ett *disponibilitetsregister* med uppgifter om samtliga personer i ett län som har beredskapskod eller värnpliktskod. Länsarbetsnämnden kan i detta register kontrollera vilken typ av tjänstgöring som en anställd i t.ex. ett företag eventuellt är uttagen till. Resultatet kan bli att

nyckelpersoner får uppskov från militär tjänstgöring eller en annan uppgift under beredskap och i krig.

En utredningsgrupp inom Arbetsmarknadsstyrelsen har föreslagit att personalplanläggningen ska ersättas av en förenklad och mer översiktlig planläggning, kallad personalöversikt. Enligt förslaget ska beredskapsregistreringen upphöra. Utredningsgruppen har vidare föreslagit en enklare hantering av 47-åringsfördelningen och av ärenden om frivilligpersonalen.

Arbetsmarknadsstyrelsen har beslutat att avvakta resultaten av bl.a. Pliktutredningens arbete innan den tar slutlig ställning till arbetsgruppens förslag. Avsikten är emellertid att påbörja en viss försöksverksamhet. Det gäller framför allt personalplanläggningen och det av gruppen föreslagna samarbetet mellan länsarbetsnämnderna i olika län.

Värnpliktsverket

Värnpliktsverket svarar för det militära försvarets personalredovisning – kallar de värnpliktiga till mönstring, prövar dem och genomför uttagning till olika slag av grundutbildning för det militära försvaret. Värnpliktsverket kallar också in de värnpliktiga till grundutbildning och repetitionsutbildning och ger – under hela värnpliktstiden – besked om den krigsplacering som var och en har.

Till uppgiften hör att personellt fylla upp krigsförbanden enligt den krigsplacerande myndighetens eller krigsförbandschefens beslut och att vid behov förändra den placering som en värnpliktig har. En del av de värnpliktiga fördelas efter överenskommelse mellan Överbefälhavaren och Arbetsmarknadsstyrelsen till uppgifter utanför det militära försvaret under beredskap och i krig.

Värnpliktsverket har omkring 400 anställda. Tre fjärdedelar av personalen är civilanställda: läkare, sjuksköterskor, psykologer, personalvårdskonsulenter, dataexperter, handläggare och assistenter. Den militära personalens kunskaper om det militära försvaret är en annan viktig del av kompetensen inom verket.

Värnpliktsverkets *centrala förvaltning* med sammanlagt omkring 60 anställda har enheter för planering, redovisning, inskrivning, administration, utbildning och databehandling. Centralförvaltningen beslutar i övergripande frågor och samordnar verksamheten vid de sex värnpliktskontoren. Det finns ett värnpliktskontor i fyra av de fem militärområdena. Mellersta militärområdet har två kontor.

Värnpliktskontoren har funktioner för inskrivning, redovisning, administration och databehandling. Kontoren tar ut värnpliktiga till utbildning för förbanden och svarar för personalredovisningen inom militärområdena. I Mellersta militärområdet ligger ansvaret för redovisningen på ett av de båda kontoren.

Vapenfristyrelsen

Vapenfristyrelsen prövar ärenden om tillstånd till vapenfri tjänst. Myndigheten tar också ut de vapenfria tjänstepliktiga till olika befattningar inom det civila försvaret, kallar in dem och svarar för att de får utbildning och blir krigsplacerade.

Utbildningen sker i allmänhet hos de olika myndigheter eller andra organ inom det civila försvaret där de vapenfria tjänstepliktiga ska tjänstgöra under beredskap och i krig. Utbildningen omfattar en s.k. basutbildning som är gemensam för alla vapenfria tjänstepliktiga, en grundläggande befattningsutbildning och en praktikutbildning.

Vapenfristyrelsen svarar vidare för att de s.k. vapenfriadministratörerna och handledarna hos utbildningsanordnarna utbildas för sina uppgifter. Till uppgifterna hör att utfärda tillämpningsföreskrifter och ge allmänna råd för den vapenfria tjänsten. Vapenfristyrelsen utövar även tillsyn över verksamheten hos utbildningsanordnarna. Tillsynen tar sikte både på utbildningens genomförande och på administrationen, t.ex. hanteringen av de vapenfria tjänstepliktigas boende, förplägnad och resor.

Vapenfristyrelsen har ett 30-tal anställda.

7.6.2 *Den nya myndighetens arbetsuppgifter*

Rollfördelningen i stora drag

Utredningen har analyserat behovet av en myndighetsorganisation inom det område som utredningens arbete avser och därefter övervägt olika alternativ till lösningar.

Som har framgått av redovisningen i kapitel 5 anser utredningen att ÖCB ska ha en samordnande uppgift när det gäller försörjningen med personal för det civila försvaret. Överstyrelsen ska bl.a. granska och följa upp behovet av utbildning inom olika funktioner och verksamheter, inrikta planeringen mot de områden där åtgärder behöver vidtas och på andra sätt påverka fördelningen av resurser.

Det är naturligt att Överstyrelsen och Överbefälhavaren för en dialog som kan utgöra ett underlag för den samordning som måste ske i personalförsörjningsfrågor på olika nivåer inom totalförsvaret. ÖCB bör enligt utredningens mening ta över en del av de uppgifter av övergripande karaktär som Arbetsmarknadsstyrelsen hittills har utfört. Arbetsmarknadsstyrelsens roll bör mer inriktas på att avse det som har med arbetsförmedlingen, arbetsmarknadsutbildningen och de rörlighetsstimulerande åtgärderna under beredskap och i krig att göra. Tillämpningen av bestämmelserna om allmän tjänsteplikt är en annan viktig uppgift för arbetsmarknadsmyndigheten.

Utredningen föreslår att det ska bildas en ny central statlig myndighet, kallad *Totalförsvarets personalverk*, som svarar för uttagning och redovisning av främst pliktpersonal för både det civila och det militära försvaret.

Personalverket ska vara ett serviceorgan, som ger stöd åt de myndigheter

eller motsvarande som har bemanningsansvar för en organisation under beredskap och i krig. Den nya myndigheten ska verka för att landets befolkning utnyttjas inom totalförsvaret på rätt sätt och att olika verksamheter får den personal som de behöver. Den ska också se till att det finns en förståelse hos myndigheter, företag, organisationer och enskilda för de principer som ska gälla för personalförsörjningen, framför allt uttagningen av pliktpersonal. Myndigheten övertar ansvar och uppgifter från *Värnpliktsverket* och *Vapenfristyrelsen*, som därefter kan läggas ned. Personalverket bör vara en civil myndighet som lyder under regeringen.

De funktionsansvariga statliga myndigheterna och andra som svarar för olika verksamheter inom det civila försvaret – t.ex. kommunerna och landstingen – behåller det direkta ansvaret för personalfrågorna inom sina områden. Personalverket kommer emellertid att kunna utföra en del uppgifter även åt funktionsansvariga statliga myndigheter.

Personalverkets uppgifter blir nästan uteslutande av verkställande karaktär. Besluten om uttagningens och utbildningens inriktning fattas av de myndigheter som svarar för beredskapen inom totalförsvaret. Inom det militära försvaret är det Överbefälhavaren. Inom det civila försvaret ligger ansvaret för samordningen och att övergripande inrikta planeringen, som utredningen framhållit, på Överstyrelsen för civil beredskap. De funktionsansvariga myndigheterna fattar emellertid många av besluten om genomförandet av verksamheten.

Uttagning och redovisning av män

Utredningen föreslår att Personalverket gemensamt för det civila och det militära försvaret ska

- Analysera tillgången på män som är skyldiga att tjänstgöra inom totalförsvaret och för ett antal år i stora drag planera användningen av dessa;
- Utveckla metoder för urval av personer till olika slag av befattningar;
- Informera de mönstringsskyldiga om kraven på tjänstgöring, urvalsprinciper m.m;
- Pröva de mönstringsskyldiga och ta ut dem till grundutbildning eller placering i utbildningsreserven;
- Kalla de uttagna till grundutbildning och eventuellt senare till repetitionsutbildning;
- Utvärdera den prövning och uttagning som äger rum och t.ex. omfattningen av avgångarna och orsakerna till dem;
- Registrera och redovisa de utbildade.

Personalverket ska vidare – i den omfattning som myndigheter med bemanningsansvar begär det – ge underlag och stöd åt dessa för

- Inkallelser av personal vid olika grader av beredskap;
- Befattningsanalyser;

- Bedömningar av den militära krigsorganisationens krigsduglighet;
- Utarbetande av militära krigsförbandschefers förbandsutvecklingsplaner.

Registreringen innebär att de ska finnas uppgifter om alla tjänstgöringsskyldiga män som för var och en visar antingen

- Placeringen i krigsorganisationen inom en planlagd verksamhet i det civila försvaret eller inom det militära försvaret;
- Uttagningen till en befattningsgrupp i utbildningsreserven;
- Ev. nyckelbefattning i en krigsviktig verksamhet som fortsätter under beredskap och i krig; eller
- Ev. avtal om frivillig medverkan i totalförsvaret.

Det bör också framgå om den uttagne inte har möjligheter eller inte vill göra vapentjänst.

Den som flyttar från en ort till en annan, byter yrke eller arbetsgivare eller på annat sätt förändrar sina förutsättningar att tjänstgöra inom totalförsvaret kan komma att få en ny uppgift. Förändringar i registreringen kan också komma att ske genom de översyner av krigsorganisationen som efter hand äger rum hos de olika myndigheterna.

Uttagning och redovisning av kvinnor

Personalverket ska mönstra de kvinnor som söker till militär grundutbildning eller en grundutbildning inom det civila försvaret som är längre än två månader. Personalverket bör, som utredningen har föreslagit tidigare i kapitel 7, också samla in och sammanställa uppgifter varje år av alla kvinnor i en åldersklass. Dessa ska kunna tas ut med plikt för att genomgå en kortare utbildning inom det civila försvaret.

Redovisningen bör omfatta uppgifter om de kvinnor som tas i anspråk för pliktbefattningar inom planlagda verksamheter i det civila försvaret och inom det militära försvaret. Samma sak gäller de kvinnor inom frivilligorganisationerna som genom avtal har bundit sig för att medverka i totalförsvaret.

Samverkan med andra myndigheter

Personalverket ska som framgått samverka med andra statliga myndigheter, kommuner, landsting, företag och organisationer i frågor som gäller totalförsvarets personalförsörjning. Personalverket ska enligt utredningens förslag bl. a. ta ut personal till olika verksamheter i det civila och det militära försvaret på uppdrag av beställarna – de olika myndigheterna

eller motsvarande inom det civila eller militära försvaret. Verket ska också på uppdrag av dessa beställare kalla de uttagna till grundutbildning och repetitionsutbildning.

Kommunerna kommer enligt det principbeslut som riksdagen fattat att om några år överta ansvaret för personalförsörjningen inom befolkningsskydd och räddningstjänst under beredskap och i krig. Det innebär bl.a. att de ska bemanna den organisation som behövs. Som utredningen framhållit kommer direktuttagning i samband med mönstringen att ske i samarbete med Personalverket. Det gäller också när kommunerna vill ta i anspråk personal från utbildningsreserven. Kommunerna kommer även i övrigt att kunna få underlag för rekryteringen från Personalverket.

Andra uppgifter

Utredningen föreslår att Personalverket ska behandla ärenden som avser enskildas rätt enligt värnpliktsförfattningarna. Både Värnpliktsverket och Vapenfristyrelsen har sådana uppgifter.

Frågan är vidare om Personalverket – som är fallet med Vapenfristyrelsen – ska bistå utbildningsanordnare med den tillsyn och service som redovisningen av de pliktuttagna, handläggningen av ärenden om deras sociala och andra förmåner och hanteringen av de ekonomiadministrativa frågorna fordrar. Det gäller bl.a. också frågor om de pliktuttagnas medinflytande, beslut i disciplinärenden och den uppföljning och utvärdering av verksamheten som är nödvändig. Personalverket skulle t.ex. kunna anordna utbildning för dem som svarar för adminstrationen av de uttagnas utbildning.

En annan lösning är att ÖCB får i uppgift att svara för denna tillsyn och service. De uppgifter som utredningen avser ligger emellertid vid sidan om ÖCB:s huvudsakliga verksamhet som samordningsorgan. Om detta därför inte bedöms vara ett lämpligt alternativ, kan en tredje lösning vara att de funktionsansvariga myndigheterna var för sig tar på sig uppgiften att svara för tillsyn och att med service bistå de regionala eller lokala utbildningsanordnare som eventuellt finns inom deras verksamhetsområden. De flesta pliktuttagna inom det civila försvaret kommer enligt utredningens bedömningar i kapitel 6 att finnas inom funktionen befolkningsskydd och räddningstjänst. Räddningsverket kommer mot den bakgrunden sannolikt att få större erfarenheter av det administrativa arbetet än andra funktionsansvariga myndigheter och skulle kunna ge stöd även åt utbildningsanordnare inom andra funktioner.

Denna fråga behöver övervägas ytterligare i det fortsatta arbetet med att finna en lämplig organisation av uppgifterna på olika nivåer för uttagning, utbildning och redovisning av den pliktuttagna personalen.

Lokalisering

Värnpliktsverket har sitt huvudkontor och ett värnpliktskontor i Karlstad. Vapenfristyrelsen ligger också där. Detta fäller enligt utredningens mening avgörandet vid valet av lokalisering för den nya myndigheten.

Utredningen föreslår att den centrala förvaltningen inom Totalförsvarets personalverk ska ligga i Karlstad.

Det finns enligt utredningens mening för närvarande inga skäl att mönstringskontoren ska flyttas från de orter där värnpliktskontoren nu ligger.

7.7 Förslag till samordning på regional nivå

Ansvariga för samordning av verksamheten på regional nivå inom det civila försvaret är

- Civilbefälhavaren på högre regional nivå – inom civilområdet;
- Länsstyrelsen på lägre regional nivå – inom länet.

Av dessa båda myndigheter har *länsstyrelsen* även verkställande uppgifter. Det gäller rekryteringen av civilförsvarspliktiga till funktionerna befolkningsskydd och räddningstjänst samt hälso- och sjukvård m.m. När kommunerna enligt statsmakternas principbeslut tar över ansvaret för personalförsörjningen inom befolkningsskydd och räddningstjänst kommer ansvaret för de praktiska uppgifterna i samband med rekryteringen och redovisningen av pliktpersonal att flyttas över från länsstyrelserna till kommunerna.

Kvar hos länsstyrelsen inom området personalförsörjning blir uppgiften att ge riktlinjer för samordning av resursanvändningen i länet. Med det system för uttagningen av pliktpersonal som utredningen föreslår i betänkandet handlar det om att väga olika verksamheters behov av personal mot varandra. Den avvägningen fordrar bedömningar av utvecklingen inom de olika verksamheterna – framför allt hur en förändring i den planerade inriktningen under beredskap och i krig påverkar inskrivningen och utbildningen i fred. Bedömningarna bör gälla inte bara pliktpersonal utan även anställda och frivilliga.

Samordningen fordrar omfattande kontakter med regionala militära myndigheter, civila statliga myndigheter inom och utanför länet, kommuner, landsting, organisationer och företag. Utredningen förutsätter att länsstyrelsen fortsätter att utveckla sin roll som samordningsorgan. Det är naturligt att länsstyrelsen svarar för en del av de samordningsuppgifter när det gäller personalförsörjningen som för närvarande ligger på länsarbetsnämnderna. Till uppgiften hör att ge stöd åt kommunerna i samband med att dessa tar över ansvaret för personalförsörjningen inom befolkningsskydd och räddningstjänst.

Civilbefälhavarens roll som samordnare inom personalförsörjningen bör enligt utredningens mening inriktas på avvägningar av personalbehovet mellan olika funktioner och olika län i civilområdet.

8 Principer för den rättsliga regleringen

8.1 Utgångspunkter

Arbetet med en författningsreglering i enlighet med Pliktutredningens intentioner i detta betänkande pågår inom *Utredningen* (Fö 1992:01) *om författningsregleringen av totalförsvarsplikten,* som ska redovisa sitt arbete senast den 30 april 1993. Det föreligger för närvarande inte något slutligt lagförslag från denna utredning. Den följande redovisningen utgår från de överväganden som utredningen hittills har gjort. Dessa kan komma att ändras i detaljerna innan arbetet är slutfört.

Som framgår av redogörelsen i kapitel 3 i detta betänkande är den rättsliga regleringen av tjänsteplikten inom totalförsvaret för närvarande uppdelad mellan ett flertal författningar. Detta beror på att bestämmelserna har tillkommit vid olika tidpunkter – i många fall som ett led i en mer omfattande reglering.

När tjänsteplikterna inom totalförsvaret nu ska regleras i ett sammanhang måste strävan vara att göra denna reglering så överskådlig och lättillgänglig som möjligt. Utredningen om författningsreglering av totalförsvarsplikten har stannat för att samla samtliga bestämmelser om tjänsteplikterna som kräver lagform i en enda lag – en lag om totalförsvarsplikt. Ett alternativ till en sådan uppläggning hade varit att i en övergripande lag samla de gemensamma bestämmelserna och sedan i särskilda lagar reglera var och en av de olika skyldigheterna.

8.2 Översikt över lagförslaget

Det hittills utarbetade lagförslaget innehåller 12 kapitel. Antalet paragrafer i varje kapitel varierar mellan fem och nitton.

Kapitlen omfattar preliminärt följande:

1 kap.	Inledande bestämmelser om totalförsvarsplikten
2 kap.	Utredning om den totalförsvarspliktiges personliga förhållanden
3 kap.	Inskrivning, krigsplacering och rätt att tjänstgöra utan vapen

4–6 kap.	Tjänstgöringen
7 kap.	Den totalförsvarspliktiges skyldigheter när tjänstgöring inte pågår
8 kap.	Förmåner
9 kap.	Straff och hämtning
10 kap.	Överprövning av beslut
11 kap.	Skydd för anställning m.m.
12 kap.	Särskilda bestämmelser

8.3 Totalförsvarsplikten

I *1 kap.* kommer att ingå bestämmelser om totalförsvarspliktens omfattning och viktigaste innehåll. Kapitlet börjar med en portalparagraf som anger att totalförsvarsplikten ska vara en angelägenhet för hela befolkningen. Målet med totalförsvarsplikten är att trygga totalförsvarets personalförsörjning

Totalförsvarsplikten kommer att omfatta alla svenska medborgare och alla som är bosatta i Sverige. Plikten gäller för var och en av dessa från början av det kalenderår när han eller hon fyller 16 år till slutet av det kalenderår när han eller hon fyller 70 år.

Totalförsvarsplikten består av *civilplikt, värnplikt och allmän tjänsteplikt.* Civilplikten motsvarar tjänstgöring enligt lagen (1966:413) om vapenfri tjänst, civilförsvarslagen (1960:74), lagen (1984:272) om skyldighet för civilförsvarspliktiga att tjänstgöra utanför civilförsvaret samt lagen (1981:292) om tjänsteplikt för hälso- och sjukvårdspersonal samt veterinärpersonal m.m. Värnplikten motsvarar den nuvarande värnpliktstjänstgöringen och gäller således för varje svensk medborgare fr.o.m. det kalenderår när han fyller 18 år t.o.m. det kalenderår när han fyller 47 år. Den allmänna tjänsteplikten motsvarar den tjänstgöring i form av tjänsteförlängning och den allmänna tjänsteplikt som för närvarande regleras i allmänna tjänstepliktslagen (1959:83) och som statligt anställda är skyldiga att fullgöra enligt lagen (1976:600) om offentlig anställning.

Både civilplikten och värnplikten kommer att kunna omfatta grundutbildning, repetitionsutbildning, beredskapstjänstgöring och krigstjänstgöring. Den allmänna tjänsteplikten innebär en skyldighet för den totalförsvarspliktige att under höjd beredskap utföra arbetsuppgifter i sin anställning på grund av avtal eller särskilt anvisade arbetsuppgifter.

8.4 Utredning om personliga förhållanden

Civilplikt och värnplikt – men inte allmän tjänsteplikt – kommer att förutsätta att den totalförsvarspliktige har skrivits in för tjänstgöring. Före

inskrivningen ska hans eller hennes förutsättningar att tjänstgöra i totalförsvaret utredas och bedömas. För att underlätta utredningen är varje totalförsvarspliktig skyldig att skriftligt eller muntligt lämna uppgifter om sitt hälsotillstånd, sitt arbete, sin utbildning och sina personliga förhållanden i övrigt och, om det behövs, även att inställa sig personligen för utredning.

Statliga myndigheter, kommuner, landsting och enskilda vårdinrättningar kommer att vara skyldiga att till den utredande myndigheten lämna uppgifter om totalförsvarspliktiga som har betydelse för utredningen. Utredningen kan utföras av Totalförsvarets personalverk, en kommun, ett landsting, en kyrklig kommun eller en statlig myndighet som Personalverket bestämmer.

Utredning av män som är svenska medborgare ska göras vid en mönstringsförrättning. Varje svensk man ska genomgå mönstring, om det inte är uppenbart att han inte kan fullgöra någon tjänstgöring i totalförsvaret. Den utredning som sker vid mönstringen ska vara mer ingående än annars och omfatta bl.a. medicinska och psykologiska undersökningar. Inskrivning för civilplikt med en grundutbildning som är längre än två månader och för värnplikt förutsätter att den totalförsvarspliktige har genomgått mönstring. Skyldighet att genomgå mönstring kommer normalt att föreligga fr.o.m. det kalenderår när den totalförsvarspliktige fyller 18 år t.o.m. det kalenderår när han fyller 24 år.

Bestämmelserna om utredning och mönstring kommer att ingå i lagförslagets *2 kap.* Där kommer också att finnas bestämmelser om skyldighet för en myndighet, som kallar en totalförsvarspliktig till mönstring, att utfärda kallelsen i god tid och skyldighet för en totalförsvarspliktig som är förhindrad att inställa sig att utan dröjsmål anmäla detta. Myndigheten kommer vidare att vara skyldig att underrätta den totalförsvarspliktige om resultatet av de undersökningar som har gjorts och om de uppgifter som har inhämtats om honom.

8.5 Inskrivning m.m.

Förslagets *3 kap.* kommer att innehålla bestämmelser om bl.a. inskrivning. Efter mönstringen ska den totalförsvarspliktige antingen befrias från civilplikten och värnplikten eller skrivas in. Om utredningen inte har gjorts vid en mönstring och den totalförsvarspliktige inte skrivs in, behöver uttagningsmyndigheten inte fatta något uttryckligt beslut om befrielse. Personalverket, som är uttagningsmyndighet, beslutar om inskrivning och befrielse.

Avsikten är att befrielsen ska ske på samma grunder som enligt värnpliktslagen. En totalförsvarspliktig ska befrias, om han på grund av sjukdom, skada eller någon annan orsak har så nedsatt fysisk eller psykisk prestationsförmåga att han varken kan fullgöra civilplikt eller värnplikt.

Befrielse ska också ske om den totalförsvarspliktige genom civilplikten eller värnplikten löper särskild risk att få sin prestationsförmåga nedsatt.

Om en totalförsvarspliktig som har genomgått mönstring har förutsättningar att tjänstgöra inom totalförsvaret ska han *skrivas in*. Inskrivningen ska ske antingen för grundutbildning i det civila eller i det militära försvaret eller i utbildningsreserven. Beslutet ska ange den befattningstyp eller befattning som den totalförsvarspliktige ska grundutbildas till eller den befattningsgrupp som han ska tillhöra i utbildningsreserven. Om inskrivningen sker för grundutbildning ska beslutet också ange det förband, den skola, den myndighet eller den organisation där den totalförsvarspliktige ska fullgöra sin grundutbildning.

Ett beslut om inskrivning får ändras om det finns skäl för det. Personalverket – eller i vissa fall den myndighet där den totalförsvarspliktige tjänstgör – beslutar om ändringen. Om ändringen innebär att tiden för grundutbildningen blir längre eller att den som har placerats i utbildningsreserven skrivs in för grundutbildning som är längre än två månader, måste den totalförsvarspliktige godkänna ändringen. Regeringen ska emellertid kunna ändra ett beslut om inskrivning i utbildningsreserven utan den totalförsvarspliktiges samtycke. Ett sådant beslut förutsätter att hänsyn till Sveriges försvarsberedskap kräver denna ändring.

Efter genomgången grundutbildning ska den totalförsvarspliktige som har förvärvat de erforderliga kunskaperna och färdigheterna *krigsplaceras*. En totalförsvarspliktig kan också krigsplaceras för beredskapstjänstgöring och krigstjänstgöring utan att ha genomgått grundutbildning. En förutsättning för en sådan krigsplacering är att han eller hon ändå har de kunskaper och färdigheter som krigsuppgiften fordrar. En totalförsvarspliktig kan också krigsplaceras i sin anställning.

Den som är totalförsvarspliktig har *rätt att få vara vapenfri*. Förutsättningarna kommer att vara desamma som för närvarande gäller för en värnpliktig som vill få vapenfri tjänst. Enligt förslaget kommer en totalförsvarspliktig som har rätt att vara vapenfri inte att få skrivas in i en befattningsgrupp eller befattning som är förenad med vapenbruk eller mot sin vilja skrivas in i det militära försvaret. Den totalfärsvarspliktige blir då inte heller skyldig att tjänstgöra i någon befattning i det militära försvaret, även om denna inte är förenad med vapenbruk.

Personalverket kommer enligt lagförslaget att pröva ansökningar om rätt att vara vapenfri.

8.6 Civilplikten och värnplikten

4 kap. kommer att innehålla bestämmelser om civilplikten och värnplikten. Det kommer bl.a. att framgå att *grundutbildningstiden* för den som har skrivits in i det civila försvaret är högst 300 dagar. Inom det militära försvaret kommer grundutbildningen att få pågå under längst 625 dagar.

Lagen kommer inte att innehålla någon lägsta gräns för grundutbildningens längd – det får bestämmas genom verkställighetsföreskrifter.

En totalförsvarspliktig bör som regel inte vara skyldig att fullgöra en längre grundutbildning inom det civila försvaret eller grundutbildning inom det militära försvaret, om han inte har kallats till en sådan tjänstgöring som skulle ha påbörjats före utgången av det kalenderår när han fyller 24 år. Om regeringen har beslutat att ta i anspråk honom ur utbildningsreserven, går gränsen vid utgången av det kalenderår när han fyller 30 år.

Repetitionsutbildningstiden får omfatta högst 240 dagar uppdelade på flera tjänstgöringstillfällen. Även andra inskränkningar i skyldigheten att göra repetitionsutbildning kommer att finnas.

Beredskapstjänstgöring blir aktuell, om regeringen med hänsyn till landets försvarsberedskap bedömer att det behövs. Beredskapstjänstgöringen kommer för totalförsvarspliktiga med en grundutbildning som är längre än 60 dagar att uppgå till högst 180 dagar. För övriga totalförsvarspliktiga kommer skyldigheten att vara högst 30 dagar. Beredskapstjänstgöringen ska kunna delas upp på flera tjänstgöringstillfällen.

Regeringen ska kunna besluta om *krigstjänstgöring*, om det råder höjd beredskap, dvs. om beredskapen är skärpt eller om det råder högsta beredskap enligt lagen om höjd beredskap.

Avsikten är att det militära försvarets möjligheter att för tjänstgöring inom krigsorganisationen ta i anspråk personal inom Tullverket, Luftfartsverket, Posten och Vägverket och att utbilda dem i fred ska regleras i lagen om totalförsvarsplikt.

8.7 Gemensamma bestämmelser för civilplikten och värnplikten

En särskild bestämmelse i *5 kap.* kommer att ge lagstöd åt *order* och *tjänstgöringsföreskrifter* som innebär inskränkningar i den totalförsvarspliktiges grundlagsskyddade rörelsefrihet eller i hans eller hennes personliga frihet i övrigt. Gränsen för vad sådana order och föreskrifter får innehålla kommer ytterst att dras av hänsynen till den verksamhet som ska bedrivas där den totalförsvarspliktige kommer att tjänstgöra.

Kapitlet kommer också att innehålla bestämmelser om skyldighet för den totalförsvarspliktige att under fullgörande av civilplikt och värnplikt lyda förmäns och arbetsledares order – om det inte är uppenbart att ordern inte avser tjänsten – och att rätta sig efter de allmänna tjänstgöringsföreskrifter som gäller. Detta överenstämmer med vad som för närvarande gäller för de värnpliktiga och de vapenfria tjänstepliktiga. Bestämmelserna blir nu tillämpliga också på civilpliktiga.

Den totalförsvarspliktige blir vidare skyldig att genomgå de *medicinska och psykologiska undersökningar* som fordras för att hans fysiska och psykiska prestationsförmåga ska kunna utredas.

Kapitlet kommer också att innehålla allmänna bestämmelser om *utbildningen* av totalförsvarspliktiga. Grundutbildningen ska som regel ske i en följd och ge de kunskaper som krigsuppgiften kräver. Repetitionsutbildningen ska befästa och utveckla skickligheten i krigsuppgiften. Både grundutbildningen och repetitionsutbildningen ska omfatta uppgifter som syftar till att den totalförsvarspliktige ska kunna medverka till att upprätthålla landets försvarsberedskap.

Det kommer att framgå av lagen att Personalverket på uppdrag av civila och militära myndigheter och andra som får ta i anspråk pliktpersonal får utfärda *inkallelser* till civilplikt och till värnplikt. Den totalförsvarspliktige ska efter ansökan kunna få uppskov med sin grundutbildning eller repetitionsutbildning på ungefär samma grunder som nu gäller för värnpliktiga som erhåller anstånd. Förutsättningen kan vara t.ex. att tjänstgöringen medför särskilda svårigheter för hans eller hennes studier eller i arbetet. Samma sak gäller om tjänstgöringen leder till väsentliga svårigheter i övrigt för honom, henne eller någon nära anhörig. Personalverket kommer att pröva frågor om uppskov.

Kapitlet kommer även att reglera möjligheterna för en totalförsvarspliktig att få *avbryta en utbildning* som han eller hon har påbörjat. Det kommer bl.a. att gälla den som har varit frånvarande från utbildningen så länge att målet för utbildningen inte kommer att kunna nås. Detta gäller oavsett skälet till frånvaron.

Kapitlet kommer även att innehålla bestämmelser om hur lång tjänstgöringstid den som avbrutit grundutbildningen ska få *tillgodoräkna sig*. Avbrott med repetitionsutbildning eller kortare grundutbildning inom det civila försvaret kommer inte att ge rätt att tillgodoräkna sig tjänstgöringstid.

8.8 Den allmänna tjänsteplikten

Totalförsvarspliktiga kommer enligt *6 kap.* i det preliminära lagförslaget att vara skyldiga att fullgöra allmän tjänsteplikt i verksamhet som är av särskild vikt för totalförsvaret. Det sker genom att den totalförsvarspliktige antingen kvarstår i sin anställning – och där utför arbete enligt sitt anställningsavtal – eller utför arbete som anvisas av regeringen eller en myndighet som regeringen bestämmer. Detta överensstämmer med vad som för närvarande gäller. Allmänna tjänsteplikten kommer därutöver att gälla för den som frivilligt har åtagit sig att vara underkastad pliktbestämmelserna.

Tjänstgöringen får inte inkräkta på civilplikt eller värnplikt som den totalförsvarspliktige är skyldig att fullgöra.

8.9 Övriga bestämmelser

Bestämmelser om de totalförsvarspliktigas skyldigheter när de inte tjänstgör kommer att samlas i *7 kap.* En totalförsvarspliktig är skyldig att se till att han eller hon inom rimlig tid kan kvittera ut och ta del av postförsändelser och att ta emot, väl förvara och återlämna handlingar och utrustning som gäller tjänstgöringen.

De *återstående kapitlen* i lagförslaget kommer att innehålla bestämmelser om de totalförsvarspliktigas förmåner under tjänstgöring och vid mönstring eller annan utredning, om straff, hämtning och giltiga skäl för frånvaro samt om överklagande av beslut. Det kommer också att finnas bestämmelser om skydd för den totalförsvarspliktiges anställning m.m. när han eller hon fullgör civilplikt, värnplikt eller allmän tjänsteplikt. Alla dessa senare bestämmelser kommer att i huvudsak överensstämma med dem som nu gäller. Utredningen om författningsreglering av totalförsvarsplikten överväger emellertid att närma disciplinansvaret för dem som fullgör civilplikt till vad som gäller för den militära pliktpersonalen.

Frågan om de utbildningsanordnare som inte är statliga eller kommunala myndigheter ska få ägna sig åt myndighetsutövning gentemot pliktuttagna som tjänstgör hos dem kommer att behandlas av utredningen om författningsreglering av totalförsvarsplikten.

9 Kostnader och finansiering

9.1 Det civila och militära försvaret perioden 1992–97

Riksdagen beslutade våren 1992 att den ekonomiska ramen för totalförsvaret under vart och ett av de fem budgetåren 1992/93-1996/97 skulle vara för

- Det *civila* försvaret 2 079,8 milj. kronor; och för
- Det *militära* försvaret 34 666,0 milj. kronor.

Genom beslutet i december 1992 om åtgärder för att stabilisera den svenska ekonomin har riksdagen genomfört en minskning i ramen som sammantaget för det civila och militära försvaret vid fullt genomslag budgetåret 1996/97 ska uppgå till 1 200 milj. kronor. Besparingarna kommer att omfatta 400 milj. kronor budgetåret 1993/94 och 600 milj. kronor budgetåren 1994/95 och 1995/96. I beloppen ingår den minskning av ramen på 100 milj. kronor som ska genomföras inom det civila försvaret under vart och ett av de redovisade fem budgetåren.

Ramen för den *militära* delen finansierar verksamheten inom armén, marinen, flygvapnet, den operativa ledningen och vissa för totalförsvaret gemensamma myndigheter. De anslagna medlen innebär en höjning – efter beslutet om åtgärderna för att stabilisera ekonomin – med 2 100 milj. kronor sammanlagt under försvarsbeslutsperioden jämfört med den närmast föregående perioden.

Den ekonomiska ramen för det *civila* försvaret budgetåret 1992/93 fördelades ursprungligen mellan funktioner på det sätt som framgår av sammanställningen på följande sida. I beloppet för funktionen arbetskraft ingår medel för utbildning av vapenfria tjänstepliktiga.

Genom medel ur den ekonomiska ramen för det civila försvaret bestrider förvaltningsmyndigheterna kostnader för bl.a. investeringar och drift för den beredskap som de ska upprätthålla inom olika funktioner. Samma sak gäller de förvaltningskostnader som ÖCB, Räddningsverket, Styrelsen för psykologiskt försvar, Vapenfristyrelsen och civilbefälhavarna har i sin verksamhet.

Funktion	Milj. kronor
Civil ledning och samordning	188,7
Befolkningsskydd och räddningstjänst	1 194,1
Psykologiskt försvar	9,7
Socialförsäkringar m.m.	4,2
Hälso- och sjukvård m.m	168,6
Transporter	149,6
Arbetskraft	181,3
Livsmedelsförsörjning m.m.	21,3
Energiförsörjning	72,8
Försörjning med industrivaror	89,5
Summa	**2 079,8**

De statliga affärsverken täcker kostnaderna för sin beredskap med egna medel. Statens järnvägar, Sjöfartsverket och Luftfartsverket disponerar emellertid även resurser ur totalförsvarsramen. Övriga statliga myndigheter finansierar däremot beredskapen med medel från sina ordinarie förvaltningsanslag.

Kommuner, landsting och enskilda företag kan få statliga medel för sina beredskapsförberedelser men använder även en del egna resurser.

9.2 Kostnader för den redovisade utbildningen inom det civila försvaret

Det civila försvaret behöver enligt de av utredningen i kapitel 6 redovisade bedömningarna under 1990-talet ta ut ca 12 000 personer med plikt per år. Mellan 8 000 och 9 000 av dessa kommer redan i fred att behöva genomgå utbildning och delta i övningar. De återstående mellan 3 000 och 4 000 får sådana uppgifter att det i stort sett räcker med de erfarenheter som de får i sin yrkesverksamhet.

Utbildningstiden kommer som framgått att variera kraftigt mellan de olika slagen av befattningar. Vid beräkningen av kostnaderna har utredningen därför utnyttjat en metod som myndigheter ofta använder vid planeringen av denna typ av verksamhet: Utredningen har först beräknat genomsnittliga *elevdagskostnader* för olika slag av utbildning och sedan applicerat dessa på det antal uttagna och det antal utbildningsdagar som framgått av redovisningen i kapitel 6. En del kostnader som inte är beroende av utbildningstiden eller de uttagnas antal har beräknats för sig.

Underlaget för beräkningen av det som varje uttagen beräknas kosta i genomsnitt per dag är bl.a. de kostnader som Vapenfristyrelsen och Räddningsverket haft för den försöksverksamhet med utbildning av vapenfria tjänstepliktiga till brandmän som räddningstjänsten i Göteborg genomförde hösten 1991 och våren 1992. Kostnaderna har beräknats både för den s.k. inledande utbildningen under nio veckor – med ett förhållandevis stort inslag av lärare och instruktörer – och för den praktiktjänstgöring under ett antal månader som följde. Beloppen har vidare delats upp mellan

en grundkostnad och en utbildningskostnad. Grundkostnaden innefattar de personliga kostnaderna för varje elev – bl.a. dagersättning, beklädnadsersättning, förläggning, måltider, resor, sjukvård, utryckningsbidrag och familjebidrag. Utbildningskostnaden består av allt det som under utbildningstiden går åt för lärare, utbildningslokaler och service av olika slag i utbildningen.

Resultaten av de kostnadsberäkningar som de båda statliga myndigheterna har gjort framgår av *Bilaga E*. Utredningen redovisar i *tabell 9.1* den summering av de i bilagan redovisade delbeloppen som utgör grunden för de beräkningar av vad en rekrytering av 12 000 pliktuttagna till det civila försvaret skulle kosta. Utredningen redogör i det här sammanhanget också för den elevdagskostnad som det finns skäl att utgå från när det gäller repetitionsutbildningen.

Kostnaderna under den s.k. inledande utbildningen beräknar utredningen enligt tabellen till 660 kronor per elev och dag. Praktiktjänstgöringen kräver inte lika mycket – 440 kronor per elev och dag – beroende på att det inte fordras lärare, lokaler och service i samma utsträckning som under den inledande utbildningen.

Tabell 9.1 Beräknade genomsnittliga elevdagskostnader för utbildning av av pliktuttagna brandmän inom befolkningsskydd och räddningstjänst

Måttenhet: Kronor per elev och dag

Typ av utbildning	Grundkostnad	Utbildnings-kostnad	Summa
Grundutbildning			
Inledande utbildning	340	320	660
Praktiktjänstgöring	340	100	440
Repetitionsutbildning			
Övningar	530	470	1 000

Kostnaderna för repetitionsutbildning har beräknats till 1 000 kronor per dag. Skillnaden i kostnaden mellan grundutbildning och repetitionsutbildning beror framför allt på att den som ska genomgå utbildning efter grundutbildningen får dagpenning i stället för dagersättning. Dagpenningen är för närvarande 90 % av den sjukpenninggrundande inkomsten. Dagersättningen uppgår till 38 kronor.

Elevdagskostnaden varierar mellan olika funktioner och utbildningsområden. Det beror bl.a. på de skillnader som förekommer mellan olika verksamheter: Utbildningen inom en del områden kräver t.ex. fler lärare och mer utbildningsmaterial än utbildningen inom andra områden. I några fall sker utbildningen på en eller högst ett par platser i landet. Det leder till högre kostnader för de pliktuttagnas resor än inom andra utbildningsområden.

Utredningen har i samråd med de funktionsansvariga myndigheterna justerat de i tabell 9.1 redovisade elevdagskostnaderna med hänsyn till de variationer i förutsättningarna att bedriva utbildning som förekommer.

Det innebär att kostnaderna för den inledande utbildningen i några fall uppgår till omkring 900 kronor per elev och dag – i andra fall att de inte är större än 400 kronor per elevdag.

Utredningen har applicerat de justerade beloppen på det antal uttagna och det antal utbildningsdagar som utredningen har utgått från enligt redovisningen i kapitel 6.

Resultaten av beräkningarna framgår av *tabell 9.2,* som visar att grundutbildningen inom det civila försvaret med de gjorda antagandena skulle kosta sammanlagt drygt 450 milj. kronor per år. Repetitionsutbildningen skulle medföra kostnader på något mer än 90 milj. kronor årligen. Förutsättningen för den senare siffran är att samtliga i krigsorganisationen genomgår repetitionsutbildning vart fjärde år. Det tar i flera fall minst ett tiotal år innan organisationen är uppbyggd och kostnaderna uppnår den i tabellen redovisade nivån. Särskilt under de första åren – innan repetitionsutbildningen av de rekryterade kommit i gång – blir kostnaderna väsentligt lägre.

Tabell 9.2 Preliminärt beräknade kostnader för utbildning av pliktpersonal inom det civila försvaret

Måttenhet: Milj. kronor

Funktion eller motsvarande	Grund-utbildning	Repetitions-utbildning[a)]	Summa
Ordning och säkerhet	20,5	11,3	31,8
Befolkningsskydd och räddningstjänst	223,1	53,0	276,1
Brand- och räddningstjänst vid flygplatser	95,2	1,2	96,4
Hälso- och sjukvård, socialtjänst	45,4	9,0	54,4
Väghållning	8,6	0,8	9,4
Järnvägstransporter	6,6	1,5	8,1
Elenergi	24,5	14,8	39,3
Flyktingverksamhet	8,0	0,5	8,5
Kyrklig verksamhet	19,8	1,5	21,3
Samtliga	**451,7**	**93,6**	**545,3**

a) Förutsättningen för den beräknade kostnaden är att samtliga i krigsorganisationen genomgår repetitionsutbildning vart *fjärde år.*

Repetitionsutbildningen syftar framför allt till att de uttagna och grundutbildade ska få möjligheter till en viss kontakt med verksamheten. Det är inte inom alla funktioner som i den militära verksamheten fråga om att öva stora förband. Tiden för repetitionsutbildningen blir av det skälet i de flesta fall förhållandevis kort. Det bör vidare i en del verksamheter gå att sträcka ut intervallen mellan tillfällena för repetitionsutbildningen, så att de sker med t.ex. sex års mellanrum.

Befolkningsskydd och räddningstjänst har det avgjort största behovet av pliktpersonal. Funktionen får följaktligen också enligt beräkningarna de högsta utbildningskostnaderna, drygt 270 milj. kronor per år. Till detta kommer de knappt 100 milj. kronor som utredningen har redovisat för utbildning av personal som svarar för brand- och räddningstjänst vid de civila flygplatserna. Kostnaderna för utbildning av personal inom övriga funktioner blir enligt beräkningarna avsevärt lägre – för t.ex. hälso- och sjukvård och socialtjänst sammantaget drygt 50 milj. kronor och för elenergi omkring 40 milj. kronor i genomsnitt per år.

Utredningen har utgått från att de funktionsansvariga myndigheterna i utbildningen använder den utrustning som de förfogar över för att under beredskap eller i krig mobilisera de enheter som personalen ska ingå i. Inom befolkningsskydd och räddningstjänst gäller det inte minst utbildningen av brandmän, som behöver en hel del personlig skyddsutrustning. Även den materiel som ska användas i t.ex. brandsläckning och undsättning – och som finns i mobiliseringsförråden – kommer i stor utsträckning att kunna användas i utbildningen.

Samma sak gäller de förläggningsbyggnader, matsalar och utbildningsanordningar som Räddningsverkets skolor förfogar över. Tillgången på anläggningar för utbildningsservice och underhåll, fordon och förråd kan emellertid behöva utökas genom investeringar på något mindre än 60 milj. kronor. För anskaffningen av materiel som inte är mobiliseringsutrustning kan det komma att behövas knappt 50 milj. kronor. Behovet av medel för sådana åtgärder beror på hur utvecklingen blir för den utbildning av personal åt räddningstjänsten i både fred och krig som sker vid räddningsskolorna.

9.3 Synpunkter på finansieringen av utbildningen inom det civila försvaret

9.3.1 *Kostnader för den nuvarande utbildningen*

Utredningens förslag bör enligt direktiven vara sådana att de inte leder till högre kostnader för totalförsvarets personalförsörjning. Den minskade uttagningen till det militära försvaret kommer att leda till lägre kostnader totalt sett för utbildningen. En del av de minskade utbildningskostnaderna motsvaras av den reducering i den ekonomiska ramen för programplaneperioden som statsmakterna har beslutat om. Andra medel som den minskade uttagningen kan sägas frigöra kommer att användas för anskaffning av materiel.

Den omfattning utbildningen inom det civila försvaret skulle få enligt redovisningen i kapitel 6 innebär att fler män och kvinnor än nu får möjligheter att förbereda sig inför sina uppgifter under beredskap och i krig. Som utredningen har framhållit i kapitel 5 är syftet att utbildningen inte i något fall ska vara längre än som behövs med hänsyn till målet för

utbildningen för olika slag av befattningar. Det innebär att tjänstgöringstiden för många kommer att bli kort och kostnaderna förhållandevis låga.

Utredningens beräkningar för det civila försvaret leder som framgått av tabell 9.2 till en sammanlagd årlig kostnad för grundutbildning på drygt 450 milj. kronor – och för repetitionsutbildning på något mer än 90 milj. kronor. Kostnaden för repetitionsutbildningen avser, som utredningen framhållit, ett läge när organisationen är fullt utbyggd. Under de första åren – när det endast handlar om att vidmakthålla delar av den tidigare organisationen – blir den årliga kostnaden med de antaganden utredningen gjort avsevärt lägre.

Den av utredningen i kapitel 6 redovisade grundutbildningen ersätter på flera områden den utbildning som sedan många år äger rum inom det civila försvaret. En del utbildningskostnader som ett antal myndigheter inom det civila försvaret nu har kommer att motsvaras av kostnaderna för den i kapitel 6 redovisade utbildningen. I några fall fortsätter den utbildning som utredningen har beskrivit i ungefär samma omfattning som tidigare. De medel som riksdagen under senare år har anslagit för den utbildning som myndigheterna bedriver ser utredningen som en resurs i övervägandena om finansieringen av den kommande utbildningen.

De medel som enligt verksamhetsplanen för budgetåret 1992/93 ursprungligen stod till förfogande för utbildning av pliktpersonal inom det civila försvaret var i huvudsak dessa.

Typ av medel	Milj. kronor
Vapenfristyrelsens medel för utbildning av vapenfria tjänstepliktiga	142
Räddningsverkets medel för utbildning och övning av civilförsvarspersonal	188
Medel hos andra myndigheter m.fl. som ordnar utbildning i samarbete med Vapenfristyrelsen[a)]	Ca 75
Summa	**Ca 400**

a) Vapenfristyrelsen har skattat uppgiften.

Genom omplanering inom det civila försvaret i samband med beslutet i december 1992 om åtgärder för stabilisering av den svenska ekonomin kommer Vapenfristyrelsens verksamhet under budgetåret 1993/94 att minska. Räddningsverket har planerat för att i den ursprungliga programplanen dra ned utbildning och övning inom civilförsvarsorganisationen. Sammanlagt reducerar detta medlen för utbildning och övning med i runt tal 70 milj. kronor.

Det förhållandet att det dröjer innan repetitionsutbildningen når det i tabell 9.2 redovisade beloppet gör att den sammanlagda årliga kostnaden under ett antal år kommer att vara mindre än 500 milj. kronor. Med de medel som det civila försvaret beräknade för utbildning av pliktpersonal innan stabiliseringsåtgärderna ledde till en minskning av verksamheten

återstår att täcka en kostnad på högst omkring 100 milj. kronor per år. Under de första åren – innan grund- och repetitionsutbildningen kommit i gång i den skala som redovisningen i kapitel 6 anger – skulle beloppet kunna bli väsentligt lägre.

9.3.2 *Statsmakternas avvägningar*

Den årliga kostnadsökningen på omkring 100 milj. kronor för utbildning av civilpliktiga avser som framgått en rad olika slag av insatser. De funktionsansvariga myndigheterna har för utredningen redovisat sina behov av pliktpersonal. De olika åtgärderna utgör viktiga komponenter i en verksamhet som ska göra det möjligt att under beredskap och i krig värna befolkningen och stödja det militära försvaret. Det finns emellertid anledning att väga behoven mot varandra – och mot andra anspråk inom totalförsvaret. Det är t.ex. möjligt att anpassa uppbyggnadstiderna till de resurser som statsmakterna avdelar för utbildningen. De ansvariga myndigheterna får i dessa fall finna andra vägar för att klara personalförsörjningen. Det kan även bli fråga om regionala anpassningar.

Det är statsmakternas uppgift att göra de avvägningar som utredningen syftar på. Bedömningarna sker mot bakgrund av de mål som riksdagen och regeringen fastställer för det civila och det militära försvaret. Strävan måste vara att åstadkomma en balans inom totalförsvaret mellan delområdena och inom dessa mellan olika slag av åtgärder. Om det inte går att åstadkomma en sådan balans, får vi inte det tåliga och effektiva totalförsvar som landet behöver.

Hur ska då den utbildning av pliktuttagna som statsmakterna anser bör komma till stånd finansieras? Enligt utredningens mening är det önskvärt att ansvarsprincipen tillämpas. Det innebär att den som svarar för en verksamhet i fred också svarar för den i krig. En stor del av det redovisade utbildningsbehovet i det civila försvaret finns enligt redovisningen i kapitel 6 hos *kommunerna och landstingen*. Staten har emellertid ett övergripande ansvar för människornas skydd och säkerhet och bör överväga i vilken utsträckning det är lämpligt att den bidrar till finansieringen av kommunernas och landstingens åtgärder. Det gäller enligt utredningens mening att liksom hittills bedöma vilken betydelse ett statligt tillskott av medel har för att den utbildning som behövs inom var och en av de olika funktionerna ska komma till stånd.

Flera *statliga myndigheter* finansierar beredskapsförberedelserna med medel från sina förvaltningsanslag. Andra får medel från ramen för det civila försvaret. En del av den affärsdrivande verksamheten använder egna medel och får särskilda anslag för verksamheten under beredskap och i krig. Det finns enligt utredningens mening inga skäl att förändra dessa principer.

Utredningen anser att finansieringen av den utbildning som behövs inom det civila försvaret får övervägas i den ordinarie planerings- och budgetprocessen. Det gäller också frågan om vilken ersättning kommu-

nerna bör ha för den utbildning som de ska genomföra inom befolkningsskydd och räddningstjänst. Det följer av statsmakternas principbeslut om att kommunerna ska ta över ansvaret för personalförsörjningen inom befolkningsskydd och räddningstjänst.

Det förhållandet att kommunerna får ersättning för utbildning hindrar inte att de övertar ansvaret för personalförsörjningen inom funktionen. Kommunernas ansvar kommer som framgått att avse bl.a. administrationen av verksamheten, det praktiska genomförandet och krigsplaceringen av de utbildade.

Verksamheten inom några av de myndigheter som svarar för viktiga åtgärder inom totalförsvaret är på väg att *bolagiseras* – eller också har det nyligen skett. Företrädare för dessa myndigheter har vid överläggningar med utredningen ifrågasatt om bolagen med hänsyn till de kommande förändringarna i fortsättningen ska vara skyldiga att svara för verksamheten även under beredskap och i krig och därmed för de kostnader som uppkommer i fred.

Det gäller i samtliga fall verksamheter som har stor betydelse för totalförsvaret. Enligt utredningens bestämda mening får det inte råda någon oklarhet om att *ansvarsprincipen* även i fortsättningen ska gälla för dessa verksamheter. Statsmakterna bör mot den bakgrunden säkerställa att de bolag som kommer att bildas tar ansvar för verksamheten även under beredskap och i krig. Detta kan ske t.ex. genom ett krigsavtal som reglerar åtagandena. Sådana åtgärder bör vidtas i samband med att bolagen bildas. Enligt utredningens mening blir det svårare när de har trätt i funktion.

En förutsättning för att de statliga bolagen ska kunna åläggas att svara för beredskapen är att kraven kommer att gälla även företag inom branschen som bolagen eventuellt konkurrerar med.

9.3.3 *Effekter av utredningens förslag*

De pliktuttagna är en viktig resurs som gör det möjligt att under beredskap och i krig komplettera personalen hos de organ som i fred svarar för olika verksamheter i det civila försvaret. Rekryteringen av fler yngre skapar efter hand en stabilitet i organisationen. Det ger också en flexibilitet i verksamheten. Omfattningen av utbildningen kommer mot den bakgrunden att kunna varieras med hänsyn till bl.a. de förändringar som sker i den säkerhetspolitiska bedömningen. De medel som det blir möjligt för det civila försvaret att disponera kommer genom anpassningar regionalt och över tiden att kunna användas betydligt effektivare än i nuvarande system för uttagning och utbildning.

Det av utredningen föreslagna systemet till uttagning av personal för totalförsvaret har även flera andra positiva effekter. Föryngringen innebär att de olika verksamheterna efter en uppbyggnad under t.ex. tio år i hög grad kommer att kunna minska omsättningen av personal. Samtidigt bidrar den förändrade utbildningen till att höja kvaliteten på en stor del av det arbete som myndigheterna i organisationen ska utföra. Utbildningen

av pliktpersonal inom befolkningsskydd och räddningstjänst kommer om ett antal år att kunna minska behovet att utbilda deltidsanställda brandmän, som ska genomgå utbildning för verksamheten i fred. Följden kommer även i det avseendet efter hand att bli minskade kostnader.

Utredningen har framhållit att den personal som ligger inne för utbildning – och andra som myndigheterna träffar avtal med eller kallar in med tjänsteplikt – kommer att kunna hjälpa till i räddningsarbetet vid stora olyckor i fred eller i den undsättning som samhället svarar för vid allvarliga störningar i viktiga samhällsfunktioner. Det kan vara fråga om mycket svåra snöoväder, eller t.ex. långvariga elavbrott om drabbar stora områden. Användningen av pliktpersonalen vid dessa olika händelser kan leda till att skadorna eller de övriga konsekvenserna blir betydligt mindre än vad de annars skulle ha blivit – med minskade kostnader för samhället och för enskilda som följd.

Det har ett värde över huvud taget – för riskmedvetande och för utveckling av skydd och säkerhet i samhället – att ett ökande antal människor i landet genomgår utbildning och får tillfälle att praktiskt pröva sina kunskaper inom de olika områden som funktioner med behov av pliktpersonal spänner över.

Det är utredningens mening att samhället på olika sätt får åtskilligt tillbaka även i fred av den pliktpersonal som enligt utredningens redovisning myndigheter eller andra organ ska utbilda och krigsplacera.

9.4 Samordningsvinster genom inrättande av den nya uttagningsmyndigheten

Utredningen har i betänkandet föreslagit att Värnpliksverket och Vapenfristyrelsen ska läggas ned och att det bildas en ny myndighet – Totalförsvarets personalverk – som svarar för uttagningen och redovisningen av pliktpersonal inom totalförsvaret.

Värnpliksverket förfogar under för budgetåret 1992/93 över ca 204 milj. kronor. Inom verket finns totalt 388 tjänster. Vapenfristyrelsens anslag under budgetåret är ca 155 milj. kronor. Omkring 13 milj. kronor är avsatta för Vapenfristyrelsens administration. Övriga medel är avsedda för utbildningen av de vapenfria tjänstepliktiga. Inom Vapenfristyrelsen finns 34 tjänster.

Kostnaderna för verksamheten inom Totalförsvarets personalverk kommer att kunna beräknas först när delar av det mer detaljerade organisationsarbetet har genomförts. Utredningen bedömer emellertid att inrättandet av den nya myndigheten kommer att ge betydande samordningsvinster. Dessa bör sammantaget leda till minskade förvaltningskostnader jämfört med vad som har beräknats för Värnpliktsverkets och Vapenfristyrelsens verksamhet under innevarande budgetår.

Särskilt yttrande

Av ledamoten Henrik Landerholm

Behovet av pliktpersonal i de civila delarna av totalförsvaret redovisas av utredningens sekretariat i kapitel 6 och bilaga D. Det har använts som utgångspunkt i utredningens bedömningar och förslag avseende såväl principer som för ungefärliga kostnadsberäkningar. Jag delar uppfattningarna såväl avseende principer som beräkningar.

Däremot kan behovet av lång grundutbildning i fred inom funktionerna socialtjänst (barn- och äldreomsorg), flyktingmottagning och kyrklig beredskap enligt min mening ifrågasättas. Behovet av pliktpersonal i den krigsorganiserade verksamheten innebär inte nödvändigtvis behov av omfattande utbildningsinsatser i fred. Även funktionen väghållning bör kunna lösa sitt behov av pliktpersonal på annat sätt än genom direktrekrytering, något som också redovisas i bilaga D.

I betänkandets kapitel 7, avsnittet Prioriteringsregler vid fördelningen av personal, gör utredningen bedömningen att en uttagning som ger största möjliga totalförsvarseffekt bör prioriteras vid konflikter mellan de civila respektive militära delarna av försvaret. Detta kan tyckas vara självklart och rationellt.

Inte desto mindre utgör det militära försvarets behov det grundläggande motivet för ett personalförsörjningssystem byggt på plikt. Det har hittills kommit till uttryck genom värnplikten. Utan detta grundläggande behov skulle ett pliktsystem enbart för de civila delarna av totalförsvaret – civilplikt – sannolikt inte aktualiseras, åtminstone inte i fredstid. Den nu gällande prioriteringsregeln – företräde för det militära försvaret – är därför en viktig symbolisk markering beträffande totalförsvarspliktens grundvalar. Den förändring som förordas i betänkandet riskerar enligt min mening att tolkas som en nedprioritering av det militära försvarets behov. Någon nämnvärd praktisk betydelse torde en förändring av prioriteringsregeln däremot inte ha.

Bilaga A

Utredning om totalförsvarets personalförsörjning genom pliktsystem

Dir. 1991:40

Beslut vid regeringssammanträde 1991-05-16.

Statsrådet Gradin anför.

Mitt förslag

Jag föreslår att en särskild utredning tillkallas för att se över grunderna för totalförsvarets personalförsörjning genom pliktsystem.

Bakgrund

Totalförsvarets personalförsörjning säkerställs i dag genom bl.a. ett antal pliktlagar. I det krigsomställda samhället kommer en stor del av befolkningen att med stöd av någon pliktlag kallas in till tjänstgöring, främst inom försvarsmakten, civilförsvarsorganisationen eller hälso- och sjukvården, men även till andra funktioner inom den civila delen av totalförsvaret.

Enligt värnpliktslagen (1941:967) är varje svensk man värnpliktig fr.o.m. det år han fyller 18 år t.o.m. det år han fyller 47. Med värnplikten följer skyldighet att utbildas i fred och tjänstgöra under beredskap och krig. Som ett undantag kan en värnpliktig under vissa förutsättningar få tillstånd enligt lagen (1966:413) om vapenfri tjänst att fullgöra sådan tjänst i stället för värnpliktstjänstgöring.

Enligt civilförsvarslagen (1960:74) är varje i riket boende svensk medborgare civilförsvarspliktig fr.o.m. det år han fyller 16 år t.o.m. det år han fyller 65. Med plikten följer skyldighet att fullgöra utbildning i fred och tjänstgöring under beredskap och krig. I lagen föreskrivs särskilt att ingen får åläggas civilförsvarstjänstgöring, om han därigenom hindras att fullgöra tjänstgöring på grund av värnplikt vid försvarsmakten. Vapenfri tjänstepliktig får inte åläggas civilförsvarstjänstgöring, om det skulle hindra honom från att fullgöra vapenfri tjänst. Regeringen får föreskriva civilförsvarsplikt för utlänningar som är bosatta i Sverige.

I lagen (1981:292) om tjänsteplikt för hälso- och sjukvårdspersonal samt veterinärpersonal m.m. finns föreskrifter som ålägger den som är sysselsatt

inom hälso- och sjukvården att fullgöra tjänstgöring inom verksamhetsområdet. Tjänsteplikten gäller fr.o.m. det år då den tjänstepliktige fyller 16 år och t.o.m. det år då han fyller 70. Tjänsteplikten får avse var och en som är bosatt eller stadigvarande vistas i riket. För den som fullgör militärtjänst eller vapenfri tjänst gäller den dock inte. Tjänsteplikten omfattar utbildning i fred och tjänstgöring under beredskap och krig.

Enligt allmänna tjänstepliktslagen (1959:83) åligger det – främst under beredskap och krig – var och en fr.o.m. det år han fyller 16 år t.o.m. det år han fyller 70, att efter beslut av arbetsmarknadsstyrelsen eller länsarbetsnämnden, *dels* inte lämna sin anställning eller lägga ned arbetet (tjänsteförlängning), *dels* anta och utföra sådant arbete som hans kroppskrafter och hälsotillstånd medger (allmän tjänsteplikt). Ett sådant beslut får avse var och en som bor eller vistas stadigvarande i landet. Den som tjänstgör på grund av värnplikt eller civilförsvarsplikt är dock undantagen från allmän tjänsteplikt. Detsamma gäller den som fullgör vapenfri tjänst.

I 5 kap. 2 § lagen (1976:600) om offentlig anställning finns föreskrifter om att en arbetstagare hos staten under krig och krigsfara inte utan tillstånd får lämna sin anställning.

Enligt lagen (1943:881) om polisens ställning under krig är polismän skyldiga att under krig delta i rikets försvar i den omfattning som regeringen föreskriver.

I lagen (1939:727) om förbud mot uppsägning eller avskedande av arbetstagare med anledning av värnpliktstjänstgöring m.m. föreskrivs bl.a. att ingen kan sägas upp eller avskedas på grund av tjänstgöring enligt någon pliktlag.

I uppskovskungörelsen (1973:939) finns föreskrifter om vissa undantag från skyldigheten att tjänstgöra vid försvarsmakten under beredskapstillstånd och krig, om ett undantag oundgängligen krävs för att tillgodose behovet av personal inom andra delar av totalförsvaret än försvarsmakten.

Värnpliktslagutredningen har i sitt betänkande (SOU 1990:89) En ny värnpliktslag tagit upp frågor om värnplikten och civilförsvarslagstiftningsutredningen (CFL-utredningen) har i sitt betänkande (SOU 1989:42) Det civila försvaret tagit upp frågor om civilförsvarsplikten och tjänsteplikten för hälso- och sjukvårdspersonal samt veterinärpersonal. Dessa båda betänkanden bereds för närvarande inom försvarsdepartementet.

Lagen om offentlig anställning ses för närvarande över av en särskild utredare.

Regeringen har i en proposition (1990/91:169) om ett nytt prövningsförfarande vid ansökan om vapenfri tjänst föreslagit att förfarandet förenklas.

Inom totalförsvaret kommer vid beredskap och krig vissa personalkategorier att samtidigt behövas på flera olika håll: vid förband, myndigheter, företag och övriga verksamheter som skall upprätthållas under kriser och krig. Därmed riskeras att det uppstår konkurrens om nyckelpersoner, med oönskade konsekvenser som följd.

Utvecklingen av den militära krigsorganisationen kan medföra att behovet av personal inom försvarsmakten minskar. Detta aktualiserar ett

flertal frågor om tillämpningen av den allmänna värnplikten, bl.a. utbildningstidens längd och hur många värnpliktiga som skall utbildas.

Under en lång följd av år har strävan varit att åstadkomma lägre genomsnittlig ålder hos personalen i civilförsvarsorganisationen. I 1987 års försvarsbeslut angavs att detta bör ske genom att kvinnor, vapenfria och värnpliktiga som av skilda skäl inte används i försvarsmaktens krigsorganisation, i ökad utsträckning tas i anspråk av civilförsvarsorganisationen. Riksdagen har därefter uttalat att det finns skäl att överväga en direktrekrytering av värnpliktiga till den civila delen av totalförsvaret (1989/90:FöU3, rskr. 87).

Statens räddningsverk har i en rapport Värnpliktiga inom totalförsvarets civila del gett en översiktlig beskrivning av hur en direktrekrytering av värnpliktiga till den civila delen av totalförsvaret skulle kunna genomföras. Förslaget innebär att värnpliktiga skulle tas ut till grundutbildning m. m. med krigsplacering i civilförsvarsorganisationen.

Stockholms läns landsting har i en skrivelse till regeringen föreslagit att vissa värnpliktiga skall tas ut till samhällstjänst inom den civila sjukvården.

Uppdraget

Grunden för all på plikt vilande försörjning av personal för totalförsvaret bör vara att var och en – inom vissa åldersgränser – efter sin förmåga skall delta i landets försvar. I syfte att dels skapa gemensamma utgångspunkter för personalförsörjningen för det militära och det civila försvaret, dels rationellt utnyttja de personella resurserna och därigenom uppnå en bättre försvarseffekt bör en översyn av grunderna för totalförsvarets personalförsörjning genom pliktsystem genomföras. Översynen bör göras av en parlamentariskt sammansatt kommitté.

Utredningen bör utgå ifrån att en stor del av totalförsvarets personalförsörjning även i framtiden skall tryggas genom ett pliktsystem. Därför bör den klarlägga hur man bäst och effektivast med stöd av ett pliktsystem skall ta ut, utbilda och krigsplacera människor för tjänstgöring inom totalförsvarets olika delar. Totalförsvarets behov av personal som skall tillgodoses genom pliktsystem skall klarläggas.

Den nuvarande lagstiftningen är svåröverskådlig och splittrad och inte i alla avseenden heltäckande för totalförsvarets olika behov. En översyn pågår för närvarande av värnpliktslagstiftningen och av den lagstiftning som reglerar den civila delen av totalförsvaret. Detta arbete kan till stor del ses som ett författningstekniskt reformarbete och avsikten är inte att i det sammanhanget samordna systemen för värnplikt och civilförsvarsplikt. Utredningen bör därför nu undersöka om de grundläggande pliktbestämmelserna kan samlas i en lag om totalförsvarsplikt där också prioriteringar mellan olika områden görs. I samband härmed bör man ta ställning till om det i en sådan lag är möjligt att lägga fast en övergripande totalförsvarsplikt som omfattar de flesta medborgarna. De mera specifika bestämmelser som

behövs inom olika områden kan liksom nu regleras i särskilda lagar som exempelvis värnpliktslagen.

Utredningen bör bl.a. undersöka frågan om tillämpningen av den allmänna värnplikten vad gäller den övre åldersgränsen, utbildningstidens längd och andelen värnpliktiga som bör utbildas för krigsplacering i det militära försvaret. Utredningen bör också undersöka hur värnpliktiga i större utsträckning skall kunna utföra arbetsuppgifter i stödproduktion och service, främst inom förråds- och förplägnadsområdet samt inom den militära administrationen. En utgångspunkt skall dock vara att utbildningen skall leda till en krigsbefattning inom resp. område.

Utredningen bör också ta ställning till formerna för s.k. direktrekrytering av värnpliktiga till den civila delen av totalförsvaret, såväl till civilförsvarsorganisationen och hälso- och sjukvården som till andra delar av den civila delen av totalförsvaret. Utredningen bör särskilt överväga hur sådan direktrekrytering kan påverka den vapenfria tjänsten och prövningsförfarandet för att få en sådan tjänst. Utredningen bör härvid utgå från att utbildningen inom den civila delen av totalförsvaret skall leda till en krigsbefattning inom detta och inte vara en allmän arbetskraftsresurs i fredstid. En förutsättning är också att kostnaderna för utbildning, övning och ianspråktagande av värnpliktiga bärs av den som även i fred har ansvaret för berörd verksamhet.

Vidare bör utredningen ta ställning till möjligheterna att krigsplacera kvinnor efter genomförd grundutbildning enligt lagen (1980:1021) om grundutbildning av kvinnor oavsett om utbildningen leder till anställning som yrkesofficer eller ej.

Utredningen bör också ta ställning till om olika utbildningsanordnare som inte är statliga eller kommunala myndigheter skall få ägna sig åt myndighetsutövning gentemot den pliktpersonal som tjänstgör hos dem.

Utredningens förslag bör vara sådana att de leder till lägre kostnader för totalförsvarets personalförsörjning.

Författningsreglering

Utredningen bör lämna förslag till erforderlig författningsreglering. I uppdraget bör ingå att se över lagen (1939:727) om förbud mot uppsägning eller avskedande av arbetstagare med anledning av värnpliktstjänstgöring m.m. samt uppskovskungörelsen (1973:939) och anpassa denna reglering till förslagen i övrigt. Utredningen bör härvid särskilt lösa frågan om befrielse av brandpersonal som avses i civilförsvarsorganisationen.

Utredningen bör också se över den försvarsplikt för polismän som regleras i lagen (1943:881) om polisens ställning under krig.

Arbetets bedrivande

Utredningen skall redovisa resultatet av sitt arbete senast den 31 december 1992.

Vid utredningsarbetet skall utredningen beakta försvarsberedningens

och statsmakternas ställningstaganden i de frågor som är av betydelse för uppdraget. I fråga om författningsregleringen skall utredningen beakta CFL-utredningens och värnpliktslagutredningens betänkanden samt hålla sig underrättad om hur beredningen inom försvarsdepartementet av dessa betänkanden fortskrider.

Utredningen skall vidare beakta vad som anförts i direktiven (dir. 1984:5) till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående utredningsförslagens inriktning.

Utredningen skall fortlöpande hålla kontakt med utredningen om en översyn av pensionsåldern och åldersstrukturen hos yrkesofficerarna inom försvarsmakten (Fö 1991:32) och utredningen om frivillig medverkan i totalförsvaret (Fö 1990:02).

Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar chefen för försvarsdepartementet.

att tillkalla en kommitté – omfattad av kommittéförordningen (1976:119) – med högst åtta ledamöter med uppdrag att göra en översyn av grunderna för totalförsvarets personalförsörjning genom pliktsystem,

att utse en av ledamöterna att vara ordförande,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt kommittén.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar

att kostnaderna skall belasta fjärde huvudtitelns anslag A 2. Utredningar m.m.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Försvarsdepartementet)

Bilaga B

Tjänstgöringsplikten i några europeiska länder

B.1 Inledning

I bilagan ges en översiktlig bekrivning av tjänstgöringsplikten i några länder i Europa. Valet av länder har skett utifrån en allmän bedömning om vilka länder som kan vara intressanta att jämföra med från svensk utgångspunkt. Redovisningen gör inte anspråk på att vara heltäckande. Snarare har olika förhållanden lyfts fram för olika länder i den mån de bedömts vara intressanta som jämförelse med svenska förhållanden.

Utredningen har genomfört studiebesök i Danmark och Nederländerna. Beskrivningen av förhållandena i dessa länder har därför fått ett större utrymme än övriga länder. I Danmark studerades framför allt utbildningen av värnpliktiga inom civilförsvaret, medan besöket i Nederländerna var inriktat på uttagningssystemet för värnpliktiga till det militära försvaret.

B.2 Danmark

Allmänt om värnplikten

Enligt värnpliktslagen är alla danska män värnpliktiga och ska genomgå mönstring. Den mönstringspliktiga åldern är 18 – 30 år. Värnpliktstjänstgöring kan fullgöras som ett av följande alternativ:

- Tjänstgöring inom det militära försvaret (armén, flottan, flygvapnet eller hemvärnet);
- Tjänstgöring inom civilförsvaret (civilförsvarskorpset eller det kommunala civilförsvaret);
- Biståndsarbete i utvecklingsland; eller
- Civilt arbete (= vapenfri tjänst).

Huvuddelen av de värnpliktiga som genomgår grundutbildning återfinns inom de två första kategorierna. Det är uttagningssystemet för dessa två kategorier som beskrivs i följande avsnitt.

Uttagningssystemet

I mitten av 1970-talet gjordes en omfattande reform av det danska värnpliktssystemet. Bakgrunden till reformen var politiska beslut som innebar ett minskat behov av värnpliktiga. Tidigare hade i princip alla män kallats in till värnpliktstjänstgöring. Nu omdefinierades den allmänna värnplikten och infördes ett system där nyckelorden är *lottning* och *frivillighet*.

Vid mönstringen delas de värnpliktiga in i tre kategorier: *Lämpliga ("egnede"), begränsat lämpliga och olämpliga*. De värnpliktiga som inte bedömts vara olämpliga för värnpliktstjänstgöring får sedan dra en lott vid mönstringen, vilket innebär möjligheten att få ett frinummer och därigenom undgå inkallelse till grundutbildning. För dem som klassificerats som begränsat lämpliga har emellertid lottnumret i praktiken ingen betydelse eftersom det för närvarande i stort sett bara är de som bedömts som lämpliga som kallas in till tjänstgöring. Lottningssystemet gäller inte för de värnpliktiga som har en speciell utbildning eller ett yrke som försvaret har särskilt behov av, t.ex. kockar, maskinmästare eller personer med viss hantverksutbildning. Särskilt för läkare gäller att alla, såväl lämpliga som begränsat lämpliga, kallas in till tjänstgöring.

Ett avgörande komplement till systemet med lottdragning är möjligheten att ingå avtal om värnpliktstjänstgöring. På så sätt tillförsäkras värnpliktiga som vill fullgöra tjänstgöring möjligheten att få göra det även om de dragit ett frinummer. De som bedömts som lämpliga respektive begränsat lämpliga har denna möjlighet. Värnpliktiga som ingått avtal kallas in före alla andra värnpliktiga och fördelas i enlighet med sina önskemål. Fördelen för den värnpliktige är således att han själv bestämmer sin tjänstgöringsplats och, inom vissa gränser, tidpunkten för inkallelse. För myndigheterna innebär avtalssystemet fler motiverade värnpliktiga och att endast ett mindre antal behöver tvångsinkallas. Systemet innebär också färre vapenvägrare. År 1990 hade ca 80 % av de tjänstgörande värnpliktiga i det militära försvaret ingått avtal. I civilförsvaret var motsvarande andel 45 – 50 %.

År 1991 var åldersklassen värnpliktiga som kallades till mönstring ca 36 000. Av dessa blev drygt 20 % uttagna till tjänstgöring inom det militära försvaret. Omkring 15 % togs ut till tjänstgöring inom civilförsvarskorpset och det kommunala civilförsvaret. Därutöver blev knappt 30 % krigsplacerade i civilförsvarets beredskapsstyrka – dessa värnpliktiga kallas dock inte in till tjänstgöring i fredstid.

För att ekonomiskt kompensera de värnpliktiga som tas ut för grundutbildning har ett lönesystem införts. Under de första fyra månadernas tjänstgöring får den värnpliktige en lägre ersättning som sedan övergår till en skattepliktig månadslön.

Värnplikt inom det militära försvaret

Den samlade tjänstgöringstiden för värnpliktiga inom det militära försvaret är maximalt 27 månader. Tjänstgöringen är uppdelad i grundutbildning

och repetitionsutbildning. För meniga är grundutbildningstiden 4 – 12 månader beroende på vilken befattning den tjänstgöringsskyldige är uttagen till och för sergeanter och löjtnanter är den 18 – 24 månader.

Uttagning till sergeant eller löjtnant sker efter ansökan. Meniga kan dock tas ut till sergeanter utan ansökan om det inte finns tillräckligt många frivilliga. Plikten att tjänstgöra inom det militära försvaret upphör vid 50 års ålder.

Värnplikt inom civilförsvaret

Sedan andra världskriget har Danmark använt sig av värnpliktig personal inom civilförsvaret. Det finns två typer av civilförsvarsorganisationer: Dels det rikstäckande *civilförsvarskorpset (CF-korpset)* med uppgifter i både krig och fred, dels den *kommunala civilförsvarsorganisationen*. Plikten att tjänstgöra inom civilförsvaret upphör för värnpliktig personal vid 50 års ålder.

CF-korpsets personal består av värnpliktiga meniga, värnpliktiga befäl, fast anställd personal i ledarbefattningar samt reservbefäl. Utbildningstiden för värnpliktiga meniga i CF-korpset är sex månader. Under denna tid utbildas de värnpliktiga dels för fredsmässiga uppgifter, dels för uppgifter inom krigsorganisationen. De två första månaderna av utbildningstiden är gemensam. Under denna tid ges den värnpliktige en *basutbildning* i personlig färdighet inom brand-, räddnings- och sjukvårdsområdet. Efter basutbildningen är den värnpliktige klar att ingå i korpsets fredstida utryckningsberedskap som "hjälpare" till kamrater som kommit längre i sin utbildning.

Efter basutbildningen delas de värnpliktiga in i olika kategorier. De får nu en *befattningsutbildning* som siktar på särskilda befattningar vid en mobilisering. Befattningsutbildningen är indelad i tre olika kategorier: Brand- och räddningstjänst, signal- och specialtjänst samt facktjänst. Under basutbildningen blir vissa värnpliktiga uttagna till befälsutbildning. Tjänstgöringstiden förlängs då från 6 till ca 15 månader. Utbildningen sker på olika befälsskolor inom CF-korpset för att sedan avslutas med ca sex månaders praktisk tjänstgöring inom korpset.

Repetitionsutbildning på högst en månad kan genomföras i CF-korpset men har i praktiken inte genomförts sedan år 1965.

När det gäller det kommunala civilförsvaret finns det i många kommuner en lokal räddningskår organiserad med huvudsakligen värnpliktig personal, s.k. K-värnpliktiga. Dessa värnpliktiga utbildas till att börja med i ca en månad på kasern inom CF-korpset. Utbildning sker antingen i insatslinjen med tjänstegrenarna brand-, räddnings- eller röjningstjänst eller i understödslinjen med tjänstegrenarna signal-, inkvarterings- eller förplägnadstjänst. Efter den grundläggande kasernutbildningen överförs de värnpliktiga till det kommunala civilförsvaret där de får ytterligare utbildning. Denna utbildning omfattar ca 100 timmar fördelat på två år, och genomförs i regel under veckoslut i närheten av hemkommunen. Två till

tre år efter denna utbildning kallas de K-värnpliktiga in till repetitionsövning om högst 25 timmar. K-värnpliktiga kan på frivillig basis utbilda sig till befäl inom det kommunla civilförsvaret genom att gå en kortare utbildning inom CF-korpset.

Värnplikt genom civilt arbete eller biståndsarbete

Värnpliktiga kan ansöka hos Inrikesministeriet om att få fullgöra sin värnpliktstjänstgöring i form av civilt arbete eller biståndsarbete i u-land. Tjänstgöringstiden för den som biståndsarbetar är två år. På senare år har det blivit allt färre värnpliktiga som ansöker om denna form av värnplikt. Från mitten av 1980-talet har det rört sig om en värnpliktig per år.

Civil värnplikt är den danska motsvarigheten till vapenfri tjänst. Antalet civila värnpliktiga har under de senaste åren varit omkring 200–300 per år. Tjänstgöringen sker normalt inom den sociala eller kulturella sektorn. Tjänstgöringstiden motsvarar den tid som den värnpliktige skulle ha tjänstgjort inom det militära försvaret eller civilförsvaret. I likhet med värnpliktiga som fullgjort sin plikttjänstgöring genom biståndsarbete krigsplaceras och repetitionsutbildas de civila värnpliktiga inte. De civila värnpliktiga får en betydligt lägre kontantersättning än övriga värnpliktiga. Statsmakterna har ansett att det ska finnas en spärr som förhindrar att det blir alltför attraktivt att ansöka om civil värnplikt.

Sedan år 1988 har danska *kvinnor* tillgång till samtliga militära yrkesområden.

B.3 Norge

Norska män är värnpliktiga från 19 till 44 års ålder. Alla värnpliktiga som inte befrias vid mönstringen – den s.k. *sessionen* – tas ut till värnpliktstjänstgöring. Sessionen genomförs regionalt på ett stort antal platser i landet och omfattar ca en dag. Under denna dag får de mönstrande information om värnpliktstjänstgöringen och genomgår en hälsokontroll och ett begåvningstest. Till skillnad från i Sverige genomförs inga psykologsamtal vid sessionen. Av främst ekonomiska skäl är sessionsförfarandet för närvarande föremål för översyn. För närvarande överväger myndigheterna om hela sessionen ska slopas och ersättas av skriftliga uppgifter från den enskilde kompletterat med uppgifter från olika myndigheters dataregister m.m. Försök som omfattar en provgrupp på 10% av åldersklassen värnpliktiga pågår för närvarande. En del av provgruppen får genomgå den ordinarie sessionen, dock utan att någon läkarundersökning görs. Den andra delen av provgruppen behöver överhuvudtaget inte inställa sig till sessionen utan får ett frågeformulär på posten som ska besvaras.

De värnpliktiga genomför i regel sin grundutbildning något år efter sessionen. Grundutbildning sker inom alla tre försvarsgrenarna. Därutöver

fullgör ett mindre antal värnpliktiga sin värnplikt inom hemvärnet. Grundutbildningstiden är 6, 12 eller 15 månader lång men ska enligt ett nyligen fattat beslut förkortas till 6, 9 eller 12 månader år 1994. Den maximala tjänstgöringstiden, repetitionsutbildningen inräknad, är totalt 19 månader. Huvuddelen av de värnpliktiga fullgör tolv månaders grundutbildning. Endast de värnpliktiga som tjänstgör inom hemvärnet har sex månaders grundutbildning. De har å andra sidan betydligt längre tjänstgöringstid efter grundutbildningen än övriga värnpliktiga. I regel består grundutbildningen till att börja med av ca tre månaders s.k. rekrytskola i Syd-Norge. Därefter genomförs i allmänhet den resterande delen av grundutbildningen vid stående beredskapsavdelningar som huvudsakligen finns i Nord-Norge.

Uttagningen av värnpliktiga befäl sker inte i samband med sessionen utan vid två–tre olika ansökningstillfällen efter att den värnpliktige ryckt in till grundutbildning. Värnpliktiga som frivilligt anmäler sig kan också bli uttagna till en två-årig befälsskola.

En fråga som för närvarande är mycket aktuell i Norge är utbildningen av värnpliktiga för olika typer av miljöskyddsuppgifter. En interdepartemental arbetsgrupp har nyligen lagt fram ett förslag som innebär att ca 1 700 "gröna soldater" ska utbildas för att ingå i särskilda miljöskyddstrupper. Trupperna ska kunna sättas in vid t.ex. stora oljekatastrofer men framför allt kunna ställas till FN:s förfogande för att användas inom de av världsorganisationen nyligen inrättade miljökrisenheterna. Arbetsgruppens förslag har fått ett brett politiskt stöd och regeringen planerar en proposition till stortinget i frågan.

En värnpliktig som har en sådan fast och allvarlig övertygelse grundad på etiska, religiösa eller politiska skäl att han inte kan genomföra någon typ av militär tjänstgöring har möjlighet att ansöka om vapenfri tjänst. Om ansökningen blir beviljad befrias han från militär tjänstgöring och ska i stället fullgöra *"sivil tjensteplikt"*. Grundutbildningstiden är då längre än för värnpliktiga – 16 månader. Civiltjänsten fullgörs främst inom hälso- och servicesektorn. De civila tjänstepliktiga krigsplaceras inte.

Norge är det land i Norden som har flest *kvinnor* på militära befattningar. Norska kvinnor har möjlighet att frivilligt genomgå militär grundutbildning. Denna möjlighet omfattar alla typer av befattningar för värnpliktiga inom det militära försvaret. Kvinnor som blivit uttagna till grundutbildning genomgår samma grundutbildning som männen. Efter tre månaders tjänstgöring får de skriva under en "villighetserklaering" om fortsatt tjänstgöring som innebär att de blir skyldiga att ingå i krigsorganisationen och tjänstgöra enligt samma bestämmelser som gäller för de värnpliktiga männen. De kvinnor som efter tre månader inte är villiga att göra detta åtagande får avbryta sin tjänstgöring. Kvinnor har också samma möjligheter som män att bli yrkesofficerare. Sedan år 1984 är samtliga militära yrkesområden öppna för kvinnor.

B.4 Finland

Varje finsk man i åldern 17–60 år omfattas av den allmänna värnplikten. Värnpliktstiden är således förhållandevis lång. De värnpliktiga tillhör antingen de aktiva trupperna, reserven eller lantvärnet.

De värnpliktiga kallas till *uppbåd*, dvs. mönstring vid 18 eller 19 års ålder. Undantagna är de som redan vid 17 års ålder inställt sig för uppbåd och antagits som frivilliga. Uppbådet sker under hösten i hela landet. Militärlänsstaben skickar då ut personal i kommunerna för att bedöma samtliga män i aktuell ålder. Det handlar mycket om att som i Sverige under äldre tider "visa fanan" på varje ort. Vid uppbådet finns ortens polis, präst m.fl. på plats.

Före uppbådet har de värnpliktiga genomgått en läkarundersökning vid den lokala hälsovårdscentralen och fyllt i ett frågeformulär om *beväringstjänsten*, dvs. grundutbildningen. Till skillnad från de flesta andra länder som utredningen studerat görs inga fysiska eller psykologiska undersökningar vid själva uppbådstillfället. Syftet med uppbådet är enbart att de militära myndigheterna ska kunna fastställa olika personuppgifter om den enskilde, höra vilka önskemål han har i fråga om utbildningen samt fatta beslut om var han ska rycka in till beväringstjänstgöring.

Beväringstjänstgöringen som fullgörs i de aktiva trupperna sker i regel inom två år efter uppbådet. Den allmänna principen är att de värnpliktiga placeras i truppförband som ligger nära deras hemort. Av bl.a. geografiska och språkliga skäl är detta emellertid inte alltid möjligt. De svenskspråkiga värnpliktiga placeras t.ex. i första hand vid Nylands brigad där svenska är huvudspråket.

Vid uppbådet sker normalt ingen uppdelning av de värnpliktiga i befäls- eller specialkategorier. Tvärtom rycker en mycket heterogen skara gemensamt in till beväringstjänst i de aktiva trupperna. Eftersom tjänstgöringstiden är relaterad till befattningen vet den värnpliktige inte heller säkert vid uppbådstillfället hur länge han ska tjänstgöra.

Beväringstjänstgöringen inleds med att alla värnpliktiga genomgår en enhetlig rekrytperiod – en s.k. krigsmannakurs – på tio veckor. Under denna tid delas de värnpliktiga in i grupper med hjälp av olika test. Med test- och utbildningsresultaten som grund samt den värnpliktiges egna önskemål beslutas sedan om den fortsatta utbildningen. Beväringstjänstgöringen är mellan 9 och 11 månader lång beroende på vilken uttagning den värnpliktige fått. De som utbildas till reservofficerare, underofficerare eller för krävande uppgifter inom manskapet tjänstgör den längsta tiden. Reservofficerarna tas ut bland de bästa underofficerarna och denna uttagning kan ske mot deras egen vilja.

Efter fullgjord beväringstjänst i de aktiva trupperna placeras de värnpliktiga i reserven. Officerare och underofficerare tillhör reserven t.o.m. 60 års ålder, medan manskapet lämnar den vid 50 års ålder. Under denna tid är de skyldiga att genomgå repetitionsutbildning.

En värnpliktig som av religiösa eller etiska samvetsskäl inte anser sig

kunna fullgöra beväringstjänst har möjlighet att ansöka om tjänstgöring utan vapen. Denna typ av tjänstgöring kan fullgöras antingen som vapenfri tjänstgöring inom försvarsmakten eller som civiltjänstgöring på en civil arbetsplats. Utbildningstiden är 11 respektive 16 månader.

Slutligen kan nämnas att *kvinnor* inte har möjlighet att bli yrkesofficerare eller frivilligt genomgå beväringstjänstgöring i Finland. En parlamentarisk kommitté utreder för närvarande frågan om kvinnor ska få möjlighet att delta i det militära försvaret.

B.5 Österrike

Österrike har haft allmän värnplikt för män sedan år 1955 då landet erkändes som en suverän stat. Systemet med allmän värnplikt är relativt väl förankrat i samhället. Visserligen har det nyligen förekommit vissa diskussioner om en övergång till ett yrkesförsvar men detta var en debatt som inte fick något större genomslag.

Österrikiska män är värnpliktiga i åldern 17–50 år. För vissa personalkategorier upphör dock inte värnplikten förrän vid 65 års ålder. Detta gäller t.ex. värnpliktiga officerare, sjukvårdspersonal och tolkar.

De värnpliktiga mönstrar normalt vid 18 års ålder om de inte frivilligt anmält sig att få mönstra ett år tidigare. Undantagna från mönstringsplikten är personer med olika slag av uppgifter inom kyrkliga eller religiösa samfund, t.ex. präster och teologistuderande. Det österrikiska mönstringsförfarandet liknar i mångt och mycket det svenska. Mönstringen genomförs under två dagar och innehåller både fysiska och psykologiska undersökningsmoment. Strävan är att de värnpliktiga ska kallas in till grundutbildning under samma år som de mönstrar eller året därefter. I Österrike har de militära myndigheterna dock på samma sätt som i Sverige haft problem med allt för stora åldersklasser under 1980-talet vilket lett till att många värnpliktiga ofrivilligt fått vänta på att göra sin grundutbildning.

Tjänstgöringstiderna är inte differentierade med utgångspunkt i befattningskraven utan alla fullgör åtta månaders grundutbildning. Endast värnpliktiga som är uttagna till underofficerare och officerare fullgör en längre grundutbildning – ytterligare två respektive tre månader. De militära myndigheter som utredningen haft kontakt med anser att det knappast finns några förutsättningar att införa differentierade tjänstgöringstider. De bedömer att detta skulle betraktas som mycket orättvist i allmänhetens ögon.

Repetitionsutbildning genomförs planenligt vartannat år. Grundregeln är att alla som genomfört grundutbildning krigsplaceras. En liten del av de värnpliktiga kallas dock in för systemunderhåll utan att vara krigsplacerade på bestämda befattningar.

Som tidigare nämnts upphör värnplikten i Österrike vid 50 års ålder. I praktiken lämnar emellertid huvuddelen av de värnpliktiga krigsorganisa-

tionen redan vid omkring 35 års ålder. De militära myndigheterna anser sig då inte ha behov av dem längre. Anledningen till att de värnpliktiga inte utnyttjas under längre tid är att statsmakterna vill ha en relativt ung krigsorganisation som är väl övad och förberedd för sina uppgifter genom återkommande repetitionsutbildning. Dessutom anser man att det för ett land av Österrikes storlek inte finns behov av en så omfattande krigsorganisation som det skulle bli om alla värnpliktiga utnyttjades under hela sin värnpliktstid. För närvarande ingår i krigsorganisationen ca 240 000 man. Enligt planerna ska emellertid krigsorganisationen minskas till ca 150 000 man inom de närmaste åren, vilket kommer att innebära att flertalet värnpliktiga får lämna krigsorganisationen redan vid ca 30 års ålder.

Den vapenfria tjänsten i Österrike kallas *civiltjänst*. Sedan början av år 1992 är det tidigare prövningsförfarandet vid ansökan om civiltjänst borttaget, vilket innebär att de värnpliktiga vid mönstringen kan välja om de vill fullgöra värnpliktsutbildning eller civiltjänst. Den nya lagen ska utvärderas efter två år. Civiltjänsten är två månader längre än värnpliktstjänstgöringen – dvs. tio månader – och fullgörs framför allt inom den sociala sektorn. De tjänstgöringsskyldiga krigsplaceras och repetitionsutbildas inte.

Kvinnor deltar inte i någon större utsträckning vare sig inom det militära försvaret eller inom civilförsvaret. De har inte heller möjlighet att frivilligt genomgå värnpliktsutbildning eller att utbilda sig till yrkesofficerare.

B.6 Schweiz

Det schweiziska systemet för personalförsörjning inom försvarsmakten skiljer sig i många delar från systemen i övriga Europa. Systemet bygger på ett i sammanhanget mycket litet antal yrkesofficerare, en liten militär administration och en stor värnpliktsarmé. Detta innebär bl.a. att krigsförbandschefer upp till brigadchefsnivå är reservofficerare eller – i mer ordagrann översättning – *milisofficerare*. De olika kantonerna har ett betydande lokalt inflytande över försvaret.

Schweiziska män är värnpliktiga i åldern 20 – 50 år, officerare till 55 år. Därefter överförs de i regel till civilförsvaret där de är tjänstgöringsskyldiga t.o.m. 60 års ålder. Den mönstringspliktiga åldern är 19 år. Nästan alla mönstrar vid denna ålder och genomför sedan grundutbildning året därefter. De värnpliktiga har ingen möjlighet att söka anstånd med grundutbildningen. Däremot finns det för den som planerar akademiska studier möjlighet att tidigarelägga mönstringen till 17 eller 18 års ålder. Den som mönstrat vid en tidigare ålder genomför också sin grundutbildning tidigare. Avsikten är sedan att den tjänstgöringsskyldige ska kallas in till sin första repetitionsutbildning vid 21 års ålder, dvs. vid samma tidpunkt som hans egen åldersklass genomför sin första repetionsutbildning. På så sätt

går de militära myndigheterna inte miste om något av den tid som de har möjlighet att ianspråkta den enskilde.

Själva mönstringen genomförs under en dag och är lika för alla. De militära myndigheterna lägger stor vikt vid informationen till de värnpliktiga om kantonens försvar, vilka tjänstgöringsmöjligheter som finns m.m. medan de fysiska och medicinska undersökningar som görs är relativt ytliga. Några psykologiska undersökningar genomförs inte vid mönstringen. Befrielse från militär tjänstgöring sker enbart på fysiska grunder. Värnpliktiga som blir befriade från militär tjänstgöring placeras om möjligt i civilförsvaret. De som befrias från alla former av tjänstgöring får betala en särskild skatt som kompensation för att de inte fullgör sin plikttjänstgöring.

Utmärkande för Schweiz är den korta grundutbildningstiden och de många repetitionsövningarna. Ingen grundutbildning sker inom ramen för krigsförbanden utan alla värnpliktiga genomgår gemensamt en fyra månader lång grundutbildning, en s.k. rekrytskola. Under denna tid prövas de värnpliktigas lämplighet för underofficersutbildning fortlöpande och bland de bästa underofficerarna väljs så småningom milisofficerarna ut. De två senare kategorierna fullgör betydligt längre grundutbildning än övriga värnpliktiga.

Alla krigsplaceras efter grundutbildningen. Den egentliga befattningsutbildningen för värnpliktiga sker sedan i samband med repetitionsutbildningen som totalt omfattar ca sju månader. För underofficerare och officerare är repetitionsutbildningen betydligt längre. Repetitionsutbildningen är fördelad på ett stort antal övningar under hela värnpliktstiden. De första åren återkommer övningarna årligen för att så småningom bli färre.

De många korta krigsförbandsövningarna bidrar till att förbanden är ajour med sin krigsuppgift. Extremt korta mobiliseringstider uppnås genom att all personal har sin personliga militära utrustning i hemmet. Den värnpliktige förutsätts också upprätthålla och öva sin skjutskicklighet på fritiden. För milisofficerare gäller att efter hand som de får större ansvar förväntas de också avsätta allt större tid för sin krigsuppgift. De årliga repetitionsövningarna och förberedelser inför dessa samt annan verksamhet vid krigsförbandet innebär att högre milisofficerare måste vara beredda att avdela minst två månader per år för armén. Att vara milisofficer anses allmänt som meriterande. Det förväntas också att de företag som har anställda milisofficerare ska avsätta erforderlig arbetstid för dessa och bidra med sekreterarstöd o.dyl.

Möjligheten att få göra *vapenfri tjänst* i Schweiz är i jämförelse med de andra länder som utredningen studerat relativt begränsad. Värnpliktiga kan ansöka om vapenfri tjänstgöring inom försvarsmakten. Vid två tillfällen – år 1977 och 1984 – har schweizarna i folkomröstning sagt nej till införandet av vapenfri tjänst utanför försvarsmakten. År 1989 beslutades dock genom folkomröstning att de som av djupa etiska skäl vägrar bära vapen i stället för fängelse ska dömas till någon form av samhällstjänst inom den sociala sektorn. Denna samhällstjänst ska vara en och en halv

gånger längre än tiden som den tjänstgöringsskyldige skulle fullgjort militärtjänst. De närmare detaljerna i denna nya ordning håller för närvarande på att utarbetas. För dem som inte bedöms ha tillräckliga skäl för vapenvägran gäller även i fortsättningen att fängelsestraff utdöms i åtta–tio månader vid första tillfället för vägran. Även vid det andra vägranstillfället utdöms fängelse. Därefter befrias den tjänstgöringsskyldige från militär tjänstgöring.

Kvinnor mellan 18 och 35 år kan ansöka om frivillig tjänstgöring i arméns kvinnokår. Lagen förbjuder emellertid att kvinnor tränas för stridande uppgifter och lär sig att hantera vapen. Detta innebär bl.a. att rekrytskolan för kvinnor endast är fyra veckor lång. Även underofficers- och officerskurserna är kortare för kvinnor än för män. Däremot genomför de lika lång repetitionsutbildning som männen.

År 1989 hölls en folkomröstning i frågan om Schweiz skulle lägga ned sin försvarsmakt. En majoritet på drygt 64 % ansåg dock att försvarsmakten borde behållas. Folkomröstningen aktualiserade emellertid olika krav på förändringar inom armén. Detta förändringsarbete som bl.a. innebär minskad krigsorganisation, kortare värnpliktsålder, förändrade utbildningstider och uppgifter inom armén pågår för närvarande och beräknas vara klart år 1995.

B.7 Nederländerna

Alla holländska män omfattas av allmän värnplikt. Värnpliktsåldern börjar vid 17 år och slutar för de flesta vid 30 års ålder. Den övre åldersgränsen är högre för vissa befälskategorier. Även om värnplikten omfattar alla män tas endast omkring 40 % av en åldersklass ut till värnpliktstjänstgöring. Detta är en tradition som går tillbaka till 1920-talet. Fram till i dag har de militära myndigheterna inte något år tagit ut mer än ca 40 % av en åldersklass värnpliktiga till tjänstgöring.

Mönstringen sker i regel vid 18 års ålder och omfattar för de flesta mellan en halv och en dag. Vid mönstringen genomgår de värnpliktiga en medicinsk prövning, ett praktiskt begåvningstest samt en personlig intervju med mönstringsförrättare. Värnpliktiga som anmält intresse för att bli officerare eller få en befattning inom Marinen genomgår en längre mönstring. I följande sammanställning illustreras hur "bortsållningen" av ca 60 % värnpliktiga sker. Uppgifterna är från år 1990. Detta år var det totala antalet mönstrande drygt 98 000.

- Värnpliktiga befriade pga handikapp m.m. före mönstringen 1%
- Värnpliktiga befriade av medicinska/fysiska skäl 35%
- Värnpliktiga befriade pga
  - att de har ett religiöst eller andligt yrke .....
  - att minst två bröder i familjen tidigare fullgjort militär tjänstgöring .....
  - att de är försörjningsansvariga för sin familj eller får stora personliga olägenheter .....
  - andra speciella omständigheter .....

  } 10%
- Värnpliktiga befriade pga att försvarsmaktens behov av värnpliktiga är mindre än tillgången 6%
- Vapenfria 4%
- Övriga orsaker till befrielse 4%

Av sammanställningen framkommer att försvarsmakten i Nederländerna befriar värnpliktiga av betydligt fler orsaker än i exempelvis Sverige. Således kan en värnpliktig t.ex. i Nederländerna bli befriad från tjänstgöring om han har ett religiöst yrke eller om minst två bröder tidigare fullgjort tjänstgöring. De 6% värnpliktiga som år 1990 befriades på grund av att försvarsmakten inte hade behov av dem hade alla vid mönstringen bedömts som lämpliga för militär tjänstgöring. Vid mönstringen görs emellertid en fysisk klassifikation av de värnpliktiga som resulterar i att de får poäng utifrån sin fysiska förmåga. När det finns ett överskott på värnpliktiga i förhållande till efterfrågan skärps den fysiska klassifikationen för att sedan lättas när behov och tillgång ändras. Den senaste tiden har de militära myndigheterna börjat gå ifrån systemet med fysisk klassifikation. Skälet till detta är framför allt ett komplicerat system för anstånd med värnpliktstjänstgöringen som inneburit att tillgången på värnpliktiga sjunkit.

Huvuddelen av de värnpliktiga som tagits ut för tjänstgöring fullgör 12 månaders grundutbildning. För befälsuttagna är grundutbildningen något längre – 14 eller 15 månader. Tjänstgöringstiderna är således i de flesta fall inte differentierade med ledning av befattningskraven så som i t.ex. Sverige. De myndighetsföreträdare och politiker som Pliktutredningen träffade under besöket i Nederländerna var alla av uppfattningen att det allmänt skulle upplevas som mycket orättvist om tjänstgöringstiderna var olika för olika kategorier av värnpliktiga.

Omfattningen av repetitionsutbildningen är inte fastställd utan beror på vilket förband den värnpliktige tillhör. Inte alla värnpliktiga som genomfört grundutbildning krigsplaceras. Det finns befattningar inom samtliga försvarsgrenar som inte är krigsbefattningar.

De *vapenfrias* tjänstgöringstid är lite längre än de värnpliktigas. Utbildningen består av 16 månaders samhällstjänst. De vapenfria genomgår ingen repetitionsutbildning och krigsplaceras inte. Under tjänstgöringen har de samma sociala och ekonomiska förmåner som de värnpliktiga. Prövningsförfarandet vid ansökan om vapenfri tjänst håller för närvarande

på att ses över eftersom det förekommit allt fler fall av missbruk av systemet de senaste åren. Den s.k. Meijer-kommittén (se nedan) har föreslagit att processen för ansökan om vapenfri tjänst förkortas och att fler tjänstgöringsalternativ tillskapas.

Alla militära yrkesområden är i princip öppna för *kvinnor*. Nederländerna var t.ex. ett av de första länderna som utbildade en kvinna till stridspilot. Däremot har kvinnor ingen möjlighet att frivilligt genomgå militär grundutbildning.

Pliktutredningen träffade vid sitt besök i Nederländerna den s.k. Meijer-kommittén vars huvuduppgift var att granska frågan om Nederländerna borde behålla den allmänna värnplikten eller gå över till ett yrkesförsvar. Kommittén lämnade sitt förslag i september år 1992 varvid man föreslog att systemet med allmän värnplikt ska bibehållas. Vidare föreslog kommittén att grundutbildningstiden förkortas från 12 till 9 månader. Kommittén lämnade också förslag på förändrade uttagningsprinciper vid mönstringen. I korthet går dessa ut på att försöka få fler värnpliktiga att fullgöra sin tjänstgöring direkt efter gymnasiet i stället för att som det nu är vanligt, fullgöra sin grundutbildning först efter avslutade universitetsstudier. Kommittén lämnade också förslag på olika sätt att kompensera de värnpliktiga som tas ut för tjänstgöring, t.ex. har den diskuterat möjligheten till skattereduktion senare i livet för de som fullgjort sin värnpliktstjänstgöring. Ett annat av kommitténs huvudförslag var att värnpliktiga under sin grundutbildning ska få möjlighet att tjänstgöra utomlands i olika fredsbevarande operationer.

Meijer-kommitténs förslag väckte stor uppmärksamhet. Den allmänna uppfattningen hade varit att kommittén skulle föreslå värnpliktens avskaffande. Sedan kommitténs förslag presenterades har emellertid stora förändringar ägt rum. Regeringen har helt nyligen framlagt ett förslag som innebär omfattande nedskärningar av försvarsmakten. Omstruktureringen av det militära försvaret innebär bl.a. en övergång till ett yrkesförsvar. Enligt regeringens förslag ska systemet med allmän värnplikt förklaras "vilande", dvs. värnpliktiga kommer i fortsättningen inte att kallas in till tjänstgöring i försvarsmakten. Om det bedöms nödvändigt ska emellertid värnpliktslagarna åter kunna tillämpas.

De föreslagna förändringarna kommer sannolikt att påbörjas inom kort eftersom regeringen förväntas få politisk majoritet för sitt förslag när beslut fattas i parlamentet i slutet av december 1992. Regeringen har föreslagit att förändringarna genomförs successivt under en övergångsperiod på fem år, vilket innebär att omstruktureringen kan vara fullt genomförd år 1998.

Utredningen vill i det här sammanhanget nämna att även i *Belgien* kommer med största sannolikhet att fattas ett beslut som innebär att systemet med allmän värnplikt avvecklas. Enligt förslaget ska avvecklingen vara slutförd redan år 1994.

Bilaga C

Verksamheten inom några funktioner i det civila försvaret – en kort beskrivning

C.1 *Domstolsväsende m.m.*

Domstolarna ska under beredskap och i krig kunna fortsätta sin verksamhet även om förbindelserna mellan den funktionsansvariga myndigheten *Domstolsverket* och de olika domstolarna blir brutna. Utvecklingen kan leda till att verksamheten behöver utökas, reduceras eller flytta till annan plats.

Personalen i fred bedöms i huvudsak vara tillräcklig för verksamheten under beredskap och i krig.

C.2 *Kriminalvård*

Kriminalvården ska under beredskap och i krig svara för straffverkställigheten för dem som ska avtjäna fängelsestraff. Funktionen ska kunna koncentrera sig på åtgärder som är viktiga i krig. Det kan innebära att verksamheten vid några av kriminalvårdsanstalterna läggs ned.

Kriminalvårdsstyrelsen är funktionsansvarig myndighet och räknar med att verksamheten i huvudsak ska kunna bedrivas med den personal som myndigheten disponerar i fred.

C.3 *Utrikeshandel*

Syftet är att säkerställa den import och export som fordras för försvarsansträngningarna och för befolkningens försörjning.

Kommerskollegium är funktionsansvarig myndighet och ska tillsammans med Tullverket och Jordbruksverket administrera och kontrollera den reglering av utrikeshandeln som är nödvändig. Myndigheterna räknar med att för dessa uppgifter använda den personal som de förfogar över i fred.

C.4 *Psykologiskt försvar*

Verksamheten inom funktionen ska säkerställa en snabb och korrekt nyhetsförmedling, en fri opinionsbildning och en konkret och fullständig information från myndigheterna. Det ska ske vid kriser, i krig och under ostörda förhållanden. Syftet är att stärka befolkningens försvarsvilja och motståndsanda. Åtgärder som syftar till att minska motståndarens psykologiska motståndskraft ska också vidtas.

Styrelsen för psykologiskt försvar är funktionsansvarig myndighet. Även tidningarna, Televerket och Sveriges Radio AB har uppgifter inom funktionen. Samtliga räknar med att det för de olika uppgifterna kommer att vara tillräckligt med den personal som de disponerar i fred.

C.5 *Socialförsäkring m.m.*

De ekonomiska trygghetssystemen ska fungera också under störda förhållanden. Enskilda människor måste även i ett datorlöst tillstånd få de ersättningar som de är berättigade till. Effekterna av socialförsäkringen och andra förmåner ska svara mot statsmakternas intentioner och kunna anpassas till de i krig ändrade behoven och förhållandena.

Efter mobilisering blir också utbetalning av dagpenningar till pliktpersonalen inom det civila och det militära försvaret en viktig uppgift.

Riksförsäkringsverket är funktionsansvarig myndighet. Andra myndigheter med uppgifter inom funktionen är de allmänna försäkringskassorna, Statens löne- och pensionsverk och Arbetsmarknadsstyrelsen. Den personal som dessa myndigheter förfogar över i fred bedöms tillräcklig för verksamheten under beredskap och i krig.

C.6 *Betalningsväsende*

Betalningar ska kunna göras även under beredskap och i krig. Ett behov av kontanta penningmedel och av primära banktjänster kommer att föreligga. Det kan också bli nödvändigt att administrera och kontrollera regleringar på bl.a. valutaområdet.

Riksbanken är funktionsansvarig myndighet och kommer att använda en stor del av personalen som bankväsendet förfogar över i fred.

C.7 *Postbefordran*

Behovet av postbefordran ska kunna tillgodoses även under beredskap och i krig. Organisationen ska kunna anpassa verksamheten till de ändrade förutsättningarna. Det kan bli nödvändigt att speciellt prioritera en del slag av försändelser och betalningar som är viktiga för totalförsvaret. En särskild sortering ska kunna organiseras för fältposten.

Posten är funktionsansvarig myndighet. Personalförsörjningen under

beredskap och i krig är baserad på de anställda i fred. Posten räknar emellertid med att behöva nyanställa personal.

Fältpostverksamheten fordrar ett samarbete med det militära försvaret.

C.8 *Enskild försäkring m.m.*

Försäkringsväsendet ska under beredskap och i krig så långt möjligt svara för åtagandena i de försäkringsavtal m.m. som förekommer. *Statens krigsförsäkringsnämnd* ska kunna krigsorganiseras och med kort varsel inleda sin verksamhet.

Regleringen av den statliga krigsskadeersättningen förutsätter att en myndighet kan registrera skadorna och värdera dem efter hand som de inträffar. *Statens krigsskadenämnd* inrättas för att utföra dessa uppgifter.

Finansinspektionen svarar för verksamheten inom funktionen. Personalbehovet tillgodoses med den personal som arbetar med försäkringsfrågor i fred.

C.9 *Skatte- och uppbördsväsende*

Skatter, tullar och arbetsgivaravgifter ska betalas i den utsträckning som rilksdagen har beslutat. Folkbokföringens viktigare delar ska fungera.

Riksskatteverket är funktionsansvarig myndighet. Ett samarbete sker med Tullverket, skattemyndigheterna och kronofogdemyndigheterna. Personalplaneringen utgår från att myndigheterna under beredskap och i krig i huvudsak disponerar den personal de förfogar över i fred.

C.10 *Livsmedelsförsörjning m.m.*

Livsmedelsförsörjningen bygger på det jordbruk och fiske och den livsmedelsindustri och distribution m.m. som finns i fredstid. Verksamheten ska under beredskap och i krig bedrivas på ungefär samma sätt som i fred. Förändringar i importen av insatsvaror kan emellertid komma att påverka inriktningen på olika grödor och animalieprodukter.

Under en kortare tid kan en stor del av befolkningen få reducera kosten och minska variationerna i den. Var och en ska kunna disponera minst tre till fem liter vatten per dygn. Den volymen motsvarar överlevnadsbehovet. Ransonering av livsmedel ska kunna införas inom fyra veckor efter beslut.

De viktigaste delarna av den enskilda djursjukvården ska kunna fortsätta i normal omfattning. En angripares möjligheter att genom sabotage via dricksvatten och mjölk sprida t.ex. biologiska organismer ska försvåras.

Statens jordbruksverk svarar för verksamheten inom funktionen. Andra myndigheter med uppgifter inom verksamheten är Statens livsmedelsverk och Statens naturvårdsverk. Planeringen av personalförsörjningen går ut på att myndigheter, industrier och distributionsföretag ska disponera an-

ställda som de har i fred och kan förstärka med personal från arbetsmarknaden.

Jordbruket har planlagt en s.k. blockorganisation för att tillgodose behovet av arbetskraft i krig. En stor del av jordbrukarna har uppskov från militär tjänstgöring i krig.

C.11 *Arbetskraft*

Samhället omstruktureras kraftigt under beredskap och i krig. Rörligheten på arbetsmarknaden kommer att bli stor. Avsikten med åtgärderna inom funktionen är att de personella resurser som det militära försvaret inte disponerar ska användas på bästa möjliga sätt. Det innebär bl.a. att de verksamheter som är viktiga för totalförsvaret ska kunna upprätthållas.

I det krigsomställda samhället bör var och en syssla med det som han eller hon bäst passar för med hänsyn till utbildning och yrkeserfarenheter i fred. Det ställer stora krav på arbetsförmedlingen, arbetsmarknadsutbildningen och de rörlighetsstimulerande åtgärderna. Tillämpningen av pliktlagarna är också viktig för personalförsörjningen.

Försvarets frivilligorganisationer bidrar med personal som har förbundit sig att under beredskap och i krig tjänstgöra inom någon verksamhet i totalförsvaret. Även frågor om dessa frivilliga behandlas inom funktionen. Samma sak gäller frågor om arbetarskydd, åtgärder i samband med arbetstvister och vapenfriverksamhet.

Många män och kvinnor som i fred är anställda i krigsviktig verksamhet måste genom lämplig information och eventuellt en viss övningsverksamhet i ökad utsträckning bli medvetna om sina uppgifter inom totalförsvaret under beredskap och i krig.

Arbetsmarknadsstyrelsen är funktionsansvarig myndighet. Uppgifter inom funktionen under beredskap och i krig har också länsarbetsnämnderna, AMU-styrelsen, Vapenfristyrelsen, Arbetarskyddsstyrelsen, Yrkesinspektionen, Arbetsdomstolen och Statens förlikningsmannaexpedition. Samtliga myndigheter räknar med att den personal de förfogar över i fred i stort sett ska vara tillräcklig för verksamheten även under beredskap och i krig.

C.12 *Landskapsinformation*

Samhället ska även under beredskap och i krig kunna få bl.a. landskapsinformation, hydrografisk information, geologisk information och fastighetsinformation i den omfattning som är nödvändig för de olika verksamheterna. Produktionen av kartor, sjökort och annat fordrar en särskild organisation för tryckning i krig.

Lantmäteriverket är funktionsansvarig myndighet. Andra statliga organ med uppgifter inom funktionen är övriga statliga lantmäterimyndigheter, Sjöfartsverket, Sveriges geologiska undersökning och Centralnämnden för

fastighetsdata. Personalbehovet under beredskap och i krig tillgodoses i huvudsak med anställda som de olika myndigheterna har i fred.

C.13 *Försörjning med industrivaror*

Funktionen omfattar framför allt försörjning med industrivaror och en del tjänster och service i anslutning till industriproduktionen. Särskild vikt ska läggas vid stödet till det militära försvaret och vid service, underhåll och reparationer. Det är viktigt för importen att exportindustrin så långt möjligt klarar sina åtaganden mot kunder i andra länder.

Tillförseln av viktiga industriprodukter och tjänster ska i största möjliga utsträckning kunna baseras på inhemsk produktion. Det är för den skull angeläget att säkra försörjningsviktig produktionskapacitet och tillgång till råvaror och insatsvaror.

En försörjningskommission ska inrättas med uppgift att söka upprätthålla den tillförsel som fordras under neutralitet eller i krig. En reglering av försörjningen med industrivaror ska kunna genomföras senast fyra veckor och ransonering senast åtta veckor efter beslut.

ÖCB är funktionsansvarig myndighet. Genomförandet av verksamheten sker i allt väsentligt hos industri- och distributionsföretagen.

Bilaga D

Det framtida behovet av pliktpersonal i ett antal funktioner inom det civila försvaret, m.m.

Bedömningarna i bilagan har gjorts av utredningens sekretariat med ledning av uppgifter som de funktions- eller bemanningsansvariga myndigheterna har lämnat.

D.1 *Ordning och säkerhet*

Arbetsuppgifter

Polisens huvuduppgift i både fred och krig är att upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Under beredskap och i krig ska polisen fungera med i stort sett samma uppgifter och organisation som i fred.

Den brottsbekämpande verksamheten kommer i krig att inriktas mot de typer av brott som i det läget särskilt drabbar samhället. Till dessa hör grova våldsbrott, plundring och skadegörelse. Brott mot ransonerings- och regleringsbestämmelserna blir sannolikt också vanliga.

Polisen har speciella uppgifter efter ett angrepp mot landet. Polisen ska bl.a. bevaka och försvara vissa skyddsobjekt och ingripa mot sabotagestyrkor. Andra viktiga uppgifter i krig och vid krigsfara är gränsövervakning, övervakning av utlänningar och omhändertagande av flyktingar.

Polisens arbete i krig har stor betydelse för den *militära verksamheten.* De militära transporterna fordrar en omfattande reglering av trafiken. Det kan bli nödvändigt att hjälpa till att hålla ordning vid militära anläggningar och vid transporter i samband med in- och utryckning av militär personal. Planeringen av dessa åtgärder fordrar ett nära samarbete mellan polisen och de militära myndigheterna.

Nuvarande personal

Som har framgått av redogörelsen i kapitel 3 är polispersonalen med vissa undantag skyldig att i krig delta i rikets försvar. En polis måste, om det behövs, kunna tjänstgöra även utanför det polisdistrikt där han eller hon i vanliga fall arbetar.

Kvinnor i polisverksamheten – och polispersonal som varaktigt tjänstgör inom säkerhetspolisen – får tas i anspråk för stridsuppgifter bara om

krigshandlingarna gör det "oundgängligen erforderligt". Rikspolisstyrelsen har i en skrivelse till Justitiedepartementet föreslagit att dessa båda undantag för kvinnor och personal inom säkerhetspolisen inte längre ska gälla.

Polispersonalen omfattar i fred ca 18 000 män och kvinnor. Nära 2 000 av dessa har i krig militära befattningar inom försvaret.

Beredskapspolisen

Civilförsvarspliktiga kan i den utsträckning som behövs tas ut för att under beredskap och i krig tjänstgöra som beredskapspoliser inom polisverksamheten.

Som utredningen tidigare redovisat ska beredskapspolisen framför allt

- Upprätta avspärrningar och hålla ordning vid skadeplatser;
- Svara för ordningshållning och transportledning i samband med utrymning;
- Ingripa vid störningar i samband med verksamhet som pågår inom befolkningsskydd och räddningstjänst;
- Hålla ordning och reglera trafiken.

Beredskapspolisen får användas även för andra polisuppgifter.

För ledning av beredskapspolisen ska det inom varje polisdistrikt finnas en eller flera beredskapspolisledare. Beredskapspolisen är indelad i grupper. Varje grupp består av en chef, som är polisman, och sex beredskapspoliser.

Regeringen har beslutat att beredskapspolisen ska ha 8 490 tjänster. Organisationen är för närvarande uppfylld till ca 90 %. Tjänsterna fördelas mellan polisdistrikten i landet i stort sett efter antalet polismän i distrikten.

Beredskapspoliserna har hittills tagits ut bland dem som lämnar det militära försvaret och är i allmänhet mellan 47 och 60 år.

Förslag om ökat skydd mot sabotage

Rikspolisstyrelsen och Överbefälhavaren fick år 1988 i uppdrag av regeringen att gemensamt utreda frågan om skyddet mot sabotage. De båda myndigheterna har i en rapport föreslagit att polisen i särskilt känsliga delar av landet ska förstärkas även med en *beredskapspolis för särskilda uppgifter*. Förstärkningen ska enligt förslaget bestå av värnpliktiga som tas ut i 30-årsåldern. De ska efter grundutbildning och krigsplacering med inriktning på militär bevakningstjänst genomgå teoretisk och praktisk utbildning i polisiär verksamhet under några veckor.

Regeringen har inte tagit ställning till förslaget.

Behovet av personal i krig

Polisens uppgift att under beredskap och i krig upprätthålla allmän ordning och säkerhet är särskilt viktig i ett skede omedelbart före ett militärt angrepp, när anläggningar som har stor betydelse för totalförsvaret kan

komma att utsättas för sabotagehandlingar. De anläggningar som ska skyddas är många och geografiskt spridda. Bevakningen av särskilt känsliga skyddsobjekt fordrar en väl utbildad och utrustad personal.

Samtidigt ska polisen skydda personer i nyckelbefattningar inom totalförsvaret, svara för en utökad gränsövervakning och delta i mottagandet av flyktingar. Polisens verksamhet under beredskap och i krig är mycket personalkrävande. En del av polispersonalen – framför allt poliser med reservofficersutbildning – lämnar verksamheten vid en mobilisering för att tjänstgöra inom sina krigsförband i det militära försvaret.

Beredskapspolisen kommer att kunna utföra en stor del av de uppgifter som polisen svarar för i krig. Medelåldern hos personalen i denna organisation är emellertid hög och den årliga omsättningen i fred blir av det skälet stor. Minst omkring 10 % av de uttagna beräknas årligen komma att lämna verksamheten under de närmaste fem åren.

Utökning av beredskapspolisens personal

Polisens uppgifter under beredskap och i krig motiverar en utökning av personalen som ska förstärka den ordinarie organisationen. Det är som framhållits också angeläget att föryngra personalen.

Utredningens sekretariat har efter överläggningar med företrädare för Rikspolisstyrelsen beräknat behovet av förstärkningspersonal under beredskap och i krig till ca 15 000 personer. Som framgår av *följande tabell* skulle den av Rikspolisstyrelsen och Överbefälhavaren föreslagna beredskapspolisen med särskilda uppgifter behöva ungefär en tredjedel av dessa.

Verksamhet	Nuvarande rekrytering, antal personer	Beräknat behov, antal personer
Beredskapspolisen	7 800	10 000
Beredskapspolisen med särskilda uppgifter	–	5 000
Summa	**7 800**	**15 000**

Uppbyggnaden av beredskapspolisen med särskilda uppgifter skulle kunna ske under förslagvis fem år med i genomsnitt 1 000 personer per år. Utökningen av den nuvarande organisationen skulle däremot kunna få ta drygt tio år. Med den stora omsättning av personal som kommer att äga rum på grund av den nuvarande höga medelåldern beräknas behovet i det senare fallet uppgå till minst 500 personer per år.

Den sammanlagda uttagningen av pliktpersonal skulle med de förutsättningar som redovisas komma att bli omkring 1 500 personer i genomsnitt varje år. Det bör vara möjligt att under ett antal år rekrytera beredskapspoliser både för den nuvarande och för den planerade nya organisationen bland militärt utbildade som lämnar fältförbanden. Detta sker som regel i 30-årsåldern. För dem som har militär grundutbildning i bevakningstjänst

och ska få särskilda uppgifter inom organisationen kan utbildningstiden begränsas till två à tre veckor. För övriga beredskapsoliser med militär grundutbildning räcker det enligt Rikspolisstyrelsen med en utbildning under tre dagar. Utbildningen bör i båda fallen kunna ske regionalt eller lokalt.

De som har tjänstgjort i beredskapspolisen med särskilda uppgifter under ett antal år kommer senare att kunna övergå till organisationen med allmänna beredskapsuppgifter.

Fredsnytta

Under en del av den tid som kriget vid Persiska viken pågick tjänstgjorde personal ur beredskapspolisen för bevakning av ett antal skyddsobjekt. Organisationen bör kunna användas även vid andra tillfällen, när belastningen i fred på polisens resurser blir särskilt stor. Den anställda polispersonalen kommer då att kunna svara för en större del av de polisiärt mer krävande åtgärder som fordras. Det ökar effektiviteten i polisens verksamhet. Den pliktuttagna personalen får praktiska erfarenheter, vilket också höjer beredskapen i organisationen.

D.2 *Befolkningsskydd och räddningstjänst*

Den nuvarande organisationen i krig

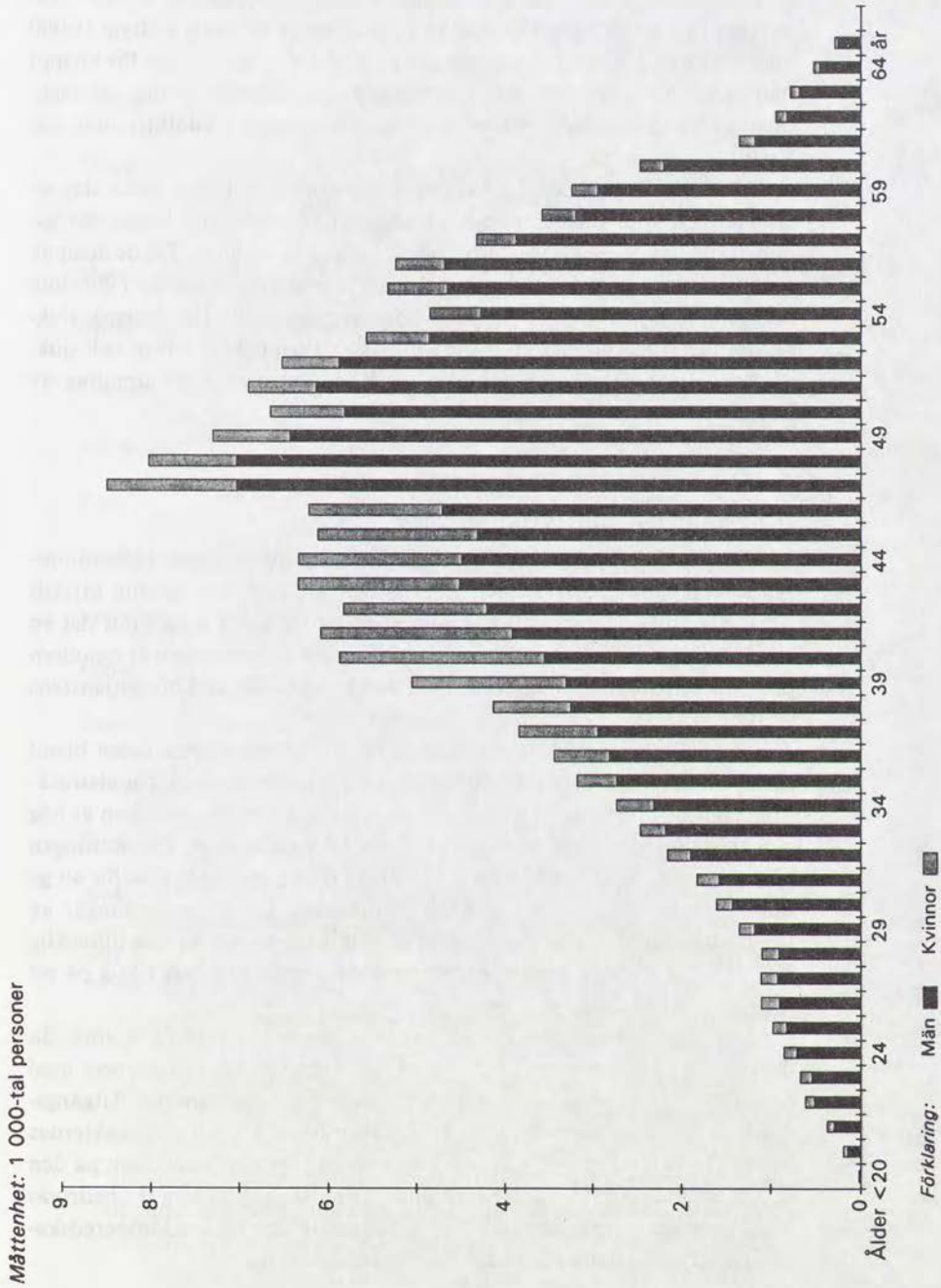
Den nuvarande organisationen för befolkningsskydd och räddningstjänst i krig – Organisation 80 K – ska enligt planerna som föreligger omfatta i runt tal 150 000 personer (utom verkskydd).

I organisationen ingår personal för

- *Ledning* ..... *Ca 20 000 personer*
- *Befolkningsskydd* ..... *Ca 30 000 "–*
- *Räddningstjänst* ..... *Ca 100 000 "–*

Antalet pliktuttagna varierar från omkring 25 000 i Stockholms län till drygt 1 000 i de till folkmängden minsta länen. De flesta medelstora länen har 5 000 – 6 000 uttagna inom funktionen befolkningsskydd och räddningstjänst.

Organisationen består till största delen av personal som rekryterats genom den s.k. 47-åringsfördelningen – bland männen som framför allt av åldersskäl lämnat det militära försvaret. Rekryteringen omfattar emellertid även värnpliktiga som blir övertaliga innan de har blivit 47 år, naturaliserade svenska medborgare och vapenfria tjänstepliktiga. Efter år 1986 har organisationen vidare tillförts en stor del av den heltids- och deltidsanställda personalen inom kommunernas räddningskårer. Omkring 18 000 värnpliktsutbildade har fått uppskov för att kunna fullgöra uppgifter inom befolkningsskydd och räddningstjänst. Organisationen är för närvarande uppbyggd till 91 %.



Figur D.1 Antal plikttagna inom befolkningsskydd och räddningstjänst med fördelning efter ålder i januari 1992

Som framgår av de uttagnas fördelning på åldersgrupper i figur D.1 är medelåldern hög. Tyngdpunkten ligger på personer mellan 40 och 50 år, som svarar för drygt 40% av personalen. Lite mer än 30% är över 50 år.

Andelen *kvinnor* i organisationen är 17%. Uttagningen av kvinnor varierar kraftigt mellan länen.

Avgångsåldern för personalen i undsättningsenheterna är 60 år – för övriga gäller 65 år. Personalomsättningen är sedan ett antal år drygt 10000 eller omkring 7% per år. Avgångarna på grund av ålder svarar för knappt hälften av denna omsättning. Andra skäl är förtidspensionering, otillräckliga fysiska egenskaper, placering på annan uppgift i totalförsvaret och flyttning utomlands.

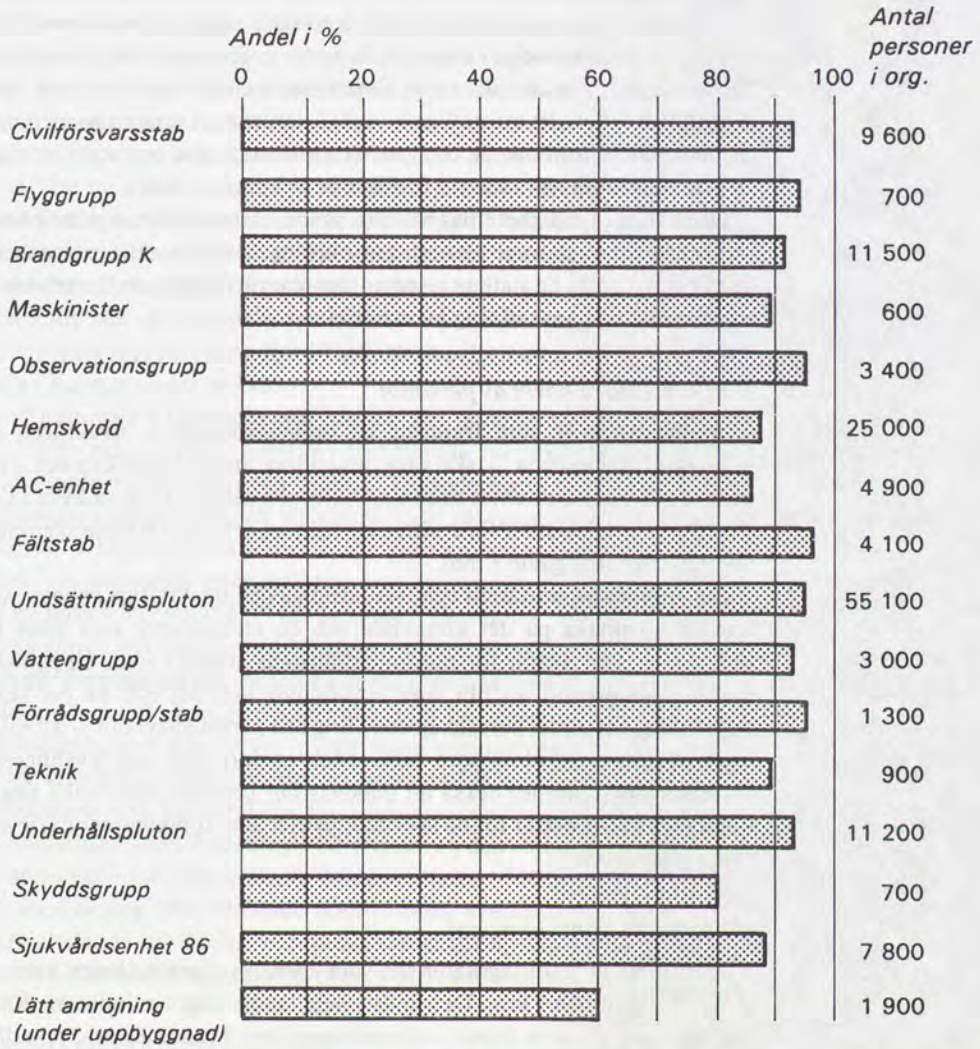
Som framgår av *figur D.2* varierar både storleken mellan olika slag av enheter och uppfyllnaden personellt sett mellan enheterna. Undsättningsenheterna har de flesta tjänsterna och är uppfyllda till 95%. Till de delar av organisationen som saknar personal i större omfattning räknat i absoluta tal hör AC-enheterna och hemskyddsorganisationen. De uttagna sjukvårdsenheterna kommer efter mobilisering att övergå till hälso- och sjukvårdens organisation och utbildas av Räddningsverket på uppdrag av Socialstyrelsen.

Behovet att förändra organisationen

Den nuvarande regionala och lokala organisationen inom befolkningsskydd och räddningstjänst har flera svagheter. Systemet är inte särskilt flexibelt. Trots de anpassningar som skett under årens lopp finns det en tröghet i organisationen. Dimensioneringen och grupperingen är omodern och enheterna dåligt integrerade med den kommunala räddningstjänstens styrkor.

Personalen som står till förfogande rekryteras till största delen bland dem som lämnar det militära försvaret. Länsstyrelserna har i stor utsträckning tagit ut 47-åringar. Det innebär som framgått att medelåldern är hög och att de uttagna stannar relativt kort tid i organsationen. Omsättningen på personal är stor. Resurserna som står till förfogande utnyttjas för att ge många en förhållandevis begränsad utbildning. Enligt bedömningar av företrädare för bl.a. kommunerna är utbildningen sannolikt inte tillräcklig för att de ska kunna lösa uppgifterna under beredskap och i krig på ett tillfredsställande sätt.

Flera skäl talar således för att organisationen behöver förändras. En översyn av verksamheten pågår inom Räddningsverket i samarbete med andra statliga myndigheter och företrädare för kommunerna. Utgångspunkten för dessa överväganden är att kommunerna enligt statsmakternas beslut ska ta över en allt större del av ansvaret för organisationen på den lokala nivån och att verksamheten under beredskap och i krig ska bedrivas på i huvudsak samma sätt som i fred. Byggnads- och reparationsberedskapen (BRB) ska kunna användas för röjningsarbeten.



Figur D.2 Personaluppfyllnaden inom olika slag av enheter i krigsorganisationen inom befolkningsskydd och räddningstjänst i december 1991

En annan utgångspunkt är att varje kommun enligt statsmakternas preliminära beslut i framtiden själv ska svara för personalförsörjningen inom befolkningsskydd och räddningstjänst, dvs. bedöma hur mycket personal den behöver och bestämma hur denna personal ska användas i organisationen. Det kommunala inflytandet är viktigt för att kommunen ska kunna anpassa verksamheten till den lokala prägeln i hotbilden. Kommunernas övertagande av ansvaret förändrar själva systemet för personalförsörjningen, som hittills inom funktionen befolkningsskydd och räddningstjänst inneburit att statliga myndigheter inrättat organisationen, tagit ut personalen, utbildat de uttagna, krigsplacerat dem och ställt ett antal enheter eller motsvarande till förfogande åt kommunerna.

De statliga myndigheternas roll blir, så som statsmakternas principbeslut ska tolkas, bl.a. att ange planeringsinriktning, sammanställa erfarenheter, ge råd och fördela de statliga resurser som står till förfogande för utbildning av personal och anskaffning av materiel.

Det framtida behovet av personal

Grundläggande är som framgått att organisationen – strukturen och ledningsförhållandena – ska vara densamma under beredskap och i krig som i fred. Kommunernas räddningskårer ska således fungera även i krig. En effektiv verksamhet förutsätter att ledning och insatsarbete sker enligt de principer som gäller i fred.

Framtidens organisation behöver allsidiga och slagkraftiga enheter, som kan falla tillbaka på det kunnande och de erfarenheter som finns hos personalen som svarar för räddningstjänstens arbete i fred. Uppgifterna kommer emellertid att blir mer omfattande och det blir av det skälet nödvändigt att under beredskap och i krig öka personalstyrkan – att klä på organisationen personal som utför både enklare och mer kvalificerade åtgärder. Det kommer också att behövas fler personer med olika slag av kompetens som svarar för de specialuppgifter som förekommer i krig men inte finns i fred.

Räddningskårens personal

Kommunernas räddningskårer ska vara kärnan i organisationen även under beredskap och i krig. Det finns i hela landet något mindre än 20000 anställda på hel- och deltid – brandingenjörer, brandmästare, brandförmän och brandmän – i den kommunala räddningstjänsten. Alla förbereder sig genom sin utbildning för verksamheten i fred på uppgifterna under beredskap och i krig. Samtliga är nyckelpersoner i det civila försvaret. De som är utbildade inom det militära försvaret bör överlag placeras om från militär till civil tjänstgöring. Detta gäller redan nu huvuddelen av de anställda inom räddningstjänsten.

Den kommunala räddningstjänstens styrkor i fred räcker emellertid inte till för de uppgifter som organisationen kan bli tvungen att utföra inom en kommun under beredskap och i krig. Det finns framför allt inte tillräckligt

med personal för den uthållighet som fordras. Räddningsverket bedömer preliminärt att det för verksamheten i krig kommer att behöva utbildas 20 000 personer som ska utföra samma slag av uppgifter som brandmännen gör. En sådan utökning kommer att innebära något mer än en fördubbling av organisationen i fred.

Personalen som räddningskårerna behöver rekrytera tas lämpligen ut i förväg med plikt. De uttagna får en grundutbildning och praktiska erfarenheter genom att tjänstgöra inom räddningstjänsten i fred och krigsplaceras därefter hos de kommuner där de har tjänstgjort under utbildningstiden. Vapenfristyrelsen och Räddningsverket har under åren 1991–92 – i samarbete med den kommunala räddningstjänsten i Göteborg och Malmö – på försök utbildat vapenfria tjänstepliktiga till brandmän och befäl för krigsorganisationen inom befolkningsskydd och räddningstjänst. Utbildningen har skett enligt ett program som omfattat nio veckors inledande utbildning och ca fyra månaders praktik i utryckningsverksamheten. En utbildning av samma slag pågår i Trollhättan och en utbildning kommer att börja i Kalmar under år 1993.

Utbildningen i Göteborg och Malmö har utvärderats med hänsyn till bl.a. syfte och innehåll, kurstid i förhållande till utbildningsmålen och avvägningen mellan teori och praktik. Utvärderingen visar att försöksutbildningen i omfattning och inriktning varit väl planerad med hänsyn till behoven i krigsorganisationen inom befolkningsskydd och räddningstjänst. De vapenfria tjänstepliktiga som genomgått försökverksamheten har en positiv inställning till utbildningen. De räknar i allmänhet med att kunna göra nytta i krigsorganisationen och att deras kunskaper och erfarenheter kommer att bli värdefulla också i fred. Många av de försöksutbildade anser att de kommer att kunna vara en resurs t.ex. vid fredstida räddningsinsatser som kräver mycket stora personalresurser.

Det kan också vara lämpligt att inom räddningskårerna krigsplacera pliktuttagna som har utbildats för marinens och Luftfartsverkets brand- och räddningstjänst. Räddningsverket anser att den kommunala räddningstjänstens egen utbildning skulle kunna omfatta 1 500 pliktuttagna per år och att omkring 500 utbildade skulle kunna överföras till kommunerna efter inledande utbildning och praktiktjänstgöring vid flygplatserna och inom marinens eller flygvapnets brand- och räddningstjänst.

Personal för särskilda uppgifter

Räddningstjänsten behöver vidare ett antal personer för ett antal uppgifter av olika slag som normalt inte finns i fred. Det kan vara personal som svarar för t.ex.

- AC-tjänst (skydd mot skador genom kärnvapen eller kemiska vapen);
- Ammunitionsröjning;
- Tele- och sambandstjänst;
- Beredskap med räddningshundar;

- Information; och
- Katastrofpsykiatri.

Räddningsverket beräknar att det för närvarande finns omkring 5 000 personer i de enheter eller motsvarande som ska svara för dessa uppgifter. De delar av organisationen som utför arbetet är redan med den nuvarande uttagningen underbemannade. Uppgifterna som denna personal ska kunna utföra har en stor betydelse för åtgärderna under beredskap eller i krig och kommunerna behöver av det skälet ta ut betydligt fler till verksamheten än som hittills har skett.

Räddningsverket har överslagsvis beräknat att det skulle behövas i runt tal 20 000 personer för dessa särskilda uppgifter. En fjärdedel av det antalet finns sannolikt redan inom kommunernas verksamhet i fred – t.ex. inom miljö- och hälsoskyddsförvaltningen och de tekniska verken – och kan i krig användas av den organisation som svarar för befolkningsskydd och räddningstjänst. Totalt 15 000 skulle emellertid behöva tas ut med plikt och förberedas för sina uppgifter under beredskap och i krig. Omkring en fjärdedel av dessa finns i den nuvarande organisationen.

Personalen för särskilda uppgifter bör få en inledande utbildning i räddningstjänst som överenstämmer med den som räddningskårernas tillkommande personal – de pliktuttagna brandmännen – ska genomgå.

Hemskyddspersonal

Hemskyddet är en annan viktig del av funktionen befolkningsskydd och räddningstjänst. Organisationen omfattar enligt de planer som föreligger omkring 25 000 hemskyddsgruppchefer inom i runt tal 8 000 hemskyddsgrupper. Det bor i allmänhet mellan 500 och 2 000 personer i varje hemskyddsområde.

Sveriges Civilförsvarsförbund räknar med att civilförsvarsföreningarna i landet i mitten av år 1993 ska ha rekryterat omkring 30 000 hemskyddsombud. Hela hemskyddet ska enligt statsmakternas uttalande i samband med 1992 års försvarsbelut omfatta sammanlagt 125 000 gruppchefer och ombud. En organisation av den storleken fordrar ytterligare 70 000 ombud. Avsikten är att först under beredskap och i krig rekrytera dessa – genom frivilliga åtaganden och i den utsträckning som det behövs med plikt. De pliktuttagna hemskyddsgruppcheferna ska efter mobilisering av organisationen medverka genom att rekrytera ytterligare frivilliga och utbilda dessa.

Hemskyddsorganisationen svarar för en viktig del av beredskapen. Hemskyddsgruppcheferna har betydelsefulla uppgifter i inledningsskedet av mobiliseringen när det gäller att bemanna organisationen och få i gång verksamheten. Det gäller särskilt i de kommuner där det i fred har varit svårt att rekrytera frivilliga hemskyddsombud. Detta talar för att organisationen bör utökas med förslagsvis 15 000 hemskyddsgruppchefer, som tas ut framför allt på de större orter i landet där ombuden i förhållande till den planerade ramen fortfarande är få.

En uttagning av hemskyddsgruppchefer på i genomsnitt 2 000 personer per år skulle täcka en avgång på i genomsnitt 1 000 per år och en utökning av organisationen med lika många. En sådan utbyggnad av organisationen skulle göra det möjligt att planera för en ökad rekrytering under beredskap och i krig även av antalet hemskyddsombud. Eftersom grundutbildningstiden är kort för hemskyddsgruppchefernas del kan uttagningen i stor utsträckning ske bland tjänstgöringsskyldiga män i åldern 25–30 år som ingår i utbildningsreserven och bland kvinnor som också tas ut med plikt.

Förstärkningspersonal

De hittills redovisade grupperna av personal inom befolkningsskydd och räddningstjänst har förhållandevis väl preciserade arbetsuppgifter inom befolkningsskydd och räddningstjänst. Det fordras emellertid också en flexibilitet, så att de uttagna om det behövs kan utföra även andra uppgifter än de i första hand är avsedda för.

Förmågan hos t.ex. räddningskåren att utföra sina uppgifter beror vidare på om det finns även annan personal som kan förstärka med enklare insatser i situationer när svårigheterna ökar. Det behövs en kader av personal utan egentlig utbildning som kan ta sig an en stor del av det mindre kvalificerade arbete som också kommer att behöva utföras. Det kan bli nödvändigt att röja i skadeområden, att lyfta undan stora mängder bråte, att flytta på utrustning och förnödenheter eller att bära skadade. Att medverka vid utrymning och inkvartering hör också till dessa uppgifter. Sannolikt kommer det i många situationer att fordras "många armar och ben" – alltså människor som hanterar enklare redskap eller som kör lätta fordon. Behovet av sådan personal kommer att vara stort även när stridshandlingarna har upphört och samhället ska återställas.

Pliktuttagna för dessa uppgifter – de kallas här förstärkningspersonal – har förutsättningar att avlasta räddningsstyrkornas brandmän men också hemskyddet och personalen med uppgifter inom t.ex. AC-tjänsten. De uttagna skulle också kunna medverka inom andra kommunala verksamheter när deras personalkrävande arbetsuppgifter tillfälligt ökar, t.ex. socialtjänstens barn- och äldreomsorger och flyktingverksamheten.

En stor del av röjningsarbetet i områden som har drabbats av krigsskador kommer att ske i samarbete med Byggnads- och reparationsberedskapen (BRB). Den förstärkningspersonal som kommunen planerar för inom befolkningsskydd och räddningstjänst skulle kunna bli en tillgång även för den verksamhet som företagen inom BRB ska utföra.

En skattning som skett för landet i dess helhet visar att det skulle kunna behövas omkring 100 000 personer för en förstärkning inom befolkningsskydd och räddningstjänst. Dessa tas lämpligen ut med plikt men kallas inte till utbildning i fred. Det är sannolikt tillräckligt om de får en information om sina uppgifter under beredskap och i krig. Det kan ske vid frivilliga informationsmöten i samband med att räddningstjänsten eller någon av de andra kommunala förvaltningarna visar sin verksamhet.

Förstärkningspersonalen bör också få tillfälle att följa några av de större övningar som räddningstjänsten genomför.

Det finns i den nuvarande civilförsvarsorganisationen omkring 65 000 personer i olika slag av enheter med uppgifter som passar in på beskrivningen av det som förstärkningspersonalen skulle utföra. Dessa har i allmänhet genomgått en enklare utbildning. En del av dem deltar också i övningar. Uttagningen kan i stor utsträckning ske bland de tjänstgöringsskyldiga män i åldern 25–30 år som ingår i utbildningsreserven.

Underhålls- och servicepersonal

Underhåll och service är en viktig del av de flesta verksamheter i krig. Det handlar bl.a. om förplägnad, inkvartering, reparationer, transporter, förrådsverksamhet och personaladministration.

Det finns för närvarande inom befolkningsskydd och räddningstjänst i runt tal 10 000 personer uttagna med plikt för underhåll och service. Enligt de överslagsvisa beräkningarna skulle det emellertid under beredskap och i krig komma att behövas omkring 40 000 personer. Hälften av dessa finns sannolikt inom den kommunala verksamheten i fred. Den andra hälften kan behöva tas ut med plikt. Det kan vara fråga om hantverkare och reparatörer av olika slag, restaurangpersonal, lastbilsförare och administrativt kunniga personer. Behovet att använda sådan personal kommer av naturliga skäl att variera från kommun till kommun.

Resultaten i sammanfattning

Personalbehovet i den krigsorganiserade funktionen befolkningsskydd och räddningstjänst skulle med de redovisade beräkningarna öka från nuvarande omkring 150 000 till 350 000 personer. En stor del av den tillkommande personalen kommer att svara för uppgifter som det redan finns anställda, frivilliga och pliktuttagna för i organisationen. Utredningen vill understryka att det beräknade personalbehovet inte är resultatet av en detaljerad organisationsöversyn. Uppgiften har mer karaktären av prognos. Utfallet beror ytterst på hur varje kommun ser på sina uppgifter under beredskap och i krig, hur den beräknar behovet av personal och vilka ekonomiska resurser som står till förfogande för utbildning i fred och för anskaffning eller omsättning av materiel.

Resultatet av beräkningarna av det framtida personalbehovet framgår i sammanfattning av *tabell D.1*. Siffrorna visar att de anställda skulle komma att uppgå till 45 000 och frivilligpersonalen till drygt 110 000. De med plikt uttagna skulle utgöra något mindre än 200 000, vilket innebär i stort sett en fördubbling jämfört med den nuvarande organisationen.

Enligt beräkningarna skulle omkring hälften av de pliktuttagna behöva utbildas i fred. Det skulle kunna ske genom en grundutbildning i genomsnitt per år av i runt tal 2 000 pliktuttagna brandmän och personer med särskilda uppgifter – och så småningom en vidareutbildning genom bl.a. övningar med fyra års mellanrum. Det skulle med den bemanning som

finns i dag – och de avgångar som efter hand sker – ta 10–15 år att utbilda den ytterligare personal som behövs. Organisationen har som framgått möjligheter att också få pliktuttagna som har utbildats för brand- och räddningstjänst inom marinen och hos Luftfartsverket. Till detta kommer ett behov av grundutbildning sammantaget för hemskyddsgruppschefer och personal inom underhåll och service för omkring 2 500 personer per år.

Verkskydd

Utredningen vill framhålla att det i det här sammanhanget inte har skett några bedömningar av personalbehovet för de verkskydd inom industrin, hälso- och sjukvården och transportverksamheten som i krig ska svara för räddningsinsatser vid sina arbetsplatser.

Fredsnytta

En stor del av de pliktuttagna inom befolkningsskydd och räddningstjänst i krig kommer om det behövs att kunna göra stor nytta även i fred. De som har utbildats kommer att kunna kallas in för att förstärka vid insatser i samband med stora olyckor och allvarliga störningar i viktiga samhällsfunktioner. Även den personal som är avsedd för räddningskårens styrkor i krig och som håller på att utbildas kommer att vara en resurs.

Samtliga kommer att kunna göra nytta när det fordras mycket personal, t.ex. vid stora skogsbränder, ras, skred och oljeolyckor. Deras medverkan kan också bli aktuell vid stora översvämningar eller långvariga elavbrott. Det är i allmänhet händelser som fordrar stora insatser från samhällets sida under förhållandevis lång tid.

Kommuner som har planerat för att även i fred använda personal från den i krig utökade organisationen kallar detta *förstärkt räddningstjänst.*

Fortsatta överväganden

Räddningsverket ser för närvarande över den organisation som ska användas i krig och kunna utnyttjas vid stora olyckor i fred. Arbetet sker som framgått i samverkan med andra statliga myndigheter och företrädare för kommunerna. Översynen kommer senare att resultera i mer detaljerade principer för organisationen som bl.a. beskriver den utbildning som fordras. Avsikten är att dessa principer ska ligga till grund för detaljplaneringen och genomförandet i kommunerna. De regionala mål- och riskanalyserna kommer att vara styrande för arbetet på den lokala nivån.

En viktig del av det fortsatta arbetet blir att överväga någon form av *regional organisation* som kan komplettera de egna resurserna i framför allt mindre kommuner och i kommuner där problemen till följd av händelserna under beredskap och i krig blir mycket stora. Det är angeläget att kommunerna i t.ex. ett län vid planeringen förbereder någon form av samarbete som gör det möjligt för dem att gemensamt använda personalresurserna.

Tabell D.1 Beräknat personalbehov inom funktionen befolkningsskydd och räddningstjänst

Måttenhet: 1 000-tal personer

Typ av personal	Nuvarande organisation	Tillkommande behov	Summa		Uttagning av pliktpersonal i genomsnitt/år
(1) *Räddningskårernas personal*					
□ Anställda	20	–	20		
□ Frivilliga	–	–	–		
□ Pliktuttagna	–	20	20	40	1,5
(2) *Personal med särskilda uppgifter*					
□ Anställda	1	4	5		
□ Frivilliga	1	–	1		
□ Pliktuttagna	3	11	14	20	0,5
(3) *Hemskyddspersonal*					
□ Anställda	–	–	–		
□ Frivilliga	30	80	110		
□ Pliktuttagna	25	15	40	150	2,0
(4) *Förstärkningspersonal*					
□ Anställda	–	–	–		
□ Frivilliga	–	–	–		
□ Pliktuttagna	65	35	100	100	3,0
(5) *Underhålls- och servicepersonal*					
□ Anställda	–	20	20		
□ Frivilliga	–	–	–		
□ Pliktuttagna	10	10	20	40	0,5
(6) *Samtliga grupper*					
□ Anställda	21	24	45		
□ Frivilliga	31	80	111		
□ Pliktuttagna	103	91	194		7,5
(7) Hela personalen	**155**	**195**	**350**	**350**	**7,5**

Den statliga räddningstjänsten i krig, m.m.

Den statliga räddningstjänsten består bl.a. av

- *Fjällräddningstjänst* ..... Polisen
- *Flygräddningstjänst* ..... Luftfartsverket
- *Sjöräddningstjänst* ..... Sjöfartsverket
- *Miljöräddningstjänst till sjöss* ..... Kustbevakningen
- *Räddningstjänst vid utsläpp av radioaktiva ämnen från kärntekniska anläggningar* ..... Länsstyrelserna

Verksamheten ska fungera även under beredskap och i krig. Kraven på organisationen förändras emellertid och en del förändringar kan komma att ske i ansvar och uppgifter. Behovet av en beredskap för *fjällräddningsinsatser* kommer sannolikt att minska. *Sjöräddningstjänsten* och *miljöräddningstjänsten till sjöss* ska i krig genomföras med i huvudsak samma målsättning som i fred. Uppgiften är att efterforska och undsätta människor som råkar ut för olyckor till sjöss och att ta hand om olja eller kemikalier som har kommit ut i vattnet. Den statliga räddningstjänstens ansvar gäller kustvattnen, ute till havs och i Vänern, Vättern och Mälaren. Sjöfartsverket och Kustbevakningen har för dessa uppgifter redovisat ett begränsat behov av pliktpersonal under beredskap och i krig. Utredningens sekretariat har i sammanfattningen av personalbehovet i tabell D.1 av det skälet inte räknat med någon uttagning av pliktpersonal till Sjöfartsverket och Kustbevakningen.

Omfattningen av länsstyrelsernas uppgifter inom *räddningstjänsten vid utsläpp av radioaktiva ämnen från kärntekniska anläggningar* beror på om kärnkraftverken kommer att drivas i krig eller inte och vad som händer med de kärntekniska anläggningarna i Sveriges närhet. Den organisation som länsstyrelserna förfogar över för dessa uppgifter i fred bör vara tillräcklig för verksamheten under beredskap och i krig. Det är inte nödvändigt att ta ut pliktpersonal för dessa uppgifter.

Luftfartsverket svarar i fred för *flygräddningstjänsten,* men ansvaret går i krig över till det militära försvaret. Luftfartsverket kommer däremot under beredskap och i krig att svara för driften vid sina 14 flygplatser och behöver av det skälet personal som svarar för brand- och räddningstjänsten vid dessa. Ett behov av personal föreligger också vid en del kommunala flygplatser. Räddningsinsatser vid eller i närheten av flygplatserna sker både i fred och i krig inom ramen för den kommunala räddningstjänsten – dvs. inom den kommunala räddningskårens ansvar och under dess ledning. Utredningen har emellertid valt att behandla behovet av personal för Luftfartsverkets brand- och räddningstjänst i det här avsnittet om den statliga räddningstjänsten.

Luftfartsverket har preliminärt beräknat det tillkommande behovet av personal under beredskap och i krig för brand- och räddningstjänsten vid flygplatserna till mellan 2 000 och 3 000 personer. Utbildningen i fred av

denna personal bör enligt verket omfatta i runt tal 700 personer per år. Omkring 500 av dessa är avsedda för brand- och räddningstjänsten under beredskap och i krig vid Luftfartsverkets anläggningar och en del kommunala flygplatser. De kommer till början att vara krigsplacerade vid dessa anläggningar men förs senare över till kommunernas räddningskårer. De övriga 200 kommer omedelbart efter grundutbildningen att kunna ingå i kommunernas räddningskårer. Den bedömning av utbildningens längd som sekretariatet har gjort – och som redovisats i kapitel 6 – är grundad på antaganden om vad krigsorganisationen kan komma att kräva.

Sanering under beredskap och i krig efter utsläpp av olja eller andra skadliga ämnen kommer – om utsläppen och skadorna blir mycket stora – att fordra en särskild organisation. Räddningsverket bör få i uppdrag att planera för en styrka på sammanlagt omkring 1 000 personer som kan sättas in för att utföra sanering i områden som har drabbats mycket svårt av de skadliga ämnena. En utbildning under två månader för 100 pliktuttagna i genomsnitt per år skulle göra det möjligt att efter drygt tio år ha en fullt utbyggd organisation. De som redan är utbildade eller håller på att utbildas skulle kunna användas även i fred för sanering – inom landet eller utomlands om Sverige åtar sig att bistå ett annat land.

D.3 *Hälso- och sjukvård*

Arbetsuppgifter

Målet för hälso- och sjukvården i krig är att varje människa – civil eller militär – ska kunna få den vård som hans eller hennes tillstånd kräver. Att verksamheten fungerar är en viktig förutsättning för de militära förbandens stridsvärde, för totalförsvarets uthållighet och för befolkningens vilja och förmåga att göra motstånd.

Hälso- och sjukvården förfogar i krig över både *civila* och *militära* resurser. Till de civila hör framför allt de fasta anläggningarna i fred – sjukhusen och vårdcentralerna – och den personal som tjänstgör där. Som en förstärkning upprättar den civila hälso- och sjukvården vårdannex och i en del fall operationsannex. Det militära försvaret förfogar främst över ett antal rörliga enheter, den s.k. förbandsbundna sjukvården.

Med de civila resurserna sörjer hälso- och sjukvården i krig både för de civila och för de militära patienternas behov.

Verkställande organ

Sjukvårdshuvudmännen – landstingen och efter den s.k. ädelreformens genomförande även kommunerna – svarar i krig för driften av de civila resurserna inom hälso- och sjukvården. Det innebär att de planlägger och beslutar om verksamheten inom sina geografiska områden och alltså bestämmer hur personalen ska användas, hur utrustning och förnödenheter ska fördelas och skriver ut eller flyttar sjuka och skadade.

Landstingens ansvar är bl.a. akutsjukvården, den geriatriska vården,

den psykiatriska vården och primärvården. Kommunerna svarar fr.o.m. år 1992 för den somatiska långtidssjukvården – hemsjukvården och verksamheten i sjukhemmen.

Krigsförbanden ställer i krig i ordning förbandsplatser och upprättar krigs- och fältsjukhus. De militära förbanden svarar också för sjuktransporter från krigsskadeplatserna till sjukhusen eller motsvarande. En del av de militära sjukvårdsenheterna bemannas av både civil och militär personal.

Personalen i fred

Som har framgått av redogörelsen i kapitel 3 har alla som är anställda inom hälso- och sjukvården tjänsteplikt, dvs ska tjänstgöra inom verksamheten i krig i den utsträckning som kroppskrafter och hälsotillstånd tillåter. Samma sak gäller dem som har tillsynsuppgifter inom kommunernas miljö- och hälsoskyddsnämnder.

Tjänsteplikten omfattar alla hälso- och sjukvårdsutbildade som är bosatta eller stadigvarande vistas i landet. De examinerade är skyldiga att tjänstgöra upp till 70 års ålder. För andra gäller tjänstgöringsskyldigheten under en tid av högst tio eller fem år efter anställningens slut.

Hälso- och sjukvården har i sin krigsorganisation totalt omkring 400 000 personer som är verksamma i fred. Det finns också i runt tal 125 000 personer som har lämnat verksamheten men som kan tas ut med s.k. kvardröjande tjänsteplikt.

Personal inom större personalgrupper som är registrerad i den civila hälso- och sjukvårdens krigsorganisation är

- *31 000 läkare* (31 % kvinnor)
- *110 900 sjuksköterskor* (93 % ")
- *12 700 tandläkare* (40 % ")
- *72 500 undersköterskor* (95 % ")
- *65 000 sjukvårdsbiträden* (87 % ")

Sjukvårdsenhet 86

En del av den tjänstepliktiga hälso- och sjukvårdspersonalen kommer under beredskap och i krig att tillsammans med civilförsvarspliktiga ingå i särskilda enheter – organisationen kallas *Sjukvårdsenhet 86* – som har till uppgift att förstärka den fasta hälso- och sjukvårdsorganisationen.

Sjukvårdsenheterna ska framför allt

- Transportera skadade och sjuka;
- Upprätta och betjäna omlastningsstationer;
- Upprätta och betjäna uppsamlingsplatser; och
- Medverka inom lämpliga verksamhetsområden i hälso- och sjukvården (när de inte behövs för övriga uppgifter).

Varje sjukvårdsenhet består av 53 eller 68 personer. Antalet varierar beroende på hur många fordon som ingår i enheten.

Det finns för närvarande omkring 8 000 personer inskrivna i sjukvårdsenheterna. Drygt 3 000 av dessa är civilförsvarspliktiga – de övriga mellan 4 000 och 5 000 består av hälso- och sjukvårdspersonal.

Utbildning av vapenfria tjänstepliktiga för ambulanssjukvården i krig sker sedan utbildningsåret 1991/92 inom *Stockholms läns landsting* och *Västerbottens läns landsting*.

Behovet att förändra personalförsörjningen

De planer som föreligger för hälso- och sjukvården i krig innebär att hela organisationen behöver disponera 425 000–450 000 personer. En mobilisering i den storleken förutsätter både en omfördelning av personal från civila till militära enheter och att resurserna disponeras om till områden i landet med stora underskott på personal. Den omfördelning som behövs kommer att vara omfattande och ska genomföras i ett skede när kraven på organisationen av andra skäl är stora.

Problemet har tidigare varit att hålla uppgifter aktuella om alla yrkesverksamma och om dem som lämnat verksamheten. Socialstyrelsen har inrättat ett nytt personalregister – det s.k. *Integer-systemet* – som innehåller uppgifter om en stor del av personalen under beredskap och i krig. Med detta register blir det lättare att redan i fred förbereda fördelningen av personalen för krigsorganisationens behov och att hålla personer med kvardröjande tjänsteplikt krigsplacerade. Registret innehåller uppgifter om följande slag av personal: läkare, tandläkare, sjuksköterskor, laboratorie-, operations- och röntgenassistenter, undersköterskor samt medicinsk- teknisk och driftteknisk personal.

Behovet av en omfördelning från civila enheter till militära – och geografiskt inom den civila delen – är en stor svaghet i systemet. Om händelseförloppet kräver en snabb krigsorganisering kan det praktiskt bli svårt för hälso- och sjukvårdspersonalen att ta sig till bl.a. övre Norrland och Gotland. Risken är stor att det dröjer innan hälso- och sjukvården i dessa områden kommer att kunna fungera i den utsträckning som är planerat.

Ett speciellt problem i hela landet är att hälso- och sjukvården under beredskap och i krig kan få svårt att klara sina *sambandsuppgifter*. Till de åtgärder som ska ske inför ett hot – eller efter ett militärt angrepp – hör att flytta både patienter och vårdresurser. Sambandstjänsten ska svara för informationsflödet som fordras. Sambandskunnandet inom hälso- och sjukvården är i allmänhet inte särskilt väl utvecklat. Betydligt större krav kommer att ställas både tekniskt och operativt på sambandsverksamheten under beredskap och i krig. Socialstyrelsen har mot den bakgrunden slutit avtal med ett antal frivilliga inom Frivilliga Radioorganisationen (FRO) om att dessa ska tjänstgöra inom bl.a. operations- och vårdannexen.

Även *transportverksamheten* kommer att vara en viktig funktion inom hälso- och sjukvården i krig. Det handlar som framgått om att föra patienter till eller från sjukhus. Transporter kommer emellertid också att

behövas för personalen och för att verksamheten ska få förnödenheter. Brister i transportledningssystemet kan leda till att transportresurserna – både ambulanser och vanliga lastfordon – inte kommer att kunna utnyttjas i den utsträckning som förhållandena kräver.

Den *tekniska driften* av sjukhusen fordrar också personal som det med nuvarande planläggning kan vara svårt för hälso- och sjukvården att få tillgång till under beredskap och i krig. Den fredstida organisationen är i det här avseendet som regel förhållandevis liten. Det finns inte någon extra personal som under beredskap och i krig kan sättas in för att klara av de störningar som riskerar att uppstå inom det driftteknikska området. Det kan t.ex. bli nödvändigt att utföra mindre reparationer på lokaler och anordningar eller att vidta åtgärder som säkerställer tillförsel av el, värme och vatten. Om patienterna blir betydligt fler än i fred, ökar också behovet av personal som svarar för bl.a. förplägnad, inkvartering och städning.

Förstärkning med pliktpersonal

Det finns sannolikt ett behov av och förutsättningar för att ta ut ytterligare pliktpersonal till olika slag av uppgifter inom hälso- och sjukvården i krig och att rekrytera fler frivilliga. Utredningens sekretariat beskriver först syftet med uttagningen av den pliktpersonal som ska förstärka organisationen och redovisar därefter i ett sammanhang för hela funktionen hur många som hälso- och sjukvården bör ta ut med plikt för dessa uppgifter.

Sjukvårdsenhet 86

En del av den ytterligare pliktpersonal som tas ut skulle behöva förstärka de enheter – Sjukvårdsenhet 86 – som har till uppgift att upprätta omlastningsstationer och uppsamlingsplatser, att transportera sjuka och skadade och att i övrigt biträda inom hälso- och sjukvården. Organisationen består för närvarande av ca 8 000 personer. Som framgått är mellan 4 000 och 5 000 av dessa civilförsvarspliktiga inte verksamma inom hälso- och sjukvården i fred. En del av de undersköterskor som ingår i Sjukvårdsenhet 86 har genom ädelreformen fått kommunen som arbetsgivare.

En avgörande förutsättning för att sjukvårdsenheterna ska fungera är att de har tillräckligt med personal. Det kommer enligt utredningens mening att finnas många uppgifter under beredskap och i krig för dessa enheter. Pliktuttagna som har fått en grundläggande utbildning i t.ex. katastrofsjukvård passar för en stor del av uppgifterna. Det skulle väsentligt förbättra beredskapen inom hälso- och sjukvården i krig om fler pliktuttagna än som hittills har varit fallet utbildades för att tjänstgöra i sjukvårdsenheterna.

Förstärkning inom sjukhusen m.m.

En förstärkning av personalresurserna inom hälso- och sjukvården i krig med pliktpersonal som har fått en grundläggande sjukvårdsutbildning skulle till en del kunna begränsa behovet att omfördela den i fred anställda

personalen. Uttagningen av pliktpersonal skulle göra det möjligt att öka omfördelningen av undersköterskor och sjukvårdsbiträden till den i krig mycket personalkrävande kirurgiska vården.

Genom ett samarbete mellan civila och militära myndigheter på både högre och lägre regional nivå skulle det bli möjligt för dessa att använda personalen där behoven för tillfället är störst. Möjligheterna till omdispositioner skulle väsentligt öka flexibiliteten i hela organisationen och allmänt sett förbättra samarbetet mellan civila och militära myndigheter. Även detta skulle öka förmågan hos hälso- och sjukvården i krig och göra det lättare att tillgodose de behov som efter hand uppstår.

Genom en förstärkning enligt den redovisade modellen skulle hälso- och sjukvården få tillgång till personal som efter en viss utbildning kommer att kunna utföra ett antal enklare uppgifter. De i förväg uttagna skulle tas i anspråk i stället för den i allmänhet outbildade och oerfarna personal som hälso- och sjukvården annars behöver skaffa sig i en situation under beredskap eller i krig när behovet uppstår. Den i fred uttagna förstärkningspersonalen skulle som regel genomgå utbildning och bli krigsplacerad inom det egna länet eller den egna kommunen. Inställelsetiderna skulle bli korta. Effekterna av detta skulle kunna få särskild betydelse för hälso- och sjukvården i övre Norrland och på Gotland.

Samband, transporter och annan försörjning

Pliktpersonal skulle vidare behöva tas ut för att förstärka organisationen för samband och transporter inom hälso- och sjukvården. Även detta är uppgifter som fordrar något slag av enklare förberedelser. Samma sak gäller en del av den personal som svarar för den tekniska och övriga försörjningen inom sjukhusen under beredskap och i krig. Andra uppgifter fordrar emellertid specialkunskaper i en omfattning som de uttagna har genom sin yrkesutbildning och sina erfarenheter i arbetslivet, t.ex. som hantverkare eller reparatörer.

Sjukvårdshuvudmännen har begärt och i många fall fått s.k. dispositionsrätt för anställda som har nyckeluppgifter inom bl.a. underhåll och service vid sjukhusen. De räknar i övrigt med att under beredskap och i krig anställa personal för de tillkommande uppgifterna. Det gäller även den personal som ska svara för sambandstjänsten. En god personalberedskap förutsätter att åtminstone en del av personalen för de i krig tillkommande uppgifterna tas ut med plikt redan i fred och får en viss utbildning.

En tänkbar rekrytering

Bedömningarna visar att en uttagning med plikt av ytterligare omkring 3 000 personer skulle räcka bl.a. till ersätta både ett antal undersköterskor och en stor del av den äldre civilförsvarspliktiga personalen i Sjukvårdsenhet 86. Den nya pliktpersonalen skulle genomgå en bättre utbildning för sina uppgifter än vad den hittills uttagna civilförsvarspersonalen har gjort. Lika många pliktuttagna – 3 000 personer – skulle kunna ingå i den

förstärkningsresurs för framför allt sjukhus och militära förband i områden med underskott på personal som det enligt övervägandena finns behov av.

Omkring 1 000 pliktuttagna skulle vidare behövas för olika slag av underhåll och service vid sjukhusen. En uttagning även av 3 000 personer för ambulanssjukvården skulle göra det möjligt att i krig utnyttja fordonen på ett effektivare sätt än som det med nuvarande planer finns personal för.

En sammanlagd utökning efter tio år på 10 000 personer skulle fordra en uttagning på omkring 1 000 personer i genomsnitt per år. Drygt hälften av dessa pliktuttagna skulle kunna genomgå en enklare utbildning i fred. Andra skulle kunna få en orientering om sina uppgifter och utbildas först när den säkerhetspolitiska bedömningen talar för det.

Fredsnytta

De som utbildas i fred bör genomgå en enklare utbildning i katastrofsjukvård. De skulle därmed kunna vara en resurs även för händelser i fred som leder till att många människor måste tas om hand och av det skälet fordrar mycket personal.

Utbildningen av de pliktuttagna skulle leda till en ökning av sjukvårdskunnandet hos ett stort antal människor i landet. Även detta är en tillgång i fred.

D.4 *Socialtjänst*

Behovet av omsorger inom socialtjänsten kommer att öka väsentligt under beredskap och i krig. Föräldrarna till mindre barn kommer att tas i anspråk för uppgifter inom både det civila och det militära försvaret. Tiden som de är borta från barnen kommer att bli betydligt längre än i fred. Kraven på socialtjänsten ökar också till följd av att många patienter som inte är färdigbehandlade skrivs ut från sjukhusen och att det inte finns tillräckligt många anhöriga som kan vårda dem. Behovet att ta hand om flyktingar kan i hög grad komma att öka belastningen på personalen.

Socialtjänsten i de flesta kommuner har ingen särskild krigsorganisation. Verksamheten kommer att öka under beredskap och i krig men kommer sannolikt att bedrivas i ungefär samma former som i fred. Både barn- och äldreomsorgen kommer att kunna få personal från andra kommunala verksamheter. Det går sannolikt också att använda personer som har blivit arbetslösa inom myndigheter och i företag som inte längre kan fortsätta sin verksamhet. Frivilliga från t.ex. Röda korset och elever i de gymnasier som har upphört med undervisningen kommer socialtjänsten också att kunna utnyttja.

Ett antal *vapenfria tjänstepliktiga* har under åren utbildats för att under beredskap och i krig kunna tjänstgöra inom både barn- och äldreomsorgen i de flesta av landets kommuner. Erfarenheterna av verksamheten är goda. Socialtjänsten bör utveckla den här beredskapen. Målet för planeringen skulle kunna vara att socialtjänsten inom landet i dess helhet under

beredskap och i krig förfogade över omkring 10 000 pliktuttagna. Det finns för närvarande omkring 6 500 vapenfria tjänstepliktiga som är krigsplacerade i verksamheten. Den återstående delen skulle kunna tas ut under drygt tio år med i genomsnitt ca 400 per år.

De pliktuttagna skulle kunna tjänstgöra inom både barn- och äldreomsorgen. Det fordras enligt kommunernas bedömningar inte lika mycket utbildning för de uppgifter som de pliktuttagna ska utföra inom barnomsorgen som för det arbete som ska ske inom äldreomsorgen. De som t.ex. genom feriearbete har skaffat sig erfarenheter från barn- eller äldreomsorgen borde kunna krigsplaceras i verksamheten efter endast en mycket begränsad utbildning. Denna skulle framför allt ta sikte på att ge de uttagna kunskaper om uppgifterna som organisationen har under beredskap och i krig.

D.5 *Telekommunikationer*

Verksamhetens inriktning

Grunden till den uthållighet i telenätet som behövs för att motsvara kraven både under beredskap och i krig läggs vid den utbyggnad av nätet som ska tillgodose kundernas krav på säkerhet och tillgänglighet i fred.

Televerksamheten kommer i krig att inriktas framför allt på att riksnätet – inkl. programkontroll och stationer för rundradio – ska fungera. Även utlandsförbindelserna och de delar av lokal- och landsnäten som har väsentlig betydelse för totalförsvaret ska upprätthållas. Verksamhet som inte är nödvändig för driften kommer att begränsas eller läggas ned.

Driften av televerksamheten kommer i krig att bli mer personalkrävande än som är fallet i fred. Ett antal tele- och radiostationer som i fred är obemannade kommer i krig att behöva personal. Även reservanläggningar och centraler av olika slag kommer att behöva passning dygnet runt. Anläggningsverksamheten kommer att drivas i den omfattning som är möjlig utan att driften blir eftersatt.

AB Telia och Telestyrelsen

Televerket ombildas den 1 juli 1993 till aktiebolaget Telia. Det nya telebolaget kommer enligt riksdagens beslut att kompenseras ekonomiskt för sina åtaganden inom totalförsvaret. Bolaget kommer emellertid inte att kunna ha några myndighetsuppgifter och blir således inte funktionsansvarig myndighet. Den statliga Telestyrelsen, som inrättades den 1 juli 1992, kommer att svara för funktionen telekommunikationer inom totalförsvaret.

Televerket indelades den 1 januari 1992 i åtta resultatansvariga teleregioner, som har ersatt de tidigare 20 teleområdena. Omorganisationen beräknas leda till en minskning av antalet anställda med i runt tal 4000. Behovet av personal för verkets – och senare för bolagets – krigsorganisation kan inte anges förrän fredsorganisationen har fått stadga, personal

utsetts till befattningarna i telebolaget och en ny krigsorganisation blivit fastställd. Detta kommer sannolikt att ske under år 1993.

Behovet av pliktpersonal

Telia kommer i sin krigsorganisation att ha omkring 1 200 vapenfria tjänstepliktiga. De flesta är utbildade till nätreparatörer och krigsplacerade i organisationen. De finns också ett antal kabelreparatörer. Samtliga vapenfria tjänstepliktiga inom organisationen hade minst tvåårig el- eller teleteknisk gymnasieutbildning eller motsvarande praktik inom området innan de togs ut till tjänstgöringen.

Televerket räknar med att behovet av sådan personal kommer att minska i framtiden. För detta talar den tekniska moderniseringen, som bl.a. leder till ökad användning av optofiber.

D.6 *Transporter*

Verksamhetens inriktning

Funktionen transporter omfattar både åtgärder som gör att vägar, järnvägar, hamnar och flygplatser kan hållas i stånd och själva utförandet av transporterna. Statliga organ som Vägverket, Banverket och Luftfartsverket svarar för att anläggningarna fungerar också under beredskap och i krig. Även kommunerna har emellertid i krig ett ansvar för sådana anläggningar. Det följer av principen att den som svarar för en verksamhet i fred också har ett ansvar för den i krig.

Transporterna kommer även i krig till största delen att utföras av transportföretagen, som kan vara statliga, kommunala eller enskilda.

Järnvägstransporter

Banverket svarar för anläggningarna – banan, signalsystemet och utrustningen – som gör det möjligt att bedriva tågtrafik. Banverket har egen personal för att hålla anläggningarna i stånd. Byggnads- och reparationsberedskapen (BRB) kommer om det behövs att kunna utföra banarbeten och byggarbeten avsedda att skydda anläggningarna.

Utbildning av vapenfria tjänstepliktiga till reparatörer inom el-, signal- och teleområdena har pågått – först inom SJ, senare inom Banverket – sedan 1960-talet. Omkring 1 200 vapenfria är för närvarande krigsplacerade i verksamheten. Behovet beräknas komma att minska något under 1990-talet.

För omsättning av den personal som enligt planeringen ska finnas i krigsorganisationen räcker det enligt Banverket med att ett 50-tal personer i genomsnitt per år tas ut med plikt till utbildning och krigsplacering inom verksamheten. Kravet på minst tvåårig teknisk gymnasieutbildning gäller även i fortsättningen för denna personal.

Väghållning

Vägverket svarar för väghållningen på det statliga vägnätet. Verket har under beredskap och i krig i stort sett samma uppgifter som i fred. Nybyggnadsverksamheten kommer sannolikt att upphöra eller i varje fall att minska mycket starkt. Reparationsarbetena kommer däremot att öka.

Vägverkets krigsorganisation är i stort sett identisk med organisationen i fred. För närvarande har omkring 1 300 av verkets anställda uppskov från militär tjänstgöring. Medelåldern hos personalen är hög och behovet av uppskov kommer enligt Vägverket att öka under 1990-talet. En allt större del av verksamheten i fred kommer att ske med personal utanför den egna organisationen. Även detta påverkar försörjningen med personal under beredskap och i krig.

Problemen blir särskilt stora vid en massiv bekämpning av förbindelserna. Svåra väderförhållanden kan komma att minska uthålligheten. Vid ett koncentrerat angrepp mot förbindelserna kommer behovet av personal och materiel från det militära försvaret att vara stort. Vägverket kommer även att behöva anlita BRB.

Vägverket har i överläggningar med utredningens sekretariat framhållit att det för de tillkommande uppgifterna skulle vara lämpligt att förstärka organisationen med i runt tal 1 000 personer, som tas ut med plikt, utbildas i fred och krigsplaceras i verksamheten. Grundutbildningen bör enligt Vägverket pågå under sammanlagt sex månader och omfatta framför allt praktik inom produktionen. Den pliktuttagna personalen skulle enligt verket ingå i drift- och underhållsgrupper, som under ledning av erfaren personal bygger reservbroar, reparerar vägar och deltar i annan väghållning. Den nya organisationen skulle kunna fyllas genom uttagning av förslagvis omkring 100 totalförsvarspliktiga per år. En del av organisationen skulle emellertid kunna bestå av värnpliktiga som i omkring 30-årsåldern lämnar arméns ingenjörsförband och som får en kortare utbildning.

Den pliktpersonal som håller på att utbildas skulle kunna användas även när det i fred på grund av t.ex. svåra väderförhållanden som varar länge eller andra särskilda händelser behövs mycket personal. Det gäller också de som redan är utbildade och som om det behövs kallas in för att tjänstgöra. Deras medverkan skulle bli ett led i den repetitionsutbildning som alla pliktuttagna skulle komma att genomgå.

De ca 200 *kommuner* som är väghållare behöver också personal som i krig svarar för bl.a. röjning, reparationer och renhållning. De flesta kommunerna har anställda som svarar för åtminstone en del av arbetet. I fred använder dessa kommuner i ökande utsträckning entreprenadföretag – i en del fall Vägverket – för väghållningsuppgifterna. Kommunerna har av det skälet ett intresse av att entreprenadföretagen kan bedriva verksamhet även under beredskap och i krig och att kommunerna får disponera delar av deras resurser.

Om det blir nödvändigt med t.ex. stora reparationer på vägarna kommer

kommunerna att kunna anlita BRB. Det finns inget skäl för kommunerna att bygga upp en egen organisation med pliktpersonal för dessa uppgifter.

Flygplatser

De allmänna och enskilda flygplatserna – till dessa hör Luftfartsverkets 14 flygplatser och många kommunala flygplatser – har i fred egen personal för att kunna hålla anläggningarna i stånd. De som äger flygplatserna och alltså svarar för driften har ett intresse av att under beredskap och i krig kunna behålla en så stor del som möjligt av personalen. För utbyggnader eller reparationer av startbanorna kan det bli nödvändigt att använda resurser inom BRB.

Hamnar

Även de som svarar för driften av hamnarna kan behöva säkerställa tillgången på personal som håller anläggningarna i stånd. Det gäller framför allt större hamnar som det kan vara ett riksintresse att kunna driva även sedan delar av dem har skadats. BRB kommer också här att kunna utföra de arbeten som eventuellt behövs.

Transporternas utförande

SJ har brist på personal i delar av sin organisation för *tågdriften* under beredskap och i krig. Med hänsyn till trafiksäkerhetsbestämmelserna går det emellertid inte att tillgodose detta behov med pliktuttagna som normalt inte arbetar i verksamheten. SJ räknar med att i stället omfördela sin personal och att öka arbetstiden hos de i fred anställda.

Behovet av transporter med *tunga lastbilar* (minst 3,5 ton tjänstevikt) kommer under beredskap och i krig att bli mycket stort. Försvarsmakten tar i anspråk en stor del av både fordonen och yrkesförarna i den fredstida verksamheten. Enligt den personalplanläggning som har skett för de åkerier och lastbilscentraler som ska verka inom den civila delen av totalförsvaret kommer det att fordras i genomsnitt två förare till varje fordon som företagen förfogar över. Antalet tunga lastbilar som ska finnas i krigsorganisationen framgår av planeringsmålen för transportverksamheten i krig.

Transportföretagen kommer enligt planläggningen att under beredskap och i krig behöva rekrytera mellan 5 000 och 10 000 lastbilsförare. Hos de båda frivilligorganisationer som utbildar personal för den här verksamheten – *Sveriges Kvinnliga Bilkårers Riksförbund och Frivilliga Automobilkårernas Riksförbund* – finns det avtalsbundna medlemmar som tillgodoser detta behov. Den bedömningen gäller landet som helhet. Regionalt förekommer det emellertid brister, t.ex. i övre Norrland.

ÖCB, som är funktionsansvarig myndighet, räknar med att de regionala behoven ska kunna tillgodoses om företagen som ska utföra transporterna även får disponera

- Förare som snabbutbildas när behovet uppstår;
- Personer som har arbetat som förare och som fortfarande har eller har haft behörighet att köra tunga fordon; och
- Andra personer som kan köra tung lastbil och som får ett särskilt förarbevis.

Den funktionsansvariga myndigheten anser att frivilligorganisationernas avtalsbundna medlemmar är den viktigaste resursen om det blir nödvändigt att regionalt även genom andra åtgärder minska bristen eller att i personalplanläggningen ytterligare öka organisationen. Erfarenheten visar att de frivilliga i allmänhet är starkt engagerade i verksamheten och gärna tar det ansvar som uppgiften kräver. Det finns redan ett system för denna utbildning och är inte nödvändigt att organisera en uttagning av förare med plikt.

D.7 *Elenergi*

En viktig del av åtgärderna inom funktionen energiförsörjning syftar till att trygga tillförseln av elenergi. Flera av de kraftstationer som ska drivas i krig kan behöva mer personal än i fred för att kunna fungera. Distributionen av elenergi är känslig för skador och andra störningar. Det blir sannolikt nödvändigt att reparera t.ex. ställverk och viktigare linjer för överföring av elkraft. Byggnads- och reparationsberedskapen (BRB) har resurser för att kunna medverka i olika slag av byggnadsarbeten inom elförsörjningen. BRB ska bl.a. uppföra splitterskydd vid transformatorstationer.

Vattenfall har sedan 1920-talet utbildat vapenfria tjänstepliktiga, som ska ingå i den krigsorganiserade verksamheten hos de kraftproducerande företagen och inom eldistributionsföretagen. Merparten av de vapenfria genomgår en grundutbildning under ca tio månader för att under ledning av anställd personal självständigt kunna utföra uppgifter inom drift- eller reparationsverksamheten. De flesta repetitionsutbildas vart fjärde år. En del av de uttagna genomgår en kortare grundutbildning och en begränsad repetitionsutbildning.

Den plan som har utarbetats för utbildning av vapenfria tjänstepliktiga inom elförsörjningen – och antalet hittills utbildade – framgår av följande tabell.

Typ av personal	Utbildningen påbörjad år	Behov, antal personer	Uttagna, antal personer
Linjereparatörer	1924	1 600	1 580
Dito gruppchefer	1990	150	10
Driftbiträden	1984	1 200	270
Ställverksreparatörer	1989	400	30
Dammreparatörer	1990	150	20
Summa		**3 500**	**1 910**

Tabellen visar att uppfyllnaden för de flesta slagen av befattningar ligger långt under behovet. Detta beror i flera fall på att uttagningen och utbildningen har börjat först under de senaste åren. Det finns för närvarande ca 1 900 utbildade till de planerade 3 500 tjänsterna. Det främsta skälet till bristen på driftbiträden är att det inte har funnits tillräckligt många vapenfria tjänstepliktiga som varit lämpliga för denna utbildning och tjänstgöring.

Utredningens sekretariat har tillsammans med det för kraftindustrins beredskapsplanering ansvariga samarbetsorganet *Kraftsam Elberedskap* övervägt frågor om personalförsörjningen. Kraftsam anser att behoven för de flesta områdena är lämpligt avvägda. Internationaliseringen av elproduktionen ökar emellertid osäkerheten om verksamheten i framtiden. Detta får konsekvenser också för planeringen av verksamheten i krig. Även de förändringar i hotbilden som företagen lägger till grund för sina överväganden om beredskapen kan komma att påverka personalbehovet i krig.

En utbildning av omkring 200 personer per år – som också ska täcka de avgångar som äger rum – leder till att det behov som för närvarande kan förutses kommer att vara tillgodosett inom drygt tio år. Kraftsam Elberedskap utesluter emellertid inte att behovet av pliktpersonal för de tillkommande uppgifterna i krig kan komma att öka under den redovisade perioden.

De kommunala energiverken har för sin verksamhet ett behov av personal som under beredskap och i krig svarar för bl.a. reparationer av ledningar och ställverk. Det räcker sannolikt i stor utsträckning med den personal som eldistributionsföretagen förfogar över i fred. Förutsättningen är att företagen får disponera huvuddelen av personalen inom sina drifts- och anläggningsenheter och att de kan anlita BRB. Något behov att för den kommunala verksamheten bygga upp en organisation med pliktpersonal föreligger inte.

D.8 *Flyktingverksamhet*

En militär konflikt i Sveriges närhet riskerar att leda till att vi under kort tid måste ta emot ett mycket stort antal flyktingar. Andra händelser – t.ex. oroligheter i omvärlden – kan få liknande konsekvenser. Det kan komma att ske innan Sverige är indraget i ett krig eller innan regeringen har beslutat om höjd beredskap.

Flyktingarna behöver sannolikt i sådana fall få uppehälle i Sverige så länge striderna eller oroligheterna i det egna landet pågår. Samtliga bör senare ges möjligheter att återvända. Det finns mot den bakgrunden ingen anledning att i de enskilda fallen göra asylutredningar och att genomföra någon tillståndsprövning. Alla måste emellertid registreras och få identitetshandlingar. Uppgifter ska kunna lämnas till internationella organ om vilka som befinner sig i landet. Det kan också bli nödvändigt att på begäran efterforska personer som saknas. Myndigheterna måste självfallet även

ordna med förläggning, måltider och sjukvård. Många flyktingar behöver sannolikt också få en viss personlig utrustning.

Statens invandrarverk är funktionsansvarig myndighet och kommer att leda verksamheten. *Polisens* uppgift blir att fastställa identiteten på var och en och att svara för ordning och säkerhet. En mycket stor del av de praktiska åtgärderna i samband med att flyktingarna ska registreras och tas om hand kommer *kommunerna* emellertid att svara för. Det ställer krav även på lokal ledning av verksamheten och på betydligt mer personal än som normalt arbetar inom flyktingsverksamheten på lokal och central nivå.

Företrädare för Invandrarverket har i diskussioner med utredningens sekretariat framhållit att beredskapen för dessa åtgärder behöver bli bättre. Det finns skäl att i fred förbereda en förstärkning genom att ta ut, utbilda och krigsplacera pliktpersonal. En styrka på mellan 1 000 och 2 000 personer skulle fordra en uttagning under 10–15 år på 100–150 personer årligen. De skulle efter utbildning under förslagsvis sex månader kunna bli en resurs som Invandrarverket och kommunerna kan använda även i ett läge när Sverige inte är indraget i krig men på grund av oroligheter i omvärlden behöver ta emot ett mycket stort antal flyktingar.

D.9 *Trossamfundens verksamhet*

De själavårdande och sociala åtgärderna

Svenska kyrkan och de övriga trossamfunden – kristna och icke kristna –kommer i krig att kunna göra mycket för att lindra verkningarna för människor av de stridshandlingarna som drabbar dem. Det militära försvaret kommer att behöva bistånd i sin själavårdande verksamhet och hjälp med diakonala insatser. Samma sak gäller inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Den hjälpverksamhet som utredningen syftar på kommer att få en betydligt större omfattning i krig än vad den har i fred. Trossamfunden kommer att kunna hjälpa till med att ta hand om framför allt barn, äldre, sjuka, skadade och flyktingar.

Svenska kyrkan förbereder sig i samverkan med de övriga trossamfunden för att under beredskap och i krig upprätthålla en verksamhet som sannolikt kommer att bli betydligt större än i fred.

De förberedelser som trossamfunden gör har betydelse också vid samhällets insatser i samband med stora olyckor eller allvarliga störningar i viktiga samhällsfunktioner i fred. Företrädare för kyrkan eller andra trossamfund medverkar i de s.k. krisgrupper som har bildats under senare år på många håll i landet.

Begravningsverksamheten

Den kyrkliga kommunen svarar även under beredskap och i krig för begravningsverksamheten. Avsikten är att upprätthålla samma begrav-

ningsskick som i fred. Ett stort antal döda kan emellertid göra det nödvändigt med avsteg. Till den kyrkliga kommunens ansvar hör bl.a. att sörja för att det finns mark för begravningarna. Särskilda åtgärder kan behöva vidtas för att tillgodose behovet av begravningsplatser för icke kristna.

Den kyrkliga kommunens ansvar omfattar de administrativa, rättsliga och ekonomiska åtgärderna, inte de religiösa och ceremoniella frågorna.

Personalbehov

Trossamfunden kommer under beredskap och i krig att ha ett mycket stort behov av personal för sina själavårdande och sociala uppgifter. Sammantaget för hela landet kommer verksamheten att fordra mer personal än vad samfunden förfogar över i fred. De i fred anställda – inom Svenska kyrkan gäller det framför allt präster, diakoner och församlingsassistenter – utgör kärnan i personalen som ska verka under beredskap och i krig. En stor del av tillkommande uppgifterna kommer emellertid att kunna utföras av medlemmar i samfunden som åtar sig frivilligt arbete.

Vapenfria tjänstepliktiga har i många år tagits ut och utbildats för uppgifter i den sociala verksamheten inom olika trossamfund. Det har skett genom *Sveriges Kristna Ungdomsråd (SKU)*, som har goda erfarenheter av verksamheten. Företrädare för SKU bedömer att trossamfunden kommer att behöva omkring 3 000 personer, utöver anställda och frivilliga, för de tillkommande uppgifterna inom den själavårdande och sociala verksamheten i krig. Denna personal tas lämpligen ut med plikt med förslagsvis 200–300 personer per år. De uttagna ska efter utbildningen krigsplaceras i verksamheten.

Även begravningsverksamheten kommer att fordra personal för de uppgifter som tillkommer i krig. Behovet beror bl.a. på vilka konsekvenser stridshandlingarna får för befolkningen och hur långvariga de blir. Variationerna i behovet mellan olika kommuner kommer sannolikt att bli stora. Som en beredskap finns det skäl att i fred ta ut ett antal personer. Dessa kommer framför allt att kunna ersätta den del av den anställda personalen som vid en militär mobilisering lämnar sina arbetsplatser för att tjänstgöra inom försvarsmakten. Behovet av förstärkning skull kunna uppgå till ca 2 000 personer i hela landet och omfatta en uttagning med ca 100 personer per år.

D.10 *Bevakning av samhällsviktiga anläggningar*[1)]

Författningar

Samhället behöver under fred och i krig skydda anläggningar som är viktiga för totalförsvaret mot bl.a. spioneri, sabotage och angrepp från terrorister. Bestämmelser om detta finns i

1) Avsnittet har utarbetats med ledning av uppgifter och synpunkter som företrädare för *Överbefälhavaren, Rikshemvärnschefen, Televerket, Rikspolisstyrelsen, Kraftsam Elberedskap, länsstyrelserna och kommunerna* har lämnat till utredningens sekretariat.

- Lagen (1990:217) *om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. (den s.k. skyddslagen); och i*
- Förordningen (1990:1334) *om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m.*

Överbefälhavaren har med stöd av dessa författningar gett ut *Föreskrifter* (FFS 1991:1) *om skydd för samhällsviktiga anläggningar.*

Rikspolisstyrelsen har gett ut *Föreskrifter och allmänna råd om utbildning, utrustning av skyddsvakter samt bevakning av civila skyddsobjekt* (RPSFS 1991:5).

Som s.k. skyddsobjekt får försvarsområdesbefälhavaren förklara bl.a. de statliga förvaltningsbyggnader och anläggningar eller områden som försvarsmakten disponerar. Anläggningar som är viktiga för det civila försvaret blir skyddsobjekt om länsstyrelsen beslutar det.

Skyddslagen föreskriver att obehöriga inte har tillträde till ett skyddsobjekt. Tillträdesförbudet får förenas med ett förbud mot att fotografera eller göra andra avbildningar av objektet.

Det kan också bli nödvändigt att bevaka en byggnad, en anläggning eller ett område som ska skyddas. Bevakningen får utföras av polismän, militär personal (t.ex. hemvärnspersonal), väktare eller annan skyddsvaktsutbildad personal.

Skyddsobjekt m.m.

De anläggningar m.m. som ska skyddas under beredskap och krig framgår av de förteckningar över tänkta skyddsobjekt som länsstyrelserna och försvarsområdesbefälhavarna har upprättat. En översyn av dessa förteckningar pågår för närvarande. Avsikten är att länsstyrelserna och försvarsområdesbefälhavarna ska anpassa innehållet till de förändringar i lagstiftningen som nyligen har genomförts. Översynen kommer att vara slutförd i början av år 1993.

Enligt de förteckningar som har gällt under de senaste åren finns det i hela landet ca 5 600 planerade skyddsobjekt. Omkring hälften av dessa anläggningar eller områden består av civila och den andra hälften av militära anläggningar eller områden. Antalet objekt varierar från knappt 100 i några av försvarsområdena (motsvarande ungefär länen) till över 400 i ett område. Som framgår av följande sammanställning har de flesta försvarsområdena mellan 100 och 200 skyddsobjekt.

Antal skyddsobjekt	Antal försvarsområden
– 100	3
101 – 200	12
201 – 300	6
301 – 400	4
401 –	1
Summa	**26**

De i förteckningarna upptagna skyddsobjekten är i huvudsak *statliga* anläggningar eller områden. Det kan vara fråga om telestationer och flygplatser. En del av objekten är i *enskild ägo,* t.ex. kraftstationer och anläggningar för produktion av krigsviktiga förnödenheter.

Endast ett fåtal anläggningar i den *kommunala verksamheten* ingår i de hittills gjorda inventeringarna. I förteckningarna saknas bl.a. många vattenverk, avloppsanläggningar, fjärrvärmeverk, transformatorstationer och lokala kraftstationer. Utredningens sekretariat har genom en enkät till ett antal kommuner fått ett underlag för att kunna bilda sig en uppfattning om hur många objekt i den kommunala verksamheten – framför allt hur många kommunaltekniska anläggningar – som också skulle behöva skyddas under beredskap och i krig.

Enligt sekretariatets överslagsvisa beräkningar finns det i landet som helhet i runt tal 1 500 kommunala vattenverk och lika många avloppsanläggningar som har sådan betydelse för försörjningen under beredskap och i krig att de behöver skyddas.

Kommunerna har vidare enligt beräkningarna minst 1 000 anläggningar eller områden av annat slag – elanläggningar, fjärrvärmeverk, driftcentraler av olika slag och ledningscentraler – som det är angeläget att skydda. Företrädare för elförsörjningen har framhållit att det i planläggningen saknas bevakning vid ett stort antal kraftanläggningar av olika slag. Bristen på skyddspersonal vid de statliga och enskilda anläggningarna uppgår enligt de berörda företagens bedömningar till omkring 5 000 personer.

Sammanlagt för landet skulle det alltså röra sig om 5 600 hittills planerade skyddsobjekt och 4 000 tillkommande skyddsvärda anläggningar – eller totalt 9 000 à 10 000 statliga, kommunala och enskilda anläggningar och områden som har sådan betydelse för den krigsviktiga verksamheten i samhället att det är angeläget att skydda dem. De redovisade uppgifterna kommer senare att kunna jämföras med resultaten av den översyn av förteckningarna över skyddsobjekten som nu pågår och ska vara slutförd i början av år 1993.

Hotet i olika skeden

Hotet mot de krigsviktiga anläggningarna kommer att variera beroende på vilket skede i skalan fred-kris-krig det är fråga om. I fred inhämtar angriparen underrättelser eller annan information om de objekt som han senare kan vilja skada. I ett läge med stigande spänningar – när det är angeläget att höja beredskapen inom totalförsvaret – ökar underrättelseverksamheten i omfattning. Angriparen kan genom olika slag av sabotage eller andra åtgärder även vilja åstadkomma störningar i verksamheten. I det här skedet kan angriparen också ha ett intresse av att sprida desinformation om anläggningen och det skydd som har planerats. Under krig kan det bli fråga om militära angrepp mot anläggningen eller området. Det kan ske genom flyg- och robotanfall eller genom insatser av sabotagegrupper.

De skyddsåtgärder som behöver vidtas kommer att variera mellan de

olika skedena. I *fred* gäller det att identifiera de anläggningar som under beredskap och i krig kan behöva skyddas och att planera motåtgärder. Det är bl.a. nödvändigt att definiera ambitionerna och att avdela de resurser som fordras. Det kan innebära att civila och militära myndigheter planerar en bevakningsorganisation – eller förstärker den som redan finns. Till uppgiften hör att utbilda personalen som ska ingå i organisationen och att informera de berörda om planeringen.

Under *beredskap* handlar det om att verkställa de åtgärder som de ansvariga myndigheterna bedömer som lämpliga eller nödvändiga. Det sker i ett skede innan det står klart var ett militärt angrepp kommer att äga rum. Kraven på bevakningen kommer av naturliga skäl att vara mest omfattande i detta skede. Ovissheten om vilken del av landet som blir stridsområde gör det angeläget att upprätthålla en bevakning över stora delar landet. När det militära angreppet har påbörjats går det sannolikt att i hög grad inrikta skyddet på områden som drabbas av krigshandlingar. Hotet minskar sannolikt på andra håll eller ändrar karaktär. Bevakningen kan efter hand begränsas i dessa områden eller inriktas på andra objekt eller funktioner.

De skyddsvärda anläggningarnas betydelse

De skyddsvärda anläggningarnas betydelse för den krigsviktiga verksamheten beror bl.a. på deras funktion, omfattning och läge. En del av anläggningarna syftar till att göra det möjligt för civila och militära myndigheter att organisera en effektiv ledning. Detta fordrar bl.a. samband och kommunikationer. Andra har betydelse för att invånarna ska kunna få varning och information. Den livsnödvändiga försörjningen under beredskap och i krig ställer krav på att verksamheter kan fortgå, vilket i många fall fordrar att anläggningarna är funktionsdugliga.

Anläggningarna varierar i betydelse också för angriparen. Han väljer målen för sina sabotagehandlingar eller andra åtgärder med hänsyn till vad han vill uppnå och vilka resurser han kan avdela. Även om det inte går att förhindra ett angrepp – möjligen att begränsa följderna av det – kan bevakningen tvinga angriparen att använda större resurser än han vad han annars skulle ha behövt göra. Det minskar riskerna för angrepp på andra anläggningar.

Behovet av personal för bevakningen

Skyddets omfattning vid varje enskilt objekt har planerats av de myndigheter som svarar för skyddsåtgärderna. Det har i en del fall bedömts tillräckligt med en tillfällig tillsyn, s.k. *rondering*. Denna tillsyn kan vara kombinerad med användning av tekniska anordningar för larm. I andra fall sker en *ständig bevakning*.

Enligt den nuvarande planläggningen kommer en stor del av antalet skyddsvärda anläggningar emellertid att vara obevakade. Som framgår av följande tabell med uppgifter från ett av militärområdena gäller det givet-

vis i fred men till en del även under beredskap och i krig. Drygt 30 % av antalet civila objekt och knappt 20 % av de militära objekten kommer även efter ett militärt angrepp mot landet att vara obevakade.

Typ av anläggningar/ Fas	Antal anläggningar	Andel i *procent*		
		Rondering	Ständig bevakning	Obevakat
Civila				
Fred	947	34	13	53
Beredskap	991	31	51	18
Krig	960	6	63	31
Militära				
Fred	1 414	75	4	21
Beredskap	1 373	40	39	21
Krig	916	7	76	17

En av orsakerna till att så många skyddsvärda anläggningar enligt planeringen inte kommer att ha någon bevakning i krig är att det saknas personal. Den personal inom detta militärområde som är avsedd att användas för bevakning i krig uppgår enligt planeringen till ca 40 000 personer. Fördelningen mellan civila och militära anläggningar och olika slag av personal redovisas i följande tabell.

Typ av anläggning	Antal personer			
	Hemvärnspersonal	Övrig militär personal	Civil bevakningspersonal[a)]	Polis
Civila	10 640	5 210	470	13
Militära	14 650	8 020	199	–
Summa	**25 290**	**13 230**	**669**	**13**

a) Anställda inom bevakningsföretag.

Behovet av personal vid varje enskild anläggning varierar bl.a. med hänsyn till objektets funktion och betydelse, anläggningens omfattning och dess läge. Det går inte att på grundval av de nu tillgängliga uppgifterna bedöma vilken betydelse olika anläggningar har och att göra en detaljerad beräkning av personalbehovet. I det underlag som utredningen förfogar över saknas det på detta stadium framför allt uppgifter om den kommunala verksamheten. Sekretariatet måste även i det här avseendet göra en överslagsberäkning.

Det går givetvis inte heller att i det här sammanhanget bedöma en angripares möjligheter att avdela sabotageresurser och att bedöma riskerna för angrepp mot de olika anläggningarna. Bevakning och reservanordningar har emellertid en starkt avhållande effekt mot angrepp riktade mot vitala funktioner som enligt 1992 års försvarsbeslut kan vara mål för ett överraskande anfall.

Den genomsnittliga storleken på bevakningsstyrkan för de enligt planeringen inom det redovisade militärområdet utvalda skyddsobjekten är ca 30 personer. Detta antal medger sannolikt i de flesta fallen en flexibilitet i åtgärderna och en viss uthållighet i tiden. De skyddsobjekt som ligger till grund för denna planering är sannolikt prioriterade i någon mening, dvs behovet där är av allt att döma större än behovet på andra håll. Det kan mot den bakgrunden antas att behovet av personal både vid de obevakade objekten i den statliga och enskilda verksamheten och vid de tidigare redovisade kommunala anläggningarna är genomsnittligt lägre, säg 10–15 personer.

Med de tidigare beräknade omkring 5 000 tillkommande skyddsvärda anläggningarna skulle behovet av ytterligare bevakningspersonal för landet i dess helhet uppgå till mellan 50 000 à 75 000 personer. Det skulle även med en sådan förstärkning sannolikt bli nödvändigt att under krig föra över bevakningspersonal från skyddsvärda anläggningar i områden där hotet minskar till anläggningar i områden där angriparen antas ha ett större intresse att åstadkomma störningar i olika verksamheter. Omfattningen av dessa omfördelningar beror bl.a. på situationen som har uppstått – hur länge krigshandlingarna har pågått och vilka områden som är berörda.

Polisens och bevakningsföretagens personal kommer till en del att kunna tas i anspråk för dessa utökade bevakningsuppgifter. Avsnitt D.1 innehåller en redogörelse för övervägandena om polisens behov av personal för bl.a. bevakning under beredskap och i krig. Den utökning som Rikspolisstyrelsen planerar kommer emellertid att vara begränsad – i förhållande till de stora behov som det enligt de överslagsvis beräknade siffrorna skulle vara fråga om. Polisen och bevakningsföretagen kommer sannolikt till största delen att få svara för de uppgifter av rörlig karaktär som kommer att behöva utföras.

Med hänsyn till det betydande behov att utöka bevakningen som redovisningen tyder på ligger det närmast till hands att antingen låta *hemvärnet* svara för uppgifterna eller att inrätta nya militära bevakningsenheter i arméns organisation med personal speciellt utbildad för detta. Det senare alternativet har nyligen förkastats av riksdagen, som i början av år 1992 beslutade att avbryta den då pågående korttidsutbildningen av värnpliktiga inom armén. Tidigare har de politiska organen också avvisat ett förslag att ta ut värnpliktiga till utbildning under 2,5 månader. Följaktligen återstår alternativet att ge hemvärnet i uppdrag att förbereda sig för den utökade bevakningen. Som framgått av övervägandena i avsnitt 6.2 fordrar detta en förstärkning av organisationen.

D.11 *Byggnads- och reparationsverksamheten*

Arbetsuppgifter och organisation

Byggnads- och reparationsberedskapen (BRB) är en beredskapsorganisation som har till uppgift att utföra nybyggnads-, reparations- och röjnings-

arbeten för det militära och det civila försvaret. BRB ska vara verksam i krig och – om regeringen beslutar det – vid krigsfara eller förhållanden som är orsakade av krig eller krigsfara som landet har varit i. Regeringens beslut om att organisationen ska börja verka kan avse delar av landet.

BRB ska planera sådana arbeten som militära myndigheter och förband eller civila myndigheter och företag inte avser att själva utföra. Om en prioritering av de materiella resurserna måste ske när verksamheten håller på att organiseras, ska BRB enligt bestämmelserna i första hand tillgodose det militära försvarets behov

Organisationen består av de resurser som finns i fred inom bygg-, maskin-, installations- och konsultföretagen. *Fortifikationsförvaltningen* svarar för verksamheten, dvs. planerar den och träffar avtal med företag som ska ingå i organisationen.

BRB består av

- *Arbetsgrupper* ..... Motsvarar företagens arbetsorganisation i fred;
- *Maskinenheter* ..... Maskiner med förare;
- *Depåer* ..... Företagens ledning, förråd och verkstäder.

I organisationen ingår också *driftvärn.*

Inom det *militära* försvarets område kommer BRB under beredskap och krig att utföra framför allt befästningar och flygplatsarbeten

Verksamheten inom det *civila* försvaret kommer att omfatta bl.a. de olika slag av arbeten som framgår av följande sammanställning.

Funktion	Exempel på arbetsuppgift
Befolkningsskydd och räddningstjänst	Bygga skyddsrum Röja i skadade områden Ordna branddammar Leda byggande av skyddade utrymmen
Hälso- och sjukvård	Ombyggnad av lokaler Komplettera befintliga sjukhus
Telekommunikationer	Förstärka byggnader för länkstationer, transformatorer m.m. Reparera ledningar
Transporter	Bygga nya vägar (enligt krigsvägplanen) Ordna kringgångsvägar Reparera vägar, järnvägar, flygplatser och hamnar
Elenergi	Reparera kraft- och transformatorstationer, byggnader och vattenvägar Bygga skydd för anläggningar

Personalbehov

I BRB ingår för närvarande ca 1 600 företag, som under beredskap och i krig beräknas kunna disponera mellan 50 000 och 60 000 av sina fredstida anställda. Företagen har uppskov för i runt tal 10 % av dessa.

Kraven på verksamheten kan på många håll bli mycket stora och behovet av personal kommer sannolikt att öka. Det är följaktligen ett

intresse att företagen får disponera så många som möjligt av sina anställda. Nyckelpersonal i företagen bör även i fortsättningen ha möjligheter att få uppskov från militär tjänstgöring. Den del av de anställda inom BRB-företagen som inte ska ingå i det militära försvaret bör inte tas i anspråk för andra uppgifter inom det civila försvaret.

BRB-företagen kan vidare komma att behöva ett antal personer utan särskild utbildning som kan utföra enklare uppgifter. Ledningen för BRB bedömer att dessa kommer att kunna rekryteras under beredskap och i krig, dvs. genom arbetsförmedlingen eller med stöd av bestämmelserna om tjänsteplikt. Som utredningen framhållit i avsnitt 6.1.4 kan det vara lämpligt att företagen för en del av uppgifterna, framför allt röjningsarbetet, även använder den förstärkningspersonal som enligt överväganden i avsnitt D.2 kan komma att finnas inom funktionen befolkningsskydd och räddningstjänst. Enligt utredningens mening är det inte lämpligt att BRB bygger upp en egen organisation av pliktpersonal som tas ut i fred och krigsplaceras i verksamheten.

Bilaga E

Beräknade kostnader i genomsnitt per elevdag för utbildning av vapenfria tjänstepliktiga till brandmän utbildningsåret 1991/92

Måttenhet: Kronor per elevdag

Typ av utbildning och kostnad	Kronor	Kronor (avrundat)
1. ***Inledande utbildning***		
1.1 *Grundkostnad*[a)]		
Dagersättning	39:00	
Beklädnadsersättning	8:30	
Förläggning (hyra)	102:87	
Förplägnad	51:30	
Måltidsersättning	18:95	
Helgersättning	7:70	
Förplägnadsersättning	2:90	
Resor (in- och utryckn, ledighet)	50:00	
Sjukvård och läkemedel	1:35	
Tandvård	0:15	
Glasögon	1:15	
Foto	0:65	
Fritidsverksamhet	1:25	
Fysisk verksamhet	1:25	
Utryckningsbidrag	14:90	
Familjebidrag	37:00	
Särskild ekonomisk hjälp	1:25	
Summa	**339:97**	**340:00**
1.2 *Utbildningskostnad*[b)]		
Lärare	103:23	
Utbildningslokaler	8:63	
Litteratur m.m.	5:30	
Utbildningsservice	129:06	
Skyddsglasögon	3:45	
Tvätt skyddskläder	10:38	
Transporter	12:01	
Administration av de pliktuttagna	17:20	
Övrig administration	25:95	
Summa	**315:21**	**320:00**
1.3 Totalt		**660:00**
2. ***Praktiktjänstgöring***		
2.1 *Grundkostnad*[a)]		
Dagersättning	39:00	
Beklädnadsersättning	8:30	
Förläggning (hyra)	102:87	
Förplägnad	51:30	

Måltidsersättning	18:95	
Helgersättning	7:70	
Förplägnadsersättning	2:90	
Resor (in- och utryckn, ledighet)	50:00	
Sjukvård och läkemedel	1:35	
Tandvård	0:15	
Glasögon	1:15	
Foto	0:65	
Fritidsverksamhet	1:25	
Fysisk verksamhet	1:25	
Utryckningsbidrag	14:90	
Familjebidrag	37:00	
Särskild ekonomisk hjälp	1:25	
Summa	**339:97**	**340:00**
2.2 *Utbildningskostnad*[c)]		
Lärare	4:32	
Utbildningslokaler	0:35	
Litteratur m.m.	0:12	
Utbildningsservice	5:54	
Glasögon	0:05	
Tvätt av skyddskläder	6:94	
Transporter	1:22	
Administration av de pliktuttagna	17:20	
Övrig administration	25:95	
Summa	**61:69**	**100:00**
Totalt		**440:00**
3. ***Repetitionsutbildning (övningar)***		
3.1 *Grundkostnad*[d)]		
Dagpenning	464:40	
Befattningspenning	2:20	
Förläggning	102:87	
Förplägnad	120:95	
Sjukvård och läkemedel	4:95	
Resor	33:25	
Summa	**728:62**	**730:00**
3.2 *Utbildningsningskostnad*[d)]		
Lärare och övningsledare	203:25	
Utbildningslokaler	8:63	
Litteratur m.m.	5:30	
Utbildningsservice	172:10	
Glasögon	3:45	
Tvätt skyddskläder	20:76	
Transporter	12:01	
Administration av de pliktuttagna	17:20	
Övrig administration	25:95	
Summa	**468:65**	**470:00**
3.3 Totalt		**1 200:00**

a) Vapenfristyrelsens beräknade genomsnittliga kostnader under utbildningsåret 1992/93 för grundutbildning av vapenfria tjänstepliktiga inom befolkningsskydd och räddningstjänst. I förläggningskostnaden ingår även den del (50%) som Räddningsverket svarar för.

b) Räddningsverkets beräknade genomsnittliga kostnader under utbildningsåret 1992/93 för repetitionsutbildning (övningar) av vapenfria tjänstepliktiga inom befolkningsskydd och räddningstjänst. Räddningsverkets kostnader för förläggning redovisas som en grundkostnad.

c) Räddningsverkets beräknade genomsnittliga kostnader för grundutbildning av vapenfria tjänstepliktiga inom befolkningsskydd och räddningstjänst. Praktiktjänstgöringen blir mer omfattande än i den genomförda grundutbildningen och det avrundade beloppet kan antas ligga ca 30 % under den framräknade summan.

d) Beloppet avser genomsnittliga kostnader för vapenfria tjänstepliktiga som deltar i repetitionsutbildning (övningar) vid räddningsskolorna. Om övningarna i stället sker lokalt utgår kostnaderna för förläggning och reduceras kostnaden för förplägnad. Det sammanlagda beloppet för lokala övningar kan beräknas till 1 000 kronor per elevdag.

Statens offentliga utredningar 1992

Kronologisk förteckning

1. Frihet – ansvar – kompetens. Grundutbildningens villkor i högskolan. U.
2. Regler för risker. Ett seminarium om varför vi tillåter mer föroreningar inne än ute. M.
3. Psykiskt stördas situation i kommunerna –en probleminventering ur socialtjänstens perspektiv. S.
4. Psykiatrin i Norden –ett jämförande perspektiv. S.
5. Koncession för försäkringssammanslutningar. Fi.
6. Ny mervärdesskattelag.
   – Motiv. Del 1.
   – Författningstext och bilagor. Del 2. Fi.
7. Kompetensutveckling - en nationell strategi. A.
8. Fastighetstaxering m.m. – Bostadsrätter. Fi.
9. Ekonomi och rätt i kyrkan. C.
10. Ett nytt bolag för rundradiosändningar. Ku.
11. Fastighetsskatt. Fi.
12. Konstnärlig högskoleutbildning. U.
13. Bundna aktier. Ju.
14. Mindre kadmium i handelsgödsel. Jo.
15. Ledning och ledarskap i högskolan – några perspektiv och möjligheter. U.
16. Kroppen efter döden. S.
17. Den sista undersökningen – obduktionen i ett psykologiskt perspektiv. S.
18. Tvångsvård i socialtjänsten – ansvar och innehåll. S.
19. Långtidsutredningen 1992. Fi.
20. Statens hundskola. Ombildning från myndighet till aktiebolag. S.
21. Bostadsstöd till pensionärer. S.
22. EES-anpassning av kreditupplysningslagen. Ju.
23. Kontrollfrågor i tulldatoriseringen m.m. Fi.
24. Avreglerad bostadsmarknad. Fi.
25. Utvärdering av försöksverksamheten med 3-årig yrkesinriktad utbildning i gymnasieskolan. U.
26. Rätten till folkpension – kvalifikationsregler i internationella förhållanden. S.
27. Årsarbetstid. A.
28. Kartläggning av kasinospel – enligt internationella regler. Fi.
29. Smittskyddsinstitutet – ny organisation för Sveriges nationella smittskyddsfunktioner. S.
30. Kreditförsäkring – Några aktuella problem. Fi.
31. Lagstiftning om satellitsändningar av TV-program.Ku.
32. Nya Inlandsbanan. K.
33. Kasinospelsverksamhet i folkrörelsernas tjänst? C.
34. Fastighetsdatasystemets datorstruktur. M.
35. Kart- och mätningsutbildningar i nya skolformer. M.
36. Radio och TV i ett. Ku.
37. Psykiatrin och dess patienter – levnadsförhållanden, vårdens innehåll och utveckling. S.
38. Fristående skolor. Bidrag och elevavgifter. U.
39. Begreppet arbetsskada. S.
40. Risk- och skadehantering i statlig verksamhet. Fi.
41. Angående vattenskotrar. M.
42. Kretslopp – Basen för hållbar stadsutveckling. M.
43. Ecocycles – The Basis of Sustainable Urban Development. M.
44. Resurser för högskolans grundutbildning. U.
45. Miljöfarligt avfall – ansvar och riktlinjer. M.
46. Livskvalitet för psykiskt långtidssjuka – forskning kring service, stöd och vård. S.
47. Avreglerad bostadsmarknad, Del II. Fi.
48. Effektivare statistikstyrning – Den statliga statistikens finansiering och samordning. Fi.
49. EES-anpassning av marknadsföringslagstiftningen. C.
50. Avgifter och högkostnadsskydd inom äldre- och handikappomsorgen. S
51. Översyn av sjöpolisen. Ju.
52. Ett samhälle för alla. S.
53. Skatt på dieselolja. Fi.
54. Mer för mindre – nya styrformer för barn- och ungdomspolitiken. C.
55. Råd för forskning om transporter och kommunikation. K.
    Råd för forskning om transporter och kommunikation. Bilagor. K.
56. Färjor och farleder. K.
57. Beskattning av vissa naturaförmåner m.m. Fi.
58. Miljöskulden. En rapport om hur miljöskulden utvecklas om vi ingenting gör. M.
59. Läraruppdraget. U.
60. Enklare regler för statsanställda. Fi.
61. Ett reformerat åklagarväsende. Del. A och B. Ju.
62. Forskning och utveckling för totalförsvaret – förslag till åtgärder. Fö.
63. Regionala roller – en perspektivstudie. C.
64. Utsikt mot framtidens regioner – sju debattinlägg. C.
65. Kartboken. C.
66. Västsverige – region i utveckling. C.
67. Fortsatt reformering av företagsbeskattningen. Del 1. Fi.
68. Långsiktig miljöforskning. M.
69. Meningsfull vistelse på asylförläggning. Ku.
70. Telelag. K.
71. Bostadsförmedling i nya former. Fi.
72. Det kommunala medlemskapet. C.

1993-02-18
STOCKHOLM

Statens offentliga utredningar 1992

Kronologisk förteckning

73. Välfärd och valfrihet – service, stöd och vård för psykiskt störda. S.
74. Prova privat – Provning och mätteknik inom SP och SMP i europaperspektiv. N.
75. Ekonomisk politik under kriser och i krig. Fi.
76. Skogspolitiken inför 2000-talet. Huvudbetänkande. Skogspolitiken inför 2000-talet. Bilagor I. Skogspolitiken inför 2000-talet. Bilagor II. Jo.
77. Psykiskt störda i socialförsäkringen – ett kunskapsunderlag. S.
78. Utredningen om vissa internationella insolvensfrågor. Ju.
79. Statens fastigheter och lokaler – ny organisation. Fi.
80. Kriminologisk och kriminalpolitisk forskning. Ju.
81. Trafikpolisen mer än dubbelt bättre. Ju.
82. Genteknik – en utmaning. Ju.
83. Aktiebolagslagen och EG. Ju.
84. Ersättning för kränkning genom brott. Ju.
85. Förvaltning av försvarsfastigheter. Fö.
86. Ett nytt betygssystem. U.
87. Åtgärder för att förbereda Sveriges jordbruk och livsmedelsindustri för EG – förslag om vegetabiliesektorn, livsmedelsexporten och den ekologiska produktionen. Jo.
88. Veterinär verksamhet – behov, organisation och finansiering. Jo.
89. Bostadsbidrag – enklare – rättvisare – billigare. S.
90. Biobränslen för framtiden. Jo.
91. Biobränslen för framtiden. Bilagedel. Jo.
92. Pliktleverans. U.
93. Svensk skola i världen. U.
94. Skola för bildning. U.
95. Den svenska marknaden för projektkapital – statens nuvarande och framtida roll. N.
96. Förbud mot etnisk diskriminering i arbetslivet. Ku.
97. Sparar vi för lite? Hushållssparandet i samhällsekonomin. Fi.
98. Kommunernas socialbidrag – en kartläggning av normer, kostnader m.m. S.
99. Rådgivningen inom jordbruket och trädgårdsnäringen. Jo.
100. Staten och arbetsgivarorganisationerna. Fi.
101. Försvarsmaktens hälso- och sjukvård. Fö.
102. Myndigheternas förvaltningskostnader – budgetering av pris- och löneförändringar. Fi.
103. FHU92. A.
104. Vår uppgift efter Rio – svensk handlingsplan inför 2000-talet. M.
105. Administrativt stöd till Försvarsmakten. Fö.
106. Civilbefälhavarna. Fö.
107. Kulturstöd vid ombyggnad. Ku.
108. VAL, Organisation Teknik Ekonomi. Ju.
109. Investeringar i arrendejordbruket och andra arrenderättsliga frågor. Ju.
110. Information och den nya InformationsTeknologin – straff- och processrättsliga frågor m.m. Ju.
111. Den framtida skogsvårdsorganisationen. Jo.
112. Administrationen i kanslihuset. Klara administrationen – Bilaga. Fi.
113. Lag om företagsrekonstruktion. Ju.
114. Malmöregionens trafiksystem. Överenskommelse om åtgärder i trafikens infrastruktur. K.
115. Kontroll i konkurrens – avveckling av AB Svensk Bilprovnings monopol på kontrollbesiktning. K.
116. Privat förmedling och uthyrning av arbetskraft. A.
117. Konsumenterna och lågprisbutiken. En studie av ändrade köpvanor i dagligvaruhandeln. Jo.
118. Arvoden för vård hos privatpraktiserande läkare. S.
119. Svensk trädgårdsnäring – nuläge och utvecklingsmöjligheter. Jo.
120. Allmänna arvsfonden. S.
121. Vissa mervärdeskattefrågor. Fi.
122. Social bakgrund – studiestöd och övergång till högre studier. U.
123. Ett hav av möjligheter – AMU-Gruppen på väg mot 2000-talets utbildningsmarknad. A.
124. Bistånd under omprövning. Översyn av det svenska utvecklingssamarbetet med Moçambique. UD.
125. Åtgärder för att förbereda Sveriges jordbruk och livsmedelsindustri för EG – förslag om animaliesektorn. Jo.
126. Swedish Environmental Debt. M.
127. Boverket – uppgifter och verksamhet. Fi.
128. Kommunal uppdragsverksamhet. C.
129. Merkostnader vid sjukdom och handikapp. S.
130. Vinna eller försvinna – folkrörelsernas lotterier och spel i framtiden. C.
131. Grovt Rattfylleri och Sjöfylleri. Ju.
132. Frivillig verksamhet för totalförsvaret – ett mål- och resultatperspektiv. Fö.
133. Mottagandet av asylsökande och flyktingar. Ku.
134. Handlingsoffentlighet hos kommunala företag. C.
135. Miljöskadeförsäkring och handräckningskostnader. M.
136. Svenskt fiske – nuläge och utvecklingsmöjligheter. Jo.
137. Arkeologi och exploatering. Ku.

Statens offentliga utredningar 1992

Kronologisk förteckning

138. Några frågor angående Regeringsrätten. Ju.
139. Totalförsvarsplikt. Fö.

Statens offentliga utredningar 1992

Systematisk förteckning

Utrikesdepartementet

Bistånd under omprövning. Översyn av det svenska utvecklingssamarbetet med Moçambique. [124]

Justitiedepartementet

Bundna aktier. [13]
EES-anpassning av kreditupplysningslagen. [22]
Översyn av sjöpolisen. [51]
Ett reformerat åklagarväsende. Del A och B. [61]
Utredningen om vissa internationella insolvensfrågor. [78]
Kriminologisk och kriminalpolitisk forskning. [80]
Trafikpolisen mer än dubbelt bättre. [81]
Genteknik – en utmaning. [82]
Aktiebolagslagen och EG. [83]
Ersättning för kränkning genom brott. [84]
VAL, Organisation Teknik Ekonomi. [108]
Investeringar i arrendejordbruket och andra arrenderättsliga frågor. [109]
Information och den nya Informations Teknologin – straff- och processrättsliga frågor m.m. [110]
Lag om företagsrekonstruktion. [113]
Grovt Rattfylleri och Sjöfylleri. [131]
Några frågor angående Regeringsrätten.[138]

Försvarsdepartementet

Forskning och utveckling för totalförsvaret – förslag till åtgärder. [62]
Förvaltning av försvarsfastigheter. [85]
Försvarsmaktens hälso- och sjukvård. [101]
Administrativt stöd till Försvarsmakten. [105]
Civilbefälhavarna. [106]
Frivillig verksamhet för totalförsvaret – ett mål- och resultatperspektiv. [132]
Totalförsvarsplikt. [139}

Socialdepartementet

Psykiskt stördas situation i kommunerna –en probleminventering ur socialtjänstens perspektiv. [3]
Psykiatrin i Norden – ett jämförande perspektiv. [4]
Kroppen efter döden. [16]
Den sista undersökningen – obduktionen i ett psykologiskt perspektiv. [17]
Tvångsvård i socialtjänsten – ansvar och innehåll. [18]
Statens hundskola. Ombildning från myndighet till aktiebolag. [20]
Bostadsstöd till pensionärer. [21]
Rätten till folkpension – kvalifikationsregler i internationella förhållanden. [26]
Smittskyddsinstitutet – ny organisation för Sveriges nationella smittskyddsfunktioner. [29]
Psykiatrin och dess patienter – levnadsförhållanden, vårdens innehåll och utveckling. [37]
Begreppet arbetsskada. [39]
Livskvalitet för psykiskt långtidssjuka – forskning kring service, stöd och vård. [46]
Avgifter och högkostnadsskydd inom äldre- och handikappomsorgen. [50]
Ett samhälle för alla. [52]
Välfärd och valfrihet – service, stöd och vård för psykiskt störda. [73]
Psykiskt störda i socialförsäkringen – ett kunskapsunderlag. [77]
Bostadsbidrag – enklare – rättvisare – billigare. [89]
Kommunernas socialbidrag – en kartläggning av normer, kostnader m.m. [98]
Arvoden för vård hos privatpraktiserande läkare. [118]
Allmänna arvsfonden. [120]
Merkostnader vid sjukdom och handikapp. [129]

Kommunikationsdepartementet

Nya Inlandsbanan. [32]
Råd för forskning om transporter och kommunikation.
Råd för forskning om transporter och kommunikation. Bilagor. [55]
Färjor och farleder. [56]
Telelag. [70]
Malmöregionens trafiksystem. Överenskommelse om åtgärder i trafikens infrastruktur. [114]
Kontroll i konkurrens – avveckling av AB Svensk Bilprovnings monopol på kontrollbesiktning. [115]

Finansdepartementet

Koncession för försäkringssammanslutningar. [5]
Ny mervärdesskattelag.
– Motiv. Del 1.
– Författningstext och bilagor. Del 2. [6]
Fastighetstaxering m.m. – Bostadsrätter. [8]
Fastighetsskatt. [11]
Långtidsutredningen 1992. [19]
Kontrollfrågor i tulldatoriseringen m.m. [23]
Avreglerad bostadsmarknad. [24]
Kartläggning av kasinospel – enligt internationella regler. [28]
Kreditförsäkring – Några aktuella problem. [30]
Risk- och skadehantering i statlig verksamhet. [40]
Avreglerad bostadsmarknad. Del II. [47]
Effektivare statistikstyrning – Den statliga statistikens finansiering och samordning. [48]

Statens offentliga utredningar 1992

Systematisk förteckning

Skatt på dieselolja. [53]
Beskattning av vissa naturaförmåner m.m. [57]
Enklare regler för statsanställda. [60]
Fortsatt reformering av företagsbeskattningen. Del 1. [67]
Bostadsförmedling i nya former. [71]
Ekonomisk politik under kriser och i krig. [75]
Statens fastigheter och lokaler – ny organisation. [79]
Sparar vi för lite? Hushållssparandet i samhällsekonomin. [97]
Staten och arbetsgivarorganisationerna. [100]
Myndigheternas förvaltningskostnader – budgetering av pris- och löneförändringar. [102]
Administrationen i kanslihuset.
Klara administrationen – Bilaga. [112]
Vissa mervärdeskattefrågor. [121]
Boverket – uppgifter och verksamhet. [127]

Utbildningsdepartementet

Frihet – ansvar – kompetens. Grundutbildningens villkor i högskolan. [1]
Konstnärlig högskoleutbildning. [12]
Ledning och ledarskap i högskolan – några perspektiv och möjligheter. [15]
Utvärdering av försöksverksamheten med 3-årig yrkesinriktad utbildning i gymnasieskolan. [25]
Fristående skolor. Bidrag och elevavgifter. [38]
Resurser för högskolans grundutbildning. [44]
Läraruppdraget. [59]
Ett nytt betygssystem. [86]
Pliktleverans. [92]
Svensk skola i världen. [93]
Skola för bildning. [94]
Social bakgrund – studiestöd och övergång till högre studier. [122]

Jordbruksdepartementet

Mindre kadmium i handelsgödsel. [14]
Skogspolitiken inför 2000-talet. Huvudbetänkande. [76]
Skogspolitiken inför 2000-talet. Bilagor I. [76]
Skogspolitiken inför 2000-talet. Bilagor II. [76]
Åtgärder för att förbereda Sveriges jordbruk och livsmedelsindustri för EG – förslag om vegetabiliesektorn, livsmedelsexporten och den ekologiska produktionen. [87]
Veterinär verksamhet – behov, organisation och finansiering. [88]
Biobränslen för framtiden. [90]
Biobränslen för framtiden. Bilagedel. [91]
Rådgivningen inom jordbruket och trädgårdsnäringen. [99]
Den framtida skogsvårdsorganisationen. [111]
Konsumenterna och lågprisbutiken. En studie av ändrade köpvanor i dagligvaruhandeln. [117]
Svensk trädgårdsnäring – nuläge och utvecklings möjligheter. [119]
Åtgärder för att förbereda Sveriges jordbruk och livsmedelsindustri för EG – förslag om animaliesektorn. [125]
Svenskt fiske – nuläge och utvecklingsmöjligheter. [136]

Arbetsmarknadsdepartementet

Kompetensutveckling - en nationell strategi. [7]
Årsarbetstid. [27]
FHU92 [103]
Privat förmedling och uthyrning av arbetskraft. [116]
Ett hav av möjligheter – AMU-Gruppen på väg mot 2000-talets utbildningsmarknad. [123]

Kulturdepartementet

Ett nytt bolag för rundradiosändningar. [10]
Lagstiftning om satellitsändningar av TV-program. [31]
Radio och TV i ett. [36]
Meningsfull vistelse på asylförläggning. [69]
Förbud mot etnisk diskriminering i arbetslivet. [96]
Kulturstöd vid ombyggnad. [107]
Mottagandet av asylsökande och flyktingar. [133]
Arkeologi och exploatering. [137]

Näringsdepartementet

Prova privat – Provning och mätteknik inom SP och SMP i europaperspektiv. [74]
Den svenska marknaden för projektkapital – statens nuvarande och framtida roll. [95]

Civildepartementet

Ekonomi och rätt i kyrkan. [9]
Kasinospelsverksamhet i folkrörelsernas tjänst? [33]
EES-anpassning av marknadsföringslagstiftningen.[49]
Mer för mindre – nya styrformer för barn- och ungdomspolitiken. [54]
Regionala roller – en perspektivstudie. [63]
Utsikt mot framtidens regioner – sju debattinlägg. [64]
Kartboken. [65]
Västsverige – region i utveckling. [66]
Det kommunala medlemskapet. [72]
Kommunal uppdragsverksamhet. [128]
Vinna eller försvinna – folkrörelsernas lotterier och spel i framtiden. [130]
Handlingsoffentlighet hos kommunala företag. [134]

Statens offentliga utredningar 1992

Systematisk förteckning

Miljö- och naturresursdepartementet

Regler för risker. Ett seminarium om varför vi tillåter mer föroreningar inne än ute. [2]
Fastighetsdatasystemets datorstruktur. [34]
Kart- och mätningsutbildningar i nya skolformer. [35]
Angående vattenskotrar. [41]
Kretslopp – Basen för hållbar stadsutveckling. [42]
Ecocycles – The Basis of Sustainable Urban Development. [43]
Miljöfarligt avfall – ansvar och riktlinjer. [45]
Miljöskulden. En rapport om hur miljöskulden utvecklas om vi ingenting gör. [58]
Långsiktig miljöforskning. [68]
Vår uppgift efter Rio – svensk handlingsplan inför 2000-talet. [104]
Swedish Environmental Debt. [126]
Miljöskadeförsäkring och handräckningskostnader. [135]