

## OFR/O FM yttrande över BU 08/SR

# OFR/O FM yttrande över *Försvarets budgetunderlag för år 2008 med särskilda redovisningar*

### Inledning

Nedan följer OFR/O FM yttrande över Försvarets budgetunderlag för år 2008 med särskilda redovisningar. OFR/O FM har härvid tagit del av:

- ÖB missiv (07-02-09),
- Huvuddokumentet (07-02-09),
- Ovanstående redovisade underlag är kompletterade vid samverkan U/I 07-02-16
- Utkast SR 3 (07-02-12),
- Utkast SR 6 (07-02-12),
- Utkast SR 7 (07-02-23),
- Utkast SR 10 (07-02-19) och
- Utkast SR 15 (07-02-12).
- vad avser personaldelar i ÖB missiv, huvuddokument och SR 7 så är det behandlat vid samverkan SP Pers 07-02-21 samt genom SP Pers utgåva 07-02-23.
- Sammantaget är budgetunderlaget även kompletterade vid samverkan U/I 07-02-23.

OFR/O FM delar i allt väsentligt Försvarets inriktning förutom vad Försvarets föreslår för delar av personalförsörjningen. Samverkan i enlighet med Avtal om samverkan för utveckling inom Försvarets kan därför inte avslutas i enighet.

### Yttrande

### Sammanfattning

OFR/O FM är överens med och har ingen annan uppfattning än Försvarets avseende den övergripande inriktningen, förutom de behov Försvarets anser sig ha rörande delar av personalförsörjningen. Vi vill därför vara ytterligt tydliga på att det är helt avgörande för parterna att regeringen tydligt anger hur man vill att Försvarets utvecklas såväl på kort som på lång sikt. Vi delar också Försvarets uppfattning att regeringen bör verka för att såväl kort- som långsiktigt klargöra hur man vill att personalförsörjningen i ett brett perspektiv skall fungera i Försvarets. Graden av regeringens tydlighet i dessa avseende är helt avgörande för parternas möjlighet att, tillsammans genom samverkan och kollektivavtal, kunna utveckla Försvarets personalförsörjning såväl för officerare som för andra personalkategorier för att kunna möta den framtida organisationens behov.

OFR/O FM vill också, i likhet med Försvarmakten, särskilt trycka på vikten av långsiktiga och relevanta ekonomiska styrningar, t ex avseende utnyttjande av ackumulerat anslagssparande och anslagskredit. För Försvarmakten som helhet och för dess personal i synnerhet krävs en långsiktighet och att alla former av ekonomiska och annorstädes kortsiktiga kast undviks.

De åtgärder som Försvarmakten vidtagit under hösten 2006, vilka beskrivs i den första delen av *Särskild redovisning uppgift 7 – Personalförsörjning*, anser OFR/O FM i huvudsak vara fullt tillräckliga för att uppnå den balans i personalförsörjningen som Försvarmakten eftersträvar. Dessa åtgärder har delvis tillkommit i överenskommelse med arbetstagarorganisationerna. Vi delar därför inte Försvarmaktens uppfattning om behovet av ett flerbefälssystem med till fullo från utbildningsstart differentierade karriärer.

OFR/O FM är av uppfattningen, vilket också indikeras av Försvarmaktens budgetunderlag, att det råder en obalans mellan uppgifter och resurser. Vår farhåga är att regeringen och Försvarmakten skall tro att förordningsreglering kommer att lösa alla problem som i mångt och mycket är resursfrågor. Vi anser inte att förordningsreglering är lösningen på Försvarmaktens problem. En obalans mellan uppgifter och resurser kommer till sist att leda till frågan om Försvarmaktens möjlighet att balansera arbetstagarnas disponibla arbetstid. En fråga parterna planerat att hantera gemensamt 2007-2008 inom ramen för en översyn av avtals- och villkorsstrukturen. Att då ge Försvarmakten alltför stor handlingsfrihet genom förordningsreglering av till exempel hur anställningsförhållanden skall vara i insatsorganisationen riskerar dels att bli en övergripande arbetsmiljöfråga, dels att accentuera resursproblematiken då arbetstagarorganisationernas möjlighet till ansvarstagande reduceras. Dessutom anser vi att det inte finns en sådan upplösning i Försvarmaktens underlag att man tydligt kan skilja på verkliga problem och upplevda problem. Vi är därför tveksamma till en del av Försvarmaktens förslag. Det är vidare vår uppfattning att Försvarmakten inte till fullo har analyserat de möjligheter man har att tillsammans med arbetsmarknadens parter lösa de upplevda problemen. Ett exempel är den inventering och analys av avtals- och villkorsfrågor Försvarmakten relaterar till i sitt underlag. Kan inte Försvarmakten med en samlad bild uttrycka sina behov i annat än övergripande och generella termer är det svårt att tillmötesgå de behov man anser sig ha.

I förhållande till den arbetsgivarpolitiska delegeringen som råder inom det statliga området så riskerar man också frångå delegeringsprincipen genom en alltför vittgående reglering av insatsorganisationen och visstidsanställningar. Frågan måste då ställas om Försvarmakten fortsatt skall vara en del av denna bärande princip och om man fortsatt skall vara en medlem i arbetsgivarverket. Ett vägval som därmed kan innebära att regeringen bli tvungen att ta ett helt annat ansvar. En alltför vittgående förordningsreglering riskerar dessutom en spridning på det övriga statliga området.

En fråga är heller inte helt och fullt belyst i Försvarmaktens underlag och det frågan om EG arbetstidsdirektiv. OFR/O FM är övertygad om att lag- och förordningsreglering inte räcker för att hantera den utmaningen utan att det är genom kollektivavtal mellan parterna på arbetsmarknaden som frågan har störst chans att

hanteras framgångsrikt för alla parter.

Avslutningsvis anser OFR/O FM inte att Försvarmakten lyckats kostnadsbeskriva sitt förslag när det gäller personalförsörjningen i det breda perspektivet.

### **Internationell tjänstgöring**

Försvarmakten anger ett antal incitament för att uppmuntra till ett frivilligt åtagande om tjänstgöringsskyldighet. Det förslag som skulle kunna uppfattas som ett (positivt) incitament handlar om lönebildningen. Utifrån OFR/O FM erfarenhet har Försvarmakten trots upprepade försök från vår sida och Försvarmaktsledningens stöd för detta hittills inte visat någon reell förmåga att hantera lönebildning som ett strategiskt styrmedel. Detta får dock inte tas som intäkt för att en reglering skulle nå bättre resultat. Det som krävs är istället enligt OFR/O FM ett långsiktigt och målmedvetet fortsatt arbete parterna emellan.

### **Reglering av militär personal**

Om Försvarmakten kan anställa soldater och befäl på lägre nivå i allt större utsträckning synes exemplen med specialförbandens behov och behoven av IEEDD, CBRN etc. vara obsoleta. Försvarmakten har redan idag möjligheten att anställa officerare med annan (civil) kompetens för att sedan utbilda densamma till den militära nivå som önskas. Den möjligheten får dock aldrig urholka kravet på militär- och officerskompetens. Här borde regeringen vara mycket tydlig på att den utbildning som till exempel officersförordningens § 30 i dag kräver verkligen också genomförs.

De begränsningar Försvarmakten upplever sig ha när det gäller vad man kan nyttja sin anställda personal (soldater) till är ingenting man kan skylla parterna för. Det är ett utslag av den föregående regeringens politik. OFR/O FM anser att frågan kan överlämnas till arbetsmarknadens parter att lösa förutsatt att regeringen är tydlig med de övergripande styrningarna. Man får i det sammanhanget inte dra felaktiga slutsatser av den roll som arbetstagarorganisationerna har som trovärdiga parter på arbetsmarknaden när det gäller att kritiskt granska genomförandet av de beslut som fattats.

En särreglering syftande till att ändra förutsättningarna för anställning av officerare, befäl och specialister i insatsorganisationen anser OFR/O FM vara för tidigt att göra med Försvarmaktens nuvarande underlag som grund. Vid en jämförelse är utlandsstyrkan, vilket Försvarmakten också mycket riktigt poängterar, operativ verksamhet. Insatsorganisationen innebär dock en avsevärt större variabel än bara rent operativ verksamhet varför en sådan liknelse inte låter sig göras. OFR/O FM understryker dock att det inom insatsorganisationen finns/kommer att finnas vissa särskilda behov föranledda bland annat av operativa skäl – de behoven avser parterna ta hand om genom kollektivavtalsreglering.

OFR/O FM anser att vissa förordningsförändringar kanske kan vara nödvändiga för att de kollektivavtalslutande parterna skall kunna ta sitt ansvar. Dessa förändringar måste i så fall vara ett resultat av parternas gemensamma uppfattning utgående från ett helhetsperspektiv baserat på regeringens inriktningar.

### **Soldatförsörjning**

När det gäller anställning av soldater vill OFR/O FM vara tydlig på att vi genom kollektivavtal har gett Försvarmakten exakt vad Försvarmakten begärt och det inom de tidsramar som Försvarmakten som förhandlingspart har styrt. Vi är också fortsatt beredda att tillmötesgå Försvarmaktens behov av soldatförsörjning genom kollektivavtalsreglering för termin tre, beredskap, övning, insats och yrkesväxling i det vidare perspektiv Försvarmakten anger. Försvarmakten skriver att de upplever problem med att åstadkomma en relevant kollektivavtalsreglering när det rör anställda soldater. OFR/O FM är av uppfattningen att det berott på den föregående regeringens inriktning och noterar att det är en ny regering som nu äger den frågan. I detta avseende är regeringens inriktning synnerligen viktig. OFR/O FM anser att man i första hand skall möjliggöra tidsbegränsade anställningar av meniga och befäl på lägre nivåer i insatsorganisationen genom kollektivavtal. Grunden för detta är insatsorganisationens behov av samtränade och samövade förband för insatser.

### **Befälsförsörjning**

OFR/O FM har ingenting emot ett flexibelt befälssystem. Vi vill därför fortsätta att diskutera och tillsammans med Försvarmakten utveckla den överenskomma parterna emellan om befälsförsörjningen som blev resultatet av dialogen inför 2007. Under det partsgemensamma arbetet har vår största farhåga och oenighet främst berört kvalitetsaspekten på dem som skall utöva befäl. Officerare och andra i chefsställning på olika hierarkiska nivåer måste enligt oss ha en generell utbildningsnivå som minst motsvarar den som de har som man skall eller kan komma att föra befäl över såväl under utbildning som under insats. OFR/O FM är därför övertygad om att en generell högskolebehörighet även fortsättningsvis utgör den lägsta nivån innan man kan antas till grundläggande utbildning.

Den som skall föra befäl måste kunna hantera säkerhet under utbildning och insats, ha en värdegrund som överstämmer med samhällets och Försvarmaktens krav samt kunna hantera människor med annan kulturell bakgrund och erfarenhet. Den grundläggande officersutbildningen måste därför vara av sådan kvalité och därmed av sådan längd att den kan utgöra en grund för fortsatt yrkesutövning i den initiala befattningen både som chef, utbildare och fackman/specialist. OFR/O FM är fullständigt övertygade om att, i nuvarande omvärldsläge och med de uppgifter som utgör dagens och framtidens utmaningar, en sådan utbildning både kräver bredd och djup. Det låter sig inte göras med mindre än att den grundläggande utbildningens längd innan anställning minst är tre till fyra terminer plus praktik även för dem som förutses inleda sin yrkesutövning på de lägre nivåerna. OFR/O FM har ett visst mått av respekt för Försvarmaktens syn på vem man vill rekrytera, men vi hävdar att det går att stimulera dem man vill anta till utbildning att under liknande omständigheter som nu komplettera sin civila utbildning för att uppnå den lägsta nivån.

OFR/O FM hemställer att regeringen reglerar utbildningar, utbildningsinriktningar och antagningskrav till officersutbildning.

### **Tidsbegränsade anställningar**

OFR/O FM är precis som Försvarmakten av uppfattningen att officersyrket implicit inte är ett livstidsyrke. Det historiska faktum att endast ca 1/3 av officerarna stannar i yrket till pensionsålder visar att tillsvidareanställning inte är lika med ett livstidsyrke. Vi är av uppfattningen att Försvarmakten har verktyg för att, bland annat tillsammans med arbetsmarknadens parter, styra personalflöden. Det är mer en fråga om utövande av sin arbetsgivarroll än behov av tidsbegränsade anställningar. Det är därför viktigt att Försvarmakten utvecklar sin förmåga att göra relevanta planer för hur rekrytera, utveckla/stimulera, bibehålla och avveckla personal och att regeringen inte frestas att gå regleringsvägen. Framför allt anser OFR/O FM inte att det föreligger ett behov av att reglera en möjlighet till tidsbegränsade anställningar. Vi är av uppfattningen att det inte är anställningstidens längd som är orsaken till Försvarmaktens upplevda problembild utan det är tillämpningen av de möjligheter som arbetsgivaren Försvarmakten redan äger som är problemet.

Det karriärväxlingsprogram Försvarmakten tillsammans med parterna har startat upp anser OFR/O FM både är positivt och viktigt för en framgångsrik personalförsörjning. Farhågan vi har är om Försvarmakten är tillräckligt tydlig i sin arbetsgivarroll för att utnyttja det. I detta sammanhang bör framhållas partssystemets fördelar där arbetstagarorganisationer och arbetsgivare tillsammans skapar legitimitet för nämnda program.

Statsmakterna och Försvarmakten måste också överväga hur den föreslagna stödorganisationen personalförsörjs. Man måste kanske särskilja antalet ramstyrda militära befattningar i insatsorganisationen från stödorganisationen. I det stycket kan begränsningar i antalet militära befattningar vara hämmande. En officer med rätt kompetens bör kunna ha en befattning i stödorganisationen utan att man begränsat sig till att befattningen som sådan är civil eller att den överskrider någon fastställd antalsmässig ram för officerare. OFR/O FM yrkar därför på att regeringen och Försvarmakten lämnar systemet med att ange befattningar som militära eller civila med fastställda antalsmässiga ramar och övergår till ett kompetensbaserat system för att personalförsörja befattningar såväl i stöd- som insatsorganisationen. Med det menar OFR/O FM att en del av den upplevda farhågan kan elimineras.

Försvarmakten är inte ensam aktör inom den statliga sektorn och det är viktigt att alla former av reglering och avtal fullt ut fungerar tillsammans med övriga delar av arbetsmarknaden och samhället i stort, till exempel i relation till trygghets-, pensions- och försäkringsfrågor. Det är av yttersta vikt att regeringen även tar hänsyn till detta faktum.

OFR/O FM är beredda att tillsammans med Försvarmakten bidra till att hantera det verkliga problemet dvs att ett visst antal skall lämna yrket före pension. Vi är inte beredda att vare sig ta hand om eller acceptera att en anställning för officerare (eller befäl) genom förordning skall vara tidsbegränsad.

### **Aspirantutbildning**

OFR/O FM anser att aspirantutbildning kan vara en lösning inom vissa kompe-

tensområden där värnplikten inte utgör tillräcklig rekryteringsgrund. Vi anser dock inte att aspirantutbildning som generell metod är en bra lösning. Värnplikts-tjänstgöring bör även fortsättningsvis utgöra grunden för en militär anställning i Försvarsmakten. I stället bör uttagningen till värnpliktstjänstgöringen ses över så att den som är intresserad av en anställning medges att göra sin värnplikt. Försvarsmaktens rekryteringsåtgärder och Pliktverkets normer för antagning bör istället utredas.

*Med vänlig hälsning*  
OFFICERSFÖRBUNDET

*Mikael Boox*  
Mikael Boox