

Särskilda redovisningar rörande frivillig försvarsverksamhet

**Regeringsbeslut 28, planeringsanvisningar 2003-06-26, Fö2003/1456/MIL.
C HKV Planeringsdirektiv 2:2 FB 04, 2003-09-30, 23 250:74315 (uppgift 19).**

INNEHÅLL

1. Uppgiften	2
2. Sammanfattning.....	2
3. Redovisningen	3
3.1 Bakgrund.....	3
3.2 Grundsyn.....	3
3.3 Uppdragen till de frivilliga försvarsorganisationerna	5
3.3.1 Allmänt	5
3.3.2 Utbildningsklossar i grundorganisationen.....	5
3.3.3 Instrukörer i grundorganisationen	5
3.3.4 Bemanningssupdrag i insatsorganisationen	6
3.3.5 Hemvärdet	6
3.3.6 Insatsorganisationen i övrigt.....	7
3.3.7 Internationella insatser	8
3.4 Totalförsvarsinformation	9
3.5 Rekrytering	9
3.5.1 Kvinnor i Försvarsmakten.....	9
3.5.2 Ungdomsverksamhet.....	10
3.6 Regeländringar	10

1. Uppgiften

Ur regeringsbeslut 28, planeringsanvisningar 2003-06-26, Fö2003/1456/MIL, (tillika uppgift 19 i C HKV Planeringsdirektiv 2:2 FB 04, 2003-09-30, 23 250:74315):

”Försvarmakten skall, utöver den redovisning som skall göras i oktober 2003, i budgetunderlaget för 2005 ge sin syn på frivilligverksamheten i framtiden med hänsyn till Försvarmaktens förändrade uppgifter. Redovisningen skall ske i samverkan med Krisberedskapsmyndigheten och de frivilliga försvarsorganisationerna.”

2. Sammanfattning

Försvarmakten lämnar sin grundsyn på den frivilliga försvarsverksamheten som innebär att Försvarmakten anser att de frivilliga försvarsorganisationerna kan bidra till att höja Försvarmaktens förmåga att föra väpnad strid och att det är Försvarmaktens behov som skall styra uppdraget till de frivilliga försvarsorganisationerna.

Försvarmakten ser nya roller och uppgifter för organisationerna. I grundorganisationen som utbildningsklossar och instruktörer i grundutbildningen av värnpliktiga. I insatsorganisationen såväl nationellt som internationellt. Här finns behov av bemanning på utpekade befattningar, men också som kompetenspooler för Försvarmaktens olika uppgifter.

Frivilliginstruktörernas kompetens skall, på ett bättre sätt än i dag, nyttjas för de internationella uppgifterna.

Försvarmakten framhåller organisationernas vikt för folkförankring och försvarsvilja och därmed också vikten av att en intern och extern totalförsvarsinformation sker genom organisationernas försorg.

Som bonuseffekt av organisationernas verksamhet är att den bidrar till rekryteringen av anställda till Försvarmakten – inte minst kvinnor. Denna del skall beaktas och utvecklas.

Detsamma gäller organisationernas ungdomsverksamhet, som har stor betydelse för rekryteringen men också socialt för samhället i sin helhet, vilket bör beaktas i den framtida finansieringen.

Försvarmakten föreslår också en översyn av tjänstgöringsvillkoren för den frivilliga personalen, främst beträffande ianspråktagande i grundorganisationen och i den internationella verksamheten.

3. Redovisningen

3.1 Bakgrund

De frivilliga försvarsorganisationernas verksamhet regleras i förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet (frivilligförordningen). Enligt förordningen avses med frivillig försvarsverksamhet sådan verksamhet som främjar totalförsvaret och som omfattar försvarsupplysning samt rekrytering och utbildning av frivilliga för uppgifter inom totalförsvaret.

I förordningen upptas de organisationer, som är att räkna till de frivilliga försvarsorganisationerna. För närvarande är de 23 stycken och kommer att så vara fram till den 1 januari 2007, då fyra organisationer föreslås utgå. Regeringen har ännu inte fattat beslut i frågan om de föreslagna organisationerna skall utgå per den 1 januari 2007.

Försvarsmakten ger i dag utbildningsuppdrag till 21 av de nuvarande 23 organisationerna. Civilförsvarsförbundet och Svenska Blå Stjärnan har inga uppgifter för Försvarsmakten.

Samverkan har skett med Krisberedskapsmyndigheten i form av underhandsdiskussioner inom ramen för det ordinarie samarbetet mellan myndigheterna när det gäller frivillig försvarsverksamhet. De frivilliga försvarsorganisationerna har deltagit under hand bl a genom det gemensamma arbetet i framtidsgruppen (Ag FU), vars förslag denna redovisning i många fall bygger på, samt i de årliga dialogerna som genomförs med var och en organisation, som har uppdrag för Försvarsmakten.

3.2 Grundsyn

Det övergripande målet för den frivilliga försvarsverksamheten inom Försvarsmakten skall vara att höja Försvarsmaktens förmåga att föra väpnad strid. De frivilliga försvarsorganisationerna kan på ett bra sätt bidra till detta genom att utveckla och förändra redan innehavda kompetenser samt utbilda för nya uppgifter.

Försvarsmaktens behov av kompetenser och förmågor skall vara styrande för uppdragen till de frivilliga försvarsorganisationerna. Behoven skall tydligt framgå i de uppdrag som Försvarsmakten ger de frivilliga försvarsorganisationerna. Utbildning som genomförs på Försvarsmaktens uppdrag skall vara kvalitetssäkrad på samma sätt som övrig utbildning i Försvarsmakten.

Den frivilliga försvarsverksamheten utgör även en viktig grund för samhällets förmåga att kunna förebygga och hantera kriser och påfrestningar på samhället i fred. Det frivilliga, ideella engagemanget bör fortsatt uppmuntras så att bidraget till samhällets säkerhet och förmåga utvecklas.

Hur de i Försvarsmakten erhållna kompetenserna kan nyttjas i den civila krishanteringens är en fråga för Krisberedskapsmyndigheten och Försvarsmakten tillsammans, men framför allt är det en fråga som kan behandlas djupare först då ett förslag till nationell säkerhetsstrategi utarbetats, vilket försvarsberedningen anmält kommer vara en del av beredningens redovisning under 2005.

De frivilliga försvarsorganisationerna och deras medlemmars engagemang är ett ovärderligt bidrag till folkförankring och försvarsvilja.

Den frivilliga personalen har genom sina civila studier och yrkesutövningar många kompetenser – t ex ledarskap, IT, beteendevetare, informatörer, jurister m m – som kan tillföras Försvarsmakten. Väl tillvaratagna kan dessa kompetenser anpassas till Försvarsmaktens behov och även nyttjas för täckande av brister i Försvarsmaktens förband.

Försvarsmaktens förändrade uppgifter och därmed förändrade kompetensbehov ställer krav på att de frivilliga försvarsorganisationernas utbildning utvecklas och ges ett delvis nytt innehåll. Utbildning som tidigare var starkt inriktad mot en specifik befattning måste breddas och göras mer framåtsyftande och omfatta ett utvidgat kompetensområde. Frivilligorganisationerna kan utgöra en kompetensorganisation för kompletterande utbildning. Exempel på sådan utbildning kan vara befälsutbildning och funktionsutbildning inom t ex ledning, motortjänst och sjukvård.

Frivilligpersonalens tillgänglighet i jämförelse med den pliktiga personalen är också att beakta för ianspråktagandet i Försvarsmakten. För totalförsvarspliktiga regleras och begränsas tillgängligheten i lagar och förordningar, medan den frivillige – naturligtvis med hänsyn tagen till varseltid för civil arbetsgivare – kan ianspråktagas under många tillfällen utan att regelverk lägger hinder.

Frivilligutbildningen är kostnadseffektiv för Försvarsmakten. En stor del av utbildningen genomförs på helger med ringa ersättningar och på hemorten och därmed inga eller låga reskostnader till följd. Dessutom, genom att frivilligpersonalen medför specifik civil kompetens, kan utbildningarna göras kortare och effektivare. Ett annat sätt att effektivisera utbildningen, göra den billigare och kunna nå fler frivilliga, är att erbjuda distansutbildning, en metod som kan vara särskilt passande för personer med ett stort engagemang för uppgiften, vilket de frivilliga har.

Dagens indelning i avtalsslutande, befälsutbildande och färdighetsutvecklande organisationer är numera omodern. De avtalsslutande organisationerna, som tidigare var de organisationer som fick bemanningsuppdrag, har i sin utbildning befälsutbildning, av såväl egen personal som övrigt befäl ingående i Försvarsmakten. De befälsutbildande och färdighetsutvecklande organisationerna kan i dag – och gör det - åta sig uppgifter innebärande kompetens- och personalförsörjning.

3.3 Uppdragen till de frivilliga försvarsorganisationerna

3.3.1 Allmänt

För de frivilliga försvarsorganisationerna, med sina kompetenser, finns ett stort antal uppgifter av olika slag i den framtida Försvarsmakten. Både i Försvarsmaktens nationella och internationella verksamhet, men också som stöd till samhället i övrigt vid svåra påfrestningar och särskilda händelser. Några är likartade dagens uppgifter, andra är nya. Numerären på bemanningsuppgifter kommer att väsentligt minska, men kommer till del att behöva ersättas med s k kompetenspooler, ytterst för höjd beredskap, men också för grundorganisationens behov samt för deltagande i Försvarsmaktens uppdrag utanför landet. Samtliga uppgifter måste utvecklas, förändras och kvalitetssäkras, vilket kräver ett nytt synsätt, både hos myndigheten och organisationerna. Nya och förändrade utbildningar måste arbetas fram. Försvarsmakten kommer fortlöpande, i dialog med de frivilliga försvarsorganisationerna, bestämma vilka befattningar och kompetenser som kan innehas av frivilligpersonal i framtiden.

3.3.2 Utbildningsklossar i grundorganisationen

I en försvarsmakt, med en begränsad värnpliktsutbildning, kan de frivilliga försvarsorganisationerna utgöra ett komplement i flera avseenden. En uppgift som kan utvecklas är s k förbandsklossar för utbildningsförbanden. När färre värnpliktiga utbildas är det särskilt viktigt att dessa får den mest kvalificerade utbildningen. Om man skall utbilda värnpliktiga till alla befattningar i förbanden kommer det att ske en överutbildning till många befattningar, t ex kockar. Här kan frivilliga ges möjlighet att bemanna frivilligklossar. Vid t ex stabs- och underhållsenheter kan därför stödfunktioner tillgodoses genom frivilligpersonal under delar av värnpliktsutbildningen. Finns behov kan frivilliga också kvarstå i krigsbefattningar för nationella behov.

3.3.3 Instruktörer i grundorganisationen

I de frivilliga försvarsorganisationerna finns det många kompetenser som är svåra eller dyra att upprätthålla inom Försvarsmakten, t ex vissa delar av motortjänsten, IT-funktionen och sjukvårdstjänsten. Här kan frivilligorganisationerna, som en grupp av uppgifter, stödja utbildningsförbanden med utbildningskompetens i form av instruktörer och lärare. I vissa fall kan en frivilligorganisation till och med tillgodose huvuddelen av instruktörsbehovet i en specifik disciplin.

I ett framtida scenario där rekryteringen till totalförsvarspunkten kanske måste ske både bland män och kvinnor och där frivilligheten till att genomföra totalförsvarspunkt blir än mer uttalad kan de frivilliga försvarsorganisationerna vara en utmärkt resurs. Om Försvarsmakten skall gå ut i skolorna och ge en obligatorisk försvarsutbildning kan organisationerna, med sin kunskap om Försvarsmakten och med sin spridning över landet, vara ett komplement till Försvarsmakten.

3.3.4 *Bemanningsuppdrag i insatsorganisationen*

De nuvarande avtalsorganisationernas främsta uppgift är att utbilda för kompetensförsörjning och bemanning i Försvarsmaktens insatsorganisation. Försvarsmaktens behov av bemanning från avtalsorganisationerna är i dag cirka 23 000 befattningar. Detta behov kommer att minska väsentligt, då en minskad insatsorganisation kräver färre krigsplaceringar på utpekade befattningar.

För att säkra Försvarsmaktens behov av utbildad personal i en kris- eller krigssituation och i den internationella verksamheten kan i stället kompetenspooler skapas, där myndigheten avtalar med den enskilde eller med organisationen om att ställa viss kompetens till Försvarsmaktens förfogande. Kompetens som – förutom befattnings-/tjänstegrenskunskap – även skall innehålla taktisk och stridsteknisk förmåga för att kunna nyttjas såväl inom som utom landet.

Behovet av avtalspersonal i insatsorganisationen skall överses och kopplas till den framtida insatsorganisationen. Bedömningen skall göras mot ett faktiskt behov av bemanning, men också mot ett behov av att vidmakthålla och eventuellt skapa - för frivilligorganisationerna - nya kompetenser. Kompetenser som tillsammans kan vara kompetenspooler för både nutida och framtida behov.

3.3.5 *Hemvärnet*

I hemvärnet pågår f n en omstrukturering mot färre men bättre uppfyllda förband. Dagens hemvärnsutbildning sker utifrån ett organisatoriskt behov av cirka 56 000 hemvärnssoldater. Antalet avtalsbefattningar är för närvarande cirka 13 000 fördelat på olika befattningar som lednings- och stabspersonal, sambandspersonal, förplägnadspersonal, sjukvårdspersonal, bilförare, MC-ordonnanser, båtförare, hundförare samt piloter för att bemanna Frivilliga Flygkårens flyggrupper.

Inom ramen för försvarsbeslutsarbetet pågår en översyn av MD-organisationen. Denna behandlar utöver MD-organisationen också hemvärnets organisationsstyrka. Resultatet av denna översyn får konsekvenser för den frivilliga försvarsverksamheten, både vad gäller storlek på uppgifter (numerär på antalet avtalsbefattningar i hemvärnet) och Försvarsmaktens totala stöd till de frivilliga försvarsorganisationerna.

Oavsett översynens resultat så finns ett fortsatt behov av avtalspersonal. Behov av att tillföra nya kompetenser kan också bli aktuellt, som att t ex personalvårds- och sjukevårdspersonal från de frivilliga försvarsorganisationerna tillförs hemvärnsförbanden.

3.3.6 *Insatsorganisationen i övrigt*

Oavsett MD-organisationens utformning i framtiden så kvarstår uppgiften territoriell ledning och samordning om än under nytt ansvar. Denna ledning och samordning kan ha behov av att kunna verka vid låga konfliktnivåer. För att åstadkomma en uthållig ledning kan funktionen förstärkas med avtalspersonal ur de frivilliga försvarsorganisationerna, vilket kan ske utan att pliktlagar sätts i tillämpning.

I dag är ett stort antal frivilliga engagerade och avtalsbundna för att bemanna luft- och markobservationssystemet (LOMOS) i flygvapnet. Dessa förband bemannas av enbart frivilliga och tillkom genom ett riksdagsbeslut i början av 1990-talet. Flygvapnet har nu uttalat att man inte längre har behov av LOMOS-förbanden som reservnivå för den taktiska ledningen av flygstridskrafterna. Därför har en utvärdering och översyn startat för att finna ut om kompetenserna i dessa förband i någon del kan nyttjas i de nationella styrkorna.

För Försvarsmakten är frivillig befälsutbildning en viktig verksamhet för att vidmakthålla den militära kompetensen hos värnpliktiga och befäl. Inte minst med tanke på teknikutvecklingen inom snart sagt alla områden. På befäl, inte bara ingående i elitenheter, kommer kraven på teknisk övergripande förståelse och systemkunskap att ytterligare öka.

Försvarsmaktens minskade behov av värnpliktiga påverkar bl a de befälsutbildande organisationernas rekrytering. De måste dock - på samma sätt som i dag - verka för att kompetensen hos värnpliktiga och befäl bibehålls och utvecklas. De minskade resurserna för fortsättningsutbildning inom Försvarsmakten medför att frivillig utbildning i vissa fall blir ett än tydligare alternativ för att bibehålla militär kompetens.

Den 1 juli 2004 träder en ny lagstiftning i kraft. Denna lagstiftning säger att värnpliktiga, som inte tjänstgjort under de senaste tio åren skall tas bort ur Försvarsmaktens register. Som tjänstgöring, och därmed undantag från detta borttagande, kan utlandstjänstgöring och frivillig utbildning räknas. Försvarsmakten kan därmed ge uppdrag till frivilligorganisationerna att utbilda värnpliktiga, som Försvarsmakten har behov av att ha kvar p g a sina speciella kompetenser. Denna utbildning kan antingen ske på frivillig bas, genom att den värnpliktige blir medlem i en organisation eller genom att den värnpliktige kallas in med plikt till den utbildning, som organisationen fått i uppgift/uppdrag att genomföra.

I den nuvarande grundutbildningen, i insatsorganisationen och i ett anpassningskede finns ett stort behov av kompetenser inom specialområden. Såväl de nuvarande avtalsorganisationerna, som de befälsutbildande och de färdighetsutvecklande organisationerna kan ha utbildningsuppgifter för Försvarsmakten. Utbildningen skall styras så att den sker mot Försvarsmaktens behov och på den materiel som Försvarsmakten använder.

Inom Centralförbundet för befälsutbildning (CFB) finns i dag utmärkta exempel på tillvaratagande av civil kompetens och vidmakthållande av specifika befälskunskaper.

För närvarande finns sex specialförbund för militärtolkar, fältartister, hälso- skyddsinspektörer, informationspersonal, fältpostbefäl och kustjägare.

Utbildning för specifika, smala men väsentliga kompetensområden, såsom dem ovan, men också för nya t ex IT/Webbmaster, fotografer m fl kan bli en framtida uppgift för frivilligorganisationerna.

3.3.7 Internationella insatser

De frivilliga försvarsorganisationerna kan med sin kompetens delta i Försvarsmaktens internationella verksamhet, såväl den som sker hemma i form av utbildning och övning, som i själva utlandsmissionerna. Framför allt bör organisationernas instruktörskompetens tas till vara. Formerna för att effektivt nyttja den frivilliga personalens kompetens, både den civila och den som erhållits genom utbildning i och av Försvarsmakten, måste dock ses över.

För deltagande utomlands kan organisationernas medlemmar ansöka på samma sätt som övriga medborgare, men formerna och kunskaperna, för att vid antagningskedet rätt kunna värdera frivilligutbildningen, behöver utvecklas.

En inventering av organisationernas möjligheter att bidra till den internationella verksamheten – på såväl organisations- som individbasis – bör göras för att fördjupa beslutsunderlaget för beslutsfattare som har till uppgift att anta personal och instruktörer till utlandsuppdragen.

Redan i dag stödjer t ex Lottorna SWEDINT med speciellt utbildade figuranter. Vidare deltar organisationerna i internationella övningar av typ Viking och Nordic Peace.

Inom ramen för av regeringen särskilt tilldelade medel har de frivilliga försvarsorganisationerna sedan år 1994 utbyte med Estland, Lettland och Litauen. Sedermera har också skapats kontakter med Ryssland och Polen.

Regeringen poängterade i 1996 års försvarsbeslut vikten av att de frivilliga försvarsorganisationernas samlade erfarenhet tas till vara vid uppbyggnaden av en motsvarande verksamhet i de baltiska staterna och att det därför är viktigt att stödja organisationernas möjlighet att öka detta samarbete.

Många av de frivilliga försvarsorganisationerna har under åren utvecklat detta samarbete genom att anordna kurser i respektive land samt ta emot elever i Sverige. Det är mottagarländernas behov av utbildning som styr de uppdrag som Försvarsmakten ger till de frivilliga försvarsorganisationerna.

3.4 Totalförsvarsinformation

Vid sidan av de uppgifter som innebär direkt medverkan i totalförsvarets personalförsörjning gör flertalet av de frivilliga försvarsorganisationerna insatser för att väcka ett allmänt intresse för totalförvaret samt sprida information och kunskap om säkerhets- och försvarspolitiska frågor. Detta är en viktig uppgift redan i dag och kommer att få större betydelse framgent för att bidra till Försvarsmaktens folkförankring.

De frivilliga försvarsorganisationerna utgör ett nationellt nätverk som är viktigt att ta tillvara.

Totalförsvarsinformationen är för närvarande föremål för en statlig utredning. Försvarsmaktens förhoppning är i det sammanhanget att de frivilliga försvarsorganisationernas kompetens i detta tas tillvara och att medel tillförs för att en effektiv totalförsvarsinformation kan genomföras externt och internt och på stor bredd i det svenska samhället.

3.5 Rekrytering

De frivilliga försvarsorganisationerna har stor betydelse för rekryteringen till Försvarsmakten. Många officerare har innan de gick in i yrket passerat den frivilliga försvarsverksamheten. Detta förhållande är betydligt vanligare för de kvinnliga officerarna än för de manliga.

3.5.1 Kvinnor i Försvarsmakten

Försvarsmakten behöver fler kvinnor till officersyrket. Genom att flera organisationer rekryterar kvinnor får de kontakt med Försvarsmakten. Detta leder inte sällan till att kvinnor går vidare till att göra värnplikt och därefter ta anställning i Försvarsmakten.

I en nyligen genomförd enkät bland de kvinnliga yrkesofficerarna framgår att mer än hälften av de kvinnliga officerarna varit medlem, är medlem eller deltagit i frivillig försvars- eller ungdomsverksamhet.

De frivilliga försvarsorganisationerna kan i arbetet med rekrytering av kvinnor vara ett värdefullt komplement. Ett samarbete mellan Försvarsmakten (Rekryteringscentrum) och de frivilliga försvarsorganisationerna bör utvecklas.

3.5.2 *Ungdomsverksamhet*

Flera av de frivilliga försvarsorganisationerna bedriver särskild ungdomsverksamhet. Härigenom ges ungdomar totalförsvarsinformation. Dessutom får många ungdomar kunskap och kännedom om Försvarsmakten vilket kan medföra att de söker sig till värnplikt och även till anställning i Försvarsmakten.

Förutom att ungdomsverksamheten är en rekryteringsbas för såväl Försvarsmakten som de frivilliga försvarsorganisationerna har den också en stor social betydelse för de cirka 30 000 ungdomar som varje år deltar i Försvarsmaktens och de frivilliga försvarsorganisationernas ungdomsverksamhet. I dag sker organisationernas ungdomsverksamhet inom ramen för de medel de får i form av organisationsstöd. Detta innebär att kostnaderna för denna verksamhet måste vägas mot fasta kostnader, såsom hyror, löner m m.

Med hänsyn till den vikt ungdomsverksamheten har borde övervägas hur finansieringen av verksamheten skall ske i framtiden.

3.6 **Regeländringar**

Ett nytt regelverk för tjänstgöringsvillkor vid nyttjande av frivillig personal i fred både nationellt och internationella måste tas fram.