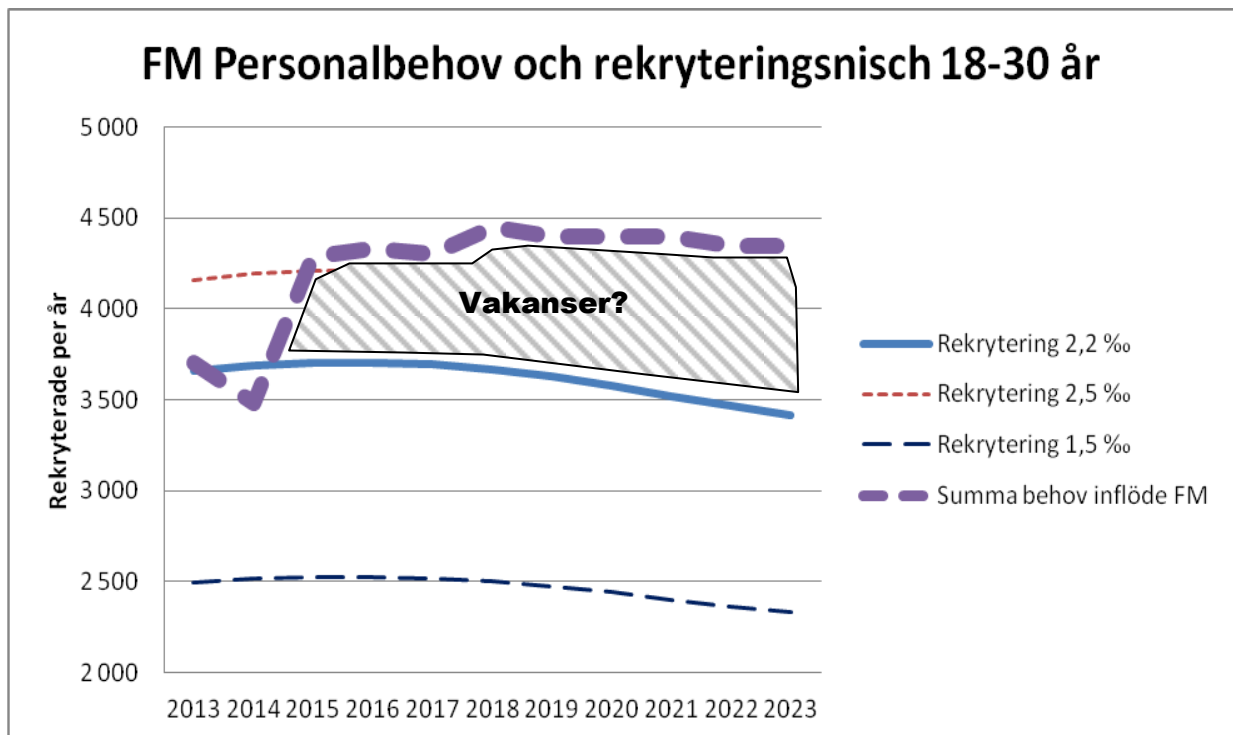


# Det anställda försvaret

–

## på realistisk grund eller glädjekalkyl





## Sammanfattning

Vid diskussioner kring Försvarmaktens rekrytering och det anställda försvaret poängteras ofta att reformen är ny och ofta efterfrågas mer kunskap och fler rapporter. Redan idag finns dock, förutom redan vunna egna erfarenheter, ett antal vetenskapliga rapporter som visar hur det gått att rekrytera och behålla personal i andra länder med anställt försvar.

Samtidigt som varje land är olikt, vill Officersförbundet varna för tron att Sverige är så pass unikt att det inte går att dra nyttiga slutsatser redan nu från andra länders erfarenheter.

Officersförbundet utgår därför från ett intressant, men i debatten bortglömt, forskningsmemo av sociologen och demografen Rickard Sandell som producerats som en del i Pliktutredningen på uppdrag av FOI. Memot innehåller mycket intressanta rön som inte uppmärksammats i tillräcklig grad, anser förbundet.

Sandell tittar på hur stor andel av befolkningen i den så kallade rekryteringsnischen (18-30 år) som Nederländerna, Spanien och Storbritannien lyckats rekrytera. Länderna har, när det gått som bäst lyckats med en rekrytering på ungefär 2,2 promille (‰) över tid. (Enskilda år har rekryteringen varierat.)

Sandell undersöker också utvecklingen av det svenska försvarets mönstringsnisch, vilket är befolkningen i den nedre delen av rekryteringsnischen (18-24 år). Det är, utifrån befintlig erfarenhet, i den perioden huvuddelen av de intresserade fattar beslutet att låta sig rekryteras. Mönstringsnischen är för svensk del inne i en minskande trend på grund av minskande årskullar. Trenden vänder uppåt först efter 2020.

Rekryteringsnischen (18-30 år) som helhet ökar fram till 2015 för att sedan falla under perioden.

Officersförbundet har applicerat den genomsnittliga rekryteringsutfallet i Sandells studie på den svenska rekryteringsnischen under perioden. Dessutom har en genomsnittlig rekryteringsnivå som ligger över snittnivån 2,2 promille lagts in – och en som ligger under. I samma tabell har även Försvarmaktens planerade rekryteringsbehov lagts in.

Resultatet visar att vid en rekrytering på samma medeltal som de av Sandell undersökta länderna kommer Försvarmakten inte att kunna bemanna nuvarande organisation. Från 2015 kommer det inte att gå att fylla organisationen ens vid mycket god genomsnittlig rekrytering.

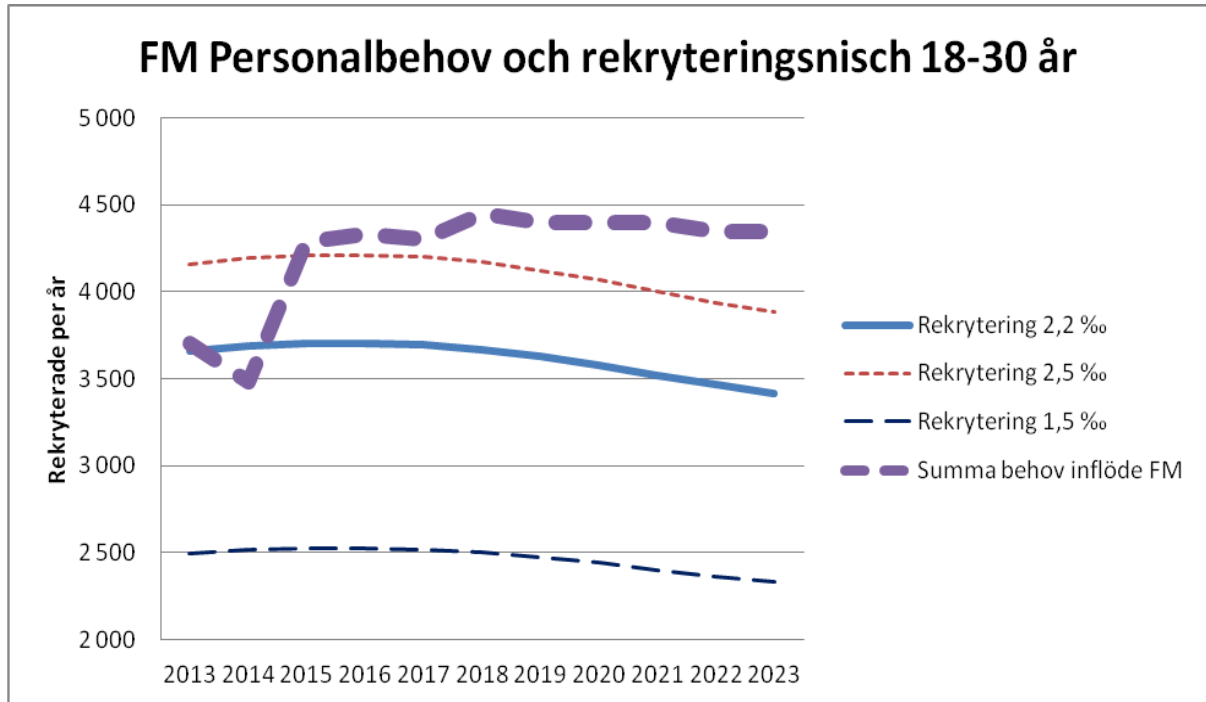
Officersförbundet anser att erfarenheterna hittills av det nya personalförsörjningssystemet inte ger någon grund för överdriven optimism. Trots många sökande till de grundläggande militära utbildningarna faller många intresserade bort på vägen. De anställda gruppbefäl, soldaterna och sjömännen (GSS) stannar inte så länge som beräknats. För få söker till officersutbildningarna att det är svårt att fylla utbildningsplatserna.

Rekryteringen fram till 2012 har till stor del byggts på värnplikten, men nu rapporterar försvaret att poolen med intresserade före detta värnpliktiga i stort är tömd. Nu måste den nuvarande personalförsörjningen börja stå på egna ben.

Strävan måste självklart vara att förbättra villkor och arbetssituation så att den genomsnittliga rekryteringen hamnar på snittet, eller ännu bättre över. Men utifrån demografen finns det även vid god rekrytering sannolikt problem att fylla organisationen med nuvarande system.

Frågorna Officersförbundet vill diskutera är: Uppfattar politikerna att nuvarande kalkyler är realistiska? Vilka handlingsalternativ föredrar de två största riksdagspartierna, för att säkerställa att beslutad organisation kan uppfyllas?

**Tabell 1**



**Summa behov inflöde FM** = Försvarsmaktens behov av personalinflöde utifrån för att försörja samtliga militära kategorier (exklusive hemvärn).

**Rekryteringsnischen** är samtlig befolkning i åldersintervallet 18–30 år respektive år.

**Genomsnittligt årligt rekryteringsutfall på 2,2% av antal individer i rekryteringsnischen** = Antal individer som kan rekryteras ur befolkningen inom spannet 18–30 år årligen vid den genomsnittliga rekryteringsnivån i de länder som sociologen Rickard Sandell undersökt.

**Genomsnittligt årligt rekryteringsutfall på 1,5% samt 2,5% av antal individer i rekryteringsnischen** = Antal individer som kan rekryteras vid dåligt rekryteringsutfall respektive positivt utfall.

**Slutsats av grafen.** Redan 2015 kommer FM:s rekryteringsbehov sannolikt att överstiga tillgängligt underlag. Vid ett extermt lyckad rekrytering kommer bristen att uppstå 2016.

Möjliga frågor utifrån slutsatserna:

1. Vad ska vi göra: Ändra rekryteringsform och införa blandsystem som Norge/Danmark eller minska den militära organisationen till en nivå som Sverige kan personalförsörja?
2. Vilka indikatorer/larmnivåer har politikerna för när något måste göras? Vilka signaler väntar krävs för att verkligen ta handling?

**Källor:** Statistiska centralbyrån, Försvarsmaktens budgetunderlag för 2013, Försvarsmaktens utvecklingsplan 2014–2023, FOI memo 1631, SOU 2009:63



## Inledning

Den 16 juni 2009 beslutade riksdagen att värnplikten skulle bli vilande och att ett anställt försvar skulle införas. Beslutet trädde i kraft den första juli 2010 varvid pliktförsvaret i praktiken kom att avskaffas.

Beslutet föregicks av den så kallade Pliktutredningen vars uppdrag var att utreda hur värnplikten skulle kunna avskaffas och vilka följder det skulle kunna få. Pliktutredningen erhöll sitt första direktiv i december 2007 och gav ut ett delbetänkande och undertecknade sitt slutbetänkande den 24 juni 2009.

Inför avskaffandet levererade Försvarmakten också ett underlag den 15 januari 2009 där Försvarmakten var tydlig med att man tvingats göra ett flertal antaganden som man skulle kunna behöva modifiera efterhand, vilket sedermera har skett.

Motivet till att avskaffa värnplikten och att införa ett anställt försvar beskrevs av regeringen på följande sätt i propositionen 2008/09:140:

*”Den framtida insatsorganisationen kommer att bestå av stående förband och kontraktförband ... Insatsförbanden kommer att vara fullt bemannade, materiellt uppfyllda, samövade och inte kräva någon återtagning för att vara fullt användbara.”*<sup>1</sup>

*”Kraven på insatsorganisationens användbarhet, tillgänglighet och flexibilitet bör ligga till grund för utformningen av Försvarmaktens nya personalförsörjningssystem.”*<sup>2</sup>

*”I avsnittet om politikens inriktning konstaterar regeringen att Sverige behöver ha fler användbara förband med högre tillgänglighet än idag. En viktig förutsättning för detta är att personalen har sådana anställningsformer och anställningsvillkor att de tillgänglighetskrav som regeringen ställer kan tillgodoses.”*<sup>3</sup> (S.76)

Som en del i pliktutredningen skrev sociologen och demografen Rickard Sandell 2006 ett forskningsmemo på uppdrag av FOI. Memot, *Den demografiska utvecklingens effekter på militär rekrytering i västvärlden och i Sverige*, innehåller mycket intressanta rön som utgör grunden för det seminarium Officersförbundet arrangerar i Almedalen.

Sedan plikten avskaffades har bland annat FOI studerat de antaganden som gjorts i samband med införandet av den nya personalförsörjningen och dragit slutsatsen att många av dem är väldigt optimistiska jämfört med utfallet i andra anställda försvarsmakter. Sandells memo stödjer denna slutsats.

## Rickard Sandells demografiska studie

Sandells memo består av tre delar. I den första beskriver han västvärldens demografiska trender i stort med minskande barnkullar och ökande livslängd. Allt färre i produktiv ålder ska försörja allt fler. I den andra delen diskuterar Sandell hur den militära rekryteringen påverkas av de övergripande demografiska trenderna. Det är i denna del som Sandell studerar rekryteringen i Spanien, Storbritannien och Nederländerna och undersökt hur mycket personal som de försvarsmakterna lyckats rekrytera.

Slutsatsen är att länderna i snitt under perioden 2000–2003 har kunnat rekrytera cirka 2,2 promille av befolkningen ur sin rekryteringsnisch, det vill säga befolkningen inom åldersspannet 18–30 år. Snittet för Spanien var 2,17‰, Storbritannien 2,14‰ och Nederländerna 2,2‰ Sandell exkluderar rekryteringen till paramilitära och icke-stående förband.<sup>4</sup>

I den tredje delen undersöker Sandell hur slutsatserna i del 2 kan påverka Sveriges rekrytering.

<sup>1</sup> Prop 2008/09:140, s.1

<sup>2</sup> Ibid, s 75

<sup>3</sup> Ibid s.76

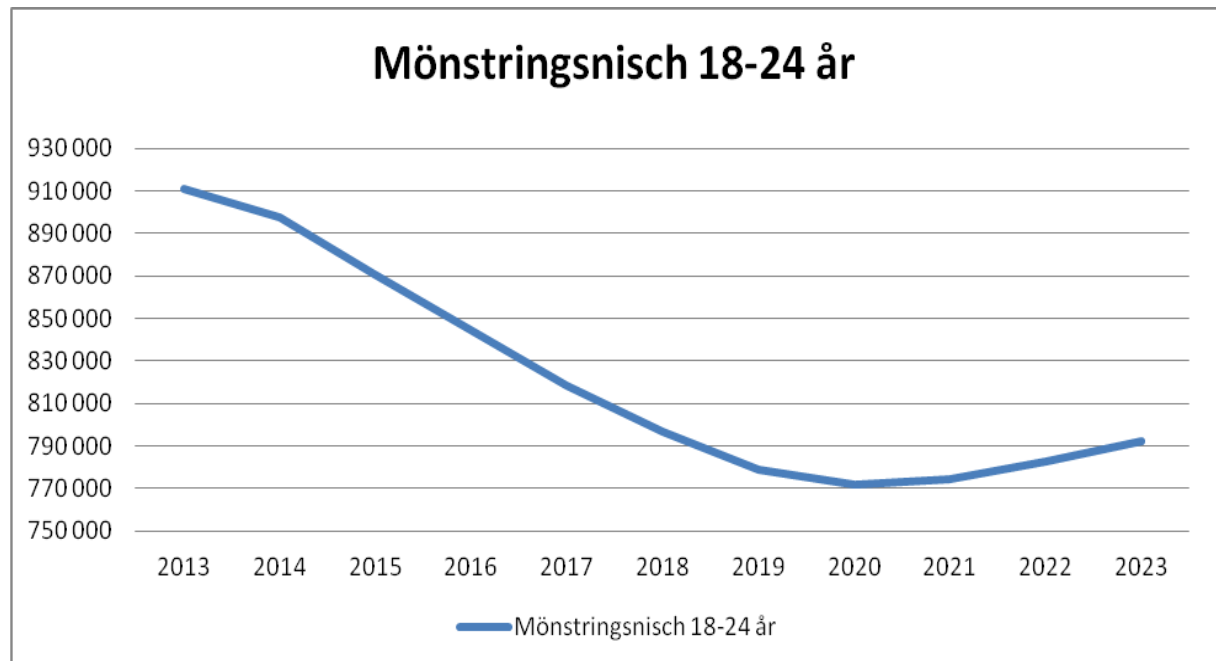
<sup>4</sup> Sandell, s. 22-26. Officersförbundet har valt att jämställa detta med det svenska Hemvärdet, vars personalförsörjning alltså exkluderas i detta underlag.

När Sandell diskuterar Sveriges befolkningsunderlag för han även in begreppet mönstringsnisch. Det är antalet individer i åldersspannet 18–24 år. Detta utifrån att han vid studiens genomförande tittade på mönstringen.

Samtidigt är mönstringsnischen sannolikt av intresse även idag eftersom huvuddelen av soldater, sjömän och officerare gör sitt val att rekryteras till Försvarsmakten under första halvan av spannet 18–30 år. (Baserat på medelåldern på nuvarande GSS-medlemmar och hur flödet in till officersyrket hittills sett ut. Se tabell 3.)

Mönstringsnischen minskar redan idag och kommer att fortsätta minska fram till 2020. (Se tabell 2) Detta gör att även om rekryteringsnischen ökar fram till 2015 ligger huvuddelen av individerna i den övre delen av åldersspannet. Där har många individer ofta redan gjort ett karriärval (studier, yrke, familj) och där har sannolikheten för ett inträde i Försvarsmakten minskat.

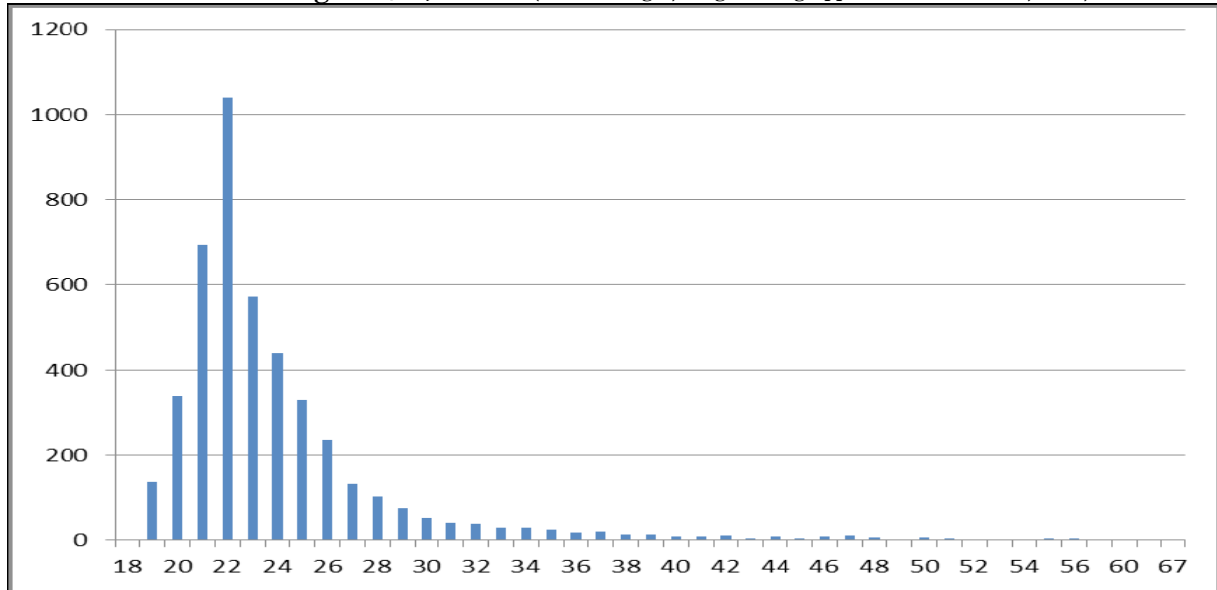
**Tabell 2**



Antal individer i åldern 18-24 per år under perioden.

Källa: SCB:s befolkningsprognoser.

Tabell 3: Åldersfördelning GSS/K, år 2012 (Kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän)



Källa: FM årsredovisning 2012, bilaga 2, s. 22

### Officersförbundets tillämpning av Sandells demografiska studie

I Officersförbundets tillämpning av Sandells modell har vi valt att jämföra Försvarens rekryteringsbehov med vad rekryteringsutfallet skulle bli vid tre olika nivåer på genomsnittlig rekrytering. Observera att rekryteringen kan skilja mellan olika år. Modellen bygger på genomsnittlig rekrytering.

För att följa Sandells avgränsning exkluderas rekryteringen till hemvärnet. Endast rekryteringsbehov till reguljära förband behandlas, här inkluderas dock både tidvis och kontinuerligt tjänstgörande anställningskategorier.

Försvarens rekryteringsbehov är hämtade ur Försvarens egen planering för den kommande tioårsperioden. (Se tabell 5) Observera att Försvaret bygger sina siffror på att det finns ett flöde mellan olika personalkategorier, bland annat från GSS/K (kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän) till officersutbildningarna, eller från GSS/K till GSS/T (tidvis tjänstgörande GSS). Dessutom inkluderar siffrorna för utflöde soldater vars tidbegränsade anställning går ut. Därför kan de siffrorna se väldigt höga ut, jämfört med nuvarande höga nivåer på avbrutna kontrakt. För officerare ingår även karriärväxling och ålderspensioner, utflödet handlar alltså inte heller här endast om officerare som byter karriär och lämnar myndigheten för andra jobb.<sup>5</sup>

Officersförbundets bedömning i stort är att FM idag har tagit intryck av nuvarande erfarenheter och gjort rimliga antaganden rörande utflöden och flöden mellan kategorier. (Möjligen med reservation för att fler kan komma att lämna med nuvarande villkorsnivåer vid eventuell högkonjunktur.)

### Försvarens rekrytering 2010–2012

För att komplettera resonemanget ovan kan det vara intressant att beskriva hur Försvarens rekrytering gått under det nya försvarets första tre år. Dessa tre år har präglats av att systemet är nytt och att myndigheten, till följd av det snabba införandet, fått bygga upp strukturer för rekrytering och personalhantering i ett anställt försvar, samtidigt som man rekryterar och bedriver insatser. Detta gör att

<sup>5</sup> FMUP 14, bilaga 2, sid. 39-48

reultaten bör tolkas med viss försiktighet. Samtidigt är det väl värt att lyssna på Försvarmaktens slutsatser efter verksamhetsåret 2012.

*”Rekrytering av tidvis tjänstgörande soldater och sjömän (GSS/T) har uteslutande skett från tidigare utbildad värnpliktig personal och avgångna GSS/K. Inom dessa grupper har flera tiotusentals personer kontaktats personligen. Trots detta omfattande arbete har inte produktionsmålet kunnat nås.”<sup>6</sup>*

*”Anställning av GSS/T har inte nått de mål som Försvarmakten presenterat i myndighetens budgetunderlag för 2012. Av de som tecknat interimsavtal har intresset att övergå till anställning inte skett i förväntad omfattning. Denna risk har påtalats i tidigare redovisningar och särskild uppmärksamhet har ägnats åt alternativa metoder för rekrytering och uppföljning. Tillgången i det s.k. magasinet bedöms vidare vara uttömt, vilket är en annan orsak till att rekryteringsmålen inte nåtts.”<sup>7</sup>*

Detta indikerar att försvarmakten kan få det tuffare. Om rekryteringen till GSS/T tolkas som en engångs bonus från tidigare värnplikt och exkluderas från 2012 års statistik blev förra årets rekrytering som andel av rekryteringsnischen 2012 endast 1,9 promille.

**Tabell 4: FM nyrekrytering 2010-2012 (individer)**

Kategori/År	2010	2011	2012
<b>YO</b>	319	336	310
<b>RO</b>	0	35	288
<b>GSS/K</b>	1942	3287	2441
<b>GSS/T</b>	0	0	1582
<b>Summa</b>	2261	3658	4621
<b>Andel av rekry-nisch</b>	0,0014	0,0023	0,0028
<b>Medelvärde rekrytering 2010-2012</b>		0,0022	

#### Årsvisa kommentarer rörande rekryteringen 2010–2012

##### 2010

Året inleddes med värnplikt som avslutades sista juni. Pliktpersonal fick bestämma sig för om de ville fortsätta sin värnplikt eller avbryta. 85 procent av de värnpliktiga som var i tjänst 2010-06-30 valde att på frivillig grund fullfölja sin utbildning i Försvarmakten.<sup>8</sup> Ingen GMU genomfördes detta år. De som anställdes under året var värnpliktiga som inlett sin värnpliktsutbildning medvetna om att plikten skulle slopas, samt tidigare värnpliktiga med eller utan tidigare erfarenhet som anställda i någon form. Officersförbundet (OFR/O) sluter kollektivavtal med Arbetsgivarverket och FM om anställningsformerna för GSS/K 18 maj 2010.

##### 2011

Första GMU-omgångarna genomfördes. 754 av det årets GSS anställdes efter genomförd GMU.

##### 2012

Sista maj 2013 trädde lagen som reglerade tidvis tjänstgörande i kraft. 937 rekryter anställdes som GSS/K efter GMU.

<sup>6</sup> Försvarmaktens årsredovisning 2012, s 11

<sup>7</sup> Ibid s. 29

<sup>8</sup> Försvarmaktens årsredovisning 2010, s 16.

## Tabeller

Tabell 5

### Försvarsmaktens rekryteringsbehov

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>GSS/K</b>	1 150	1 300	2 150	1 900	1 800	1 850	1 800	1 750	1 750	1 750	1 750
<b>GSS/T</b>	1 700	1 600	1 500	1 800	1 700	1 750	1 750	1 850	1 850	1 800	1 800
<b>OFF/K</b>	100	80	85	85	150	200	200	200	200	200	200
<b>SO/K</b>	600	300	350	350	400	400	400	400	400	400	400
<b>SO/T; OF/T</b>	150	200	200	200	250	250	250	200	200	200	200
<b>Summa behov inflöde</b>	3 700	3 480	4 285	4 335	4 300	4 450	4 400	4 400	4 400	4 350	4 350

Källor: FMUP 14 (2014-2023), bilaga 2 s. 39-48 , BU13., s. 43-48

Tabell 6

### Totalt antal individer per kategori

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>GSS/K</b>		5 400	6 050	6 300	6 400	6 550	6 600	6 600	6 600	6 600	6 600
<b>GSS/T</b>		3 800	4 950	6 300	7 450	8 550	8 800	9 100	9 300	9 400	9 500
<b>OFF/K</b>		4 200	4 100	4 000	4 000	4 000	4 050	4 100	4 100	4 100	4 100
<b>SO/K</b>		4 800	4 850	4 900	4 950	5 000	5 050	5 100	5 100	5 100	5 100
<b>SO/T; OF/T</b>		1 800	1 900	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000
<b>Summa</b>		20 000	21 850	23 500	24 800	26 100	26 500	26 900	27 100	27 200	27 300

Källa: FMUP 14 (2014-2023) bilaga 2, s39-48



Tabell 7

**Antaget utflöde i procent per kategori samt totalt**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>GSS/K</b>		18,52%	24,79%	26,19%	26,56%	25,95%	26,52%	26,52%	26,52%	26,52%	26,52%
<b>GSS/T</b>		7,89%	7,07%	7,14%	7,38%	7,60%	17,05%	17,03%	17,74%	18,09%	17,89%
<b>OFF/K</b>		5,95%	4,51%	4,63%	3,75%	5,00%	3,70%	3,66%	4,88%	4,88%	4,88%
<b>SO/K</b>		4,17%	6,19%	6,12%	7,07%	7,00%	6,93%	7,84%	7,84%	7,84%	7,84%
<b>SO/T; OF/T</b>		5,56%	5,26%	7,50%	12,50%	12,50%	12,50%	10,00%	10,00%	10,00%	10,00%
<b>Andel utflöde totalt</b>		9,25%	11,14%	11,64%	12,10%	12,07%	15,09%	15,06%	15,50%	15,63%	15,57%

Fotnot: Observera att utflödet per kategori inte innebär att de lämnar FM. Se totalsiffran för att se antaget utflöde ur myndigheten totalt.

Källa: FMUP 14 (2014-2023)

**Källor, skrivelser och rapporter**

**Försvarsmaktsskrivelser**

- Försvarsmaktens budgetunderlag för 2013 med särskilda redovisningar, 2012-02-29, HKV 23 383:53071
- Försvarsmaktens utvecklingsplan 2014-2023 (FMUP 14), 2013-02-28, HKV 23 320:52821
- Försvarsmaktens årsredovisning 2010, 2011-02-18, HKV 23 386: 52687
- Försvarsmaktens årsredovisning 2011, 2012-02-22, HKV 23 386: 53019
- Försvarsmaktens årsredovisning 2012, 2013-02-22 HKV 23 386:50878

**Forskningsrapporter**

- Jonsson U, Nordlund P, *Frivilliga soldater istället för plikt – internationella erfarenheter och ekonomiska konsekvenser*, FOI-rapport 3053, november 2010
- Sandell, Rickard, *Den demografiska utvecklingens effekter på militär rekrytering i västvärlden och i Sverige*, FOI memo 1631, januari 2006

**Skrivelser från riksdag och regering**

- Proposition 2008/09:140, *Ett användbart försvar*, 19 mars 2009
- SOU 2009:63, *Totalförsvarsplikten och frivillighet, slutbetänkande av utredningen om totalförsvarsplikten*, 2009-06-24

**Övriga källor**

- SCB:s befolkningsstatistik och befolkningsprognoser, [www.scb.se](http://www.scb.se)