

Förord

Genom beslut den 10 juli 2017 uppdrog chefen för Försvarsdepartementet åt ämnessakkunniga Anders Eriksson, att se över förordningen (1995:808) om medinflytande för totalförsvarspiktiga.

Under arbetet har flera myndigheter och organisationer som verkar inom det område som uppdraget avser bistått med olika uppgifter och synpunkter i frågan. Information och synpunkter har inhämtats från Arbetsgivarverket, Försvarsmakten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Sveriges Kommuner och Lands-ting, Landsorganisationen i Sverige, Officersförbundet, Saco Studentråd, Sveriges Elevkårer, Sveriges Elevråd – Svea, Sveriges Före-nade Studentkårer samt ett antal personer med kunskaper och tidi-gare erfarenhet som bedömts vara relevanta för uppdragets genomförande.

Genom denna promemoria är uppdraget slutfört.

Stockholm i oktober 2017

Anders Eriksson

Innehållsförteckning

Förord.....	1
Innehållsförteckning.....	3
1 Sammanfattning.....	5
2 Promemorians författningsförslag	7
3 Bakgrund.....	11
4 Gällande ordning.....	15
4.1 Totalförsvarspliktigas medinflytande	15
4.1.1 Medinflytandet på lokal nivå.....	16
4.1.2 Centrala konferenser.....	17
4.1.3 Kongresser	17
4.1.4 Värnpliktsrådet och Civilpliktsrådet	18
4.2 Medinflytande för rekryter under frivillig grundutbildning	18
4.2.1 Rekryters delaktighet i arbetsmiljöarbetet.....	19
5 Ett moderniserat medinflytande för totalförsvarspliktiga	21
5.1 Inledande bestämmelser	22
5.1.1 Tillämpningsområde och syfte	22
5.1.2 Chefs skyldighet att inhämta synpunkter inför och informera om beslut	23
5.1.3 Utbildning, information och tid för förtroendevalda.....	23

5.2	Medinflytande på lokal nivå	24
5.3	Medinflytande på central nivå.....	26
5.3.1	Centrala konferenser	26
5.3.2	Kongresser.....	27
5.3.3	Central representation.....	29
5.4	Värnpliktsnytt.....	34
5.5	Samrådskommittéer.....	35
5.6	Totalförsvarspiktigas medverkan i arbetsmiljöarbetet	35
5.7	Verkställighetsföreskrifter	38
6	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	41
7	Kostnader	43

1 Sammanfattning

I denna promemoria görs en översyn av förordningen (1995:808) om medinflytande för totalförsvarspliktiga, som genom återupptagandet av värnplikten återigen kommer att bli tillämplig. I promemorian redovisas bakgrunden till den nuvarande medinflytandeförordningen och hur bestämmelserna ser ut i dag. Därefter diskuteras hur ett moderniserat medinflytande bör utformas. För att åstadkomma ett ändamålsenligt system, tillämpligt oberoende av förändringar av antalet totalförsvarspliktiga, föreslås en ny förordning. De totalförsvarspliktiga ska kunna utöva medinflytande i syfte att utveckla verksamheten i enlighet med utbildningens mål och i syfte att i övrigt främja goda utbildningsförhållanden.

Gällande medinflytandeförordning är avgränsad till att gälla den som genomför grundutbildning längre än 60 dagar. Den nya förordningen föreslås ha samma avgränsning. Innan beslut fattas i en fråga av vikt ska synpunkter inhämtas från de totalförsvarspliktiga som direkt berörs. Om så inte är möjligt ska dessa informeras i så nära anslutning till beslutstillfället som möjligt. Det ska inte finnas någon informationsplikt när frågan inte är av vikt.

De totalförsvarspliktiga ska välja förtroendevalda och suppleanter att föra deras talan gentemot chefen på en pluton eller motsvarande enhet med minst 10 totalförsvarspliktiga. Detsamma ska gälla totalförsvarspliktiga vid ett kompani samt vid ett förband eller motsvarande enhet med minst 50 totalförsvarspliktiga. Detta är samma nivåer som finns i den nuvarande förordningen och då ordningen bedöms ha fungerat tillfredsställande, saknas skäl att ändra i en ny förordning. På samtliga nivåer ska chefen regelbundet samla de totalförsvarspliktiga eller deras förtroendemän för att informera och utvärdera verksamheten. De totalförsvarspliktiga ska också ges möjlighet att samlas på egen hand. Förtroendevalda ska ha rätt att få den utbildning, information och tid de behöver för att fullfölja

uppdraget. Fullföljande av förtroendeuppdrag ska inte försvåra att uppnå målen med grundutbildningen.

Medinflytandet på den centrala nivån ska omfatta samtliga totalförsvarspliktiga. Den nya förordningen ska inte innehålla några bestämmelser om konferenser. En kongress ska anordnas årligen med ombud för de totalförsvarspliktiga som genomgår grundutbildning, i syfte att diskutera frågor relevanta för de totalförsvarspliktiga. De totalförsvarspliktiga som genomför grundutbildning ska vara valbara till ombud och val ska hållas på tjänstetid. Valet till kongressen får överklagas. Deltagande i kongressen ska ses som en tjänsteuppgift.

Ombuden på kongressen ska bland sig få välja högst fem personer att under ett år företräda landets totalförsvarspliktiga. Ledamöterna som väljs vid kongressen får fullgöra sin grundutbildning vid organisationens kansli och under valperioden erhålla förmåner i enlighet med förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga. Nivån på dagersättning ska alltid anges till 300 kronor. Den sammanslutning som utgörs av ledamöterna ska vara administrativt knuten till Försvarsmakten, som ska säkerställa tillgång till kansli och kanslistöd.

Arbetsmiljölagen (1977:1160) reglerar bland annat samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare i arbetsmiljöfrågor. Sedan lagens tillkomst har elev- och studerandeskyddsombud tillkommit, men totalförsvarspliktiga omfattas fortfarande inte av regleringen. Totalförsvarspliktigas möjlighet till deltagande i arbetsmiljöarbetet har istället reglerats genom att Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap får meddela föreskrifter om detta. I promemorian konstateras att det finns skäl att titta vidare på totalförsvarspliktigas medverkan i arbetsmiljöarbetet i särskild ordning.

Tidningen Värnpliktsnytt har spelat en viktig roll sedan den först började ges ut. Emellertid finns det tungt vägande principiella skäl till att inte återuppta utgivningen i och med en ny medinflytandeförordning. Kritisk granskning av Försvarsmaktens verksamhet är nödvändig och utvecklande, men Försvarsmakten bör inte själv stå för den redaktionella granskningen. Därför bör utgivningen av tidningen Värnpliktsnytt inte återupptas.

Den nya förordningen föreslås träda i kraft den 1 februari 2018.

2 Promemorians författningsförslag

Förslag till ny förordning om medinflytande för totalförsvarspliktiga

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Denna förordning gäller för de totalförsvarspliktiga som genomgår längre grundutbildning än 60 dagar enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt.

2 § De totalförsvarspliktiga utövar medinflytande i syfte att utveckla verksamheten i enlighet med utbildningens mål och i syfte att i övrigt främja goda utbildningsförhållanden.

3 § Innan den, som totalförsvarsplikten fullgörs hos, fattar beslut i en fråga av vikt, ska de totalförsvarspliktiga som direkt berörs av beslutet ges tillfälle att lämna synpunkter.

4 § Om det inte finns möjlighet att inhämta de totalförsvarspliktigas synpunkter inför beslut som avses i 3 §, ska de informeras om beslutet i nära anslutning till beslutstillfället.

5 § Förtroendevalda enligt denna förordning har rätt att få den utbildning, information och tid som de behöver för att fullfölja uppdraget. Fullföljande av förtroendeuppdrag enligt denna förordning ska inte försvåra att uppnå målen med grundutbildningen.

Medinflytande på lokal nivå

6 § De totalförsvarspliktiga ska för varje
– pluton eller motsvarande enhet med minst 10 totalförsvarspliktiga,
– kompani,
– förband eller motsvarande enhet med minst 50 totalförsvarspliktiga,
utse en förtroendevald och en suppleant.

Den förtroendevalda på respektive pluton, kompani, förband eller enhet ska föra de totalförsvarspliktigas talan gentemot chefen på samma ställe.

7 § Den chef som avses i 6 § ska regelbundet samla de totalförsvarspliktiga för information om och utvärdering av verksamheten. Vid dessa tillfällen ska chefen eller befattningshavare denne utsett vara ordförande och de totalförsvarspliktiga vara i majoritet.

8 § En del av den tid som avsatts för information och utvärdering enligt 7 § får användas av de totalförsvarspliktiga för egna överläggningar under ledning av den förtroendevalda.

9 § De förtroendevalda ska ges tillfälle att, efter överenskommelse med ansvarig chef, på tjänstetid få samlas för förberedande sammanträde.

Medinflytande på central nivå

10 § För totalförsvarspliktiga som genomgår grundutbildning ska det årligen anordnas en kongress. Vid kongressen ska ombud för de totalförsvarspliktiga delta.

De ledamöter som utses med stöd av 16 § får anordna kongressen. Om dessa av något skäl inte anordnar en kongress ska Försvarsmakten i samråd med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap i stället anordna denna.

11 § Kongressens syfte är att ge ombuden tillfälle att diskutera frågor av betydelse för de totalförsvarspliktiga. Kongressen leds av de totalförsvarspliktiga.

12 § Ombuden vid kongressen ska utses genom direkta val av dem som fullgör grundutbildning enligt lagen om totalförsvarsplikt. Valet ska genomföras på tjänstetid.

13 § Valet till kongressen får av dem som fullgör värnplikt överklagas till Försvarsmakten och av dem som fullgör civilplikt till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Överklagandet ska göras inom en vecka från det att protokoll över valresultatet har anslagits i enlighet med vad Försvarsmakten för värnpliktiga respektive Myndigheten för samhällsskydd och beredskap för civilpliktiga föreskrivit. Beslut som fattats av Försvarsmakten respektive Myndigheten för samhällsskydd och beredskap får inte överklagas.

14 § Varje totalförsvarspliktig som fullgör grundutbildning har rätt att lämna förslag som ska behandlas på kongressen.

15 § De totalförsvarspliktigas deltagande i kongressen ska anses som en tjänsteuppgift.

16 § Ombuden vid kongressen får bland sig utse högst fem totalförsvarspliktiga med uppgift att under det närmaste året efter kongressen företräda de totalförsvarspliktiga.

Högst två av de avgående ledamöterna får väljas om.

17 § Avgående ledamöter får tjänstgöra för inskolning av nya ledamöter under högst 20 veckor sammanlagt.

18 § Den sammanslutning som utses enligt 16 § ska vara administrativt ansluten till Försvarsmakten. Den ska genom Försvarsmaktens försorg ha tillgång till kansli och kanslistöd.

19 § Ledamöterna har rätt att fullgöra återstående grundutbildning vid det kansli som avses i 18 §.

20 § De ledamöter som inte längre fullgör grundutbildning och de avgående ledamöter som tjänstgör för inskolning av nya ledamöter ska behålla sina förmåner enligt förordningen (1995:239) om

förmåner till totalförsvarspliktiga. Dagersättningen ska dock alltid bestämmas till 300 kronor. Någon utbildningspremie lämnas inte för tiden efter fullgjord grundutbildning.

Bestämmelser om rätt till ersättning för skada eller sjukdom som en ledamot eller avgående ledamot ådrar sig under tjänstgöring finns i 6 § förordningen (1977:284) om arbetsskadeförsäkring och statligt personskadeskydd och lagen (1977:266) om statlig ersättning vid ideell skada m.m.

Verkställighetsföreskrifter

21 § Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap får för värnpliktiga respektive civilpliktiga meddela föreskrifter i fråga om

1. totalförsvarspliktigas medverkan i arbetsmiljöarbetet, och
2. verkställigheten i övrigt av denna förordning.

-
1. Denna förordning träder i kraft den 1 februari 2018.
 2. Genom förordningen upphävs förordningen (1995:808) om medinflytande för totalförsvarspliktiga.

3 Bakgrund

Det militära medinflytandet har en lång, om än outforskad, historia i Sverige. I tidiga befälsinstruktioner uppmanas officerare och andra befäl att behandla sina underlydande soldater som jämlikar och under Gustav II Adolfs regeringsperiod förbjöds kollektiva bestraffningar efter påtryckningar från soldaterna.

Medinflytandet i dess moderna betydelse är tydligt förenat med den allmänna värnplikten. Redan från början fanns det en tydlig koppling mellan införandet av värnplikt och demokratiseringen av samhället. Bland annat skrev den socialdemokratiska ledaren Hjalmar Branting, i en artikel om rösträtt och värnplikt från år 1900, att "rösträttsfrågan är vår främsta försvarsfråga". Och redan tidigt institutionaliserades värnpliktigas möjlighet att föra fram klagomål genom det militieombudsmannaämbete (MO) som inrättades 1915. Däremot skulle det dröja länge innan det kom att uppstå en tydligare organisering bland de värnpliktiga. Under 1920- och 30-talen var det frågan om spontan och lokal organisering, ofta i form av socialistiska och kommunistiska klubbar som spred tidningar på förbanden. Många av de krav som restes till MO var sådant som kom att präglade diskussionerna under hela 1900- och det tidiga 2000-talet, nämligen ersättningsfrågor, rätt till ledighet och fria hemresor.

På 1950-talet infördes kompaninämnder i de militära förbanden. Stämningen mellan officerare och värnpliktiga hade under beredskapsåren varit förhållandevis familjär och efter krigsslutet insåg försvarsledningen att det inte var möjligt att återgå till den ordning som rådde innan krigets utbrott.

Under 1960-talet, i ljuset av den bredare samhällsutvecklingen och demokratiseringen som pågick, ökade trycket på mer inflytande för de värnpliktiga. 1968 presenterade överbefälhavaren (ÖB) en promemoria med en bredare analys av samhällsutveckling och

dess konsekvenser för Försvarsmakten och utbildningen av värnpliktiga. I promemorian konstaterade ÖB att “ungdomarna är vana att få motiv för bestämmelser och sakskaäl för begärda ansträngningar” och att “det militära systemet måste förklaras för dagens ungdom och därvid innebörden av god anda och disciplin klarläggas”. Därför ändrades det så, att kompaninämnder och kompaniassistenter skulle direktväljas.

År 1968 arrangerades också den första värnpliktskonferensen, i det Socialdemokratiska ungdomsförbundets (SSU:s) regi. Året efter anordnade SSU ytterligare en konferens och i samband med den meddelade försvarsministern att staten genom ÖB skulle ta över huvudmannskapet för att arrangera konferensen, något som välkomnades av SSU och de värnpliktiga ombuden.

Redan året efter arrangerades den första värnpliktskonferensen med staten som huvudman. På konferensen valdes även en arbetsgrupp som skulle ta vidare dels de beslut som fattats och dels initiera en debatt om hur en permanent intresseorganisation för de värnpliktiga skulle kunna se ut. Regeringen beslutade att medel skulle ställas till arbetsgruppens förfogande, försvarsstaben bistod med bland annat hantering av post och efter några månader fick gruppen tillträde till förbanden så att de kunde prata direkt med de värnpliktiga. Gruppen permanentades året efter under benämningen Värnpliktiga Arbetsgruppen (Vpl-AG).

Parallellt med att de värnpliktigas egna organisationer utvecklades, utvecklades medinflytandet inom Försvarsmakten. Hittills hade medinflytandet reglerats på lokal nivå genom tjänstereglementet i Försvarsmakten och i övrigt utvecklats genom praxis. 1984 beslutade ÖB för första gången om föreskrifter för de värnpliktigas medinflytande (FFS 1984:14). Dessa föreskrifter kom några år senare att ersättas av en förordning (FFS 1987:30) om medinflytande för värnpliktiga beslutad av regeringen.

Förordningen slog fast att alla beslutande chefer ska inhämta de värnpliktigas synpunkter inför viktiga beslut som kan komma att påverka dem. Den fastställde dessutom hur medinflytandet ska organiseras på de olika nivåerna. Sveriges Centrala Värnpliktsråd (SCVR), som Vpl-AG bytte namn till 1984, skulle bestå av nio ledamöter som skulle företräda landets värnpliktiga. ÖB skulle tillhandahålla ett kansli och kansliservice åt SCVR och tre av dess ledamöter fick möjlighet att fullfölja sin värnplikt på kansliet. I

övrigt fick utövandet av de mandat kongressen gett ledamöterna genomföras ideellt, om än med viss ersättning för bland annat resor. Som en del i den kansliservice som ÖB skulle tillhandahålla, fick SCVR möjlighet att anställa en kanslist som hämtades från tidigare ledamöter. Både möjligheten att fullfölja sin värnplikt på kansliet och möjligheten att anställa en kanslist hade sin bakgrund i att arbetet i rådet hade blivit allt mer betungande i takt med att organisationen blev etablerad.

1994 antogs den nu gällande lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt. I samband med det bytte SCVR namn till Värnpliktsrådet och antalet ledamöter minskades till sju. 1995 beslutade regeringen om en ny förordning (1995:808) om medinflytande för totalförsvarspliktiga. Den innebar en gemensam reglering för totalförsvarspliktigas medinflytande i såväl det militära som det civila försvaret. Värnpliktsrådet skulle bestå av sju ledamöter och Civilpliktsrådet skulle bestå av fem ledamöter, vilket senare kom att minskas till tre i takt med att antalet civilpliktiga minskades. Samtliga ledamöter fick nu möjlighet att fullfölja sin grundutbildning på respektive kansli och därefter fullfölja mandatperioden med bibehållna värnpliktsförmåner.

Värnpliktsrådet och Civilpliktsrådet övertog 1996 huvudmannaskapet för respektive kongresser från de tidigare huvudmännen. Detta sågs som ett sätt att markera organisationernas oberoende ställning från myndigheterna.

I och med att utbildningen av civilpliktiga upphörde lades Civilpliktsrådets verksamhet ned. Under de sista åren genomfördes civilpliktskongresser två gånger per år för att möjliggöra för samtliga civilpliktiga att kunna påverka på den nationella nivån. Värnpliktsrådets organisation och sammansättning såg i stort likadan ut fram till att organisationen avvecklades 2010.

4 Gällande ordning

4.1 Totalförsvarspliktigas medinflytande

Totalförsvarspliktigas medinflytande regleras i förordningen (1995:808) om medinflytande för totalförsvarspliktiga, nedan kallad medinflytandeförordningen eller förkortad MF. Den antogs efter att lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt trätt i kraft och reglerar medinflytandet för såväl värnpliktiga som civilpliktiga. Utbildningen av civilpliktiga upphörde helt 2008 och 2010 upphörde utbildningen av värnpliktiga, då regeringen beslutade att i fredstid inte tillämpa skyldigheten att mönstra och att fullfölja grundutbildning. Sedan dess har medinflytandeförordningen inte tillämpats. För rekryter som tjänstgör inom ramen för förordning (2015:613) om militär grundutbildning regleras medinflytandet på annat sätt.

För totalförsvarspliktiga som genomför grundutbildning med värnplikt regleras verkställigheten av medinflytandeförordningen i Försvarmaktens föreskrifter (FFS 1998:6) om medinflytande för totalförsvarspliktiga som fullgör värnplikt. De föreskrifter som reglerat medinflytande för totalförsvarspliktiga som genomför civilplikt är upphävda. Enligt 37 § MF får Försvarmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap meddela föreskrifter i fråga om högsta antal ombud till värnplikts- respektive civilpliktskongressen, medinflytande i arbetsmiljöfrågor, utbildning för de förtroendevalda samt verkställigheten av förordningen i övrigt.

Medinflytandeförordningen gäller för totalförsvarspliktiga som genomgår längre grundutbildning än 60 dagar enligt lagen om totalförsvarsplikt.

Syftet med medinflytandet anges vara ”att utveckla verksamheten i enlighet med utbildningens mål och i syfte att i övrigt främja goda utbildningsförhållanden”.

De totalförsvarspliktigas medinflytande utövas genom förtroendevalda och i de nämnder och andra samrådsorgan som anges i förordningen (2 §). Innan beslut fattas i en fråga av vikt ska de totalförsvarspliktiga som direkt berörs av beslutet ges möjlighet att lämna synpunkter (3 §) eller, om det inte är en fråga av sådan vikt men är av principiell betydelse för de totalförsvarspliktiga, informeras inför beslutet (4 §). Om det av någon anledning inte finns möjlighet att inhämta synpunkter eller informera inför beslutet ska de totalförsvarspliktiga informeras snarast efteråt (5 §).

Försvarsmakten ska svara för att tidningen Värnpliktsnytt ges ut. Tidningen ska produceras av och för totalförsvarspliktiga i syfte bl.a. att bidra till medinflytandet och till att främja goda utbildningsförhållanden. De totalförsvarspliktiga ska få tidningen kostnadsfritt (6 a §).

4.1.1 Medinflytandet på lokal nivå

Vid varje pluton eller annat verksamhetsställe där minst 10 totalförsvarspliktiga tjänstgör¹ ska de totalförsvarspliktiga bland sig välja en förtroendeman. Denne ska föra de totalförsvarspliktigas talan gentemot chefen (7 §). Chefen ska samla de totalförsvarspliktiga för att informera om och utvärdera verksamheten (8 §). En del av denna tid får också användas för de totalförsvarspliktigas egna överläggningar under ledning av förtroendemannen (9 §).

Inom det militära försvaret får totalförsvarspliktiga inom varje kompani välja en förtroendeman (kompaniassistent) att företräda dem gentemot chefen (14 §). Vid varje kompani ska det finnas en kompaninämnd som ska bestå av valda företrädare för de totalförsvarspliktiga och av företrädare för förbandet. De totalförsvarspliktiga ska vara i majoritet i nämnden (15 §).

Vid varje förband, skola eller annat verksamhetsställe där minst 50 totalförsvarspliktiga tjänstgör, eller avseende de som fullgör civilplikt ett mindre antal som Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) bestämmer, ska det finnas en förbandsnämnd där de totalförsvarspliktiga är i majoritet och ordföranden är chefen. I

¹ För totalförsvarspliktiga som fullgör civilplikt kan Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) bestämma att det kan gälla verksamhetsställe med färre tjänstgörande (7 § MF).

denna ska valda företrädare för de totalförsvarspliktiga samt företrädare för verksamhetsstället ingå (10–12 §§).

Ledamöterna i nämnderna ska ges tillfälle att på tjänstetid hålla ett förberedande sammanträde inför varje sammanträde med nämnderna (13 och 16 §§).

4.1.2 Centrala konferenser

Försvarmakten ska årligen arrangera konferenser för varje försvarsgren, så kallade försvarsgrenskonferenser. Vid dessa konferenser ska företrädare för de totalförsvarspliktiga ges möjlighet att med företrädare för Försvarmakten diskutera frågor kring utbildningen och tjänsten i övrigt (17 §).

Vidare får Värnpliktsrådet och Civilpliktsrådet arrangera konferenser med totalförsvarspliktiga kontaktmän (34 §).

4.1.3 Kongresser

Varje år ska det arrangeras en värnpliktskongress och högst två civilpliktskongresser. Värnpliktsrådet respektive Civilpliktsrådet får anordna dessa kongresser själva, men om de av någon anledning inte vill eller har möjlighet faller det på Försvarmakten respektive MSB att stå för arrangemanget (20 §).

Kongresserna syftar till att ge totalförsvarspliktiga möjligheter att diskutera frågor av gemensamt intresse och de totalförsvarspliktiga ska själva leda diskussionerna på kongressen (21 §). Varje totalförsvarspliktig får lämna förslag som ska behandlas på kongressen (24 §).

Val av ombud vid kongresserna ska ske på tjänstetid och de kan överklagas till ansvariga myndigheter (21–23 §). Deltagande i kongresserna ska ses som en tjänsteuppgift (26 §). Förbundet, skolan eller verksamhetsstället ska lämna information om valet till kongresserna till de politiska ungdomsförbunden som är anslutna till partier representerade i riksdagen och som är verksamma inom regionen. Information ska också lämnas om förbundens möjligheter till mötesverksamhet där de totalförsvarspliktiga tjänstgör (25 §).

Efter kongressen ska de totalförsvarspliktiga på förbanden och verksamhetsställena kunna informeras om besluten och diskutera dess innehåll på tjänstetid (27 §). Försvarsdepartementet, Försvarsmakten, MSB och Affärsverket svenska kraftnät ska också informeras om kongressens beslut (28 §).

4.1.4 Värnpliktsrådet och Civilpliktsrådet

Ombuden på värnpliktskongressen får bland sig välja högst sju ledamöter att under benämningen Värnpliktsrådet företräda landets värnpliktiga fram till nästa kongress. Civilpliktskongresserna får bland sig utse högst två ledamöter att företräda de civilpliktiga under det kommande året. Antalet ledamöter i Civilpliktsrådet får vara tre vid varje given tidpunkt. Högst två av Värnpliktsrådets och högst en av Civilpliktsrådets ledamöter får väljas om för ytterligare en period (29 §). Samtliga ledamöter får fullfölja sin grundutbildning på respektive kansli och de ledamöter som redan fullföljt sin grundutbildning får fortsätta tjänstgöra och behåller värnpliktsförmåner men dagersättningen sätts till 150 kronor. Dock ska ingen utbildningspremie betalas ut för perioden (32–33 §§). Vidare får ledamöter ur avgående Värnpliktsråd tjänstgöra under högst 28 veckor sammanlagt och ledamöter ur avgående Civilpliktsråd under högst 20 veckor sammanlagt för att säkerställa inskolning av de ledamöter som tillträder sina uppdrag (29 a §).

Värnpliktsrådet ska vara administrativt knutet till Försvarsmakten och Civilpliktsrådet till MSB. Respektive myndighet ska tillse att respektive råd har tillgång till kanslier (30–31 §§).

Försvarsmakten och MSB ska regelbundet samla företrädare för försvarsgrenarna respektive de utbildningsansvariga myndigheterna för att tillsammans med Värnpliktsrådet och Civilpliktsrådet överlägga i frågor som rör de totalförsvarspliktigas medinflytande (35–36 §§).

4.2 Medinflytande för rekryter under frivillig grundutbildning

Rekryters medinflytande under frivillig grundutbildning säkerställs genom 15 § förordningen om militär grundutbildning. Förord-

ningen säger att den som genomgår utbildning inom ramen för förordningen har rätt att utöva medinflytande över utbildningen. I förordningen (2007:1266) med instruktion för Försvarsmakten, 20 a §, står att det i Försvarsmakten ska finnas ett råd som ska ha till uppgift att stödja rekryternas medinflytande. Rådet ska även stödja den personal vid Försvarsmaktens högkvarter som arbetar med medinflytandefrågor. Rådet ska bestå av en ordförande, en vice ordförande och högst åtta ledamöter. Bland ledamöterna ska finnas företrädare för arbetstagarorganisationerna och andra personer med särskild erfarenhet av medinflytandefrågor.

Detaljerna kring rekryternas medinflytande framgår av Försvarsmaktens reglemente för grund- och repetitionsutbildning. Försvarsmakten ska verka för att rekryterna är aktiva i arbetet med att vidareutveckla utbildningen och ska säkerställa att de får information om sin rätt att utöva inflytande över utbildningen. Vid Försvarsmaktens högkvarter och de enheter som bedriver utbildning ska det finnas personal som ansvarar för frågor kring rekryters medinflytande.

På varje pluton ska rekryterna välja en förtroendeman och de får, men behöver inte, utse förtroendemen på kompanierna. Valen ska ske senast den tredje utbildningsveckan. Förtroendemannen på plutonen ska företräda plutonens rekryter och tillsammans med plutonchefen förbereda plutonens timme, som ska genomföras varje eller varannan vecka beroende på hur verksamheten ser ut.

4.2.1 Rekryters delaktighet i arbetsmiljöarbetet

Enligt reglementet för grund- och repetitionsutbildning ska rekryterna utse ”rekrytskyddsombud”, som likställs med de studerandeskyddsombud som anges i arbetsmiljölagen (1977:1160).

5 Ett moderniserat medinflytande för totalförsvarspliktiga

Förslag: Medinflytandet för totalförsvarspliktiga ska regleras i en ny förordning.

Förordningen (1995:808) om medinflytande för totalförsvarspliktiga, nedan kallad medinflytandeförordningen eller förkortad MF, har varit gällande, med vissa justeringar, i två decennier. Sedan förordningen beslutades har fem försvarsbeslut fattats, varav ett innebär att totalförsvarsplikten lades vilande. De förhållanden som i dag råder såväl i samhället som, kanske alldeles särskilt, i Försvarsmakten, skiljer sig avsevärt från de förhållanden som rådde vid mitten av 1990-talet.

Medinflytandeförordningen har dock en struktur som uppfattas som otydlig och förordningen blir därmed svår att tillämpa. Delar av förordningen är dessutom sedan länge obsolet och det finns områden som behöver ses över. Sammantaget finns det därför skäl att besluta en helt ny förordning för totalförsvarspliktigas medinflytande.

Den nu gällande förordningen bygger på flera decenniers praktiskt arbete med medinflytande bland såväl värnpliktiga som civilpliktiga och vapenfria. Tillsammans med erfarenheterna från medinflytandearbetet under frivillig militär utbildning, ger det en bra grund att utgå från när medinflytandet ska anpassas för de förhållanden som råder nu.

Medinflytandeförordningen är förhållandevis detaljerad i sin styrning. I betänkandet En robust personalförsörjning för det militära försvaret (SOU 2016:63, personalförsörjningsutredningen) konstaterar utredaren att det ofta finns en historisk förklaring till det. I arbetet med översynen av den nuvarande regleringen har

konstaterats att det finns skäl att även i fortsättningen reglera medinflytandet förhållandevis detaljerat. Att i förordning slå fast de totalförsvarspiktigas rätt till medinflytande och hur det ska organiseras är ett sätt för regeringen att markera dess vikt och säkerställa att det organiseras på ett tillfredsställande sätt. Vad gäller Värnpliktsrådet och Civilpliktsrådet samt respektive kongress har dessa dessutom varit en viktig förutsättning för möjligheten att verka förhållandevis fristående i relation till de myndigheter som de varit administrativt knutna till och satta att bevaka.

5.1 Inledande bestämmelser

5.1.1 Tillämpningsområde och syfte

Förslag: Den nya förordningen ska omfatta de totalförsvarspiktiga som genomför grundutbildning längre än 60 dagar. Syftet med medinflytandet ska vara att utveckla verksamheten i enlighet med utbildningens mål och att i övrigt främja goda utbildningsförhållanden.

Förordningens tillämpningsområde bör även fortsatt vara de totalförsvarspiktiga som genomför grundutbildning längre än 60 dagar enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarspikt.² Även personer som genomgår grundutbildning kortare än 60 dagar eller tjänstgör på annat sätt enligt lagen om totalförsvarspikt bör ha möjlighet till medinflytande över sin utbildning och situation i övrigt. Detta bör dock inte regleras i den förordning som nu föreslås.

Det är viktigt att betona att medinflytande inte bara handlar om individens rätt att bedriva inflytande över sin situation och utbildning. Syftet med totalförsvarspiktigas medinflytande är och bör också fortsättningsvis vara att ge dem möjlighet att utveckla verksamheten i enlighet med utbildningens mål och i övrigt bidra till goda utbildningsförhållanden.

² Med "grundutbildning" i denna promemoria avses just grundutbildning längre än 60 dagar enligt lagen om totalförsvarspikt.

5.1.2 Chefs skyldighet att inhämta synpunkter inför och informera om beslut

Förslag: Innan den, som totalförsvarsplikten fullgörs hos, fattar beslut i en fråga av vikt ska synpunkter inhämtas från de totalförsvarspliktiga som direkt berörs. Om så inte är möjligt ska dessa informeras i så nära anslutning till beslutstillfället som möjligt.

Inför att beslut av vikt fattas på samtliga nivåer bör beslutande chef inhämta de totalförsvarspliktigas synpunkter som en del av beslutsfattandet. Därför är det viktigt att det finns förtroendevalda totalförsvarspliktiga och forum för den typen av samråd på samtliga nivåer där det fattas beslut. Det finns tillfällen då det antingen inte finns möjlighet eller av andra anledningar finns skäl att inte inhämta de totalförsvarspliktigas synpunkter inför beslut. I sådana fall ska de informeras om beslutet så nära inpå beslutstillfället som möjligt. Det är oklart vilka beslut som avses i 4 § MF när det där talas om beslut som inte faller in under 3 §, men som har principiell betydelse för de totalförsvarspliktiga. Bestämmelsen verkar inte heller ha tillämpats i praktiken. Det saknas därför skäl att införa en liknande bestämmelse i den nya förordningen.

5.1.3 Utbildning, information och tid för förtroendevalda

Förslag: Förtroendevalda ska ha rätt att få den utbildning, information och tid som de behöver för att fullfölja uppdraget. Fullföljande av förtroendeuppdrag ska inte försvåra att uppnå målen med grundutbildningen.

Erfarenheterna från medinflytandearbetet visar att det har varierat hur utbildning, information och tid för förtroendearbetet har fungerat för de förtroendevalda totalförsvarspliktiga. I gällande förordning regleras inte detta.

En förtroendevald totalförsvarspliktig ska ha rätt till den utbildning, information och tid som behövs för att kunna fullfölja uppdraget. Det är upp till ansvariga myndigheter att utforma hur utbildningen av förtroendevalda ska se ut och i vilken form den ska

ske. I den nuvarande medinflytandeförordningen anges särskilt att Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap får meddela föreskrifter om detta. Detta bedöms inte nödvändigt framöver och bör kunna hanteras av myndigheterna genom möjligheten att meddela föreskrifter om förordningens verkställande.

Vidare måste det säkerställas att förtroendevalda totalförsvarspliktiga får den information som de behöver för att kunna fullgöra sitt uppdrag. I det fall beslutande chef inför beslut ska inhämta synpunkter från de totalförsvarspliktiga, bör förtroendevalda få de underlag som finns för att kunna diskutera med de totalförsvarspliktiga som berörs. Exakt hur detta ska hanteras måste emellertid vara upp till beslutande chef att hantera från fall till fall.

Att fullgöra ett förtroendeuppdrag kan kräva tid från den som tagit på sig uppdraget. Det innebär bl.a. att den förtroendevalde måste få nödvändig tid för detta. De flesta som genomgår grundutbildning med värnplikt eller civilplikt kommer att göra det med strävan att antingen uppnå en krigsplacering eller för att kunna fortsätta sitt engagemang inom totalförsvaret på något sätt. Därför är det viktigt att det inte uppfattas vara en motsättning mellan att ta på sig uppdrag och kunna uppnå målen med grundutbildningen.

5.2 Medinflytande på lokal nivå

Förslag: De totalförsvarspliktiga ska för varje pluton eller motsvarande enhet med minst 10 totalförsvarspliktiga, vid varje kompani samt vid varje förband eller motsvarande enhet med minst 50 totalförsvarspliktiga, utse en förtroendevald och en suppleant. Den förtroendevalda på respektive pluton, kompani, förband eller enhet ska föra de totalförsvarspliktigas talan gentemot chefen på samma ställe. Chefen på respektive enhet ska regelbundet samla de totalförsvarspliktiga för information om och utvärdering av verksamheten. Chefen eller befattningshavare denne utsett ska vara ordförande och de totalförsvarspliktiga ska vara i majoritet. De totalförsvarspliktiga ska också ges möjlighet att samlas på egen hand.

Den struktur för medinflytande på lokal nivå som växt fram under åren har visat sig fungera väl och är väl förankrad i myndigheternas arbete. Detta visar sig bland annat genom att Försvarsmakten tillämpat samma strukturer för medinflytande även i sådana verksamheter som inte omfattas av medinflytandeförordningen och även tillämpat motsvarande strukturer under frivillig militär utbildning. Det finns därför skäl att behålla den struktur av förtroendevalda på varje nivå som i dag finns i medinflytandeförordningen. I de delar av Försvarsmakten där verksamheten är organiserad på annat sätt får myndigheten i verkställighetsföreskrifter reglera hur detta ska organiseras.

På varje nivå ska chefen regelbundet samla de totalförsvarspliktiga eller deras förtroendemän för information om och utvärdering av verksamheten. Chefen eller befattningshavare denne utsett ska vara ordförande för sammanträdet. Detta för att betona att det är chefen på respektive enhet som ansvarar för att medinflytandearbetet fungerar inom sin verksamhet. De totalförsvarspliktiga ska vara i majoritet. En del av denna tid ska också kunna användas för de totalförsvarspliktigas egna överläggningar. De förtroendevalda ska också kunna samlas för att förbereda sig och detta ska, efter överenskommelse med ansvarig chef, kunna ske på tjänstetid.

Inom det civila försvaret har det tidigare bara funnits förtroendevalda och sammanträden på motsvarande plutons- och förbandsnivåerna. Det är rimligt att detta är tillräckligt även vid det fall att regeringen skulle besluta att återuppta grundutbildning av civilpliktiga. I den nu gällande förordningen anges att motsvarande nivå som pluton bör vara när det finns minst 10 totalförsvarspliktiga och att motsvarande nivå som förband bör vara när det finns minst 50 totalförsvarspliktiga. Det saknas skäl att ändra dessa nivåer. Den nya förordningen bör därför innehålla i sak samma regler, vilka för tydlighetens skull bör samlas i en och samma bestämmelse.

Vid samtal med företrädare för såväl Arbetsgivarverket som elev- som studentorganisationer har frågor kring kontinuitet och uppföljning kommit upp. Då de totalförsvarspliktiga är under utbildning en kortare tid, relativt sett, och det i princip inte kommer att förekomma någon överlappning, är detta en utmaning och har även varit så tidigare.

Det faller dock på ansvariga myndigheter att säkerställa att det finns en kontinuitet i arbetet och att de frågor som lyfts följs upp

även mellan utbildningsåren. Att i förordning reglera detta eller slå fast formerna för det låter sig inte göras och är heller inte lämpligt. I praktiken har detta genom åren lösts på olika sett. Exempelvis har förtroendevalda vid ett förband tillsammans skrivit en sammanställning över hur de arbetat och vilka frågor de drivit. Dessa sammanställningar har sedan överlämnats till nästa års förtroendevalda, och kunnat användas som utgångspunkt för fortsatt arbete. Även den sammanslutning som föreslås att på central nivå företräda de totalförsvarspliktiga kan spela en roll i detta.

5.3 Medinflytande på central nivå

I och med att tjänstgöring med värnplikt och civilplikt har samlats i samma lagstiftning har även medinflytandet för värnpliktiga och civilpliktiga fått en gemensam reglering. Trots likheterna, har det funnits skillnader mellan de båda centrala organisationerna som kommit av historiska och strukturella skäl.

När antalet totalförsvarspliktiga minskade efter millennieskiftet förekom diskussioner om att slå samman Värnpliktsrådet med Civilpliktsrådet och att även hålla gemensamma kongresser. Detta blev aldrig verklighet, men det finns skäl att ta vara på den idén när nu strukturer för medinflytande anpassade till dagens förhållanden ska utformas. Förhållandevis få totalförsvarspliktiga kommer att skrivas in till grundutbildning under de första åren. Om regeringen beslutar att återuppta utbildning av civilpliktiga kommer de förmodligen att vara ännu färre. För att undvika allt för omfattande överbyggnad framstår det därför som lämpligt att de centrala instanserna i medinflytandesystemet är gemensamma för samtliga totalförsvarspliktiga. Om det senare visar sig att det inte skulle fungera på ett tillfredsställande sätt, får ändringar övervägas.

5.3.1 Centrala konferenser

Förslag: Den nya förordningen ska inte innehålla några bestämmelser om konferenser.

De försvarsgrens- respektive kontaktmannakonferenser som finns reglerade i medinflytandeförordningen (17 § MF respektive 34 § MF) har i huvudsak varit uppskattade och ansetts vara bra tillfällen för Försvarsmakten, övriga ansvariga myndigheter samt Värnpliktsrådet och Civilpliktsrådet att informera och ta in synpunkter från de totalförsvarspliktiga. Försvarsmakten har vid ett tillfälle arrangerat en rekrytkonferens med företrädare för dem som genomgår frivillig militär utbildning. Erfarenheterna från denna konferens är i huvudsak positiva.

Det kan ha funnits historiska skäl till att dessa konferenser reglerats i förordning, men det är inte rimligt att de fortsatt ska göra det eftersom regeringen inte bör detaljstyra vilka konferenser en myndighet ska anordna. Att regleringen tas bort innebär förstås inte att myndigheterna betas möjligheten att anordna konferenserna.

Om den sammanslutning (se avsnitt 5.3.3) som föreslås företräda de totalförsvarspliktiga vill samla företrädare för de totalförsvarspliktiga utöver kongressen, bör detta ske i samråd med Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

5.3.2 Kongresser

Förslag: En kongress ska anordnas årligen med ombud för de totalförsvarspliktiga som genomgår grundutbildning, i syfte att diskutera frågor relevanta för de totalförsvarspliktiga.

Totalförsvarspliktiga som genomför grundutbildning ska vara valbara till ombud på kongressen och val ska hållas på tjänstetid. Valet till kongressen får överklagas. Varje totalförsvarspliktig som fullgör grundutbildning har rätt att lämna förslag som ska behandlas på kongressen.

Deltagande i kongressen ska anses som en tjänsteuppgift.

I personalförsörjningsutredningen ifrågasätts om en värnpliktskongress är ändamålsenlig med hänsyn till dagens utbildningsvolym och att andra arbetsmetoder därför bör ses över. I arbetet med denna översyn har kunnat konstateras att endast en kongress av någon form kan uppfylla det syfte som anses nödvändigt. Aktuella utbildningsvolym är en faktor att ta hänsyn till,

men det finns även andra faktorer som bör vägas in i ett beslut om en kongress är ändamålsenlig eller inte.

Av uppdraget som ligger till grund för denna översyn framgår att den centrala representationen för totalförsvarspiktiga ska utgöras av icke-anställda. De ledamöter som ska ingå i denna sammanslutning måste utses på lämpligt sätt. För att sammanslutningen ska ha legitimitet hos de totalförsvarspiktiga är det lämpligt att de utses av företrädare för gruppen totalförsvarspiktiga. De tänkbara alternativ som finns till detta, som exempelvis normala anställningsprocesser, riskerar att legitimiteten skulle kunna komma att bli ifrågasatt. En av de viktigaste uppgifterna för en kongress är att utse de personer som under det kommande året ska företräda de totalförsvarspiktiga.

Även uppdraget till och prioriteringarna för den centrala representationen bör beslutas av företrädare för de totalförsvarspiktiga. Syftet med att ha en central representation för de totalförsvarspiktiga är att det ska finnas någon som företräder dessa gentemot såväl ansvariga myndigheter som politiska beslutsfattare, i media och så vidare. Om detta inte utgår i möjligaste mån från vad gruppen totalförsvarspiktiga uppfattar som rimligt, blir det svårt att sägas företräda gruppen. Även detta är en av uppgifterna för en kongress.

Vidare måste det finnas en möjlighet att granska den verksamhet som bedrivits på central nivå för att företräda de totalförsvarspiktiga. Även här är det svårt att se hur någon annan än företrädare för de totalförsvarspiktiga, genom en kongress, ska kunna bedriva en sådan granskning och i slutändan ha möjlighet att avkräva ansvar. Den sammantagna slutsatsen blir därför att det årligen ska anordnas en kongress.

År 1996 tog Värnpliktsrådet och Civilpliktsrådet över ansvaret för att anordna värnpliktskongressen respektive civilpliktskongressen. Den sammanslutning som föreslås företräda de totalförsvarspiktiga centralt bör även fortsättningsvis få anordna kongressen. Denna bör också få möjlighet att, i samråd med Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, välja vad kongressen ska kallas, för att bäst svara mot verksamhetens syfte och inriktning. Om sammanslutningen av något skäl inte anordnar en kongress ska Försvarsmakten i samråd med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap i stället anordna denna. Syftet med kon-

gressen är att ge ombuden tillfälle att diskutera frågor av betydelse för de totalförsvarspliktiga och välja ledamöter till den sammanslutning som utgör den centrala representationen.

Varje totalförsvarspliktig som fullgör grundutbildning ska ha rätt att lämna förslag som ska behandlas på kongressen. Deltagande i kongressen ska anses vara en tjänsteuppgift. Ombuden på kongressen ska väljas genom direkta val, vilka ska ske på tjänstetid. Valet till kongressen ska kunna överklagas.

Det informationsutbyte efter val av ombud och efter kongressen som i dag återfinns i 25, 27 och 28 §§ MF behöver framöver inte regleras i förordning. Skyldigheten att informera riksdagspartiernas ungdomsförbund som framgår av 25 § MF torde vara en kvarleva från den tid då värnpliktskongresserna var arenor för partipolitiska strider. Detta har inte tillämpats på länge, då värnpliktskongresserna med tiden tappade sin partipolitiska prägel. Regleringen har därmed spelat ut sin roll. Att informera Försvarsdepartementet, ansvariga myndigheter och andra centrala intressenter på det sätt 28 § MF föreskriver, torde falla inom ramen för det uppdrag som den sammanslutning som föreslås företräda de totalförsvarspliktiga har. Det finns inte heller skäl att reglera detta i den nya förordningen.

Vad som kan finnas skäl att särskilt nämna är ombudens möjlighet att informera övriga totalförsvarspliktiga efter genomförd kongress, som framgår av 27 § MF. Ansvariga myndigheter måste säkerställa att detta sker, men det saknas anledning att detaljstyra detta i förordning. Om ett behov att reglera detta uppstår framöver, får en ny förordningsbestämmelse övervägas.

5.3.3 Central representation

Förslag: Ombuden på kongressen får bland sig välja högst fem totalförsvarspliktiga att under ett år företräda landets totalförsvarspliktiga. De valda ledamöterna ska ha rätt att fullgöra återstående grundutbildning vid kansliet.

De ledamöter som inte längre fullgör grundutbildning och de avgående ledamöter som tjänstgör för inskolning av nya ledamöter ska behålla sina förmåner enligt förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga. Dagersättningen ska dock

alltid bestämmas till 300 kronor. Någon utbildningspremie ska inte lämnas för tiden efter fullgjord grundutbildning.

Sammanslutningen av ledamöter ska vara administrativt ansluten till Försvarsmakten, som ska säkerställa tillgång till kansli och kanslistöd.

Bedömning: Som en del i kanslistödet bör Försvarsmakten säkerställa att det finns minst en anställd vid sammanslutningens kansli. Sammanslutningens verksamhet bör finansieras via Försvarsmaktens regleringsbrev.

Förekomsten av starka organiserade intressen är en viktig del i hur den svenska demokratin fungerar. För löntagare finns fackliga organisationer som för sina medlemmars talan gentemot arbetsgivaren och i det demokratiska livet i stort. På samma sätt finns starka organisationer som företräder exempelvis elever och studenter i deras respektive egenskap.

I och med att staten med stöd av lagen om totalförsvarsplikt tar unga individer i anspråk för grundutbildning, har staten även ett ansvar att säkerställa deras möjlighet såväl till medinflytande i vardagen som till möjlighet att företrädas centralt. Detta har kommit till uttryck i uppdraget till denna översyn, där det slås fast att de totalförsvarspliktiga ska säkerställas en central representation bestående av icke-anställd personal. En viktig utgångspunkt måste vara att en sådan central representation ska kunna verka bredare än bara genom att följa upp verksamhet och rapportera till högre chefer inom respektive myndighet. För att kunna fullt ut företräda de totalförsvarspliktiga bör sammanslutningen därmed kunna verka så fristående som möjligt i förhållande till ansvariga myndigheter.

Ett sätt att säkerställa en central representation skulle kunna vara att, liksom situationen för elever och studenter, en fristående och frivillig organisering sker med huvudsaklig bas på de förband och verksamhetsplatser där totalförsvarspliktiga utbildas. Som framgår av den historiska genomgången ovan, har den erfarenhet som finns av försök till fristående organisering av värnpliktiga stött på stora svårigheter och inte fungerat tillfredsställande. Därför har det varit nödvändigt att säkerställa denna centrala representation på annat sätt. Den form Värnpliktsrådet och Civilpliktsrådet hade under de sista decennierna vann allmän acceptans och råden var tydliga

företrädare för de totalförsvarspliktiga. Det är rimligt att utgå från den erfarenheten i utformningen av en central representation för de totalförsvarspliktiga även framgent. Om regeringen skulle besluta att återuppta utbildning av civilpliktiga är det rimligt att den centrala representationen är gemensam för samtliga totalförsvarspliktiga under grundutbildning.

Nuvarande förordning slår fast benämningen av de råd som ska företräda de värnpliktiga respektive civilpliktiga. Dessa har under åren bytt namn i anslutning till att deras verksamhet och formerna för densamma förändrats. Det kan antas att detta kan behöva ske även i fortsättningen. För att möjliggöra att sammanslutningen själv kan välja sin benämning, för att den på bästa sätt ska svara mot verksamhetens karaktär, bör namnet inte slås fast i förordningen. Detta bör sammanslutningen själv, alternativt de totalförsvarspliktiga genom kongressen, besluta i samråd med Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Ledamöterna i sammanslutningen ska, liksom enligt gällande förordning, väljas vid den kongress som föreslås ovan. Detta är det lämpligaste sättet att säkerställa att sammanslutningen och de som ingår i den har legitimitet hos de totalförsvarspliktiga och att de i möjligaste mån är representativa för gruppen. Högst två av de avgående ledamöterna ska få väljas om.

Värnpliktsrådet bestod de sista åren av sju förtroendevalda ledamöter. Fram till 2005 bestod Civilpliktsrådet av fem ledamöter och på grund av det minskade antalet civilpliktiga minskade antalet ledamöter till tre. Eftersom antalet totalförsvarspliktiga initialt kommer att vara betydligt färre än tidigare finns skäl att överväga hur stor den sammanslutning som företräder de totalförsvarspliktiga ska vara. Det bör emellertid tas i beaktande att antalet totalförsvarspliktiga kan antas öka under de kommande åren. Personalförsörjningsutredningen bedömer att utbildningsvolymen bör öka till 5 000 år 2020. Därefter bedöms behovet öka till 6 000 år 2021 för att sedan stabiliseras på 8 000 under perioden 2022–2025 (SOU 2016:63, s. 129). Dessa beräkningar utgår från nuvarande storlek på krigsorganisationen. I de anvisningar till försvarsberedningens fortsatta arbete (Fö2017/00020/MFI) som försvarsministern beslutade i januari 2017 framgår att beredningen ska ”särskilt belysa krigsorganisationen i Försvarsmakten och den militära förmågens relevans” utgående från den säkerhetspolitiska utvecklingen. Samman-

taget är det troligt att antalet totalförsvarspiktiga som skrivs in för grundutbildning med värnplikt kommer att öka de kommande åren. I samtal med företrädare för Försvarsmakten har de betonat att även om antalet totalförsvarspiktiga är förhållandevis litet, är antalet platser där det bedrivs grundutbildning i princip detsamma som efter det försvarsbeslut som fattades 2004. Det skulle tala för att behålla det antal förtroendevalda som gällde innan värnplikten lades vilande. Det är emellertid rimligt att sluta sig till att det initialt är tillräckligt med fem ledamöter att på central nivå företräda de totalförsvarspiktiga. Det bör betonas att ambitionsnivån på verksamheten måste anpassas till tillgängliga resurser och att de erfarenheter som finns från Värnpliktsrådets sista verksamma år inte självklart är tillämpbara under de nya förutsättningar som gäller i dag.

I enlighet med nuvarande medinflytandeförordning bör den som väljs på kongressen ha möjlighet att fullfölja sin grundutbildning vid sammanslutningens kansli. Tidigare har kongresserna planerats så att huvuddelen av de totalförsvarspiktiga ska ha genomfört större delen av sin grundutbildning vid kongressens genomförande. Därmed har även det normala varit att de som valts till Värnpliktsrådet eller Civilpliktsrådet enbart haft en kortare tid kvar på sin grundutbildning. I enstaka fall valdes ledamöter som enbart hade genomfört delar av grundutbildningen, vilket hanterades från fall till fall. Vid planeringen av kongressen bör därför hänsyn tas till huvuddelens utbildningscykel, så att i alla fall majoriteten av de deltagande ombuden är i slutet av sin grundutbildning.

De ledamöter som väljs bör liksom tidigare få ersättning i enlighet med förordningen (1995:239) om förmåner för totalförsvarspiktiga. Även fortsättningsvis bör nivån på dagersättningen anges till en viss summa och ingen utbildningspremie betalas ut för tiden efter genomförd grundutbildning. Dagersättningen är nu fastslagen till 150 kronor. I och med att ersättningen för totalförsvarspiktiga höjdes genom regeringens beslut den 17 augusti 2017 är det rimligt att även höja ersättningsnivån för de ledamöter som väljs på kongressen.

På samma sätt som i det lokala medinflytandearbetet har kontinuitet och långsiktighet varit ett problem på den centrala nivån. För att delvis kunna hantera detta har de avgående ledamöterna i respektive råd fått tjänstgöra ytterligare fyra veckor per ledamot

efter genomförd kongress för att kunna genomföra inskolning av de nyvalda ledamöterna. Detta bör kvarstå även i en ny förordning. Totalt ska det finnas 20 veckor att fördela mellan de avgående ledamöterna på det sätt de anser det bäst att lägga upp inskolningen.

Huvuddelen av de totalförsvarspliktiga kommer att tjänstgöra inom Försvarsmakten, varför det är rimligt att sammanslutningen är administrativt knuten till denna. Arbetet måste dock ske i nära samverkan med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Försvarsmakten ska tillhandahålla kansli och kanslistöd till organisationen. Detta är nödvändigt för att sammanslutningen ska kunna bedriva den verksamhet som den förväntas driva. I kansli och kanslistöd bör ingå kontorslokaler, anställd personal samt övrigt stöd som krävs för att verksamheten ska kunna fungera i enlighet med dess syfte samt med kravet på god förvaltning. Det finns fördelar med att kontorslokalerna ligger utanför Försvarsmaktens övriga lokaler. Tillsammans med att ingående ledamöter i Värnpliktsrådet har uppträtt i civila kläder har detta varit en förutsättning för att de ska kunna uppfattas verka fristående till respektive myndighet och därmed inte som en del i respektive myndighets- och ledningsstruktur. Enligt nu gällande medinflytandeförordning ska Försvarsmakten även tillhandahålla Värnpliktsrådet med regionala kanslier, något som i praktiken inte har skett och som det inte heller fanns behov av det sista decenniet rådet verkade.

År 1996 infördes i Värnpliktsrådet befattningen generalsekretären, som ersatte den kanslist som funnits tidigare. Generalsekretären rekryterades bland personer som tidigare tjänstgjort i Värnpliktsrådet och syftade till att stödja tjänstgörande ledamöter med kunskaper och erfarenheter från tidigare genomförd verksamhet. Tillsammans med en administratör utgjorde generalsekretären rådets över tiden varande personalstyrka. Dessa var båda anställda vid Försvarsmaktens högkvarter, men tjänstgörande vid Värnpliktsrådets kansli. En liknande lösning kan vara lämplig även framöver. Rekrytering av personal till kansliet bör ske i samråd mellan ledamöterna och Försvarsmaktens högkvarter. Det bör även säkerställas att den anställda personalen arbetar för ledamöterna och inte för högkvarteret.

Slutligen bör regeringen besluta om sammanslutningens finansiering i regleringsbrevet för Försvarsmakten. Detta skulle stärka sammanslutningens fristående ställning och var fallet till och med 2005. Från och med 2006 reglerades finansieringen inte längre i regleringsbrevet för Försvarsmakten och året därefter inte heller i regleringsbrevet för Krisberedskapsmyndigheten. Rådets verksamhetsmedel låg dock kvar på samma nivå från denna ändring till dess att råden upphörde. Det förekom emellertid att Värnpliktsrådet ålades sparkrav när Försvarsmakten genomförde besparingar.

5.4 Värnpliktsnytt

Förslag: Utgivningen av tidningen Värnpliktsnytt ska inte regleras i den nya förordningen.

Värnpliktsnytt har genom åren fyllt en viktig funktion i att skildra de totalförsvarspliktigas vardag och att lyfta fram missförhållanden under grundutbildningen. Däremot går det inte att motivera att återuppta utgivningen av tidningen på det sätt som skett tidigare. Det finns bland annat tunga principiella skäl som talar mot att staten ska ge ut tidningar som har som syfte bl.a. att granska sin egen verksamhet.

I propositionen Modern personalförsörjning för ett användbart försvar – vissa frågor om Försvarsmaktens personal (prop. 2009/10:160 s. 120f) betonade regeringen betydelsen av en oberoende rapportering och bevakning i media av Försvarsmakten och att en journalistisk granskning har bättre förutsättningar att utveckla verksamheten och att upprätthålla dess förankring i samhället. Däremot konstaterade regeringen att det finns starka principiella skäl som talar emot att den journalistiska granskningen av Försvarsmaktens verksamhet utförs av en publikation som ges ut av en myndighet under regeringen. Regeringen konstaterar förvisso att de särskilda förhållanden som gällt utbildningen av totalförsvarspliktiga har motiverat utgivningen av tidningen och att det är vilandeläggningsen av denna som motiverar att tidningen upphör. Men de principiella resonemangen är ändå giltiga.

Det finns här också likheter med de resonemang som fördes i samband med att tidningen Riksdag & Departement upphörde

2014. Tidningen gavs fram till dess ut av Riksdagsförvaltningen. Inför beslutet att upphöra med utgivningen konstaterade kulturutskottet i betänkande 2013/14:KU33 att det finns principiella invändningar mot att Riksdagsförvaltningen ger ut en tidning som tillhör och delvis finansieras av förvaltningen. Vidare betonade man vikten av en kritisk granskning av riksdagens arbete, men konstaterade att en sådan granskning och analys i första hand bör göras av från riksdagen oberoende medier.

Regeringen konstaterade i prop. 2009/10:160 att Värnpliktsnytt även hade betydelse för utbildningen av informationssoldater (s. 120f). Detta kan fortfarande ha sin giltighet, men krigsorganisationens utformning och hur den ska produceras ligger utanför uppdraget till denna översyn. Sammantaget kan konstateras att det är välkommet med en kritisk granskning av försvarssektorn i allmänhet och de totalförsvarspliktigas villkor i synnerhet, men att en sådan granskning bör ske av oberoende medier. Den nya medinflytandeförordningen bör därför inte reglera utgivning av publikationer.

5.5 Samrådskommittéer

Förslag: Samrådskommittéer ska inte ingå i en ny förordning.

De bestämmelser om samrådskommittéer som finns i 35–36 §§ MF har inte tillämpats i praktiken. Dialogen mellan de respektive råden och ansvariga myndigheter har genomförts på annat sätt. Det finns därför inte skäl att reglera dessa i en ny förordning.

5.6 Totalförsvarspliktigas medverkan i arbetsmiljöarbetet

Bedömning: Formerna för de totalförsvarspliktigas medverkan i arbetsmiljöarbetet bör utredas i särskild ordning.

Medinflytandeförordningen reglerar inte totalförsvarspliktigas medverkan i arbetsmiljöarbetet, mer än att den ger Försvarsmakten

och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap mandat att meddela föreskrifter kring detta. I arbetsmiljölagen (1977:1160), AML, finns regler som syftar till att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet samt att även i övrigt uppnå en god arbetsmiljö (1 kap. 1 § AML). Lagen gäller i varje verksamhet som en arbetstagare utför arbete för en arbetsgivares räkning (2 §). Utgångspunkten är att arbetsmiljölagen inte är tillämplig på den som genomför grundutbildning enligt lagen om totalförsvarsplikt eftersom det inte är fråga om ett anställningsförhållande. Genom en bestämmelse i 3 § har dock vissa bestämmelser gjorts tillämpliga bl.a. på den som tjänstgör enligt lagen om totalförsvarsplikt och annan som fullgör i lag föreskriven tjänstgöring eller som deltar i frivillig utbildning för verksamhet inom totalförsvaret. Dessa bestämmelser avser arbetsmiljölagens föreskrifter om arbetsmiljöns beskaffenhet, allmänna skyldigheter, tillsyn, sanktionssystem och överklagande. Det utsträckta tillämpningsområdet innefattar dock inte bestämmelserna om skyddsombud, vilka i viss omfattning gäller för elever och studerande.

I förarbetena till arbetsmiljölagen (prop. 1976/77:149, s. 43 ff., s. 210.) noterades att Arbetsmiljöutredningen (SOU 1976:1) ansåg att de värnpliktiga måste ha ingående kännedom om verksamheten inom det område där de ska verka. Liksom nyanställda arbetstagare som genomgår intern yrkesutbildning torde enligt utredningen de värnpliktiga allmänt sett sakna tillräckliga kunskaper och erfarenheter för att verka som skyddsombud eller skyddskommittéledamot. Föredraganden anslöt sig därför till utredningens förslag att samverkansreglerna i arbetsmiljölagen inte borde göras omedelbart tillämpliga för de värnpliktiga. Däremot betonades betydelsen av att tillvarata de värnpliktigas intresse för arbetarskyddet och att de istället bereds möjlighet att inom ramen för sin kompetens delta i skyddsarbetet. Systemet som redan fanns inom Försvarsmakten med skyddsassistenter och adjungerade ledamöter i en skyddskommitté bedömdes fortsatt lämpligt. Liknande slutsatser drogs på elevområdet. Man konstaterade förvisso att skolan hade en viktig roll i att förbereda eleverna för arbetslivet och dess deltagande i skyddsarbetet, men drog ändå slutsatsen att reglerna kring skyddsombud och skyddskommittéer inte var tillämpliga för elever. Istället hänvisades till att Skolöverstyrelsen ansett det lämpligt att

tillämpa de regler som finns för värnpliktiga (prop. 1976/77:149 s. 202).

Sedan arbetsmiljölagen först infördes har det emellertid skett en utveckling av reglerna för hur personer som genomgår utbildning ska kunna delta i arbetsmiljöarbetet. År 1990 infördes möjligheten för personer som genomgår utbildning att välja elevskyddsombud. I Proposition om elevmedverkan i arbetsmiljöarbetet (prop. 1989/90:61) betonades vikten av att ta tillvara den resurs som elevernas engagemang i arbetsmiljöarbetet är och konstaterades att det fanns rikligt med erfarenhet från högstadiet och uppåt med elever som elevskyddsombud och adjungerade i skyddskommittéer. Ur detta drogs slutsatsen att elevers deltagande i arbetsmiljöarbetet skulle slås fast i arbetsmiljölagen.

Delar av de resonemang man i förarbetena tidigare fört om varför värnpliktiga och elever inte kunde omfattas av rätten att välja skyddsombud har genom de senare ändringarna i arbetsmiljölagen försvagats. Bland annat anförde regeringen, som tidigare nämnts, att värnpliktiga och elever inte under sin korta tjänstgöring skulle kunna ha fått tillräckliga kunskaper och erfarenheter. I propositionen om elevmedverkan i arbetsmiljöarbetet ansåg föredraganden att det i allmänhet inte kan vara rimligt att utse elevskyddsombud för utbildningar kortare än en termin eller fyra månader (prop. 1989/90:61 s. 13). Den nuvarande långa grundutbildningen inom Försvarsmakten, vilket även i huvudsak kommer att gälla för grundutbildning med värnplikt, är 9–11 månader. Därmed torde den falla inom vad regeringen då ansåg vara tidsmässigt rimligt för att kunna välja elevskyddsombud.

Rätten att utse elevskyddsombud omfattade samtliga personer som genomförde utbildning, med undantag för de lägsta åldrarna. Det innebar att elever i grundskolan, studenter på universiteten och studerande vid kommunal vuxenutbildning omfattades av samma regelverk. Detta ändrades 2010 när riksdagen beslutade att i arbetsmiljölagen införa studerandeskyddsombud med betydligt mer långtgående befogenheter än elevskyddsombuden haft. I propositionen Elevers och studerandes medverkan i arbetsmiljöarbetet, m.m. (prop. 2008/09:138) konstaterades att då de flesta som genomgår eftergymnasial utbildning är myndiga bör de kunna ha större befogenheter än elevskyddsombuden. I och med denna förändring fick studerandeskyddsombuden förhållandevis långtgående

befogenheter, med en del begränsningar jämfört med arbetstagares skyddsombud. Även här går att konstatera att samma skäl som låg bakom införandet av elevskyddsombud och studerandeskyddsombud skulle kunna vara tillämplbara även på totalförvarspliktiga som samtliga är myndiga och genomför en längre utbildning.

Totalförvarspliktigas deltagande i arbetsmiljöarbetet regleras genom att Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap i medinflytandeförordningen ges rätt att meddela föreskrifter kring detta. Trots att elevers och studerandes deltagande i arbetsmiljöarbetet utvecklats har inte motsvarande utveckling skett för totalförvarspliktiga. Försvarsmakten ger, i sina interna regler för den frivilliga militära utbildningen, rekryter under grundutbildning rätt att utse vad myndigheten själv valt att kalla för rekrytskyddsombud, vilka ska ha samma befogenheter som studerandeskyddsombud enligt arbetsmiljölagen. I och med detta har myndigheten själv slagit fast att personer som tjänstgör under liknande förhållanden som den som genomgår grundutbildning med värnplikt eller civilplikt, kan ha samma befogenheter som studerandeskyddsombud enligt arbetsmiljölagen.

Det har gått väldigt kort tid från det att Försvarsmakten övergick från en tre månader lång grundläggande militär utbildning till en lång grundutbildning. Erfarenheterna av att ha rekrytskyddsombud är därför i praktiken för ringa. Därmed finns det inte tillräcklig grund för att i detta läge dra slutsatsen att det är en modell som lämpar sig för personer som genomför lång grundutbildning inom ramen för lagen om totalförvarsplikt. Det ligger dessutom utanför denna översyn att föreslå förändringar i arbetsmiljölagen. Däremot kan det finnas skäl att i särskild ordning titta närmare på frågan om totalförvarspliktigas deltagande i arbetsmiljöarbetet, där utvecklingen kring elever och studerandes deltagande bör tas i beaktande.

5.7 Verkställighetsföreskrifter

Förslag: Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap får för värnpliktiga respektive civilpliktiga meddela föreskrifter om medverkan i arbetsmiljöarbetet samt verkställigheten i övrigt av den nya förordningen.

Som konstaterats i avsnittet om totalförsvarspliktigas medverkan i arbetsmiljöarbetet bör denna fråga ses över. Tills vidare bör dock Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap meddela föreskrifter kring hur detta ska organiseras inom deras respektive ansvar. Myndigheterna får även meddela föreskrifter kring verkställigheten i övrigt av den föreslagna förordningen.

6 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Förslag och bedömning: Den nya förordningen ska träda i kraft den 1 februari 2018. Genom ikraftträdandet ska den gamla förordningen upphävas. Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

Den nya förordningen bör träda i kraft så snart som möjligt eftersom värnplikten redan har aktiverats. Det föreslås därför att det sker den 1 februari 2018.

Några övergångsbestämmelser behövs inte.

7 Kostnader

Förslagen i denna promemoria vad avser medinflytandet på regional nivå i form av förtroendevalda på plutoner, kompanier, förband och andra enheter medför inga kostnader.

Återupptagandet av en central representation, en sammanslutning, för de totalförsvarspliktiga av den modell som här föreslås, bedöms kosta ungefär sex miljoner kronor per år. I denna bedömning ingår löpande verksamhetsmedel, löne-medel för anställda, förmåner för förtroendevalda ledamöter samt hyra för kontorslokal och de förtroendevaldas boende. Kostnaderna bedöms kunna hanteras inom Försvarsmaktens tilldelade medel.

Då det i denna promemoria föreslås att försvarsgrens- och kontaktmannakonferenserna samt Värnpliktsnytt inte längre ska regleras i förordning förutses att kostnaderna i dessa avseenden kommer att minska eller utgå.