



Bemanningen av marinens och flygvapnets stående insatsförband

Sammanfattning

Riksrevisionen har granskat Försvarmaktens bemanning av marinens och flygvapnets stående insatsförband. Riksrevisionens granskning har redovisats i rapporten Bemanningen av marinens och flygvapnets stående insatsförband, och regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser redovisas i skrivelse 2012/13:97. I detta betänkande behandlar utskottet såväl skrivelsen som två följdmotioner.

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad utskottet anför om att regeringen måste garantera tillfredsställande information och insyn i frågor om bemanning och tillgänglighet av de stående insatsförbanden. Därmed bifaller riksdagen en motion (S) och avslår en motion (SD).

I betänkandet finns två reservationer (M, FP, C, KD och SD).

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning	4
Skrivelsens huvudsakliga innehåll	4
Utskottets överväganden	6
Bemanningen av marinens och flygvapnets stående insatsförband	6
Utskottets ställningstagande	13
Reservationer	14
1. Bemanningen av marinens och flygvapnets stående insatsförband (M, FP, C, KD)	14
2. Bemanningen av marinens och flygvapnets stående insatsförband (SD)	15
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	17
Skrivelsen	17
Följdmotionerna	17

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Bemanningen av marinens och flygvapnets stående insatsförband

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad utskottet anför om att regeringen måste garantera tillfredsställande information och insyn i frågor om bemanning och tillgänglighet av de stående insatsförbanden. Därmed bifaller riksdagen motion

2012/13:Fö6 av Peter Hultqvist m.fl. (S),

avslår motion

2012/13:Fö7 av Mikael Jansson (SD) yrkandena 1 och 2 samt

lägger skrivelse 2012/13:97 till handlingarna.

Reservation 1 (M, FP, C, KD)

Reservation 2 (SD)

Stockholm den 14 maj 2013

På försvarsutskottets vägnar

Peter Hultqvist

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Peter Hultqvist (S), Cecilia Widegren (M), Hans Wallmark (M), Åsa Lindestam (S), Annicka Engblom (M), Peter Jeppsson (S), Anders Hansson (M), Kent Härstedt (S), Allan Widman (FP), Clas-Göran Carlsson (S), Staffan Danielsson (C), Anna-Lena Sörenson (S), Johan Forssell (M), Peter Rådberg (MP), Mikael Oscarsson (KD), Mikael Jansson (SD) och Torbjörn Björlund (V).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Riksrevisionen har granskat Försvarmaktens bemanning av marinens och flygvapnets stående insatsförband. Riksrevisionens granskning har redovisats i rapporten *Bemanningen av marinens och flygvapnets stående insatsförband* (RiR 2012:18). Riksdagen överlämnade rapporten till regeringen den 26 november 2012. Försvarmakten har yttrat sig över rapporten och redogjort för vilka åtgärder Försvarmakten vidtar med anledning av Riksrevisionens rekommendationer. Regeringens skrivelse i ärendet Riksrevisionens rapport om bemanningen av marinens och flygvapnets stående insatsförband (skr. 2012/13:97) överlämnades till riksdagen den 21 mars 2013 och i den framkommer även regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser. Därutöver inhämtade Försvarsutskottet information från Försvarmakten om flygvapnets incidentberedskap och bemanningen av berörda insatsförband genom en redovisning den 25 april 2013.

Två följdmotioner har väckts med anledning av skrivelsen (motion 2012/13:Fö6 av Peter Hultqvist m.fl. (S) och motion 2012/13:Fö7 av Mikael Jansson (SD), den senare med två yrkanden).

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelse 2012/13:97 redovisar regeringen sin bedömning av Riksrevisionens iakttagelser i granskningsrapporten om bemanningen av marinens och flygvapnets stående insatsförband. Dessa förband upprätthåller beredskap för att kunna göra insatser i och utanför Sverige. Riksrevisionen har dragit slutsatsen att det finns brister i bemanningen av marinens och flygvapnets stående insatsförband. Normalt ställs relativt låga krav på beredskapen, bl.a. beroende på den karaktär som incidenterna har i dagsläget. En begränsad tillgänglighet påverkar därför inte möjligheterna att lösa uppgifterna under normala förhållanden. Försvarmakten ska ändå ha beredskap för att uthålligt kunna hantera komplexa och parallella händelseförlopp. Huvuddelen av insatsorganisationen ska vara beredd inom ett par dagar och regeringen har uttalat att förbanden inom marinen och flygvapnet i huvudsak ska vara stående med hög tillgänglighet. I Riksrevisionens granskning bedöms att så inte är fallet. Regeringen har styrt mot en ökad tillgänglighet och förbättrat förutsättningarna för robust bemanning. Trots detta kvarstår brister. Vidare har riksdagen inte fått en helt rättvisande samlad återrapportering enligt Riksrevisionen. Därför riskerar riksdagen att få ett otillräckligt underlag för sitt beslutsfattande.

Enligt regeringens mening är det viktigt att skilja mellan den personaluppfyllnad förbanden faktiskt har i fred och den uppfyllnad samma förband kommer att ha efter beslut om höjd beredskap. Regeringen bedömer att Försvarsmakten har förmåga att möta de krav som ställs.

Regeringen bedömer att det inom Försvarsmakten vidtas åtgärder för att förbättra bemanningsläget i takt med att försvarsreformen genomförs. Försvarsmakten är nu inne i en omställningsprocess som inleddes med inriktningspropositionen och försvarsbeslutet 2009. Försvarsmakten tillvaratar i dag sina personella resurser genom att kontinuerligt analysera omvärldsläget och anpassa bemanningen. Riksdagen informeras löpande genom budgetpropositionerna och i utskottet om utvecklingen av och läget i insatsorganisationen. Därutöver kan riksdagen begära in ytterligare information enligt regeringen.

Utskottets överväganden

Bemanningen av marinens och flygvapnets stående insatsförband

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad utskottet anför om att regeringen måste garantera tillfredsställande information och insyn i frågor om bemanning och tillgänglighet av de stående insatsförbanden.

Därmed bifaller riksdagen motion 2012/13:Fö6 av Peter Hultqvist m.fl. (S) och avslår motion 2012/13:Fö7 av Mikael Jansson (SD) yrkandena 1 och 2. Utskottet föreslår att regeringens skrivelse 2012/13:97 läggs till handlingarna.

Jämför reservationerna 1 (M, FP, C, KD) och 2 (SD).

Riksrevisionens iakttagelser

Försvarsmaktens stående förband inom marin- och flygstridskrafterna saknar en tillräckligt robust bemanning

Riksrevisionen har granskat Försvarsmaktens bemanning av marinens och flygvapnets stående insatsförband. Dessa förband upprätthåller beredskap för att kunna göra insatser i och utanför Sverige. Uppgiften att kunna hävda den territoriella integriteten är direkt berörd. Riksrevisionen gör bedömningen i sin granskning att Försvarsmakten i dagsläget inte har en tillräckligt robust bemanning på de stående insatsförbanden inom marinen och flygvapnet. Det finns allvarliga brister som påverkar verksamheten och begränsar förbandens tillgänglighet och förmåga. Bemanningen vid marinens och flygvapnets insatsförband samt ledningsstaberna vid Högkvarteret varierar starkt. Försvarsmakten har problem att bemanna vissa nyckelkompetenser och i en del fall är bemanningen nere på så kritiska nivåer att ett personellt bortfall helt eller delvis inte kan ersättas. Riksrevisionen konstaterar att bemanningsläget inom flygvapnet, i förhållande till fastställda personalramar, är sämre än inom marinen. Ramarna för de marina fartygsförbanden är snävt hållna. Fartygen har endast en besättning var.

Riksrevisionen bedömer att förbanden inom marinen och flygvapnet har haft goda förutsättningar att snabbt kunna bli bemannade enligt regeringens och riksdagens krav på stående förband. Trots det synes problemen med låg bemanning vara bestående. För att komma till rätta med kompetensbristerna måste utrymme skapas för nyrekryteringar. Regeringen har i detta sammanhang pekat på betydelsen av att ett tvåbefällssystem införs

och av att man har ett bättre fungerande karriärväxlingsprogram. Riksrevisionen bedömer att karriärväxlingsprogrammet hittills inte har fungerat som avsett och att det sedan 2006 har gett ett svagt resultat.

Riksrevisionen har visat att det är svårt för Försvarsmakten att rekrytera viss personal och att behålla personal, främst i nyckelbefattningar. Det tar dessutom lång tid innan den personal som rekryteras uppnår önskad kompetensnivå. Insatsförbanden vid marinen och flygvapnet är utrustade med större materielsystem, exempelvis korvetter och stridsflygplan, som kan generera hög förmåga. Bemanningen av dessa system är avgörande för att få ut hög effekt. I 2009 års försvarsbeslut bedömde regeringen att tillgängligheten på två av de fyra stridsflygdivisionerna var för låg; iakttagelserna i Riksrevisionens granskning talar för att detta läge kvarstår. Vart och ett av marinens fartyg har en enda besättning. Denna bemanning leder för sjöstridsflottiljernas del till att korvetterna genererar endast ca 20–30 procent av sin potential under ett sjödygn. Detta jämför Riksrevisionen med Kustbevakningen, vars större kombinationsfartyg genererar ca 70 procent av potentialen. Dessa förhållanden är enligt Riksrevisionen ett tecken på att dyr och sofistikerad materiel underutnyttjas, vilket inte gagnar beredskapen, förbandens förmåga eller personalens kompetensutveckling.

Regeringen har förbättrat förutsättningarna för robust bemanning, trots detta kvarstår brister

Försvarsmakten har i egenskap av arbetsgivare ansvar för att insatsförbanden är fullt bemannade. Regeringen ska skapa förutsättningar för effektivitet på insatsförbanden. Riksrevisionen visar att regeringen har ställt återrapporteringskrav som berör bemanningen. Regeringen har i budgetpropositioner och regleringsbrev betonat att Försvarsmakten ska prioritera iståndsättande av hela förband framför uppfyllnad på bredd. Regeringen har även vidtagit åtgärder för att skapa förutsättningar för en robust bemanning genom bl.a. övergången till tvåbefälssystemet och förutsättningar för att anställa kontinuerligt och tidvis anställda gruppbefäl, soldater och sjömän (prop. 2011/12:115 Soldatanställning i Försvarsmakten). Den obemanning som råder bör betraktas mot bakgrund av de avvägningar och prioriteringar som gjorts över en längre tid. En viktig faktor vid prioriteringar är att Försvarsmakten ska genomföra utvecklingen av insatsorganisationen inom befintliga ekonomiska ramar. Regeringen har varit informerad om läget och Försvarsmakten har skött den egna personalpolitiken, enligt Riksrevisionen.

En effektiv verksamhet med tillgängliga och användbara förband kräver, enligt Riksrevisionen, att förbanden är bättre bemannade än i dag. Bristkompetenser måste hanteras och befattningar bemannas. Riksrevisionen kan konstatera att regeringen både har styrt mot en robust bemanning av insatsförbanden och följt upp bemanningsläget samt vidtagit vissa konkreta åtgärder för att möjliggöra en robust bemanning. Trots detta kvarstår bris-

ter. Om stående och komplett bemannade förband inom marinen och flygvapnet är prioriterade är det Riksrevisionens uppfattning att regeringen behöver bli ännu tydligare på detta.

Riksdagen har inte fått en helt rättvisande samlad återrapportering

Granskningen bedömer att den samlade informationen från regeringen och Försvarsmakten om bemanningen av marin- och flygstridskrafterna inte är heltäckande. Genom budgetpropositionerna görs en övergripande och löpande återrapportering av läget inom insatsorganisationen. Vid sidan av den formella återrapporteringen har regeringen och Försvarsmakten gjort vissa redovisningar, exempelvis till allmänheten och till riksdagens utredningstjänst. Den bild som framkommer är enligt Riksrevisionens bedömning både komplex och i vissa delar motsägelsefull. Informationen varierar och ger ibland intrycket av att läget är gott och att de stående insatsförbanden i dag är tillgängliga. Det finns också information som ger en mer nyanserad och problematiserande bild av läget på insatsförbanden (Försvarsmaktens årsredovisningar). Riksrevisionen bedömer därför att riksdagen riskerar att få otillräcklig information för beslut om Försvarsmaktens organisation och uppgifter. Informationsunderskottet i sig försvårar för berörda riksdagsledamöter att ställa relevanta frågor till företrädare för Försvarsmakten och regeringen. Enligt Riksrevisionens mening riskerar därför riksdagen att fatta strategiskt betydelsefulla beslut för Försvarsmakten utan att känna till förutsättningarna fullt ut.

Riksrevisionens rekommendationer till regeringen

- Utveckla den öppna återrapporteringen om insatsförbanden, särskilt med hänsyn till bemanningen, inom ramen för vad sekretessen medger.

Riksrevisionens rekommendationer till Försvarsmakten

- Redovisa löpande för regeringen bemanningsläget för de stående förbanden inom marinen och flygvapnet.
- Prioritera att bemanna de stående förbanden fullt ut, inklusive hantering av kritiska kompetenser.
- Se över förbandens personalramar och pröva behovet av antalet besättningar inom marinen.
- Se över möjligheterna att göra den administrativa hanteringen enklare på insatsledningens staber vid Högkvarteret och utred varför så mycket av deras arbete utförs utöver normal arbetstid.

Regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser

Insatsorganisationen ska principiellt vara införd senast 2014, vilket är en konsekvens av riksdagens försvarsbeslut för perioden 2009–2014. Det innebär att granskningen mäter och bedömer bemanningen i ett skede av omställning, vilket i och för sig inte är ett ovanligt läge för Försvarsmakten.

Löpande redovisning av bemanningsläget för de stående förbanden

Riksrevisionen har i sin rapport rekommenderat Försvarsmakten att löpande redovisa bemanningsläget när det gäller de stående förbanden inom marinen och flygvapnet för regeringen. Regeringskansliet (Försvarsdepartementet) har en kontinuerlig dialog med sina myndigheter i väsentliga frågor som personalrapportering. Rapportering lämnas bl.a. genom myndighetens årsredovisning och delårsredovisning. Försvarsmakten planerar inga nya åtgärder inom detta område med anledning av granskningsrapporten. Regeringens bedömning är att någon ytterligare åtgärd inte är nödvändig.

Prioriterad bemanning av stående förband samt nyckelkompetenser

Riksrevisionen har i sin rapport rekommenderat Försvarsmakten att prioritera bemanningen av de stående förbanden och att hantera kritiska kompetenser. Försvarsmakten har rapporterat till regeringen om svårigheterna att försörja alla stående krigsförband och att det inom ett antal områden finns brister. Inom marinen finns vakanser i organisationen. Försvarsmakten menar att här finns behov av att se över grundrekryteringen och möjlighet till återanställning av yrkesofficerare och tidvis tjänstgörande officerare. Försvarsmakten arbetar kontinuerligt med dessa frågor.

När det gäller flygstridskrafterna menar regeringen att Försvarsmakten inte i alla stycken bedömer bristsituationen på samma sätt som Riksrevisionen. I fråga om stridspiloter är, enligt Försvarsmakten, t.ex. krigsförbanden helt uppfyllda varför inga åtgärder planeras. För några andra kategorier bedömer Försvarsmakten att det fortfarande finns brister även om viss förbättring har skett. Regeringen ser att grundrekryteringen måste öka. Försvarsmakten fortsätter att vidta åtgärder inom ramen för det ordinarie bemanningsarbetet och planerar ett arbete med att definiera begreppet kritiska kompetenser. Regeringens bedömning är att de åtgärder som myndigheten planerar svarar mot rekommendationerna. Regeringen fortsätter att följa myndighetens arbete inom detta område.

Se över förbandens personalramar samt antalet fartygsbesättningar

Riksrevisionen har i sin rapport rekommenderat Försvarsmakten att se över förbandens personalramar och att pröva hur många besättningar som behövs inom marinen. Frågan har övervägts vid ett flertal tillfällen. Enligt Försvarsmakten är det en medveten prioritering att ha flera fartyg med något lägre bemanningsgrad, snarare än att ha ett fåtal fartyg med hög

bemanning. Däremot kan det finnas behov av att utöka vissa typer av befattningar för att bättre säkerställa redundans, vilket kan ske inom ramen för det ordinarie bemanningsarbetet. Regeringens bedömning är därmed att rekommendationen är åtgärdad.

Förenklad administration för insatsledningen

Riksrevisionen har i sin rapport rekommenderat Försvarsmakten att se över möjligheterna att göra den administrativa hanteringen enklare på insatsledningens staber vid Högkvarteret och att utreda varför så mycket av deras arbete utförs utöver normal arbetstid. Högkvarteret består av ca 1 000 personer och måste sammantaget utföra alla uppgifter som Försvarsmaktsledningen har. Högkvarterets insatsledning arbetar med många uppgifter. Endast den personal som krävs vid ett givet tillfälle arbetar med insatsledning. I övrigt arbetar de med vanliga myndighetsärenden. Regeringen menar att Högkvarterets personalvolym skulle behöva utökas om alla övriga uppgifter flyttas från insatsledningen till andra delar. Enligt Försvarsmakten ses arbetsmetoder och arbetsbelastning löpande över. En översyn av Högkvarterets organisation pågår och kan komma att leda till en delvis ändrad organisation 2014. Regeringens bedömning är därmed att rekommendationen är åtgärdad.

Iakttagelser och rekommendationer som avser regeringen

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att utveckla den öppna återrapporteringen om insatsförbanden och bemanningen i synnerhet. Riksdagen informeras löpande genom budgetpropositionerna och i utskottet om utvecklingen av och läget i insatsorganisationen. Därutöver kan riksdagen begära in ytterligare information enligt regeringen. Inför varje återrapporteringstillfälle till riksdagen överväger regeringen noga utifrån sekretessynpunkt vad som är möjligt att redovisa öppet. Strävan är att återrapporteringen ska vara så öppen som möjligt.

Riksrevisionens tolkning av beredskapskraven är att huvuddelen av förbanden inom marin- och flygstridskrafterna ständigt ska vara fullbemannade. Regeringen anser att Riksrevisionens granskningsrapport har fokuserat på bemanningsgraden i marin- och flygstridskrafternas stående förband och inte på i vilken utsträckning Försvarsmakten löser sina uppgifter. Regeringen konstaterar dock att Försvarsmakten har rapporterat i sin årsredovisning att myndigheten löser sina uppgifter.

Enligt regeringens mening är det viktigt att skilja mellan den personaluppfyllnad förbanden faktiskt har i fred och den uppfyllnad samma förband kommer att ha efter beslut om höjd beredskap. För att uppfylla beredskapskraven måste Försvarsmakten vid ett sådant beslut kunna bemanna sina förband fullt ut med utbildad och övad personal inom givna tidsramar. De uppgifter Försvarsmakten har i fred kan lösas med delar av insatsorganisationen. Riksrevisionen förutsätter att Försvarsmakten ständigt ska ha full bemanning på samtliga enheter och förband, vilket enligt reger-

ingen skulle vara ineffektivt och kostsamt. Bemanningen av Försvarsmaktens förband är i detta avseende en angelägenhet för myndigheten och bör enligt regeringens uppfattning inte regleras i uppgiftsställningarna. Regeringen tillämpar samma principer för styrning av Försvarsmakten som gäller för övriga delar av statsförvaltningen, dvs. mål- och resultatstyrning. Bemanningsläget inom Försvarsmakten är känt av regeringen och har redovisats för riksdagen (prop. 2012/13:1).

Regeringen bedömer att Försvarsmakten har förmåga att möta de krav som ställs. Regeringen bedömer dock att det fortfarande finns begränsningar i förutsättningarna för Försvarsmakten att kunna möta olika händelseutvecklingar och hot som kan uppstå vid ett försämrat omvärldsläge. Framst rör bristerna det materiella och personella läget i vissa förband och funktioner.

Regeringen bedömer att det inom Försvarsmakten vidtas åtgärder för att förbättra bemanningsläget i takt med att försvarsreformen genomförs. Dessutom tillvaratar myndigheten sina personella resurser genom att kontinuerligt analysera omvärldsläget och utifrån denna analys anpassa beredskapsläget och, när detta så medger, tillåta befattningshavare att tjänstgöra på andra befattningar inom Försvarsmakten. De olika beredskapsgraderna medför, enligt regeringen, att myndighetens resurser kan läggas där de gör mest nytta. Regeringen bedömer därmed att denna rekommendation är åtgärdad, men fortsätter att särskilt följa frågan om Försvarsmaktens bemanningsläge som en del i Försvarsmaktens fortsatta genomförande av försvarsreformen.

Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser

Huvuddelen av de iakttagelser som Riksrevisionen beskriver i sin granskning är sedan tidigare kända av regeringen. Regeringen menar att Försvarsmaktens beredskapssystem i kombination med Försvarsmaktens bemanningssystem möjliggör att kraven på insatsorganisationens tillgänglighet uppfylls. Beredskapssystemet bidrar till att delar av insatsorganisationen är omedelbart tillgängliga för insatser och möjliggör att huvuddelen av insatsorganisationen kan vara tillgängliga inom några dagar efter beslut om skärpt eller högsta beredskap. Att Försvarsmakten löser sina uppgifter framgår av myndighetens årsredovisning. Riksrevisionen har rekommenderat regeringen att utveckla den öppna återrapporteringen om insatsförbanden, särskilt med hänsyn till bemanning. Regeringen anser att den formella återrapporteringen till riksdagen väl överensstämmer med de övergripande krav på Försvarsmaktens operativa förmåga samt den inriktning för insatsorganisationens utveckling som riksdagen fattat beslut om (prop. 2008/09:140, bet. 2008/09:FöU10, rskr. 2008/09:292). Riksdagen informeras löpande bl.a. i budgetpropositionerna om utvecklingen av insatsorganisationen. Därutöver lämnas löpande information från regeringen och Försvars-

makten till utskottet. Inför varje återrapporteringsstillfälle till riksdagen överväger regeringen noga, utifrån sekretessynpunkt, vad som är möjligt att redovisa öppet. Regeringens strävan är att återrapporteringen ska vara så öppen som möjligt. Regeringen anser att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad i och med denna skrivelse.

Motionerna

I motion 2012/13:Fö6 av Peter Hultqvist m.fl. (S) konstaterar motionärerna att granskningen belyser tydliga brister i bemanningen inom både flygvapnets och marinens stående insatsförband. Regeringens krav på stående förband med hög tillgänglighet stämmer inte med verkligheten enligt motionärerna. Bristerna i bemanningen har sin grund i vakanser, bemanningsuppdrag, sjukdom, ledighet och utbildning. Situationen inom flygvapnet är värre än inom marinen, vilket framför allt märktes i samband med några större insatser (t.ex. Libyeninsatsen 2011).

Vidare konstateras i granskningen att riksdagen inte får tillräcklig information. I förlängningen kan det få negativ effekt för kvaliteten på riksdagsbeslut om förmåga, organisation och uppgifter för Försvarsmakten. Motionärerna ser det som mycket allvarligt med tanke på långsiktigheten i strategiska beslut som berör Försvarsmaktens framtid. Regeringens hänvisning till att riksdagen informerats i budgetpropositionerna är otillräcklig enligt motionärerna. Riksdagen måste garanteras tillfredsställande information och insyn från regeringen. Enligt motionärerna är det svårt att veta vilken information som ska efterfrågas, speciellt i en verksamhet där mycket är omgärdat av sträng sekretess. Motionärerna betonar regeringens ansvar i det avseendet.

I motion 2012/13:Fö7 av Mikael Jansson (SD) pekar motionären i sina två yrkanden på att marinens fartyg och stridsflygplan är dyra materielsystem med hög militär effekt och att det inte är kostnadseffektivt att ha så låg bemanning att tillgängligheten minskar. Enligt Riksrevisionen genererar marinens korvetter, som bara har en besättning, endast 20–30 procent av sin potential per sjödygn i jämförelse med Kustbevakningen som genererar 70 procent.

För utskottets bedömningar är det viktigt med relevanta underlag av kvalitet enligt motionären. Bemanning och personaluthållighet för marinen och flygvapnet är viktiga för Försvarsmaktens verkliga förmåga. För att inte riksdagen ska fatta dåligt underbyggda beslut är det avgörande att utskottet får relevanta bemanningsdata kontinuerligt. Den information som tillhandahålls i dag ger inte hela bilden. Motionären menar därför att den öppna redovisningen av bemanningen inom marinen och flygvapnet tydligare ska rapporteras till riksdagen, inklusive vilken redundans som finns i bemanningen. Motionären vill även låta utreda behovet av redundans för personal inom marinen och flygvapnet med kritiska kompetenser i syfte att öka uthålligheten vid komplexa och parallella förlopp.

Utskottets ställningstagande

Riksrevisionens granskning belyser tydliga brister i bemanningen av både flygvapnets och marinens stående insatsförband. Regeringens utfästelse om stående förband med hög tillgänglighet stämmer inte med de faktiska förhållandena. Bristerna i bemanningen har sin grund i vakanser, bemanningsuppdrag, sjukdom, ledighet och utbildning. Situationen inom flygvapnet är värre än inom marinen.

Vidare konstaterar Riksrevisionen att riksdagen inte får tillräcklig information. I förlängningen kan det få negativa effekter för kvaliteten på riksdagsbesluten om Försvarsmaktens förmåga, organisation och uppgifter. Informationsunderskottet i sig gör det svårare för berörda riksdagsledamöter att ställa relevanta frågor till företrädare för Försvarsmakten och regeringen. Enligt Riksrevisionen riskerar riksdagen därför att fatta strategiskt betydelsefulla beslut för Försvarsmakten utan att känna till förutsättningarna fullt ut. Det är mycket allvarligt med tanke på långsiktigheten i strategiska beslut som rör Försvarsmaktens framtid. Regeringens hänvisning till att riksdagen har informerats i budgetpropositionerna är enligt utskottets mening otillräcklig. Riksdagen måste garanteras tillfredsställande information och insyn från regeringen. Det är svårt att veta vilken information som ska efterfrågas, speciellt i en verksamhet där mycket är omgärdat av sträng sekretess. Utskottet vill betona regeringens ansvar att informera riksdagen om dessa förhållanden.

Riksdagen bör därför tillkännage för regeringen som sin mening vad utskottet anført ovan om att regeringen måste garantera tillfredsställande information och insyn i frågor om bemanning och tillgänglighet av de stående insatsförbanden. Därmed tillstyrker utskottet motion 2012/13:Fö6 av Peter Hultqvist m.fl. (S) och avstyrker motion 2012/13:Fö7 av Mikael Jansson (SD) yrkandena 1 och 2. Utskottet föreslår även att regeringens skrivelse 2012/13:97 läggs till handlingarna.

Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

1. **Bemanningen av marinens och flygvapnets stående insatsförband (M, FP, C, KD)**

av Cecilia Widegren (M), Hans Wallmark (M), Annicka Engblom (M), Anders Hansson (M), Allan Widman (FP), Staffan Danielsson (C), Johan Forssell (M) och Mikael Oscarsson (KD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår motionerna

2012/13:Fö6 av Peter Hultqvist m.fl. (S) och

2012/13:Fö7 av Mikael Jansson (SD) yrkandena 1 och 2 samt

lägger skrivelse 2012/13:97 till handlingarna.

Ställningstagande

Riksrevisionen har genomfört en granskning av marinens och flygvapnets stående insatsförband i ett skede då bemanningen befinner sig i en omställningsprocess. Riksdagen tog 2009 beslut om ny personalförsörjning, och reformen inleddes 2010. Försvaret befinner sig fortfarande i början av denna stora reform, som kommer att ta flera år att genomföra eftersom den påverkar hela Försvarmaktens bemanning. Att Riksrevisionen i allt väsentligt har kunnat bekräfta vilka utmaningarna är för Försvarmakten bedömer vi som viktigt. Vi konstaterar att regeringen har framfört att den känt till dessa sedan tidigare. Vi ser denna samsyn som en bra utgångspunkt för den fortsatt viktiga omställningen av personalförsörjningen.

Beredskapssystemet bidrar till att delar av insatsorganisationen är omedelbart tillgängligt för insatser och ambitionen är enligt riksdagsbeslut att huvuddelen av insatsorganisationen kan vara tillgänglig inom några dagar efter beslut om höjd beredskap. Försvarmaktens personella resurser tillvaratas genom en kontinuerlig analys av omvärldsläget och relevant anpassning av beredskapsläget. Som framgår av myndighetens årsredovisning löser Försvarmakten med detta beredskapssystem sina uppgifter. Inom ramen för Försvarmaktens ordinarie bemanningsarbete, och i takt med att försvarsreformen genomförs, vidtas samtidigt förbättringsåtgärder. Regeringen har exempelvis redovisat att grundrekryteringen måste öka. Frågan om hur många besättningar som behövs inom marinen har enligt regeringen övervägts vid ett flertal tillfällen. Nuvarande bemanningssystem

beskrivs som en medveten prioritering. Vi välkomnar Försvarsmaktens inplanerade arbete med att definiera begreppet kritiska kompetenser för att därigenom säkerställa en bättre redundans. Vi välkomnar det kontinuerliga arbetet med bemanningsfrågor.

Vi kan konstatera att Försvarsmakten inte har bedömt bristsituationen på samma sätt som Riksrevisionen i alla avseenden och att regeringen menar att det är viktigt att skilja mellan den personaluppfyllnad förbanden har i fred och den uppfyllnad de kommer att ha efter beslut om höjd beredskap. Vi bedömer att ordnad ekonomi och effektiviseringar är nödvändiga och att de också gynnar Försvarsmaktens kärnverksamhet, dvs. förbandsverksamheten. Vi anser däremot att full bemanning med kontinuerligt tjänstgörande personal vid varje tidpunkt på alla förband skulle vara ineffektivt och kostsamt. Vi delar dock regeringens bedömning att detta inte är en fråga som bör regleras av regeringen eller riksdagen. I stället bör Försvarsmakten, i likhet med övriga delar av statsförvaltningen, mål- och resultatstyras.

Vi konstaterar att riksdagen löpande har informerats genom budgetpropositionerna och i utskottet och därutöver haft möjligheten att begära in ytterligare information kring dessa viktiga frågor. Vidare ser vi positivt på den löpande dialog som Regeringskansliet (Försvarsdepartementet) har med sina myndigheter kring personalrapportering. Bemanningläget redovisades senast i budgetpropositionen för 2013 (prop. 2012/13:1) för riksdagen. Vi vill även understryka vikten av att regeringen även fortsättningsvis eftersträvar en kontinuerlig återrapportering. Vi har informerats om att regeringen avser att återkomma med en sammanhållen redovisning av personalförsörjningen i sin helhet t.ex. personaluppfyllnad och rekryteringsarbete, till riksdagen i samband med budgetpropositionen för 2014. Regeringen kommer regelbundet att informera riksdagen om utvecklingen av Försvarsmaktens personalförsörjning.

2. Bemanningen av marinens och flygvapnets stående insatsförband (SD)

av Mikael Jansson (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion

2012/13:Fö7 av Mikael Jansson (SD) yrkandena 1 och 2,

avslår motion

2012/13:Fö6 av Peter Hultqvist m.fl. (S) och

lägger skrivelse 2012/13:97 till handlingarna.

Ställningstagande

Marinens fartyg och flygvapnets stridsflygplan är dyra materielsystem med hög militär effekt. Det är inte kostnadseffektivt att ha så låg bemanning att tillgängligheten minskar. Enligt Riksrevisionen genererar marinens korvetter – som bara har en besättning – endast 20–30 procent av sin potential per sjödygn i jämförelse med Kustbevakningen som genererar 70 procent. För utskottets bedömningar är det viktigt med relevanta underlag av kvalitet. Bemanning och personaluthållighet för marinen och flygvapnet är viktiga för Försvarmaktens verkliga förmåga. För att inte riksdagen ska fatta dåligt underbyggda beslut är det avgörande att utskottet får relevanta bemanningsdata kontinuerligt. Den information som tillhandahålls i dag ger enligt min mening inte hela bilden. Den öppna redovisningen av bemanningen inom marinen och flygvapnet ska rapporteras tydligare till riksdagen, inklusive vilken redundans som finns i bemanningen. Jag anser att regeringen måste utreda behovet av redundans av personal med kritiska kompetenser inom marinen och flygvapnet i syfte att öka förbandens uthållighet vid komplexa och parallella förlopp. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2012/13:97 Riksrevisionens rapport om bemanningen av marinen och flygvapnets stående insatsförband.

Följdmotionerna

2012/13:Fö6 av Peter Hultqvist m.fl. (S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att riksdagen löpande under verksamhetsåret bör få kontinuerlig information om utvecklingen inom Försvarmaktens insatsorganisation, för att kvalitetssäkra viktiga beslutsunderlag.

2012/13:Fö7 av Mikael Jansson (SD):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att låta utreda behovet av redundans för personal inom marinen och flygvapnet med kritiska kompetenser, i syfte att öka uthålligheten vid komplexa och parallella förlopp.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att den öppna redovisningen av bemanningen inom marinen och flygvapnet tydligare ska rapporteras till riksdagen, inklusive vilken redundans som finns i bemanningen.