

Frivillig personalförsörjning

*Inträdeshandling KKrVA avd III den 14 april 2011
av Claes Bergström*

NÄR RIKSDAGEN 2009 (16 juni) fattade beslut enligt regeringens proposition *Ett användbart försvar – försvarspolitisk proposition 2008/09:140*,¹ påbörjades avvecklingen av värnplikten som den huvudsakliga källan till Försvarsmaktens personalförsörjning. Beslutet fattades av riksdagen en vecka innan den offentliga utredning som behandlade frågan hade slutförts.²

Varken i regeringens proposition eller i riksdagsman Svärds utredning (SOU 2009:63) finns redovisat de erfarenheter som Försvarsmakten (då Krigsmakten) gjorde av systemet med stamanställda soldater under volontärtiden. I SOU 2009:63 står det att ”Majoriteten av den stamanställda personalen avvecklades successivt och flottan, som tidigare bara hade haft värvad personal, tillfördes värnpliktiga”.³

Från 1812 bestod den svenska Krigsmakten av ”stam och beväring”, d v s stamanställda soldater och värnpliktiga. Då en soldat, vilken före 1901 års reform kom från ”stammen”, antingen var indelt eller värvad, är påståendet i SOU 2009:63 i sak korrekt eftersom de indelta avvecklades 1902 och ersattes av värnpliktiga vilkas tjänstgöringstid betydligt ökades.⁴

För oss idag är det enligt min uppfattning intressant att studera erfarenheterna från detta volontärsystem, då det i snitt omfattade ca 20 000⁵ värvade,

heltidstjänstgörande soldater. Eftersom siffran 20 000 är rätt lik den siffra som motsvarar Försvarsmaktens behov idag av anställda gruppchefer, soldater och sjömän, GSS, torde en blick tillbaka på de erfarenheter dåvarande Krigsmakten drog av frivillig personalförsörjning vara av värde. Då systemet avvecklades 1952, borde kanske också motiven till en övergång till pliktförsörjning av personal vara av intresse. Detta styrks av Försvarsmaktens årsberättelse 2010, där det skrivs ”Vårt land har ingen egen erfarenhet om de mekanismer som påverkar personalförsörjningen i ett frivilligt försvar”,⁶ något som jag efter min studie ifrågasätter är korrekt.

Denna artikel är resultatet av en litteraturstudie jag gjorde inför mitt inträdeshandling i KKrVA. Valet inspirerades av att jag i mitt arbete (2011) är sekreterare i projektet OR, vilket organiserats vid Militärhögskolan Halmstad för att stödja utvecklingen av det nya personalförsörjningssystemet genom att bli leda och samordna utvecklingen av OR-systemet (Other Ranks/andra grader), vilket omfattar GSS och de yrkesofficerare som är specialistofficerare.

Med god hjälp av bibliotekarie Karin Ekbohm i Halmstad och Anna-Lindh Biblioteket i Stockholm, har jag studerat litteratur både från Krigsmakten, försvarsdepartementet (-en), forskare, minnes- och

historiebeskrivningar från nedlagda förband och debatt- och minneskrifter från arbetstagarorganisationer. Studien har koncentrerats till källor i form av offentliga utredningar gjorda av eller på uppdrag av Försvarsdepartementet (före 1920 Lant- resp Sjöförsvarsdepartementen), historiska artiklar i minnes- och historiebeskrivningar och skrifter från främst det sedan 1970-talet avvecklade Underbefälsförbundet. Beröende på formerna för publicering av inträdesanföranden presenteras studien här förkortad.

Volontärsystemet

Volontärsystemet är beskrivet i flera böcker och artiklar, t ex *Boden – Fästningen – Garnisonen – Samhället*,⁷ *Kronobergs regemente på 1900-talet*,⁸ och på riksarkivets hemsida i artikeln om ”värvade och stamanställda soldater”.⁹

Det svenska försvaret har under större delen av tiden efter Gustav Vasa till huvuddel bestått av anställt manskap. Från 1680 då indelningsverket skapades av Karl XI, bestod den svenska hären av anställt manskap, dels indelt, dels värvat. Den indelta styrkan var 40 000 man och den värvade 25 000.¹⁰ Här är perioden med allmän värnplikt mellan åren 1901–2010 att betrakta som ett undantag.

År 1811 under hotet av engelsk eller rysk landstigning på Gotland (ryska trupper hade under 1808 under några veckor ockuperat bl a Visby) skapades den s k Gotländska nationalbeväringen.¹¹ År 1812 utökas denna till att omfatta hela Sverige genom ”den allmänna beväringensinrättningen” och senare samma år kom den första värnpliktslagen.¹²

1848 års riksdag beslöt att armén i huvudsak skulle bestå av ”stående stamtrupper i förening med beväringmanskap”.

Härmed hade bemanningsprincipen ”stam och beväring” skapats, en princip som skulle gälla intill volontärinstitutionens avskaffande 1952.

1901 års härordning innebar beställningar på sammanlagt 15 321 manskap i armén,¹³ av vilka 14 749 skulle vara volontärer.¹⁴ 1914 års härordning innebar en arméorganisation om 13 187 volontärer.¹⁵ 1925 års härordning innebar en kraftig reduktion av armén och antalet volontärer, vilka efter 1925 minskade till 6 217.¹⁶ 1936 härordning innebar en upprustning och antalet fredsbeställningar för volontärer i armén ökade något till 6 887 man.¹⁷ I denna redovisning finns inte volontärer tillhörande marinen och kustartilleriet medräknade, inte heller de volontärer som fr o m flygvapnets tillkomst, tjänstgjorde i detsamma, eller de volontärer som tillhörde militärmusiken. Detta kan exemplifieras med 1914 års marina stat vilken innehöll ca 4 000 volontärbeställningar på sjömän och båtsmän.¹⁸ Fr o m 1942 omfattade Försvarsmaktens totala kår av manskap ca 24 000 beställningar.¹⁹ Av volontärerna skulle 2,5% ur en volontäromgång (årskull) rekryteras mot fast anställning som underofficer eller (undantagsvis) officer.²⁰

Redan när volontärinstitutionen infördes, fanns tveksamheter kring hur rekryteringen skulle fungera. 1914 stod det klart att rekryteringen till volontär var problematisk och att stora vakanser fanns. 1920 hade systemet i sin helhet nästan 60% vakanser. Först i samband med 1925 års försvarsbeslut, vidtogs åtgärder av riksdagen för att förbättra rekryteringen. Dessa omfattade bl a bättre civilutbildning, förbättrade karriärmöjligheter inom Krigsmakten, åtgärder för att ”underlätta övergång till civil verksamhet” och avskedspremier.²¹

När andra världskriget bröt ut, hade rekryteringen generellt inte förbättrats, trots

de av 1925 års riksdag beslutade åtgärderna och depressionens arbetslöshet. Enligt en artikel av Erik Danell ansågs under 1940-talet civilförsörjningsfrågan som den avgörande frågan för en lyckad rekrytering av volontärer.²²

1948 tillsatte dåvarande statsrådet och chefen för försvarsdepartementet Vougt en utredning för att överse den gällande befälsordningen vid infanteriet.²³ Utredningen tolkade uppgiften till att omfatta två alternativ, antingen ett enbefälssystem baserat på rekrytering genom volontärintitutionen eller ett reformerat flerbefälssystem.²⁴ 1951 framlade chefen för armén ett förslag till reformerad underbefälsförsörjning innebärande att underbefälsyrket blev pensionsgrundande och underbefälet tillsvidareanställt vilket riksdagen antog 1952. En starkt bidragande orsak till detta beslut var den fortsatt svaga rekryteringen till befälsyrket.²⁵ Från 1953 ersattes trupputbildningsvolontären av instruktörsaspiranten och de meniga volontärerna av värnpliktiga.²⁶

Försvarsdepartementets utredning

Under de 51 år volontärintitutionen existerade gjordes flera, för att inte säga många, utredningar om hur man kunde komma tillrätta med huvudproblemet, rekryteringen.

Både 1907 och 1911 års försvarskommissioner/beredningar utredde volontärfrågan,²⁷ men det var 1916 som Lantförsvarsdepartementet tillsatte en utredning om främjande av manskapsrekryteringen till armén. Utredningen ledde inte till några åtgärder,²⁸ men den identifierade ett antal problem och utmaningar som känns igen i senare utredningar av frågan.

Frågan om civilanställning utreddes flera gången under tiden mellan de båda världskrigen, där 1941 års utbildningskommission, bl a skulle utreda manskaps- och värnpliktsutbildningen liksom ingående diskuterade kvantiteten och kvaliteten på de tillgängliga volontärerna. Bristen på kvalificerade volontärer påverkade utbildningen av de värnpliktiga, och utbildningskommissionen identifierade ungefär samma problem och möjliga åtgärder som 1917 års utredning.

Frågan om civilanställning blev inte avgjord under de första 40 åren som volontärintitutionen existerade, utan förblev en fråga som ständigt utreddes. 1942 tillsattes en särskild utredning för att belysa civilanställningsfrågan i syfte att skapa en permanent lösning. Som en del av denna utredning redovisades en vetenskaplig studie om bl a bakgrunden hos de som valde att bli volontärer.²⁹

1944 års manskapsutredning tillsattes i november 1944 med uppgift att utreda hur manskapet i Försvarsmakten skulle kunna minskas.³⁰ Av utredningsdirektiven framgår att uppdragsgivaren (statsrådet) var bekymrat över rekryteringen vilken fortsatt var bristfällig och förenad med stora kostnader.³¹

1953 års infanteribefälsutredning skulle utreda frågan om införandet av ett enbefälssystem i infanteriet och armén. En av orsakerna till utredningen var svårigheten att rekrytera studenter till officersyrket. Utredningen var inte ense och majoriteten föreslog att det dåvarande trebefälssystemet skulle reformeras medan minoriteten föreslog ett enhetsbefälssystem.³²

Sammanfattning av ovan redovisade krigsmaktsutredningar

De ovan redovisade olika utredningarna handlar alla om Krigsmaktens oförmåga att rekrytera tillräckligt antal frivilliga för tjänst dels som meniga, dels som underbefäl och trupputbildare. Enligt dessa officiella utredningar uppvisade systemet av frivilliga volontärer, under alla de 51 år som det existerade, vakanser vilka var mer eller mindre stora. De truppslag och försvarsgrenar, vars verksamhet kunde anses civilt meriterande, här exemplifierat genom flygvapnet, signaltrupperna och trängen, hade det lättare att rekrytera och led alltså mindre av vakanser.

Gemensamt för de ovan redovisade utredningarna är att bristande rekrytering anges som huvudorsaken till problemen och att två faktorer genomgående identifieras som huvudorsaker, dels den låga lönen och dels de osäkra framtidsmöjligheterna och de bristfälliga åtgärderna för att ge de volontärer en ordnad framtid efter avslutad militär tjänst, s k civilianställning.

Nedan följer några utdrag ur dessa krigsmaktsutredningar.

1917 års rekryteringsutredning

1917 års rekryteringsutredning tillsattes 1916 av chefen för Lantförvarsdepartementet för att utreda arméns manskapsrekrytering. Det var den besvärande bristen på volontärer som föranledde utredningens tillsättande.

Utredningen konstaterar att ”av staten garanterad civilförsörjning... utgör detta det betydelsefullaste medlet för att förbättra den frivilliga rekryteringen”.³³ Enligt utredningen brister volontärerna både i kvantitet och kvalitet. Vid volontärinstitutionens införande räknade man med tre års genomsnittlig tjänstgöringstid och ett årligt

nyrekryteringsbehov av mellan 4 500 och 5 000 volontärer. I utredningen redovisas hur rekryteringen utfallit mellan åren 1909 och 1916, där resultatet varierat mellan 4 514 och 1 366.³⁴

Utredningen identifierar att villkoren som volontär måste vara minst lika bra men hellre bättre än dem som den civila arbetsmarknaden erbjuder. Utöver lön (utredningen benämner det som förenade förmåner, då del av lönen utgick i naturaförmåner) anges framtidsmöjligheterna som en avgörande orsak för ett yrkesval.

Utredningen redovisar att det förekom betydande skillnader mellan rekryteringen inom armén, där de truppslag som ger en förberedelse för civil verksamhet, främst trängen, framställs som ett gott exempel på att rekrytering fungerar. Utredningen konstaterar krasst att:³⁵

...flertalet av dem, som tagit volontäranställning, gjort det icke i tanke att därvid välja ett yrke, som tillförsäkrar dem en tryggad framtida existens, utan huvudsakligast för att i brist på annat skaffa sig ett tillfälligt levebröd, sålunda i regel en nödfallsutväg som tillgripits, då inga andra arbetsmöjligheter stått till buds.

Kontantlönen (årslönen) 1916 för volontärer av olika tjänstegrad framgår av tabell 1.³⁶

Här förtjänar att noteras att lönen för volontären understeg den för lantarbetaren, som 1916 i genomsnitt hade 391 kr i kontant årslön, och naturaförmåner (exkl bostad och bränsle) till ett värde av 384 kr.³⁷

När det gäller volontärernas förmåner, diskuterar utredningen hur förmånerna kan bli så bra att yrkesvalet till volontär blir konkurrenskraftigt med andra yrken. Lön är identifierad som en avgörande faktor, men en allmän löneförbättring

Menig 253 kr	Vicekorpral (min 2 år) 349:50 kr	Korpral (min 3 år) 446 kr	Furir 2.klass (min 5 år) 542:50 kr	Furir 1.klass (min 7år) 782:50 kr
-----------------	--	---------------------------------	--	---

Tabell 1: Kontantlönedelen av årslönen för manskap (urval) 1916

bedöms bli så dyr för statskassan att den inte är genomförbar, inte heller kan den statliga lönepolitiken tillräckligt snabbt anpassa sig till konjunkturen i näringslivet. Utredningen framhåller däremot, att löneförmånerna ska gynna dem som kvarstår länge i tjänst.³⁸

Utredningen framhäver frågan om civilanställning som den avgörande för en framgångsrik rekrytering och framhåller att det måste vara ett samhällsintresse att civilanställning ordnas åt den som tjänat försvaret som volontär. Den som lämnar volontärtjänsten bör under slutskedet av sin tjänst, ges möjlighet att utbilda sig för kommande civil verksamhet. Vidare bör den som fullgjort volontärtjänst, ha förturt till statlig och kommunal civil tjänst.³⁹

1944 års civilanställningsutredning

Enligt utredningsdirektiven krävde det stora antalet fast anställt manskap en särskild organisation för att civilanställningen ska kunna hanteras tillfredställande. Utredningen skulle bl a belysa företrädesrätt till civil tjänst för uttjänt soldat, dels inom staten men även där staten till del stod för kostnaden, t ex inom kommuner och landsting. Möjligheterna att utöka redan befintligt samarbete med arbetsförmedlingarna skulle prövas liksom om de ekonomiska förmånerna i samband med övergång till civilanställning behövde förändras.⁴⁰

Den särskilda förmedlingen av civilanställningstjänster hade genomförts enligt varje förbandschefs eget bestämmande intill 1931, då civilförsörjningskommisioner inrättades vid alla truppförband med centrala handlingsregler. 1935 skedde en ytterligare centralisering, då Försvarets civilanställningsbyrå inrättades. Beroende på andra världskrigets särskilda omständigheter, övertog statens arbetsmarknadskommision uppgiften 1940.⁴¹

Utredningen resonerar om behovet av att de kontraktsanställda skulle kvarstanna ca 6 år i tjänst för att inte allt för stora resurser ska krävas för grundutbildning av nya volontärer. Utredningen slog fast att antalet volontärer, alltså fast anställt manskap, behövde minimeras.⁴²

1944 års manskapsutredning

1944 års manskapsutredning tillsattes i november 1944 med uppgift att utreda hur antalet manskap i Krigsmakten skulle kunna minskas.⁴³ Av utredningsdirektiven framgår att uppdragsgivaren (statsrådet) var bekymrat över rekryteringen av manskap (uppgivet i direktiven till ca 20 000) omfattande 11 % av en åldersklass krigsdugliga ynglingar. Det konstaterades att rekrytering av en så stor andel av åldersklassen inte är utan problem och att kostnaderna för rekrytering, utbildning och civilanställning var "ej obetydliga".⁴⁴ I utredningsdirektivet konstaterades att rekryteringen till pansartrupperna, signaltrupperna och flygvapnet hade varit god, men

att rekryteringen till marinen och armén i övrigt (i då synnerhet till infanteriet) hade uppvisat betydande svårigheter. Flera orsaker till rekryteringsproblemen angavs av statsrådet, där konjunkturberoende var en. Det förutsågs att endast i tider av ”försämrad arbetstillgång” manskapsgraderna skulle kunna fyllas. Löneskillnaderna mellan civilt arbete och arbete i manskapsgraderna omnämns som en hämmande faktor för rekryteringen.⁴⁵

Utredningen redovisade också erfarenheter från tidigare års manskapsrekrytering och konstaterade att brister både i kvalitet och kvantitet hos volontärerna förekommit.⁴⁶ Utredningen slog fast att rekryteringsbehovet mot en organisation med målbild 22 000 anställda manskap (varav 2 000 långtidstjänstgörande) med en genomsnittlig anställningstid av 5 år, krävde ca 4 000 nyrekryteringar per år.⁴⁷ I utredningen skrivs följande:⁴⁸

Erfarenheterna beträffande utfallet av manskapsrekryteringen under senare år ge vid handen, att en numerärt så betydande nyrekrytering inte är möjlig, om kvalitetsfordringarna samtidigt skola kunna upprätthållas vid en tillfredställande nivå.

Denna utredning bekräftar den bild jag fått under mitt arbete, nämligen att systemet med kontraktsanställda volontärer aldrig varit fullt rekryterat och bemannat och att det funnits betydande varit vakanser.⁴⁹ Vidare konstateras i utredningen att vid en rekryteringsvolym motsvarande ca 10 % av en årsklass, löner över det som förekom i det civila arbetslivet krävdes och att ”Praktiska förutsättningar för en så omfattande manskapsrekrytering måste anses saknas”.⁵⁰

Utredningen konstaterade vidare att uppgifterna för manskapet till del var så kvalificerade att en bibehållen kvalitet

medförde att, om kvalitet hos de rekryterade var avgörande, rekryteringsbehovet även fortsatt inte skulle komma att uppfyllas. Utredningen drog slutsatsen att erfarenheterna är att en rekrytering om högst ca 5 % av en årsklass, innebärande ca 2 000 nyrekryteringar årligen⁵¹ är möjlig.⁵²

Arbetstagarorganisationernas uppfattning

Volontärinstitutionen infördes i Sverige under ungefär samma tidsperiod som den svenska fackföreningsrörelsen utformades. Svenska furirförbundet bildades 1918 och ombildades 1925 till Försvarsväsendets underbefälsförbund.⁵³

I samband med förbundets 20-års jubileum gav Försvarsväsendets underbefälsförbund ut en minneskrift författad av Albin Widén. I denna tecknas en bakgrundsbild över befälssystemet i Krigsmakten under 1900-talets tre första decennier. Den beskriver vidare organisationssträvandena hos underbefälen, och ger en bild över vilka frågor underbefälen som grupp ansåg viktiga.

Samme författare skrev 1948–49 en programskrift med underbefälsförbundets argumentation i frågan om reformering av befälssystemet. Syftet med boken anges i förordet vara att informera allmänheten om den pågående förändringen i Krigsmakten avseende förändring och förlängning av värnpliktstjänstgöringen och ett eventuellt avskaffande av volontärinstitutionen.⁵⁴

En tredje skrift från Försvarsväsendets underbefälsförbund är *Efter 40 år – En överblick över volontärinstitutionens utveckling* som skrevs och gavs ut av Försvarsväsendets underbefälsförbunds förbundsstyrelse 1941. I denna återfinns utöver redogörelser för volontärer i armén (vilket är det vanligaste) även redogörelser

för volontärinstitutionen i marinen, flygvapnet och militärmusiken.⁵⁵

Sammanfattning av ovan redovisade fackliga skrifter

De tre olika skrifterna vilka jag refererat till ovan, är samtliga skrivna under en tioårsperiod och har ett tydligt historiskt och bildande anslag. Min förståelse av detta är, att huvuddelen av dem som Försvarsförbundets underbefälsförbund vände sig till, hade en kortare anställning i Krigsmakten. Redovisat i såväl de officiella som de fackliga skrifterna är en genomsnittlig kontraktstid om tre år. Eftersom den kortaste kontraktstiden i armén var tre år, betyder detta, att endast ett mindre antal av dem som tog volontäranställning stannade kvar längre tid än tre år.

De fakta som redovisas i de fackliga skrifterna överensstämmer enligt min mening väl med dem som finns i Lantförsvarsdepartementets och Försvarsdepartementets olika utredningar och betänkanden. I flera avseenden är beskrivningen av volontärsystemet bättre (detaljeringsgraden och bredden) i broschyren *Efter 40 år* än dem som finns i de officiella utredningarna. Här är kanske den förståelse som stabsofficerare, tjänstemän och politiker hade av det existerande systemet en förklaring, medan de volontäranställda var ynglingar med begränsad egen erfarenhet och kunskap.

Min tolkning av den fackliga ståndpunkten avseende volontärinstitutionen är ett i grunden positivt synsätt på arbetet, men man konstaterar systematiska brister avseende lön (framförallt för dem som har första kontrakt och de som inte vinner befordran under sin kontraktstid), möjligheterna till en pensionsgrundande karriär i för-

svaret liksom bristande förutsättningarna för förberedelser för civilförsörjningen.

Forskningens uppfattning

Här har jag studerat två artiklar av historisk karaktär (Guillemot, Hellström)⁵⁶ och en historisk magisteruppsats (von Knorring)⁵⁷ samt en vetenskaplig undersökning (Husén) om volontärer från 1940-talet.

I de tre artiklarna beskrivs volontärsystemet på ungefär samma sätt och med samma problembeskrivning. Endast Hellström berör i sin artikel varför volontärsystemet avvecklades, något som varit förvånande svårt att finna beskrivet.

Kärnproblemet med volontärsystemet var (enligt min tolkning av Guillemot, Hellström och von Knorring) rekryteringsproblemen – det var svårt att finna tillräckligt många unga män vilka ville ”offra” tre eller fler år av sitt liv för att bli soldat. Som huvudorsaker till rekryteringsproblemen uppfattar jag att det rör sig om lön och om osäkerheten vad man ska göra efter den militära tjänsten har avslutats, alltså civilförsörjningen. Lönesituationen för volontären har i en artikel beskrivits som ”usel” och civilförsörjningsproblematiken har berörts av alla. Varför just civilförsörjningen var så kontroversiell som Hellström noterar, förklaras inte i det undersökta materialet. I Huséns undersökning noterar jag att en majoritet av dem som skulle avgå ur Krigsmakten 1944 inte vidtagit några särskilda åtgärder för att förbereda sig för ett civilt liv.

Nedan följer utdrag ur fil lic Torsten Huséns undersökning från 1942–1944, en del av 1944 års manskapsutredning, där bl a en enkätutfrågning av volontärmaterialet genomförts. Där undersöktes de sökandes bakgrund socialt, geografiskt, utbildningsmässigt m m.⁵⁸

Huséns undersökning har under åren använts flitigt, t ex i Widéns programskrift från 1949, i 1944 års manskapsutredning, i Guillemots artikel och i von Knorrings artikel. Undersökningen var i två delar och baserades i del I dels på en undersökning i samband med inträdesprovning för volontärer 1942, dels en jämförande undersökning mellan volontärer och värnpliktiga 1943, och del II baserades på en skriftlig utfrågning 1944 av fast anställda vilka var aktuella för förnyad anställning.

Här ska jag kort redogöra för några frågor i första delen av Huséns undersökning.

Vilka var motiven att söka fast anställning? (Del I, flervalsfråga)⁵⁹

- Ca 49% – intresse för det militära
- Ca 48% – god utbildning

Hälften av de inträdessökande anger den goda civila utbildningen under tjänstgöringen som motiv. Detta kan idag te sig svårförståeligt, men läget 1942 var det att folkskola var obligatorisk och gratis och omfattade sju år. Möjlighet att avlägga realskolexamen erbjöds de som tog anställning som volontär.

Husén undersökte de inträdessökandes skolbakgrund och fick följande svar (Del I):⁶⁰

- Ca 71% – folkskola
- Ca 8,9% – vissa klasser i realskola utan examen

Identifierade problemområden och erfarenheter

Efter att ha refererat och sammanfattat litteratur från dels myndigheterna Lantförsvarsdepartementet (senare Försvarsdepartementet), från Försvarsväsendets underbefälsförbund, och från fyra

olika forskare från olika tidsperioder, får jag sammantaget en bild över de svenska erfarenheterna av personalförsörjning baserad på frivillighet för befattningar med tidsbegränsad anställningstid, som enligt min mening låter sig sammanfattas enligt följande:

- Ett system baserat på frivillighet har alltid vakanser,
- Större kvantitet i rekrytering innebär mindre möjligheter till kvalitativt urval,
- Rekrytering är beroende av konjunkturen,
- Löneförmåner är en viktig faktor för första rekrytering till systemet,
- Civilförsörjning är avgörande för motivera till längre tjänstgöringsperioder,
- De som söker har antingen ett intresse av det militära yrket eller är intresserade av den kompetens de kan få inför annat civilt yrkesval,
- Försvarsmakten har gjort detta förr.

Är dessa erfarenheter relevanta för vår tid?

Detta är en mycket relevant fråga, eftersom jag vid mitt studium inte har hittat referenser till de svenska erfarenheterna. *Personalförsörjningsutredningen* (2010) redovisar i bilaga 2 under en historisk återblick att anställda soldater inte är något nytt i det svenska försvaret men att det varit av mindre betydelse. Ordet värvad och volontär förekommer, men inget om erfarenheter av anställningen av dessa.⁶¹

Skrivningarna i *Personalförsörjningsutredningen* bilaga 2 är mer omfattande än de som finns i utredningen *Totalförsvarsplikten*

i *framtiden* (2008) kapitel 2, där en historisk tillbakablick görs – här nämns inte de värvade soldaterna vilka fanns parallellt med de indelta och ordet volontär finns på sidan 26 (1 ggr). Inte heller här finns erfarenheter av anställningen av värvade eller volontärer redovisade.⁶²

I utredningen *Totalförsvarsplikt och frivillighet* (2009) finns en historisk tillbakablick där ordet stamanställd förekommer under rubriken 1901–1938 i en mening med följande lydelse:

Majoriteten av den stamanställda personalen avvecklades successivt, och flottan, som tidigare bara haft värvad personal, tillfördes värnpliktiga.⁶³

Inte heller i denna utredning finns erfarenheter av anställningen av värvade eller volontärer redovisade.

För att besvara frågan, om de historiska erfarenheterna är relevanta, gör jag några jämförelser mellan det tidigare volontärsystemet och det nya systemet för frivillig personalförsörjning i Försvarsmakten, GSS.

De olika systemen uppvisar enligt min bedömning stora likheter, där det gamla systemet hade en fördel genom kontraktansställningens inläsningsseffekt. Systemet med kontrakt var uppenbart inte attraktivt, eftersom medelanställningstiden blev så kort som 3½ år, dvs endast en liten del av alla volontärer förlängde sina kontrakt.

Antalet rekryter som årligen måste rekryteras överensstämmer också. Hur vi idag lyckas attrahera och få soldaterna att stanna hela den möjliga anställningstiden vet vi inte än.

Om vi ska se på rekrytering, var slutsatserna under 1940-talet att en rekrytering så stor som 10% av ungdomskullen inte skulle vara möjlig. Idag rekryterar vi inte enbart ur den manliga delen av

befolkningen utan även kvinnor, varför vår rekryteringsbas blir något större. Under den tid kvinnor varit anställda som yrkesofficerare i Försvarsmakten, har vi inte vid något rekryteringstillfälle, enligt min kunskap, lyckats attrahera mer än 15% av en officerskull.

Jag jämför nu rekryteringsbasen från 1940-talet⁶⁴ med en prognos från SCB⁶⁵ de närmaste åren (*tabell 3 A och B*).

Det antal ungdomar vi kan rekrytera är ungefär detsamma. Antagandes att 5% av ungdomskullen kan rekryteras årligen (vilket var erfarenheten från volontärsystemet) skulle vi alltså kunna attrahera ca 3 000 ungdomar per år. Enligt FOI:s utredning *Frivilliga soldater istället för plikt* finns en risk för att rekryteringsbehovet blir avsevärt större än 4 000 årligen. I FOI-rapporten antar man att maximal rekrytering ur hela årskullen (män och kvinnor) kan uppgå till 4%, motsvarande alltså 8% av den manliga årskullen.⁶⁶

Inför omställningen av personalförsörjningssystemet från plikt till frivillighet pågår utredning om ett flertal åtgärder för att stimulera rekrytering, anställning och avveckling. Ett av dessa projekt är CMA, Civilt meritvärde och arbetsgivarrelationer, som under 2010 utretts och prövats vid flera förband. K3 i Karlsborg fick ansvaret för att utreda ”efter fasen” och slutrapportera⁶⁷ sina slutsatser och erfarenheter i slutet av 2010. Jag jämför nu slutsatserna som jag uppfattar dem, i K3:s CMA-utredning med dem som 1917 års rekryteringsutredning kom fram till avseende ”efter fasen” (*tabell 4*).

Slutligen gör jag en enkel jämförelse mellan lön för manskap 1916 och 2011 (*tabell 5 A och B*).

1953 års infanteriutredning (reservanterna) skriver:⁶⁸

Det råder inget tvivel om att storleken av de löneförmåner, som beredas befälet, är av avgörande betydelse för dess rekrytering.

Min slutsats efter ovanstående jämförelser och hela arbetet med denna litteraturstudie, är att dagens ”nya” system har betydande

likheter med det som riksdagen avskaffade 1952 då rekryteringen misslyckades – det var alltid vakanser och under perioder avsevärda vakanser. Erfarenheterna är enligt min mening relevanta när vi nu har återinfört ”korttidsanställning” för personalkategorin GSS i Försvarsmakten.

Volontärinstitutionen	Gruppchefer, soldater, sjömän
11 till 15 års kontraktstid (17-28 år, ej befordrad, 17-32 befordrad furir)	8 års anställningstid, kan förlängas med 4 ytterligare år
Målgrupp, ynglingar ålder 17-25 år	Målgrupp, män och kvinnor 18-25 år
Mellan 15 000 och 20 000 tjänster	Ca 16 000 tjänster + 16 000 i hemvärnet
Parallellt med värnplikligt manskap	Huvudstyrka
Ingångslön lägsta lön statlig tariff	Ingångslön motsvarar kommunala avtalets lägsta lön för anställd utan gymnasieexamen.
Civilanställningsfrågan	CMA – Civilt meritvärde och arbetsgivarrelationer
I genomsnitt 3½ års anställningstid, beroende på inläsningseffekt (minst 3 års kontrakt)	Förutsätter 6 års anställningstid
Systemet aldrig fullt bemannat	Antar full bemanning från 2014
Upp till 2,5 sökande till varje plats	Ca 2,5 sökande per plats till GMU omgång 1 2011 (1:a omgång GMU)
I snitt ca 40% vakanser i systemet	Första soldaterna anställs från GMU under maj månad 2011

Tabell 2: Jämförelse mellan volontärsystemet och dagens GSS

1935	1937	1939	1941	1943	1945
52 300	61 500	52 600	49 600	46 500	44 800

Tabell 3A: Antalet manliga 17-åringar i resp. årskull. Källa: Försvarsdepartementet

2012	2013	2014	2015	2016
62 200	58 300	54 300	52 300	52 100

Tabell 3B: Antalet manliga 18-åringar under de närmaste 5 åren. Källa SCB

<p>1917 års rekryteringsutredning</p> <p>Kan ej konkurrera med civil arbetsmarknad vad avser lönesättning</p> <p>Andra förmåner måste användas</p> <p>Avgångspremier</p> <p>Tjänstledighet för studier/arbete sista 5 mån av anställningstiden</p> <p>Erbjuder skolutbildning</p> <p>Förtur till statlig och kommunal anställning</p>	<p>K3 Civilt meritvärde ... 2010</p> <p>Försvarsmakten kan inte konkurrera med lön</p> <p>Andra förmåner måste användas</p> <p>Avgångspremier</p> <p>Lön under utbildning 6 mån efter anställningens avslutande</p> <p>Erbjuder civil utbildning kvällstid, Kvalificerad yrkesutbildning KY-examen kan tas inom 12 mån.</p> <p>Militär utbildning ges civilt meritvärde</p>
--	--

Tabell 4: Jämförelse av slutsatser rörande civilförsörjning från 1917 resp. 2010

<p>1916 (årslön, kontant och natura)</p> <p>Menig (ingångslön) 253 kr</p> <p>Korporal (3 år) 446 kr</p> <p>Furir 1.klass (7 år) 782:50 kr</p>	<p>Lantarbete 1916 (årslön, kontant och natura)</p> <p>Dräng i lantbruket 391 kr</p>
--	---

Tabell 5A: Jämförelse av manskapslön och lantarbetarlön 1916

<p>2011 (tariffavtalet, soldat)</p> <p>Baslön OR-1 16 125 kr</p> <p>OR-1 efter 1 år 16 325 kr</p> <p>OR-1 efter 2 år 16 525 kr</p> <p>OR 3 efter 6 år 18 135 kr</p>	<p>Kommunalarbetarförbundets löneavtal 2011⁶⁹</p> <p>Lägsta lön, ej gymn. 16 070 kr</p> <p>Gymnasieexamen, 1 års anställningstid 17 770 kr</p> <p>Teknikavtalet 2011</p> <p>Lägsta lön 17 007 kr</p> <p>2 års anställningstid 18 000 kr</p> <p>Nyanställd, kval. arbete 18 785 kr</p>
--	--

Tabell 5B: Jämförelse av lön för GSS enligt gällande tarifflöneavtal och två avtal gällande för Sveriges Kommuners och Landstings anställda

Avslutande reflektion

Jag avslutar nu kort med två reflekterande frågor, vilka jag i denna skriftliga version av utrymmesbrist inte besvarar. De har enligt min uppfattning relevans för Försvarsmakten och bör besvaras av någon.

Den första frågan riktar sig mot Sveriges politiska ledning: Varför behandlades inte volontärsystemet och erfarenheterna av detsamma av riksdagen när värnplikten lades vilande?

Den andra frågan riktas mot Försvarsmakten: Varför skriver Försvarsmakten i sin årsredovisning 2010 ”Vårt land har ingen egen erfarenhet om de mekanismer som påverkar personalförsörjningen i ett frivilligt försvar”?

Författaren är överstelöjtnant och ledamot av KKrVA.

Noter

1. Regeringen: Ett användbart försvar – försvarspolitisk proposition 2008/09:140, Stockholm 2009
2. http://svt.se/2.22620/1.1597044/varnplikten_avskaffas&from=rss Sveriges Televisions hemsida (2011-04-01)
3. Försvarsdepartementet: *Totalförsvarsplikt och frivillighet*, SOU 2009:63, Stockholm 2009, s 96-97, <http://www.regeringen.se/sbl/d/11664/a/128859> (2011-04-01)
4. Försvarsdepartementet: *Betänkande angående ordnandet av civilanställning för avgående fast anställt manskap vid försvaret*, SOU 1944:38, Stockholm 1944, s 8-9
5. Från 1942 bestod den stamanställda personalen i Krigsmakten av 24.000 beställningar. Försvarsdepartementet, SOU 1944:38, s 46
6. Försvarsmakten: *Årsredovisning 2010*, bilaga 2 Personalberättelse, Stockholm 2011, s 3 (längst ner)
7. Kungl Bodens artilleriregementes historiekommitté: *Boden – Fästningen – Garnisonen – Samhället*, Västervik: 1990
8. Kronobergs regementes historiekommitté: *Kronobergs regemente under 1900-talet*, Växjö 1996
9. <http://www.riksarkivet.se/default.aspx?id=9039&refid=1132> (2011-04-01)
10. Danell, Erik: "Underofficeren i den svenska armén", artikel i *Meddelande XXXXVIII från armémuseum*, Värnamo 1988, s 197-205
11. Ericson, Lars: *Medborgare i vapen*, Lund 1999, s 9-11 samt 59-65
12. Op cit, not 4, s 8
13. Nordensvan, Carl Otto: *Handbok för svenska arméns befäl, del I: Organisation och förvaltning m m*, Stockholm 1910, s 27. Siffran gäller exklusive musikpersonal.
14. Kungl Lantförsvarsdepartementet: *Utredning och förslag angående åtgärder till främjande av manskapsrekryteringen vid armén*, Stockholm 1917, s 6. Siffran gäller volontärer inklusive beställningsmän men exklusive musikpersonal.
15. Ibid, s 5. Siffran gäller volontärer inklusive beställningsmän men exklusive musikpersonal
16. Nordisk familjebok, 1926 års utgåva (2:a utgåvan), s 694, www.runeberg.org/nf/
17. Försvarsväsendets underbefälsförbund: *Efter 40 år – En överblick över volontärinstitutionens utveckling*, Stockholm 1941, s 97
18. Ibid, s 59
19. Op cit, not 4, s 46
20. Op cit, not 14, s 57
21. Op cit, not 10, s 235
22. Ibid, s 235
23. *Befälsordningen vid infanteriet*, Försvarsdepartementet, SOU 1953:28, Stockholm 1953, s 9
24. Ibid, s 15
25. Ibid, s 8 samt 29
26. Op cit, not 10, s 239-240
27. Op cit, not 14, s 9
28. Försvarsdepartementet: *Betänkande med förslag angående utbildningen av värnpliktiga och fast anställt manskap vid armén*, SOU 1941:35, Stockholm 1941, s 277
29. Op cit, not 4, s 5-6
30. *Betänkande och förslag rörande åtgärder för att begränsa antalet kontraktsanställt manskap inom Krigsmakten*, Försvarsdepartementet, SOU 1946:7, Stockholm 1946, s 3
31. Ibid, s 5
32. Op cit, not 23, s 7-8
33. Op cit, not 14, s VIII
34. Ibid, s 6
35. Ibid, s 8-9
36. Ibid, bilagor, s 13
37. Statistisk årsbok 1918, tab 193, s 215, Statistiska centralbyråns hemsida, historisk statistik, www.scb.se
38. Op cit, not 14, s 39
39. Ibid, s 62-63
40. Op cit, not 4, s 7-8
41. Ibid, s 18-20. Förf anm: Allmän tjänsteplikt rådde under kriget.
42. Ibid, s 45
43. Op cit, not 30, s 3
44. Ibid, s 5
45. Ibid, s 6
46. Ibid, s 10
47. Ibid, s 10-11
48. Ibid, s 11
49. Ibid, s 12-14
50. Ibid, s 14
51. Förf anm: Under det första halvåret var från 1942 volontärer anställda "över stat", d v s räknades inte mot Krigsmaktens beställningar. Se t ex Op cit, not 30, s 22
52. Op cit, not 30, s 14-15
53. Widén, Albin: *Underbefälens historia*, Stockholm 1938, s 5

54. Widén, Albin: *Yrkesbefäl eller ökad värnplikt, Programskrift i befälsfrågan*, Stockholm 1949, s 3
55. Op cit, not 17, s 2-5
56. Guillemot, Agneta: ”Rekryteringen av underbefäl och underofficerare” artikel i Kungl Bodens artilleriregementes historiekommitté: *Boden – Fästningen – Garnisonen – Samhället*, Västervik 1990; Hellström, Sven: ”Underofficerare och underbefäl under kaserntiden” artikel i Kronobergs regementes historiekommitté: *Kronobergs regemente under 1900-talet*, Växjö 1996
57. von Knorring, Göran: *Regementets medelklass*, Västervik 2003
58. Op cit, not 4, s 132-160
59. Ibid, s 142
60. Ibid, s 140
61. Försvarsdepartementet: *Personalförsörjningen i ett reformerat försvar*, SOU 2010:23, Stockholm 2010, s 405-410
62. Försvarsdepartementet: *Totalförsvarsplikten i framtiden*, SOU 2008:98, Stockholm 2008, s 25. Förf anm: Värnpliktens historia finns redovisad över 4 sidor.
63. Op cit, not 3, s 96
64. Op cit, not 30, s 11
65. *Aktuell prognos över folkmängden. Folkmängd 31 dec efter ålder, kön och tid*, Statistiska centralbyråns hemsida, <http://www.scb.se> (2011-04-15)
66. *Frivilliga soldater istället för plikt*, Underlagsrapport nov 2010, Totalförsvarets forskningsinstitut, FOI-R-3053, Stockholm 2010, s 40-53
67. Högkvarteret, Delrapport 1 från Projekt CMA, HKV skr 2011-02-28 NR 16316:52957
68. Op cit, not 23, s 450
69. http://www.skf.se/avtal_och_lagar, Sveriges kommuner och landstings hemsida, avtal, (2011-04-29)

Källor

- Försvarsdepartementet: *Betänkande med förslag angående försvarets organisation*, SOU 1947:72, Stockholm 1947
- Försvarsdepartementet: *Personal för ett nytt försvar*, SOU 2001:23, Stockholm 2001
- Sollefteå museum, 2011-04-01, <http://www.sollefteamuseum.com/download/18.193f8a4d1266e5432fd8000134/NT2003+nr+2.pdf>