

Kommittédirektiv

Frivillig försvarsverksamhet



**Dir.
2008:2**

Beslut vid regeringssammanträde den 7 februari 2008

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare ska lämna förslag om den frivilliga försvarsverksamhetens framtida inriktning och uppgifter inom totalförsvaret och samhällets krisberedskap. I uppdraget ingår att

- klarlägga vilken roll den frivilliga försvarsverksamheten ska ha i framtiden och hur verksamheten ska kunna utvecklas utifrån dagens och framtidens behov,

- klarlägga de frivilliga försvarsorganisationernas betydelse för folkförankringen,

- klarlägga vilket behov som föreligger av frivilligpersonal inom totalförsvaret och samhällets krisberedskap

- föreslå hur ett förbättrat system för att försörja verksamhetsbeställande myndigheter med frivillig kompetens skulle kunna se ut,

- föreslå vilka kriterier som ska krävas för att en organisation ska vara en frivillig försvarsorganisation samt kartlägga vilka av dagens frivilliga försvarsorganisationer som passar in på dessa kriterier,

- utvärdera och vid behov föreslå ett nytt system för den statliga finansieringen av de frivilliga försvarsorganisationerna med hänsyn till ny inriktning och nya uppgifter samt föreslå en ändamålsenlig prioritering vid tilldelning av medel,

- identifiera vilka hinder i bidragshänseende som motverkar att frivilliga försvarsorganisationer som bedriver liknande verksamhet slår sig samman, och

- överväga om och i så fall i vilken utsträckning förmånssystemen till hemvärns- och frivilligpersonal bör förändras.

Bakgrund

Redan i samband med den ändrade inriktning av totalförsvaret som lades fast i 1996 års totalförsvarsbeslut (prop. 1996/97:4) förutspåddes de frivilliga försvarsorganisationerna få förändrade uppgifter och förutsättningar. I propositionen 2001/02:159 Frivillig försvarsverksamhet inom totalförsvaret lämnades förslag till riktlinjer för organisationsstöd och uppdrag till frivilliga försvarsorganisationer. Stödet föreslogs ges till sådana ideella organisationer som bedriver angelägna och betydelsefulla verksamheter utifrån huvudmålen för totalförsvarets förmåga. Samtidigt anmälde regeringen att en återkommande översyn ska göras av vilka organisationer som ska få del av stödet. De uppdrag som ges inom det civila försvaret till frivilliga organisationer borde utgå från de behov som det civila försvaret har samt från de behov som uppstår i samhället vid svåra påfrestningar.

I propositionen 2004/05:5 Vårt framtida försvar samt i Försvarsutskottets betänkande 2004/05:FöU4 Sveriges försvarspolitik 2005–2007 konstaterades att de frivilliga försvarsorganisationerna har en mer begränsad roll i det framtida insatsförsvaret. Samtidigt konstaterades också att stöd från frivilliga försvarsorganisationer kommer att behövas även i framtiden för t.ex. bemanning av hemvärnet, utbildningsstöd till Försvarsmakten samt rekrytering och stöd till samhället.

I propositionen 2005/06:133 Samverkan vid kris – för ett säkrare samhälle betonade regeringen att det frivilliga engagemanget är centralt för att samhället ska kunna leva upp till målen att värna befolkningens liv och hälsa, samhällets funktionalitet samt vår förmåga att upprätthålla våra grundläggande värden som demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter. De frivilliga organisationerna bör därför kunna få statligt stöd för information och utbildning som stärker samhällets säkerhetsarbete och utvecklar medborgarnas möjligheter att vidta egna säkerhetsåtgärder. Frivillig medverkan hade enligt regeringens bedömning särskild betydelse vid stora olyckor och extraordinära händelser för att komplettera och förstärka yrkesverksam personal i kommuner och landsting.

Frivillig medverkan bedömdes också ha stor betydelse vid stora olyckor och extraordinära händelser som kräver förstärkningspersonal i stort antal under en längre tid. Erfarenheterna av frivilligt engagemang vid insatser under de senaste åren hade enligt regeringen visat att det finns goda förutsättningar för ett omfattande frivilligt deltagande i samhällets säkerhetsarbete. Med detta som utgångspunkt avsåg regeringen att låta utveckla inriktning, ansvarsfördelning och strukturer för det statliga stödet till frivillig medverkan i samhällets krisberedskap. I detta arbete skulle beaktas möjligheterna att ge statligt stöd till andra ideella och demokratiskt uppbyggda organisationer än de frivilliga försvarsorganisationerna, som med uthållighet och kvalitet kan bidra till samhällets krisberedskap.

Regeringen har därefter gett Statens räddningsverk i uppdrag att tillsammans med Krisberedskapsmyndigheten, Styrelsen för psykologiskt försvar och Försvarsmakten genomföra en försöksverksamhet för utbildning av frivilliga (dnr Fö2006/3108/CIV). Vidare har Krisberedskapsmyndigheten fått i uppdrag att utarbeta en inriktning för utbildnings- och övningsverksamhet inom krisberedskapsområdet (dnr Fö2006/2105/CIV) samt att genomföra en försöksverksamhet gällande gymnasieskolan (dnr Fö2006/2106/CIV).

De frivilliga försvarsorganisationerna

Den frivilliga försvarsverksamheten omfattar de frivilliga försvarsorganisationerna samt hemvärdet. De frivilliga försvarsorganisationernas verksamhet regleras i förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet. Enligt denna förordning avses med frivillig försvarsverksamhet verksamhet som främjar totalförsvaret och som omfattar försvarsupplysning samt rekrytering och utbildning av frivilliga för uppgifter inom totalförsvaret. De frivilliga försvarsorganisationerna framgår av bilagan till förordningen.

Hemvärdets verksamhet regleras i hemvärnsförordningen (1997:146).

De frivilliga försvarsorganisationerna rekryterar, informerar och utbildar frivilliga för beredskaps- och insatsorganisationen samt vidareutbildar personal inom totalförsvaret.

Statlig finansiering av de frivilliga försvarsorganisationerna

Den statliga finansieringen av de frivilliga försvarsorganisationernas verksamhet omfattar dels organisationsstöd, dels ersättning för den verksamhet som bedrivs och den utbildning som genomförs på uppdrag av myndigheter för att tillgodose främst personalbehov inom olika delar av totalförsvaret. För 2007 avsatte regeringen 68 miljoner kronor för organisationsstöd, varav 45 miljoner kronor disponerades av Försvarsmakten och 23 miljoner kronor disponerades av Krisberedskapsmyndigheten. I Försvarsmaktens regleringsbrev avsattes 82 miljoner kronor för ersättning till de frivilliga försvarsorganisationerna för deras utbildningsverksamhet, inklusive ungdomsverksamhet. I Krisberedskapsmyndighetens regleringsbrev avsattes drygt 35 miljoner kronor.

Behovet av en utredning

I takt med att Försvarsmaktens verksamhet har förändrats från ett invasionsförsvar till ett insatsförsvar är det naturligt att även den frivilliga försvarsverksamheten förändras i samma riktning. I en tid då försvarsanslagen minskar blir det dessutom alltmer nödvändigt att hushålla med statens resurser och se till att den verksamhet som bedrivs är ändamålsenlig och kostnadseffektiv. I likhet med försvarets verksamhet i övrigt behöver därmed behovet av de frivilliga försvarsorganisationernas verksamhet ses över.

Det är viktigt att verksamheten inom de frivilliga försvarsorganisationerna återspeglar de förändringar som sker i samhället. De frivilliga försvarsorganisationernas verksamhet måste anpassas till samhällets behov och myndigheternas uppdrag till de frivilliga försvarsorganisationerna måste därför utvecklas successivt.

Regeringen har tidigare slagit fast att det bör göras återkommande översyner av vilka frivilliga försvarsorganisationer som ska få del av det statliga stödet. Stödet bör ges till ideella organisationer med demokratisk struktur som bedriver verksamhet som är angelägen och betydelsefull utifrån målen för totalförsvarets förmåga. En översyn bör därför göras om det nuvarande finansieringssystemet är ändamålsenligt, om uppdelningen i organisationsstöd och uppdragsmedel bör behållas och om Försvarsmakten och Krisberedskapsmyndigheten fortsatt ska svara för prövning och utbetalning av stödet till de frivilliga försvarsorganisationerna.

När det gäller det militära försvaret bör insatsorganisationens behov och arbetet med internationella insatser vara dimensionerande även för frivilligverksamheten.

För det civila försvaret och vid hantering av allvarliga kriser i samhället finns behov av förstärkningsresurser hos såväl statliga myndigheter och bolag som kommuner och landsting.

Uppdraget

Av förordningen om frivillig försvarsverksamhet framgår vilka frivilliga försvarsorganisationer som finns. Utredaren ska kartlägga vilka uppgifter respektive organisation har inom ramen för totalförsvaret, storleken på de bidrag respektive organisation får, antalet medlemmar och hur många medlemmar som aktivt deltar i den frivilliga försvarsverksamheten.

Utredaren ska lämna förslag om den frivilliga försvarsverksamhetens framtida behov, inriktning och uppgifter inom totalförsvaret.

Utredaren ska även beakta det behov av frivilliga organisationer som finns när det gäller samhällets krishantering.

Vidare ska utredaren föreslå de författningsändringar eller andra åtgärder som behöver genomföras till följd av sina förslag.

Utredaren ska i sin redovisning beakta ett ungdomsperspektiv, genom att bland annat ta hänsyn till representativiteten av ungdomar i utformningen av verksamheter. Redovisningen bör

därmed belysa i vilken omfattning frivilligorganisationernas verksamhet kommer ungdomar till del, samt vilka konsekvenser förändringar kan få för ungdomar.

Följande frågor och områden ska behandlas.

1. Den frivilliga försvarsverksamhetens roll och behovet av frivillig personal i framtiden

Det militära försvaret har alltmer utvecklats från ett invasionsförsvar till en insatsorganisation. I takt med denna utveckling är det naturligt att även den frivilliga försvarsverksamheten anpassas efter det militära försvarets behov. Den frivilliga försvarsverksamheten behöver också anpassas efter det civila samhällets behov. Utredaren ska klarlägga den frivilliga försvarsverksamhetens roll i framtiden, både avseende det civila och det militära försvaret. Den frivilliga försvarsverksamheten behöver konkretiseras och renodlas utifrån det behov som de beställande myndigheterna har.

Försvarsmakten har i en skrivelse till regeringen den 25 april 2006 redovisat behovet av frivilligpersonal. Behovet uppgick då till 12 000 befattningar varav 11 000 i hemvärnet. Utredaren ska göra en nulägesanalys av detta behov, samt föreslå hur behovet av frivilligpersonal ska tillgodoses i framtiden. Utredaren ska också ta ställning till om det även i framtiden ska vara frivilliga försvarsorganisationer som ska ansvara för att utbilda och bemanna de befattningar inom det militära försvaret som frivilliga försvarsorganisationer i dagsläget upprätthåller, eller om utbildning och bemanning ska ske inom Försvarsmakten (främst hemvärnet).

Vidare har den internationella verksamheten inom Försvarsmakten fått en alltmer framskjuten position. Utredaren ska klarlägga hur de frivilliga försvarsorganisationerna i högre grad än i dag ska kunna stödja insatsorganisationens internationella verksamhet.

Dessutom ska utredaren se över vilken betydelse frivilliga försvarsorganisationer har för folkförankringen.

2. Kriterier för frivilliga försvarsorganisationer

Särskilt inom det civila försvaret och samhällets krisberedskap finns behov av att även kunna nyttja andra frivilliga organisationer för uppgifter inom samhällets krisberedskap än de som räknas upp i förordningen om frivillig försvarsverksamhet. En utvidgning av möjligheterna att omfattas av det stöd som avses i förordningen utan att vara en frivillig försvarsorganisation skulle medföra större möjligheter att kunna hitta kompetenser för samhällets krisberedskap. Det är möjligt att en sådan utvidgning skulle kunna vara ändamålsenlig även inom det militära försvaret. Systemet för vilka organisationer som ska omfattas av förordningen bör vara flexibelt och kunna förändras över tiden.

Utredaren ska klargöra vilka kriterier som ska vara uppfyllda för att en organisation ska kunna erhålla ekonomiskt stöd enligt förordningen. Utredaren bör i sammanhanget ta del av förslagen om principer för den statliga bidragsgivningen som redovisats av Utredningen om den statliga folkrörelsepolitiken i framtiden (SOU 2007:66).

3. Stödsystemet till frivilliga försvarsorganisationer

I det nuvarande stödsystemet får frivilliga försvarsorganisationer dels organisationsstöd, dels medel för uppdrag. Organisationsstödet omfattar bidrag för den del av organisationernas verksamhet som främjar totalförsvaret och som omfattar ledning och administration, försvarsupplysning, rekrytering, funktionärsutbildning för den egna organisationen samt, för den civila verksamheten, ungdomsverksamhet. Utredaren ska se över detta stödsystem och vid behov föreslå ett nytt system med hänsyn till nya och förändrade uppgifter inom den militära sektorn och samhällets krisberedskap. Vidare ska utredaren föreslå en ändamålsenlig prioritering vid fördelning av stöd.

Utredaren ska också pröva möjligheterna till att de frivilliga organisationerna ska hanteras och stödjas på samma sätt och enligt samma regler som andra ideella organisationer, även vad gäller stöd till ungdomsverksamhet. Utredaren ska även lämna

förslag till hur verksamheten kan uppnå en bättre kostnadseffektivitet.

4. Rationaliseringar

Utredaren ska redovisa eventuella hinder i bidragshänseende som motverkar att frivilliga försvarsorganisationer som bedriver likartad verksamhet slår sig samman.

5. Förmånssystemet

Utredaren ska utreda och vid behov föreslå förändringar som rör ersättningar till hemvärns- och frivilligpersonal.

Arbetets bedrivande

Utredaren ska redovisa sitt uppdrag senast den 31 oktober 2008.

Utredningen ska bedrivas i samverkan med Försvarsmakten, Statens räddningsverk, Krisberedskapsmyndigheten, Statskontoret samt Sveriges Kommuner och Landsting. Utredaren ska även samråda med de frivilliga försvarsorganisationerna.

(Försvarsdepartementet)