

Datum
2025-05-13

Ert nr
Fö2025/00151

Vårt nr
CFV2025/2

Försvarsdepartementet
Endast per e-post till:
forsvarsdepartementet.registrator@regeringskansliet.se

Yttrande över betänkandet Plikten kallar! (SOU 2025:6)

Fö2025/00151

Centrum för vapenfrihet inrättades av den senaste civilpliktskongressen 2008 i syfte att bibehålla och samla den erfarenhet och kompetens som genom åren byggts upp genom arbetet i Civilpliktsrådet och dess föregångare i frågor som rör medinflytande för totalförsvarspliktiga och i frågor som rör rätten att vara vapenfri. Styrelsen består av tidigare ledamöter i Civilpliktsrådet och dess föregångare VMO och VTP-AG. Föreningen representerar en bred och djup konkret erfarenhet av det praktiska medinflytandearbetet för civilpliktiga och tidigare vapenfria tjänstepliktiga.

Centrum för vapenfrihet har fått rubricerade betänkande på remiss och lämnar följande synpunkter.

15.3.4 Skäl för ett ökat inslag av civilplikt

CFV:s synpunkt i korthet: Civilpliktens återinförande kan inte motiveras med ett behov av att upprätthålla ett ökat inslag av plikt i det militära försvaret.

Förekomsten av vapenfria har genom tiderna anförts som argument för att det ska finnas alternativ till värnplikten, så att rätten att vara vapenfri inte blir utan konsekvenser (jfr betänkandet s. 305). Detta resonemang, som alltså tar sikte på ett införande av pliktbefattningar som inte är föranlett av ett personalbehov i totalförsvaret, är inte kompatibelt med det etablerade synsättet att totalförsvarsplikten endast får användas för att bemanna befattningar utifrån ett krigstida behov.

En ansökan om rätt att vara vapenfri innebär inte en ansökan om en alternativ tjänstgöring. Det är i stället fråga om just en rätt att vara vapenfri. Ett bifall leder alltså till att den totalförsvarspliktige tillförsäkras vad vi brukar kalla ”vapenfri status”. Följdriktigt har ansökningar om vapenfrihet kommit in till och handlagts av Totalförsvarets rekryteringsmyndighet även under tid då varken värnplikt eller civilplikt har tillämpats. Inte något år har antalet ansökningar varit noll. Sedan mönstringen har återupptagits har antalet ansökningar

följdenligt ökat, liksom avslagsfrekvensen. Den tjänstgöring som kommer i fråga för de vapenfria är i praktiken civilplikt.

Avvägningen mellan behovet av en säkrad personalförsörjning och risken för ansökningar om rätt att vara vapenfri med simulerad övertygelse har återkommit i lagstiftningsärenden genom åren (se t.ex. prop. 1977/78:159 s. 105 och 119, bet. FöU 1977/78:28 s. 14, Ds 1991:12 s. 60, prop. 1990/91:169 s. 6 och 9 och prop. 1994/95:6 s 132). Risken för simulerade ansökningar har i lagstiftningen inte ansetts överväga och rätten att vara vapenfri har successivt stärkts.

Det ska också nämnas att långt ifrån alla totalförsvarspliktiga som beviljats vapenfri status från 1990-talet och framåt har tjänstgjort med civilplikt. År 2006 utbildades till exempel endast fyra vapenfria, samtidigt som 354 personer samma år beviljades rätt att vara vapenfria. Cirka 99 procent av de vapenfria skrevs alltså inte in för någon utbildning alls. Långt ifrån alla civilpliktiga har heller haft vapenfri status. År 2006 genomgick cirka 120 personer civilplikt, och av dessa hade alltså fyra personer beviljats rätt att vara vapenfria.

Befattningskraven för utbildning med civilplikt har ofta varit höga. Detta har medfört att värnpliktiga som beviljats rätt att vara vapenfria inte alltid har kunnat tjänstgöra med civilplikt eftersom de inte har mött de krav som befattningarna har ställt.

Det kan också nämnas att befattningarna inom Svenska kraftnät, som var de sista återstående civilpliktsutbildningarna under 00-talet, var placerade i säkerhetsklass. Det innebär att sådan tjänstgöring krävde säkerhetsprövning enligt säkerhetsskyddslagen. Detta förutsatte samtycke från den som kontrollen avsåg, vilket medförde att civilplikten i praktiken var frivillig.

Trots potentiella incitament för att ansöka om vapenfrihet för att slippa tjänstgöring syntes inga större skiftningar i antalet vapenfriansökningar över åren och den långsiktiga trenden var nedåtgående. Placering av totalförsvarspliktiga som beviljats rätt att vara vapenfri är alltså inte ett giltigt argument för införandet av utbildningsplatser inom civilpliktssystemet.

22.2.1 Medinflytande för totalförsvarspliktiga – en tillbakablick

CFV:s synpunkt i korthet: Det bör tilläggas i historieskrivningen att ledamöterna i Civilpliktsrådet under de sista åren valdes omlott.

Nederst på sid. 650 anmärks att civilpliktskongresser genomfördes två gånger per år för att möjliggöra för samtliga civilpliktiga att kunna påverka på den nationella nivån.

Det bör tilläggas att Civilpliktsrådets ledamöter under de sista åren valdes omlott, så att de civilpliktiga vid respektive kongress valde högst två av de tre ledamöter som ingick i Civilpliktsrådet (29 § andra stycket i den äldre förordningen [1995:808] om medinflytande för totalförsvarspliktiga).

22.3.1 Inledning [under rubriken Överväganden och förslag i fråga om medinflytande för civilpliktiga]

CFV:s synpunkt i korthet: Centrum för vapenfrihet instämmer i utredningens bedömning att det finns en risk att de civilpliktigas medinflytande skulle överskuggas av de värnpliktigas i en gemensam central organisation. Skillnaderna i verksamhet gör att det är svårt att hitta ett fungerande gemensamt arbetssätt. Civilpliktiga som har beviljats rätt att vara vapenfri kan inte tjänstgöra i Pliktrådet med nuvarande organisation.

Centrum för vapenfrihet instämmer i utredningens bedömning att det finns en risk att de civilpliktigas medinflytande skulle överskuggas av de värnpliktigas i en gemensam central organisation, eftersom de civilpliktiga, åtminstone inledningsvis, förmodligen kommer att vara betydligt färre än de värnpliktiga.

Arbetet med medinflytande för civilpliktiga skiljer sig också i väsentliga avseenden från arbetet med medinflytande för värnpliktiga. Värnpliktiga utbildas endast inom en enda myndighet – Försvarmakten. Historiskt har civilpliktiga däremot utbildats med lång grundutbildning inom en rad olika verksamheter med olika huvudmän. Av utredningens förslag att döma kommer detta att vara fallet också vid ett återinförande av civilplikten. Det innebär att det centrala medinflytandet för civilpliktiga behöver vara inriktat mot flera myndigheter, vilket ställer andra krav på Civilpliktsrådets organisation än på Värnpliktsrådets. Flera årsarbetskrafter behöver vara vikta åt det centrala medinflytandet i Civilpliktsrådet än i Värnpliktsrådet. Detta är en produkt av antalet utbildningsanordnare, inte av antalet av antalet totalförsvarspliktiga som respektive råd representerar. Arbetssätten låter sig svårigen förenas inom en och samma organisation, utan att minoritetens intressen sätts åt sidan.

Det är också inom ramen för de civilpliktigas medinflytande som den som har beviljats rätt att vara vapenfri kan bli vald till förtroendepositioner. Den som har fått rätt att vara vapenfri får inte skrivas in med totalförsvarsplikt till en befattning som är förenad med bruk av vapen eller mot sin vilja skrivas in för tjänstgöring i Försvarmakten (3 kap. 21 § lagen om totalförsvarsplikt). Rätten för vapenfria att tjänstgöra utanför Försvarmakten har erkänts i svensk lagstiftning sedan 1920, dvs. i mer än 100 år (se till exempel betänkandet Rätten till vapenfri tjänst SOU 1977:7 s. 54).

Vid införandet av 2017 års medinflytandeförordning poängterades statens ansvar att tillförsäkra de totalförsvarspliktiga möjligheten att företrädas centralt. Det konstaterades att förekomsten av starka organiserade intressen är en viktig del i hur den svenska demokratin fungerar, samt att till exempel löntagare har facklig representation liksom studenter och elever har starka organisationer som företräder dem i deras respektive egenskap (promemorian Ett moderniserat medinflytande för totalförsvarspliktiga Ds 2017:50 s. 30). För att denna centrala, demokratiska princip om företrädarkap ska fungera är det lika självklart att var och en har en effektiv rätt och faktisk möjlighet att ställa upp som förtroendevald för sin grupp.

Pliktrådet är administrativt anslutet till Försvarmakten och ska genom Försvarmaktens försorg ha tillgång till kansli och kanslistöd (18 § förordningen om medinflytande för totalförsvarspliktiga). Den administrativa anslutningen till Försvarmakten och kanslistödet därifrån innebär, bland annat, att rådets ledamöter uppbär sina pliktförmåner från Försvarmakten och anvisas inkvartering av Försvarmakten, att ledamöterna har sina arbetsplatser i Försvarmaktens lokaler, att rådets kanslichef och övrig kanslipersonal är anställda i Försvarmakten samt att Försvarmakten står för upphandling av varor och tjänster åt verksamheten. För Försvarmaktens administration av ledamöterna är dessa införlivade i Försvarmaktens personaladministrativa system. Försvarmakten har dessutom i praktiken manifesterat ett inflytande över Pliktrandets verksamhet, vilket bland annat har behandlats i en skrivelse från Pliktrådet till Förvarsdepartementet den 6 september 2019 (Fö2019/00956, se även Förvarsutskottets betänkande 2021/22:FöU8 och interpellation nr 2019/20:150 till försvarsministern, jfr även dir. 2024:2). Pliktrandets ledamöter tjänstgör således i relevanta avseenden i Försvarmakten. Samtidigt medför rätten att vara vapenfri en över hundraårig rätt att avstå från sådan tjänstgöring (3 kap. 21 § lagen om totalförsvarsplikt). Ett införlivande av de civilpliktigas medinflytande i befintliga strukturer skulle därför medföra att en civilpliktig som har beviljats rätt att vara vapenfri och som är aktuell för att väljas till Pliktrådet, ställs inför att avstå från en grundläggande rättighet: Den civilpliktiga kan välja att fullfölja sin kandidatur, men då tvingas att ge upp sin lagstadgade rätt att avstå från tjänstgöring i Försvarmakten. Alternativet är att han eller hon står fast vid sin rätt att inte tjänstgöra i Försvarmakten, men därigenom berövas möjligheten att utöva sin demokratiska rätt att

företräda sin grupp som ledamot i Pliktrådet. Genom ett sådant införlivande är alltså rätten att ställa upp som företrädare för de totalförsvarspliktiga i Pliktrådet i praktiken skenbar för de civilpliktiga som beviljats rätt att vara vapenfri.

Totalförsvarspliktiga som har beviljats rätt att vara vapenfri kan alltså inte tjänstgöra i Pliktrådet så som det nu är organiserat.

22.3.2 Medinflytandet på lokal nivå

Centrum för vapenfrihet instämmer i utredningens bedömning att de civilpliktigas medinflytande på lokal nivå är tillfredsställande reglerat genom förordningen (2017:1249) om medinflytande för totalförsvarspliktiga.

22.3.3 Medinflytandet på central nivå

CFV:s synpunkt i korthet: Det bör hållas särskilda kongresser för värnpliktiga och civilpliktiga och det bör finnas ett värnpliktsråd och ett civilpliktsråd. Det bör hållas en civilpliktskongress per år. Möjligheten för råden att anordna kontaktmannakonferenser bör återinföras. I Civilpliktsrådet bör inledningsvis tre ledamöter tjänstgöra. Mandatperioden för ledamöterna i Civilpliktsrådet bör vara ett år. Avgående ledmöter i Civilpliktsrådet bör få tjänstgöra sammanlagt i 20 veckor för inskolning av nya ledamöter. Civilpliktsrådet bör inte dela lokaler med Värnpliktsrådet, om det sker i Försvarsmaktens lokaler. Slutsatserna från utredningen En ökad tillgång till personal och en ökad uthållighet i det militära försvaret bör ges motsvarande genomslag för Civilpliktsrådet. Det bör nog övervägas om MSB ska vara administrativt ansvarig myndighet för Civilpliktsrådet.

Skilda kongresser och råd för värnpliktiga och civilpliktiga

Centrum för vapenfrihet instämmer i utredningens bedömning att de civilpliktiga bör få hålla särskilda kongresser och utse ett särskilt civilpliktsråd (betänkandet s. 654).

Civilpliktskongressen

Enligt Centrum för vapenfrihet är det inte en självklarhet att det bör arrangeras två kongresser årligen. Det i grunden en sympatisk tanke att alla civilpliktiga ska kunna ges förutsättningar att göra sin röst hörd vid en civilpliktskongress och kunna väjas till Civilpliktsrådet. Vinsterna måste emellertid vägas mot den administrativa börda som arrangerandet av två kongresser årligen medför för Civilpliktsrådet, som enligt förslaget ska bestå av endast tre ledamöter. Arbetet med arrangemanget av en civilkongress är mycket tidskrävande och går inte minst ut över den grundläggande verksamhet som består i utbildningsplatsbesök och annan lokal verksamhet som är mycket arbetsintensiv och resurskrävande, men även annan verksamhet där ledamöternas odelade uppmärksamhet behövs.

Enligt Centrum för vapenfrihet bör det i stället ges möjlighet för Civilpliktsrådet (och Värnpliktsrådet) att varje år arrangera en förtroendemannakonferens, där deltagandet anses som en tjänsteuppgift. En sådan möjlighet fanns med stöd av 34 § i den äldre förordningen (1995:808) om medinflytande (där benämnd kontaktmannakonferens). Möjligheten utnyttjades regelmässigt av Civilpliktsrådet innan införandet av två årliga kongresser 2005¹ och erfarenheterna av dessa konferenser är goda. Vid konferenserna diskuterades under ett par dagar aktuella frågor för de civilpliktiga, utan överbyggnad av den formalia som präglar en kongress, och genomfördes seminarier och kurser och otvungen samvaro som underlättade ett meningsfullt erfarenhetsutbyte. Vid förtroendemannakonferenserna gavs också utbildning om hur medinflytandet fungerar, bl.a. om att göra sin röst hörd och om att skriva motioner till Civilpliktskongressen.

¹ SFS 2005:550.

Om regeringen trots allt skulle välja att genomföra utredningens förslag med två årliga kongresser, är det mycket viktigt att ordningen utvärderas inom ett par år och därefter med jämna mellanrum. Fördelarna med den ena eller den andra lösningen måste enligt Centrum för vapenfrihet ställas i ljuset av omständigheter som klarnar när systemet är igång, bland annat hur många civilpliktiga som tjänstgör med lång grundutbildning, hur många myndigheter och andra som anordnar utbildning, vid hur många skolor eller motsvarande som utbildning bedrivs och hur det administrativa stödet till Civilpliktsrådet fungerar.

Mandatperioderna bör anpassas i tid till utbildningarnas förläggning under året.

Civilpliktsrådet

Antalet ledamöter

Det är en naturlig utgångspunkt att antalet ledamöter i Civilpliktsrådet står i proportion till antalet tjänstgörande civilpliktiga. Civilpliktsrådet kommer emellertid att ha vissa uppgifter som inte är beroende av antalet civilpliktiga under tjänstgöring. Det gäller framför allt det arbete som utförs centralt i relation till riksdagen och regeringen och de utbildande myndigheternas ledningar. Dessa arbetsuppgifter kräver samma antal årsarbetskrafter i Civilpliktsrådet oberoende hur många civilpliktiga som tjänstgör. Eftersom civilpliktiga kommer att utbildas av flera myndigheter än de värnpliktiga, som bara utbildas inom Försvarsmakten, kommer det medinflytandearbete som är inriktat mot myndigheternas ledningar att ta fler årsarbetskrafter i anspråk än motsvarande sysslor hos Värnpliktsrådet. Samtidigt kommer av allt att döma, åtminstone inledningsvis, antalet platser där utbildning genomförs att vara färre. Det innebär att det arbete som är inriktat mot lokala förhållanden till en början kommer att ta färre årsarbetskrafter i anspråk. Sammantaget framstår det som rimligt att tre ledamöter ingår i Civilpliktsrådet inledningsvis. CFV vill dock betona att det är viktigt att Civilpliktsrådets sammansättning utvärderas allteftersom antalet utbildningsanordnare och utbildningsplatser blir fler.

Mandatperiodens längd

Centrum för vapenfrihet förordar med enfaset att mandattiden för ledamöterna i Civilpliktsrådet ska vara ett år och instämmer inte i utredningens slutsats att mandattiden för Civilpliktsrådets ledamöter ska vara cirka ett halvår (betänkandet s. 656).

Det tar några månader att lära känna verksamheten i Civilpliktsrådet och att tillgodogöra sig nödvändig kunskap för uppdraget. Det handlar bland annat om att skaffa sig förståelse för de många olika sakfrågor som ett civilpliktsråd kan förväntas hantera men också om att förstå funktionen hos olika myndigheter och andra aktörer som är av betydelse för de totalförsvarspliktiga, och samspelet mellan dem. Det tar också tid att etablera personliga relationer till beslutsfattare och andra nyckelpersoner för verksamheten. En ettårig mandatperiod ger ledamöterna möjlighet att bilda en djupare förståelse för de frågor som ett civilpliktsråd har att behandla. Detta ger i sin tur förutsättningar för mer informerade och effektiva beslut och åtgärder och därigenom ett mer meningsfullt medinflytande för de totalförsvarspliktiga. Längre mandatperioder ger också ledamöterna möjlighet att delta i och genomföra långsiktiga strategier. En längre mandatperiod medför också en kontinuitet som är särskilt viktig i en organisation där förtroende och relationer med de totalförsvarspliktiga, politiska beslutsfattare och nyckelpersoner inom bland annat Regeringskansliet, myndigheter och utbildningsanordnare, byggs över tid. Slutligen talar också likabehandlingsskäl för en ettårig mandatperiod, eftersom ledamöterna i Värnpliktsrådet föreslås väljas för ett år.

En mandattid om sex månader, som utredningen föreslår, ger inte förutsättningar för en nyvald ledamot att lära känna verksamheten, förvärva tillräckliga kunskaper och hinna omsätta de kunskaper som ändå har hunnit förvärvats i åtgärder som är meningsfulla för verksamheten. Halvåriga mandatperioder medför frekventa förändringar i Civilpliktsrådets sammansättning med ständiga nystarter, vilket stör kontinuiteten och försvårar implementeringen av långsiktiga planer. Det försvårar också etableringen av personliga

relationer till nyckelpersoner. I praktiken skulle organisationen vingklippas med denna lösning, eftersom det inte skulle vara möjligt att genomföra en meningsfull verksamhet.

Om regeringen trots Centrum för vapenfrihets invändningar under föregående rubrik skulle välja att genomföra utredningens förslag med två kongresser, kan en ettårig mandatperiod åstadkommas utan budgetära konsekvenser och samtidigt som fördelarna med halvårsvis anordnade kongresser bibehålls, genom att rådets ledamöter har mandattider som går omlott. Så var mandatperioderna reglerade de sista åren enligt 29 § andra stycket i den äldre förordningen (1995:808) om medinflytande för totalförsvarspliktiga (lydelse enligt SFS 2005:550).

Inskolning av nya ledamöter

Förslaget om att avgående ledamöter får tjänstgöra i 12 veckor för inskolning av nyvalda ledamöter utgår från slutsatsen att alla ledamöter kvarblir i tjänst och därmed blir antalet veckor sammanlagt detsamma som för Värnpliktsrådet (jfr förslaget till 12 § medinflytandeförordningen). Traditionellt har dock inte alla ledamöter stannat för inskolning, utan veckorna har fördelats mellan någon eller ett par ledamöter. Det medför att en ledamot i Värnpliktsrådet kan stanna för att stödja verksamheten under 20 veckor, medan motsvarande möjlighet för Civilpliktsrådet bara omfattar 12 veckor, vilket innebär en skevhet. Vad som sagts ovan om skillnaderna i verksamhet för Värnpliktsrådet och Civilpliktsrådet talar också för att ledamöterna i Civilpliktsrådet åtminstone bör få stanna i 20 veckor, vilket var fallet enligt 29 a § i den äldre förordningen (1995:808) om medinflytande för totalförsvarspliktiga.

Om utredningens förslag med två kongresser genomförs, kommer det att röra sig om avgående ledamöter i två omgångar per år, vilket sammanlagt innebär 24 veckors tjänstgöring för inskolning för Civilpliktsrådet per år. Frågan är om Civilpliktsrådet avsiktligt föreslås ges fler veckor för inskolning än Värnpliktsrådet.

Lokaler delade med Värnpliktsrådet

Som Centrum för Vapenfrihet har berört i det föregående, kan inte den som har beviljats rätt att vara vapenfri tvingas att tjänstgöra inom Försvarsmakten. Om Värnpliktsrådet är lokaliserade i Försvarsmaktens lokaler är det mot den bakgrunden inte en självklarhet att Civilpliktsrådet ska dela lokaler med Värnpliktsrådet.

Förutsättningar för ett oberoende medinflytande på central nivå

Utredningen En ökad tillgång till personal och en ökad uthållighet i det militära försvaret (Fö 2024:01) har i uppdrag bland annat att vid behov föreslå åtgärder för att garantera att Pliktrådet kan utöva medinflytande på ett tillfredställande sätt (dir. 2024:2). Centrum för vapenfrihet förutsätter att de slutsatser som dras i fråga om oberoendet för de värnpliktigas medinflytande får motsvarande genomslag för de också för civilpliktiga och att de lösningar som genomförs ges motsvarande tillämpning också för de civilpliktigas medinflytande.

Enligt Centrum för vapenfrihet är det ett minimikrav att Civilpliktsrådets medelstilldelning framgår separat i den administrativt ansvariga myndighetens regleringsbrev.

Administrativt ansvarig myndighet

Civilpliktsrådet var före 2023 administrativt anslutet till Statens räddningsverk. Civilpliktsrådets ordförande och Räddningsverkets generaldirektör begärde i en gemensam skrivelse till regeringen (2002-08-15) att den administrativa anslutningen skulle överföras till Krisberedskapsmyndigheten, med ett av huvudargumenten att verket också var utbildningsanordnare och att rådet inte upplevde sig kunna utföra den granskande rollen gentemot verket helt fritt. Regeringen beslutade enligt förslaget (SFS 2003:808). Centrum för vapenfrihet har inte överblick över MSB:s organisation efter omorganisationen, men vill ändå uppmärksamma regeringen på problematiken. Det bör noga övervägas om det är lämpligt att MSB är administrativt ansvarig myndighet för Civilpliktsrådet.

Visselblåsarfunktion

I statsrådet Pålssons svar den 20 mars 2025 på interpellation 2024/25:465 om en visselblåsarfunktion för värnpliktiga uttryckte statsrådet att han ”kommer att ta upp om det finns behov av ytterligare åtgärder med Försvarsmakten”. Centrum för vapenfrihet utgår från att de slutsatser som dras i fråga om behovet av en visselblåsarfunktion för värnpliktiga också får genomslag i fråga om de civilpliktiga.

En visselblåsarfunktion för totalförsvarspliktiga bör framgå av medinflytandeförordningen, antingen direkt eller genom hänvisning.

Stockholm som ovan



Mats Ingelström
ordförande

Kopia till:

Försvarsmakten
Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
Totalförsvarets plikt- och prövningsverk
Pliktrådet