Konsekvensutredning av förslag på nya föreskrifter om totalförsvarsplikt och upphävande av Rekryteringsmyndighetens föreskrifter (TRMFS 2017:1) om totalförsvarsplikt och (TRMFS 2017:4) om drogtester av totalförsvarspliktiga

Beskrivning av problemet och den förändring som eftersträvas

Totalförsvar är en angelägenhet för hela befolkningen och är den verksamhet som ska bedrivas för att förbereda Sverige för krig. Personalförsörjning är en grundförutsättning för totalförsvaret och säkras genom totalförsvarsplikten.

Det finns i dagsläget brister i den nuvarande ordningen som leder till ineffektivitet och otydlighet. Myndighetens nuvarande föreskrifter om totalförsvarsplikt och om drogtestning av totalförsvarspliktig beslutades 2017 i samband med att regeringen återaktiverade värnplikten. På grund av det försämrade säkerhetspolitiska läget, civilpliktens återaktiverande och totalförsvarets planering och förberedelse, är gällande föreskrifter inte längre anpassade till dagens behov och förutsättningar.

Mot denna bakgrund finns ett behov av att se över och förändra nuvarande ordning. Syftet är att åstadkomma en mer ändamålsenlig, effektiv och rättssäker hantering. Genom att tydliggöra regler och klargöra ansvarsfördelningen förväntas förslaget bidra till minskad administration, förbättrad efterlevnad och ge större förutsättningar för berörda aktörer att agera säkert och enhetligt.

Förändringar i förhållande till nu gällande föreskrifter om totalförsvarsplikt (TRMFS 2017:1) och om drogtestning av totalförsvarspliktiga (TRMFS 2017:4) är i huvudsak följande

- Obehövliga hänvisningar till och referering av författningstext har tagits bort
- Reglering som berör Plikt- och prövningsverket interna styrning har tagits bort
- Nya bestämmelser om beredskapstjänstgöring och krigstjänstgöring föreslås
- Gällande bestämmelser om behörighet att fatta beslut tydliggörs samt nya bestämmelser om behörighet att fatta vissa beslut föreslås. Delegering från Plikt- och prövningsverket har förtydligats och i viss mån anpassats till att även omfatta beredskapstjänstgöring
- Nuvarande föreskrifter om drogtester av totalförsvarspliktiga föreslås upphävas och bestämmelser om drogtestning kommer istället att regleras i de föreslagna föreskrifterna om totalförsvarsplikt.

Ändringar har gjorts i följande delar

Utredning om personliga förhållanden

Befattningskrav
Gällande bestämmelse om befattningskrav ändras till att Plikt- och prövningsverket fastställer befattningskrav efter samråd med bemanningsansvariga. Ändringen innebär en förändring som medför mer ansvar för Plikt- och prövningsverket.

För att skriva in en totalförsvarspliktig på en befattning krävs att den totalförsvarspliktige uppfyller kraven för befattningen. Det är Plikt- och prövningsverket som ska bedöma den totalförsvarspliktigas fysiska och psykiska förmåga samt fatta beslut om inskrivning till värnplikt, civilplikt eller utbildningsreserv. Det innebär att Plikt- och prövningsverket ansvarar för bedömningen om den totalförsvarspliktige har förutsättningar för tjänstgöringen och om han eller hon riskerar att komma till skada. Plikt- och prövningsverket har därmed ett ansvar för befattningskraven och att dessa är rätt avvägda.

Underrättelse om utbildningsplatser
Enligt gällande bestämmelse ska underrättelse om utbildningsplatser om möjligt omfatta de kommande 18 månaderna. Bestämmelsen ändras till att en underrättelse alltid ska omfatta 18 månader.

Det är av vikt för Plikt- och prövningsverket och den totalförsvarspliktige att veta vilken ort en utbildning eller del av utbildning ska genomföras på. Därför införs en bestämmelse om att den utbildningsansvariga myndigheten även ska underrätta Plikt- och prövningsverket om utbildningsort.

Vidare har gällande bestämmelse ändrats. Kravet på att utbildningsansvarig myndighet ska underrätta Plikt- och prövningsverket om datum för planerad utbildningsstart utgår och ersätts med ett krav på underrättelse om den månad och år då utbildningen planeras påbörjas.

Undantag för kallelse till mönstring
Det föreslås en bestämmelse som innebär att en totalförsvarspliktig inte ska kallas till mönstring om han eller hon, före kallelse, har kommit in med underlag som visar att han eller hon uppenbart saknar förutsättning för inskrivning. Bestämmelsen tydliggör att den som tidigt inkommer med underlag som visar att han eller hon uppenbart saknar förutsättning för inskrivning, efter beslut från Plikt- och prövningsverket inte kommer att behöva lämna uppgifter i mönstringsunderlaget.

Vidare tas det generella undantaget för kallelse till mönstring bort för den som aviserats från Försäkringskassan enligt 3 kap 6 a § 2 p. i förordning (1995:238) om totalförsvarsplikt. Aviseringen avser omvårdnadsbidrag. Plikt- och prövningsverket bedömer att det inte är motiverat med ett generellt undantag för kallelse till mönstring, utan att den totalförsvarspliktiges förutsättningar måste bedömas i varje enskilt fall.

Den som bor utomlands och därför inte kallas till mönstring kan efter en begäran kallas till mönstring om han eller hon bedöms ha förutsättning att skrivas in enligt 3 kap. 1 § lag (1994:1809) om totalförsvarsplikt. Bestämmelsen ändras därför i denna del genom att hänvisningen till god hälsa i den nuvarande lydelsen utgår.

Kallelse till mönstring efter utredning
En ny bestämmelse föreslås som förtydligar att den totalförsvarspliktige på begäran måste styrka de uppgifter som han eller hon har lämnat i utredningen.

Statistik från Socialstyrelsen och statistik från svar i mönstringsunderlag skiljer sig åt. Detta tyder på att totalförsvarspliktiga i vissa fall, uppsåtligen eller av oaktsamhet, lämnar oriktiga uppgifter i mönstringsunderlaget. För att säkerställa att de totalförsvarspliktiga som har förutsättningar att skrivas in till värnplikt eller civilplikt kallas till mönstring, föreslås en bestämmelse som tydliggör att den totalförsvarspliktige, efter begäran från Plikt- och prövningsverket, ska styrka de svar som har lämnats i mönstringsunderlaget eller i annan utredning inför mönstring.

Enligt nuvarande bestämmelser om kallelse till mönstring ska Plikt- och prövningsverket grunda bedömningen av vilka som ska kallas till mönstring på de svar som den totalförsvarspliktige har lämnat i mönstringsunderlaget. Plikt- och prövningsverket föreslår att bestämmelsen ändras och att bedömningen kan grundas på all tillgänglig information som Plikt- och prövningsverket har om den totalförsvarspliktige. Det innebär att Plikt- och prövningsverket kan kalla en totalförsvarspliktig till mönstring även om den totalförsvarspliktige inte har lämnat svar i mönstringsunderlaget om myndigheten bedömer att den totalförsvarspliktige ändå har förutsättning att skrivas in för värnplikt eller civilplikt.

Samtidigt utgår bestämmelser om reservhantering. Plikt- och prövningsverket beslut att kalla till mönstring ska byggas på saklig grund och uppfylla krav för en rättvis uttagning. Plikt- och prövningsverket bedömer att förfarandet med reservhantering kan regleras i Plikt- och prövningsverket interna styrning.

Ansökan om att mönstra
Den som inte har blivit kallad till mönstring och anser sig ha förutsättningar för inskrivning till värnplikt eller civilplikt ska kunna ansöka om att få mönstra. En ny reglering avseende ansökan om att mönstra föreslås därför. Förfarandet med ansökan om att mönstra kommer på sikt att ersätta den ansökan om annan utredning som idag kan initieras hos Försvarsmakten och som efter en godkänd utredning hos Försvarsmakten kan leda till en ansökan om att mönstra hos Plikt- och prövningsverket. Bestämmelsen grundar sig på utredningen En effektiv förvaltning för insatsförsvaret (SOU 2005:96) s. 95. Ansökan om att mönstra kommer därför göras direkt till Plikt- och prövningsverket.

Mönstring

Mönstringsort

Bestämmelsen om förmönstring utgår. Förfarandet med förmönstring är föråldrat och behovet anses inte föreligga idag.

Medicinsk undersökning

Förändringar görs avseende vilken yrkeskategori som kan genomföra vissa undersökningar under mönstring. Hänvisning till läkare och psykolog utgår för att möjliggöra att bedömningar görs även av andra yrkeskategorier såsom till exempel sjuksköterska. Förändringen kan även få positiva effekter vid höjd beredskap eller krig. Genom att bedömningen vid mönstring inte begränsas till ett fåtal specifika yrkeskategorier breddas möjligheten att genomföra bedömningar. Det stärker redundansen och minskar sårbarheten i mönstringsprocessen. Vidare görs en hänvisning till att den medicinska undersökningen även kan innefatta bedömning av skriftligt underlag såsom i läkemedelsförteckning, journalkopior och intyg.

En ny bestämmelse föreslås som innebär att en läkarundersökning endast ska genomföras när det är nödvändigt för att bedöma den totalförsvarspliktiges förutsättningar och förmåga att genomföra en lång grundbildning med värnplikt eller civilplikt. En bedömd effekt av förslaget är att resurser frigörs, eftersom läkare inte behöver undersöka totalförsvarspliktiga i de fall där det inte finns något som indikerar att hälsotillståndet är nedsatt.

Uppskattade värden

En ny bestämmelse föreslås som möjliggör för Plikt- och prövningsverket att bedöma en totalförsvarspliktigs förutsättningar att fullgöra värnplikt eller civilplikt på grundval av den utredning som kan hämtas in om den totalförsvarspliktige, om han eller hon vägrar eller underlåter att prestera efter bästa förmåga vid mönstringen. Den totalförsvarspliktige kommer då erhålla ett uppskattat värde som gäller vid inskrivning. Bestämmelsen grundar sig på författningskommentaren till 2 kap. 3 § lag (1994:1809) om totalförsvarsplikt.

Preliminär inskrivning

En delvis ny bestämmelse avseende preliminär inskrivning föreslås. Bestämmelsen reglerar förfarandet och avser tydliggöra bedömningsgrunderna vid preliminär inskrivning och den senare inskrivningen.

Enligt gällande föreskrifter ska plikt- och prövningsverket vid inskrivningen grunda bedömningen av vem som är bäst lämpad på resultatet från mönstringen. Detta säkerställer likabehandling utifrån mönstringsresultat, men innebär samtidigt att andra omständigheter i det enskilda fallet inte beaktas fullt ut.

Enligt prop 1994/95:6, om totalförsvarsplikt s. 168 f, ska bedömningen av om en totalförsvarspliktig har förutsättningar att tjänstgöra i en viss befattning göras utifrån en samlad bedömning av flera omständigheter. Utöver mönstringsresultatet ska hänsyn tas till

var utbildningsorten är belägen i förhållande till hemorten, personliga förhållanden i övrigt samt önskemål och intressen.

Därför föreslås att mönstringsresultatet även fortsättningsvis ska vara en central parameter vi bedömningen om den totalförsvarspliktiges lämplighet för en viss befattning, men att hänsyn också ska tas till hemort i förhållande till utbildningsort och sannolik krigsplaceringsort, utbildning, färdigheter, yrke och andra relevanta erfarenheter samt önskemål, intressen och personliga förhållanden i övrigt. Att vid inskrivningen och bedömningen av vem som är bäst lämpad kunna beakta både utbildningsort och det område där den totalförsvarspliktige sannolikt kommer att krigsplaceras gynnar såväl den totalförsvarspliktige som totalförsvaret.

Samtidigt utgår den gällande bestämmelsen som reglerar att Plikt- och prövningsverket vid inskrivningen ska dokumentera den totalförsvarspliktiges intresse för anställning i Försvarsmakten.

Annan utredning än mönstring
En ändring av gällande bestämmelse föreslås med tillägget att en kallelse får skickas senare än en månad före inställelsedag om det föreligger särskilda skäl. Ett exempel på ett sådant särskilt skäl är att det föreligger höjd beredskap.

Vidare föreslås även mindre förändringar i den information som utredningsansvarig ska ge till den totalförsvarspliktige i samband med annan utredning.

Inskrivning
Besked om preliminär inskrivning
Ett preliminärt inskrivningsbeslut innehåller en befattning och högst två alternativa befattningar. En ny bestämmelse föreslås som tydliggör att det preliminära inskrivningsbeslutet kan ändras helt om den organisation som ansvarar för den säkerhetskänsliga verksamheten beslutar att befattningen är säkerhetsklassad och att den totalförsvarspliktige som ska delta i den säkerhetskänsliga verksamheten inte godkänns i säkerhetsprövningen. Bestämmelsen ålägger Plikt- och prövningsverket att i det preliminära inskrivningsbeslutet, informera den totalförsvarspliktige om att säkerhetsprövningen kan påverka det slutliga inskrivningsbeslutet.

Befattningskrav vid inskrivning efter annan utredning
Plikt- och prövningsverket föreslår en bestämmelse som förtydligar att Plikt- och prövningsverket fastställer befattningskrav efter samråd med bemanningsansvariga.

För att skriva in en totalförsvarspliktig på en befattning krävs att den totalförsvarspliktig uppfyller kraven för befattningen. Det är Plikt- och prövningsverket som ska bedöma den totalförsvarspliktigas fysiska och psykiska förmåga samt fatta beslut om inskrivning till värnplikt, civilplikt eller utbildningsreserv. Det innebär att Plikt- och prövningsverket ansvarar för bedömningen om den totalförsvarspliktige har förutsättningar för tjänstgöringen

och att han eller hon inte kommer till skada. Plikt- och prövningsverket har därmed ett ansvar för befattningskraven och att dessa är rätt avvägda.

Ändringen tar höjd för att det i framtiden kommer vara fler verksamheter där civilplikt ska fullgöras. Därmed kommer det att underlätta om Plikt- och prövningsverket har det samlade ansvaret för befattningskraven för inskrivning till värnplikt och civilplikt efter mönstring.

Inskrivning till civilplikt

Den myndighet som vill få totalförsvarspliktiga inskrivna för civilplikt behöver begära att Plikt- och prövningsverket fattar ett sådant beslut. Myndigheten som har genomfört en utredning av den totalförsvarspliktiges personliga förhållanden behöver lämna in det underlag som behövs för att Plikt- och prövningsverket ska kunna fatta beslut om inskrivning i det enskilda ärendet.

Rätt att vara vapenfri

En bestämmelse har lagts till som reglerar avbrott vid ansökan om vapenfrihet under beredskapstjänstgöring och krigstjänstgöring. Bestämmelsen förtydligar vad som framgår av förarbetena till lag (1994:1809) om totalförsvarsplikt.

Avbrott beslutade av utbildningsansvarig myndighet

Plikt- och prövningsverket föreslår flera nya bestämmelser som reglerar behörighet att fatta beslut om avbrott.

Kravet på utlåtande från läkare i samband med att utbildningsansvarig myndighet beslutar om avbrott från grundutbildning på grund av tillfälligt nedsatt fysisk och psykisk prestationsförmåga enligt 5 kap. 12 § 2 lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt stryks och ersätts med krav på utlåtande från legitimerad personal.

En bestämmelse föreslås införas med en erinran om lagen (1994:1811) om disciplinansvar och de åtgärder som en myndighet ska ha vidtagit innan beslut om avbrott på grund av vägran. Detta på grund av att utbildningsansvariga myndigheter ska utreda alternativa åtgärder innan ett avbrottsbeslut fattas.

Avbrott beslutade av Totalförsvarets plikt- och prövningsverk

En ny bestämmelse föreslås införas med ett förtydligande om att det är Plikt- och prövningsverket som beslutar om avbrott på grund av underlåtelse enligt 5 kap 13 § p. 2 lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt och att den utbildningsansvariga myndigheten i dessa ärenden ska lämna underlag till Plikt- och prövningsverket.

Eftersom definitionen av begreppet ”underlåtelse”, inte är helt tydlig eller lätt att tillämpa i praktiken finns det idag ett behov av en enhetlig och sammanhållen bedömning och tillämpning av bestämmelsen i detta avseende. Detta bedöms leda till en mer stringent och likabehandlande hantering av avbrottsärenden på grund av underlåtelse än om var och en av

de utbildningsansvariga myndigheter skulle göra egna bedömningar av vad som avses med underlåtelse.

Information efter utbildning och tjänstgöring
Plikt- och prövningsverket ansvarar för inkallelse av totalförsvarspliktiga till tjänstgöring. En totalförsvarspliktig är endast skyldig att fullgöra utbildning och beredskapstjänstgöring i den omfattning som framgår av lag (1994:1809) om totalförsvarsplikt. Det är av stor vikt att ingen totalförsvarspliktig inkallas att tjänstgöra fler dagar än vad han eller hon är skyldig till. En bestämmelse som reglerar skyldigheten för den som svarar för tjänstgöringen, att efter tjänstgöringens slut underrätta Plikt- och prövningsverket om antal tjänstgöringsdagar föreslås därför.

Nuvarande bestämmelse som reglerar vilka uppgifter som ska lämnas till Plikt- och prövningsverket efter fullgjord grundutbildning ändras i delar och kravet på att lämna vitsord utgår.

Därtill föreslås en ny bestämmelse som reglerar vilka uppgifter som ska lämnas till Plikt- och prövningsverket vid avslutad beredskapstjänstgöring.

Behörighet att besluta om vissa medicinska och psykologiska undersökningar samt om drogtest

Drogtestning av totalförsvarspliktiga
Kapitlet är nytt i den föreslagna föreskriften om totalförsvarsplikt men överensstämmer i huvudsak med innehållet i den nu gällande föreskriften om drogtester av totalförsvarspliktiga (TRMFS 2017:4).

Nu gällande bestämmelse som föreskriver att bedömningen av drogtestet ska utföras av läkare som har särskild kompetens för detta och är fristående från totalförsvaret utgår. Plikt- och prövningsverket anser att den slutliga bedömningen kan genomföras av en MRO-läkare inom totalförsvaret och att respekt för den totalförsvarspliktiges integritet ändå kan upprätthållas. De krav som uppställs i bestämmelserna om provtagning och om åtgärder vid ett positivt drogtest är proportionerligt avvägda i förhållande till intrånget i den totalförsvarspliktiges personliga integritet.

Bestämmelsen om anmälan till socialtjänsten utgår då förfarandet inte bör regleras i föreskrifter om totalförsvarsplikt.

Straff m.m.

Utebliven inställelse och hämtning till tjänstgöring
Den gällande bestämmelsen om beslut om hämtning till tjänstgöring i TRMFS 2017:1 reglerar endast beslut om hämtning vid utebliven inställelse från grundutbildning och repetitionsutbildning. Plikt- och prövningsverket föreslår att bestämmelsen utvidgas till att

även omfatta beslut om hämtning vid utebliven inställelse till beredskapstjänstgöring och krigstjänstgöring.

Plikt- och prövningsverket delegerar genom bestämmelsen beslut om hämtning enligt 10 kap. 6 § lag (1994:1809) om totalförsvarsplikt till Försvarsmakten i fråga om utebliven inställelse till värnplikt, till den som svarar för tjänstgöringen med civilplikt i fråga om utebliven inställelse till civilplikt och till Arbetsförmedlingen i fråga om utebliven inställelse till allmän i tjänsteplikt.

Syftet med bestämmelsen är att underlätta och effektivisera för bemanningsansvariga som redan idag ansvarar för utredning vid utebliven inställelse och för anmälan om brott mot totalförsvarsplikt. Plikt- och prövningsverkets bedömning är att det är den verksamhet i vilken den totalförsvarspliktig är inkallad att tjänstgöra är den aktör som är bäst lämpad i fråga om att besluta om hämtning av den totalförsvarspliktig som uteblivit från inställelse.

Beskrivning av alternativa lösningar för det som eftersträvas och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd

De nuvarande föreskrifterna Rekryteringsmyndighetens föreskrifter om totalförsvarsplikt (TRMFS 2017:1) behöver revideras för att omfatta även delar av det civila försvaret och för att det ska vara tydligt och förutsägbart för totalförsvarspliktiga och aktörer inom totalförsvaret vilka skyldigheter, rättigheter och ansvar respektive har.

Uppgift om vilka som berörs av regleringen

Förslaget till föreskrifter reglerar totalförsvarsplikt. Totalförsvar är en angelägenhet för hela befolkningen. Således berörs förutom totalförsvarspliktiga även bemanningsansvariga.

Särskilt berörs

- Totalförsvarspliktiga i fråga om skyldigheter att medverka vid utredning och att tjänstgöra med värnplikt eller civilplikt
- Bemanningsansvariga myndigheter i fråga om befattningskrav, annan utredning än mönstring samt ansvarsfördelning och behörighet att fatta vissa beslut
- Verksamheter i vilka totalförsvarspliktiga ska tjänstgöra med värnplikt eller civilplikt i fråga om behörighet att fatta vissa beslut.
- Arbetsförmedlingen i fråga om beslut om hämtning av totalförsvarspliktig vid utebliven inställelse till allmän tjänsteplikt.
- Försäkringskassan i fråga om uppgiftsskyldighet enligt 3 kap. 6 a § förordning (1995:238) om totalförsvarsplikt
- Polismyndigheten i fråga om beslut om hämtning av totalförsvarspliktig vid utebliven inställelse till tjänstgöring.

- Individer och närstående. Skyldigheterna består av att medverka vid utredning, iaktta föreskrifter och att tjänstgöra i den omfattning kroppskrafter och hälsotillstånd tillåter. Föreskrifterna påverkar således individer och deras närstående

Uppgifter om det bemyndigande som myndighetens beslutanderätt grundar sig på

Enligt 9 kap. 1 § p. 8 förordning om totalförsvarsplikt (1995:238), får Plikt- och prövningsverket meddela föreskrifter om verkställighet av lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt i fråga om de bestämmelser som inte framgår av 9 kap. 1 § p.1-7.

Plikt- och prövningsverket får enligt 5 kap. 15 § lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt, besluta att en annan statlig myndighet, kommun eller region får pröva ärenden om avbrott från utbildning. Vidare får Plikt- och prövningsverket enligt 3 kap. 9 § lag (1994:1809) om totalförsvarsplikt, bestämma att en annan myndighet än Plikt- och prövningsverket får besluta om ändring av ett inskrivningsbeslut för den totalförsvarspliktig som har påbörjat en grundutbildning.

Uppgift om kostnadsmässiga och andra konsekvenser regleringen medför och en jämförelse av konsekvenserna för de övervägda regleringsalternativen

Förslagen bedöms inte medföra några direkta kostnader för de kommuner, regioner och myndigheter som berörs av förslagen. Det ansvar för annan utredning, ändring av inskrivningsbeslut, behörighet att besluta om avbrott och att underrätta totalförsvarets plikt- och prövningsverk och som förutsätter att kommuner, regioner och myndigheter tillsätter resurser, är redan reglerat i nuvarande föreskrifter.

Förslaget om att bemanningsansvariga myndigheter och Arbetsförmedlingen ska kunna besluta om hämtning bedöms kunna medföra vissa kostnader för de myndigheter som behöver ta höjd för att kunna hantera dessa ärenden.

Bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Plikt- och prövningsverket bedömer att regleringen inte strider mot eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

Bedömning av om särskild hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av informationsinsatser

Föreslagna ändringar bedöms inte kräva några omfattande informationsinsatser.

Föreskriften föreslås träda i kraft 1 januari 2027.

Kontakt för eventuella frågor

Kristoffer Hartman
Kristoffer.hartman@pliktverket.se
010-190 26 56

juridik@pliktverket.se