



MIDTVEJSEVALUERING AF FORLIGSINITIATIV F21 VÆRNEPLIGTEN



FORSVARSKOMMANDOEN

INDHOLDSFORTEGNELSE

1. Resumé og mulige tiltag	3
2. Indledning	8
3. Evalueringens formål og opbygning	10
3.1 Evalueringsarbejdets organisering	11
4. Metode	12
4.1 Data	12
4.2 Analysemodel	13
5. DATAGRUNDLAG og analyse	14
5.1 Datagrundlag	14
5.2 Delanalyse 1 – Længde, Indhold, Tilrettelæggelse	23
5.3 Delanalyse 2 – antal værnepligtige til henholdsvis Rekruttering og Totalforsvarsstyrken	27
6. Konklusion og mulige tiltag	29
7. Perspektivering	33
8. Afslutning	34
9. Referencer	35
Bilag 1 - Myndighedsanalyser	36
Anneks A – Hjemmeværnskommandoen	36
Anneks B – Beredskabsstyrelsen	36
Anneks C – Hærkommandoen	36
Anneks D – Søværnskommandoen	36
Anneks E – Flyverkommandoen	36
Anneks F – Besvarelser til arbejdsspørgsmål	36
Bilag 2 – Følgegruppens bemærkninger	36

1. RESUMÉ OG MULIGE TILTAG

Værnepligten er for de fleste det første møde med Forsvaret og Beredskabsstyrelsen. Værnepligten udgør også den største rekrutteringsplatform til de videre uddannelser, jobs og karriereveje indenfor Forsvarsministeriets ressort. I værnepligten skabes indtryk, opfattelser og meninger om Forsvar og Beredskab som organisation, institution og arbejdsplads. Både historie, tradition og kultur indvirker på den enkeltes holdning til tjenestetiden i uniform.

Værnepligten er Forsvarets og Beredskabsstyrelsens spejl og vindue til de omgivelserne. Det er især gennem værnepligten, at den generelle samfundsopfattelse af de uniformerede og deres opgaveløsning har sit udspring. Derfor er det afgørende, at værnepligten repræsenterer den moderne, mangfoldige og attraktive arbejdsplads, som Forsvaret og Beredskabsstyrelsen er, og til enhver tid tilstræber at være. Gennem værnepligten rekrutteres kommende medarbejdere til Forsvaret og Beredskabsstyrelsen. Derudover udgør de værnepligtige i Beredskabsstyrelsen det manuelle niveau i Beredskabsstyrelsens operative beredskab.

For at sikre, at værnepligten hele tiden lever op til dette, og derigennem leverer den kompetencegivende grunduddannelse, som er tilstrækkelig for løsning af opgaverne samt for videre uddannelse og ansættelse, skal værnepligten evalueres. Der er således gennemført midtvejsevaluering af værnepligtsområdet som besluttet i Forsvarsforliget 2018-2023 af 28. januar 2018. Det fremgår af forligsteksten, at "...der gennemføres en midtvejsevaluering af værnepligten i forligsperioden med fokus på, om antallet af værnepligtige skal fastholdes eller forøges."

Evalueringsarbejdet har været organiseret i en arbejdsgruppe og en styregruppe bestående af Forsvarsministeriets departement, Forsvarskommandoen, Hjemmeværnskommandoen, Beredskabsstyrelsen samt Forsvarsministeriets Personalestyrelse.

Evalueringen er gennemført fra februar til september 2021, og omfatter både Forsvarets og Beredskabsstyrelsens værnepligtsuddannelser. Formålet med evalueringen er at besvare følgende tre spørgsmål:

- 1) Vurderes antallet af værnepligtige tilstrækkeligt til at understøtte Forsvarets, Hjemmeværnets og Beredskabsstyrelsens opgaveløsning og rekrutteringsbehov?
- 2) Vurderes antallet af værnepligtige tilstrækkelig til at understøtte opbygning af Totalforsvarsstyrken?
- 3) Hvordan kan værnepligtens målsætninger - også fremover - fremmes ved eksempelvis at justere på følgende parametre i værnepligten; Værnepligtens længde, indhold og tilrettelæggelse, herunder:
 - Geografi
 - Mangfoldighed og inklusion
 - Teknisk faglærte værnepligtige
 - Minimering af fysiske skader blandt værnepligtige

Evalueringen har taget afsæt i en dataindsamling, hvor en række arbejdsspørgsmål har været styrende for indsamling af data. Data er blevet kortlagt for at skabe overblik over, samt afdække, tendenser om de værnepligtiges valg og værnepligt-

uddannelsens gennemførelse i de forskellige værn. Data er blevet analyseret og vurderet, hvorefter konklusioner og anbefalinger er udtaget.

Rapportens konklusioner bygger på eksisterende datagrundlag. Med henblik at ansøge potentielle ændringer på værnepligtsområdet, som ikke direkte kan henføres til rapportens databaserede konklusioner, er rapporten suppleret med et perspektiveringsafsnit.

På baggrund af første og anden delanalyse, opsummeres og konkluderes der følgende:

- Spørgsmål 1: Vurderes antallet af værnepligtige tilstrækkeligt til at understøtte forsvarets, hjemmeværnets og beredskabsstyrelsens opgaveløsning og rekrutteringsbehov?

Antallet af værnepligtige er kvantitativt passende i de tre værn i Forsvaret. Beredskabsstyrelsen er udfordret i forbindelse med de specialiserede opgaver samt til tider i forhold til den indsatsmæssige robusthed ved de ekstraordinært langvarige og mandskabskrævende opgaver. Beredskabsstyrelsen har således behov for en styrkelse af det manuelle niveau, hvorfor det anbefales, at det undersøges nærmere, om det skal ske ved et øget antal værnepligtige og/eller ved bemanning af et konstabelniveau (U100).

- Spørgsmål 2: Vurderes antallet af værnepligtige tilstrækkelig til at understøtte opbygning af Totalforsvarsstyrken?

Antallet af værnepligtige er tilstrækkeligt. Hjemmeværnskommandoen har dog identificeret en indholdsmæssig problematik vedrørende Søværnets Basisuddannelses totalforsvarsmodul. Der foretages nødvendige justeringer i Søværnets basisuddannelse for at tilgodese de efterspurgte kompetencer ved en eventuel mobilisering af de værnepligtige.

Evalueringen tager alene udgangspunkt i uddannelse til det manuelle niveau i Totalforsvaret og reserven. Behovet for en uddannelse til føringsstrukturen fx ved gennemførelse af værnepligtig befalingsmandsuddannelse til sergent- og eventuelt officersniveauet kan derfor ikke afspejles på baggrund af rapportens datagrundlag, hvorfor dette behov er afspejlet i rapportens perspektiveringsafsnit (punkt 7).

- Spørgsmål 3: Hvordan kan værnepligtens målsætninger - også fremover - fremmes ved eksempelvis at justere på følgende parametre i værnepligten; Værnepligtens længde, indhold og tilrettelæggelse, herunder:
 - o Geografi
 - o Mangfoldighed og inklusion
 - o Teknisk faglærte værnepligtige
 - o Minimering af fysiske skader blandt værnepligtige

Behandlingen af spørgsmål 3 har resulteret i identificering af 13 mulige tiltag på værnepligtsområdet. Nogle af tiltagene vurderes at kunne implementeres umiddelbart, mens andre vil kræve nærmere analyse. Der er i arbejdet ikke fundet grundlag for at anbefale en ændring af varigheden af den nuværende fire måneders generelle værnepligt i hverken Hæren, Søværnet eller Flyvevåbnet.

Nedenfor er de mulige tiltag listet i henhold til de ovenstående fire kategorier; geografi, mangfoldighed, teknisk faglærte og fysiske skader. De mulige tiltag er uddraget på baggrund af analysen i punkt 5 og samlet som konklusioner i rapportens punkt 6.

Tiltag i forhold til geografi:

1. At sessionsvejledningen på Forsvarets Dag styrkes og systematiseres mod en mere ensrettet vejledning og målrettet rekruttering til Forsvarets uddannelser efter værnepligten. Vejledningen bør ske under hensyntagen til frivillighed og den enkeltes ønsker.
Tiltaget skal analyseres nærmere før implementering.
2. At Hæren prioriterer geografisk nærhed med henblik på at styrke fastholdelse efter endt værnepligt.
Tiltaget skal analyseres nærmere før implementering.

Tiltag i forhold til mangfoldighed og inklusion:

3. At ensrette mænd og kvinders pligter og rettigheder ved indgåelse af aftale om værnepligt, således at ligestillingen mellem kønnene understøttes.
Tiltaget skal analyseres nærmere før implementering.
4. At den fysiske belastning i forbindelse med værnepligten lettes, for at nedbringe skadesfrekvensen blandt kvindelige værnepligtige. Behovet er identificeret i forbindelse med delanalysen vedrørende mangfoldighed, men er også fremkommet i delanalysen vedrørende fysiske skader.
Tiltaget skal analyseres nærmere før implementering.
5. At udrustningsgenstande til værnepligtige forefindes og udleveres i rette størrelser, for at forebygge fysiske skader blandt værnepligtige. Behovet er identificeret i forbindelse med delanalysen vedrørende mangfoldighed, men er også fremkommet i delanalysen vedrørende fysiske skader.
Tiltaget kan umiddelbart implementeres.

Tiltag i forhold til tekniske faglærte:

6. At muligheden for at etablere et konstabelniveau, U100, i Beredskabsstyrelsen undersøges nærmere. Dette med henblik på, at skabe rekrutteringsmuligheder for faglærte værnepligtige i Beredskabsstyrelsen samt til løsning af specialistopgaver.
Tiltaget skal analyseres nærmere før implementering.
7. At udvide ordningen "Særligt motiveret" ved Forsvarsministeriets Personalestyrelse for at skabe incitament for faglærte til at melde sig til værnepligtsuddannelsen.
Tiltaget skal analyseres nærmere før implementering.
8. At registrere uddannelsesmæssig baggrund på de optagede værnepligtige på Forsvarets Dag med henblik på at målrette rekrutteringsindsatsen.
Tiltaget skal analyseres nærmere før implementering.

Tiltag i forhold til fysiske skader:

- 9.** At undersøge om værnepligtsuddannelsen kan justeres, således at den fysiske belastning udjævnes, hvilket vil optimere tiden til restitution og dermed styrke skadesforebyggelse. Undersøgelsen ses udarbejdet med støtte fra Center for Militær Fysisk Træning.
Tiltaget kan umiddelbart implementeres.
- 10.** At styrke vejledningen om den fysiske belastning til kommende værnepligtige med henblik på at forebygge fysiske skader.
Tiltaget kan umiddelbart implementeres.
- 11.** At monitorere udviklingen i andelen af egnede blandt ungdomsårgangene til Forsvarets Dag for at sikre et passende egnethedskrav til værnepligten.
Tiltaget kan umiddelbart implementeres.
- 12.** At Forsvarsministeriets Personalestyrelse alene designerer kommende værnepligtige til Søværnet, som helbredsmæssigt opfylder kravene til blåt bevis.
Tiltaget skal analyseres nærmere før implementering idet Forsvarsministeriets Personalestyrelse ikke har denne kapacitet på nuværende tidspunkt.
- 13.** At værnepligtstiden ved Den Kongelige Livgarde forlænges fra de nuværende 8 måneder til 12 måneder. Dette med henblik på dels at nedbringe skaderne blandt de værnepligtige og dels opnå en bedre balance mellem uddannelsesstiden/-mål og de øgede operative opgaver.
Tiltaget kan forventeligt implementeres fra 2023, men vil skulle analyseres nærmere, idet analysen skal afklare og fastlægge indkaldelsestidspunkt, sammenhæng til øvrige uddannelser (internt i Forsvaret, eksterne og civile) samt af hensyn til kapacitetsudfordringer indenfor etablering og kadrer i forbindelse med overgangen mellem de to modeller.

Styregruppen har fundet det relevant at fremhæve følgende perspektiver i relation til mulige fremtidige behov og ændringer i værnepligten, som ikke har kunnet udledes direkte af rapportens analyser.

Mangfoldighed og ligestilling

Forsvaret ønsker at være en mangfoldig arbejdsplads, der afspejler befolknings sammensætningen i samfundet. Et skridt i den retning kan være at gøre det obligatorisk for alle unge, uanset køn, at møde op på Forsvarets dag. Herved vil job- og karrieremulighederne i Forsvaret og Beredskabsstyrelsen blive synlige tidligt i de unges karriere og uddannelsesvalg.

Anvendelse og Indhentning af sundhedsoplysninger

Den nuværende afprøvning ved Forsvarets dag indeholder mulighed for indhentning af sundhedsoplysninger på den enkelte unge. Skader, der er opstået mellem Forsvarets dag og starten på værnepligten, eller forhold, der bevirker, at den enkelte unge ikke vil kunne opnå "Blåt bevis" i søværnet vil dog ikke blive identificeret i forbindelse med gennemgang ved Forsvarets dag. Derfor kan den nuværende model for sundhedstjek genovervejes. For eksempel kan egnede værnepligtige til søværnet indkaldes til gennemgang af "Blåt bevis" inden værnepligtsuddannelsen påbegyndes. For øvrige værnepligtige til Hæren og Flyvevåbnet kan der overvejes en model, hvor den værnepligtige "genindkaldes" til sundhedstjek før uddannelsesstart, hvis fx perioden siden Forsvarets dag overstiger 12 måneder.

Føringsstruktur i Totalforsvarstyrken

Værnepligtsuddannelse udgør fundamentet for videre job- og karrieremuligheder på primært manuelt niveau i Forsvaret og Beredskabsstyrelsen. Varetagelse af stillinger i befalingsmandskadren i uddannelsesstrukturen, eller i føringsstrukturen i Totalforsvarsstyrken understøttes derimod ikke af den nuværende værnepligtsmodel. Ved opbygning af et større forsvar kan der opstå behov for, at særligt førings- og uddannelsesstrukturen bemandes af værnepligtige befalingsmænd – sergenter og officerer, hvorfor sådanne uddannelsesretninger bør overvejes genindført.

Nærværende evalueringsrapport er godkendt af styrelser repræsenteret i styregruppen. Ovennævnte tiltag på værnepligtsområdet er sendt til departementet med henblik på videre behandling af udvalgte anbefalinger og eventuelle politiske drøftelser.

2. INDLEDNING

Jævnfør Aftale på Forsvarsområdet 2018-2023 af 28. januar 2018 gennemføres en midtvejsevaluering af værnepligten i forligsperioden med fokus på om antallet af værnepligtige skal fastholdes eller forøges.¹ Nærværende rapport er resultatet af denne evaluering.

Evalueringsens resultater skal anvendes til at vurdere, hvorvidt det øgede antal værnepligtige stemmer overens med Forsvarets og Beredskabsstyrelsens behov for rekruttering, samt opbygningen af Totalforsvarsstyrken. Endvidere skal evalueringen danne grundlag for forberedelse og oplæg til næste forligsaftale, som forventes at træde i kraft fra 2024.

Udgangspunktet for denne midtvejsevaluering ses af nedenstående uddrag fra Aftale på Forsvarsområdet 2018-2023:

”Med aftalen bevares og styrkes værnepligten og antallet af værnepligtige øges med op til 500 årligt. [...] Der skal således indkaldes flere værnepligtige til Den Kongelige Livgarde, værnepligtige til den nye brigades mobiliseringskompagnier, der aftjener værnepligt i otte måneder, og flere værnepligtige til det statslige redningsberedskab.

Den grundlæggende værnepligtsperiode på fire måneder fastholdes og målrettes mod de forventede opgaver. Efter endt tjeneste hjemsendes de værnepligtige i enheder. Der vil være behov for, at de i en periode på fem år har pligt til at gøre tjeneste yderligere seks måneder i Totalforsvarsstyrken.

Værnepligten bevares og sikrer, at Forsvarets behov for værnepligtige kan imødekommes. I dag melder ca. 98 pct. af de værnepligtige sig frivilligt. [...] Partierne er enige om at rekrutteringsindsatsen skal intensiveres, hvis andelen af værnepligtige, der melder sig frivilligt, falder.”

For at forstå konteksten for indeværende forligsaftale om værnepligtens størrelse og formål, redegøres der herunder kort for det opgavespektrum som forsvaret og beredskabet² har befundet sig i de sidste 20 år. Fra forligsteksten i forsvarsforliget 2000-2004 fremgår det således:

”Vægten i dansk forsvar forskydes fra mobilisering til krisestyring og vægt på reaktionsstyrker. Kapaciteten til internationale operationer styrkes.”

I samme periode havde Beredskabsstyrelsen to aftaler om beredskab som blandt andet fokuserede på en ”yderligere forskydning fra traditionelle civilforsvarsopgaver (krigsmæssigt beredskab) til fredstidsopgaver, herunder også beredskabet ved større hændelser...”.

Dette betød blandt andet en halvering af mobiliseringsstyrken og en reduktion af antallet af værnepligtige fra 1.400 til 750. I forligsaftalen fra 2003-2006 blev den

¹ Termen ”værnepligtig” bruges i denne sammenhæng synonymt om mænd og kvinder uagtet, at værnepligtige kvinder er ansat på kontrakt, og mænd er pligtige.

² Det skal bemærkes af Beredskabsstyrelsen først blev omfattet af forsvarsforliget fra 2018.

tremåneders værnepligtsuddannelse desuden afskaffet med begrundelsen, at "så kortvarig en uddannelse er mindre anvendelig i beredskabet".

I forligsteksten fra 2005-2009 for Forsvaret fortsatte retningen væk fra traditionel mobilisering og territorialforsvar hen mod krisestyring og et deployerbart forsvar:

"I den nuværende situation har andre dele af den traditionelle uddannelse af værnepligtige til territorialforsvaret mistet en stor del af sin relevans, ..."

Tendensen fortsatte i forligsteksten for Forsvaret 2010-2014:

"Forsvaret gennemgår i den forbindelse og i lyset af fraværet af en konventionel trussel mod dansk territorium en omfattende transformation fra et traditionelt mobiliseringsforsvar til et moderne deployerbart forsvar."

Beredskabsstyrelsen havde i perioden 2004-2010 to aftaler, der begge videreførte antallet af værnepligtige på 750. Med aftalen 2007-2010 blev den sidste del af mobiliseringsberedskabet nedlagt samtidig med at et "øget behov for international opgaveløsning" blev italesat. Beredskabsstyrelsen skiftede i 2004 fra Indenrigs- og Sundhedsministeriet til Forsvarsministeriets ressort.

Fra 2010-2014 har Beredskabsstyrelsen to tekniske forlængelser. Aftalen for 2012 reducerer antallet af værnepligtige fra 750 til 690, og aftalen i 2013/2014 reducerer yderligere antallet af værnepligtige til 420, men ændrer også tjenestetiden fra seks til ni måneder. Aftalen 2013/2014 indeholder et ønske om et beredskab som er "*dimensioneret netop tilstrækkeligt*". Beredskabsstyrelsen bliver en del af forsvarsforliget 2018-2023, hvor antallet af værnepligtige øges til 545.

Forsvarsforliget 2013-2017 blev suppleret af et arktisk fokus. I indværende forlig beskrives den nationale opgave som central. Her fremgår det, at opgaveløsningen i relation til den nationale sikkerhed styrkes, herunder cybersikkerhed, støtte til Politiet samt antiterrorberedskab.



Fokus har således ændret sig i takt med at opgaverne har fået et nationalt præg, hvor tidligere fokus primært var rettet mod en international kontekst. Værnepligten er også mærket af ændringen.

Det ses blandt andet ved oprettelsen af den ti-måneders cyberværnepligt i 2019, samt ved opstilling af mobiliseringskompagnier til 1. Brigade i Hæren gennem en ottemåneders værnepligt:

"[...] og derfor fokuseres værnepligten i højere grad på de kompetencer, der er brug for i tilfælde af mobilisering."

Totalforsvarsstyrken har været gennemgående i forligsteksterne siden aftalen for 2005-2009. For Beredskabsstyrelsen er antallet af værnepligtige reduceret gennem årene fra ca. 1.400 til nu at være på ca. 545.

Værnepligten er løbende justeret i takt med det politiske fokus og skrift i med Forsvarets og beredskabsstyrelsens operative opgaver. Dette kommer blandt andet til udtryk i antallet af værnepligtige og i værnepligtens varighed.

Aktuelt gennemfører Beredskabsstyrelsen værnepligt på fem tjenestesteder i landet med ni måneders varighed.

Den firemånedlige værnepligt er i dag den generelle basisuddannelse i Forsvarets tre værn. Basisuddannelsen i Hæren, Søværnet og Flyvevåbnet gennemføres på 12 forskellige tjenestesteder. Hertil lægges specialtjenesterne den Kongelige Livgarde i Hæren, hvor værnepligten har en varighed af otte måneder, Hesteskadronen i Hæren har en varighed af 12 måneder samt kongeskibet Dannebrog i Søværnet som har en varighed af ni måneder.

Endvidere findes den nyoprettede cyberværnepligt på 10 måneder, hvis første fire måneder gennemføres i et af Forsvarets tre værn, og de sidste seks ved Hærens føringsstøtteregiment. Den nyeste værnepligtsform er ovennævnte mobiliseringskompagni, som er påbegyndt i 2021, i Hæren.

3. EVALUERINGENS FORMÅL OG OPBYGNING

Formålet med evalueringen er at undersøge om antallet af værnepligtige er tilstrækkeligt i forhold til rekruttering og den operative opgaveløsning i henholdsvis Beredskabsstyrelsen, Hæren, Søværnet og Flyvevåbnet, samt til opbygning af Totalforsvarsstyrken.

Herunder er der foretaget en vurdering af, om antallet af værnepligtige samlet set understøtter Forsvarets opbygningstakt jævnfør forligsaftale 2018-2023.

Endvidere er formålet at undersøge, hvorledes rekrutteringen til og fra værnepligten kan fremmes og kvalificeres fremover. Til brug for dette sekundære formål, er der arbejdet ud fra en definition af værnepligtens målsætninger, som;

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1) at kunne opstille til Totalforsvarsstyrken jævnfør Forsvarsforlig 2018-20232) at være rekrutteringsgrundlag for Forsvarets, Hjemmeværnets og Beredskabsstyrelsens opgaveløsning, herunder kapacitetsopbygning |
|---|

Således gennemføres evalueringen både via en kvantitativ (antal værnepligtige) samt en kvalitativ (analyse af rekrutteringen) tilgang. Til undersøgelserne er der udarbejdet tre spørgsmål, som evaluering besvarer:

1. Vurderes antallet af værnepligtige tilstrækkeligt til at understøtte Forsvarets, Hjemmeværnets og Beredskabsstyrelsens opgaveløsning og rekrutteringsbehov?
2. Vurderes antallet af værnepligtige tilstrækkelig til at understøtte opbygning af Totalforsvarsstyrken?

3. Hvordan kan værnepligtens målsætninger -også fremover - fremmes ved eksempelvis at justere på følgende parametre i værnepligten; værnepligtens længde, indhold og tilrettelæggelse, herunder:
- Geografi
 - Mangfoldighed og inklusion
 - Teknisk faglærte værnepligtige
 - Minimering af fysiske skader blandt værnepligtige

De fire parametre er valgt ud fra aktuelle og kendte problemstillinger og antagelser. Hensigten er at øge viden og kendskab til problemstillingerne med henblik på at identificere eventuelle fremmende tiltag. Rekrutteringsevnen fra værnepligten til forsvarrets og beredskabets faste stillinger er analyseret gennem de fire parametre, og ikke som begreb i sig selv.

Geografi: Det er en udbredt antagelse, at distancen mellem bopæl og tjenestested indvirker på rekruttering og fastholdelse således at kortere afstand øger potentialet for rekruttering og øget fastholdelse. Forholdet ønskes belyst, uden der lægges op til at kompromittere retten til frit at vælge tjenestested.

Mangfoldighed og inklusion: Defineres i denne sammenhæng alene som kvinder, idet etnicitet, seksualitet og religion ikke registreres. Forhold vedrørende værnepligtige fra rigsfællesskabet er derfor ikke omfattet af denne rapport.

Andelen af kvinder i værnepligten har været støt stigende de seneste år, og udgør i 2021 gennemsnitligt 27 %³. Ønsket om flere kvindelige værnepligtige bunder i bestræbelser på en til stadighed mere mangfoldig arbejdsplads og tilgang til opgaveløsningen, samt en bedre afspejling af det omgivende samfunds naturlige og ligelige kønsfordeling. Ud af Forsvarets og Beredskabsstyrelsens uniformerede fastansatte er der kun ca. 10 % kvinder. Derfor ønskes det undersøgt, hvorfor kvinder ikke rekrutteres videre i samme grad som mænd.

Teknisk faglærte⁴: Forsvaret og Beredskabsstyrelsen har behov for en mangfoldig medarbejdermasse både i bredden (M/U100, M/U200 og M/U300) og dybden (faglærte, specialister m.m.). Initiativer i rammen af værnepligten skal derfor hele tiden have for øje at styrke hvervning til og fastholdelse af en mangfoldig arbejdsplads.

Fysiske skader: Værnepligtige og særligt kvindelig værnepligtige skades hyppigere end fastansat personel. Det vurderes problematisk, at værnepligten, som er den primære rekrutteringsplatform, samtidig også er den *farligste*. Det harmonerer ikke med ønsket om at efterlade et indtryk hos de værnepligtige af Forsvarsministeriets concern som en professionel arbejdsplads og attraktiv karrierevej.

3.1 Evalueringsarbejdets organisering

Evalueringsarbejdet har været organiseret og ledet af en styregruppe og en arbejdsgruppe med repræsentanter fra:

³ Andelen af kvinder i værnepligten forventes at ligge på 27 % i 2021. Dette tal er højere end normalt hvilket vurderes at være en følge af COVID-19 situationen. Andelen af kvinder vurderes at blive ca. 23 % i 2022.

⁴ Der tænkes særligt på faglærte med håndværksteknisk, mekanisk eller maskinel baggrund (sort svendebrev)

Styregruppe	Arbejdsgruppe
Forsvarsministeriets Departement	Forsvarsministeriets Departement
Forsvarskommandoens Udviklings- og Planlægningsstab	Forsvarskommandoens Udviklings- og Planlægningsstab
Hærkommandoen	Hærkommandoen
Søværnskommandoen	Søværnskommandoen
Flyverkommandoen	Flyverkommandoen
Forsvarsministeriets Personalestyrelse	Arktisk Kommando
Hjemmeværnskommandoen	Specialoperationskommandoen
Beredskabsstyrelsen	Forsvarsministeriets Personalestyrelse
	Hjemmeværnskommandoen
	Beredskabsstyrelsen

Chefen for Planlægningsafdelingen i Forsvarskommandoen har varetaget formandskabet i styregruppen. Chefen for Strategisk HR-sektion i Planlægningsafdelingen i Forsvarskommandoen har varetaget formandskabet i arbejdsgruppen.

Følgegruppe

Tilknyttet arbejdet er der en følgegruppe⁵. Formålet hermed er at inddrage og orientere de faglige organisationer og Værnepligtsrådet om status i arbejdet mv. På møder i følgegruppen er værnepligtsuddannelsen generelt samt evalueringens tre spørgsmål blevet drøftet. Det har resulteret i perspektiver og udsagn, som er blevet inddraget i både styre- og arbejdsgruppens diskussioner. Det understreges, at følgegruppens udsagn ikke har været en del af analysen, men har bidraget til evalueringsarbejdet med perspektiver og forslag.

4. METODE

Til at opfylde evalueringens formål er der anvendt en metode, som tilgodeser, at værnene er forskellige i størrelse og organisation. Samtidig har metodevalget sikret, at evalueringens resultater kan sammenlignes på tværs af myndighederne, idet der er ræsonneret og analyseret ud fra samme vilkår.

Fremgangsmetoden for arbejdsgruppen har således været struktureret i tre procestrin:

1. Indsamling af data
2. Analyse
3. Uddragning af konklusioner og anbefalinger om
 - a. Antal værnepligtige,
 - b. Opbygningen af totalforsvarsstyrken samt
 - c. Justeringer af værnepligtens længde indhold samt tilrettelæggelse

4.1 Data

Til at indsamle relevant data er der opstillet 28 arbejdsspørgsmål. Spørgsmålene har sikret indsamling af relevant data i overensstemmelse med evalueringens formål. De 28 arbejdsspørgsmål er grupperet i følgende emner:

- Antallet af værnepligtige
- Opbygningen af Totalforsvarsstyrken
- Geografi
- Mangfoldighed & Inklusion
- Teknisk faglærte
- Fysiske skader

⁵ Følgegruppen har bestået af Værnepligtsrådet, Beredskabsstyrelsens talspersonel, samt de faglige organisationer CS og HKKF.

Selvom evalueringen alene omhandler værnepligtige i indeværende forlig 2018-2023, er data i de tilfælde hvor det har været muligt og relevant, indsamlet op til 15 år tilbage i tiden,. Dette er gjort for at supplere data, og tilføre analysen et større overblik og kvalificering. Derudover består data af eksisterende rapporter og statistikker fra koncernen; bl.a. Værnepligtsrådets værnepligtsrapporter, samt Center For Arbejdsmiljø's ulykkesrapporter.

I forbindelse med dataindsamlingen er væsensforskellen mellem Forsvaret og Beredskabsstyrelsen kommet til udtryk ved, at nogle arbejdsspørgsmål ikke har fundet anvendelse på Beredskabsstyrelsen, men har været møntet alene på Forsvaret⁶. En del af arbejdsspørgsmålene har også fordret, at den enkelte myndighed selv har tilvejebragt data eller lavet statistik på baggrund af tilgængeligt data.

Ligeledes er flere forhold påvirket af, at kun Hæren og Beredskabsstyrelsen har flere end ét tjenestested med værnepligtige. Det betyder, at datagrundlaget fremstår delvist ujævnt i forhold til, hvor meget data der har været tilgængelig om hvert værn.

Det har ikke været muligt at besvare samtlige arbejdsspørgsmål. Det har betydet, at nogle arbejdsspørgsmål er udgået, og andre er indsnævret i deres formulering. Ligeledes er der undervejs i dataindsamlingen opstået behov for at identificere til-lægsspørgsmål.

Det har været en generel udfordring at fremstille eller -skaffe data opgjort på værn, køn og geografi. Data har i andre sammenhænge kun været tilgængelig for en kortere periode på to-tre år, hvormed validiteten af den præsenterede statistik er reduceret markant. Datagrundlaget har derfor ikke skabt det forventede grundlag for at dokumentere direkte sammenhænge mellem flere af parametrene.

4.2 Analysemodel

De enkelte myndigheder og værn omfattet af evalueringen (Beredskabsstyrelsen, Hjemmeværnskommandoen, Hæren, Søværnet og Flyvevåbnet) er forskellige i både størrelse, opgave og organisation. Derfor har myndighederne gennemført indsamling af data og analyse selvstændigt. Tilgængelig data har endvidere varieret i mængde og kvalitet for de respektive myndigheder, hvilket også har talt for parallelle analyser. De enkelte myndigheders analyse fremgår af Bilag 1.

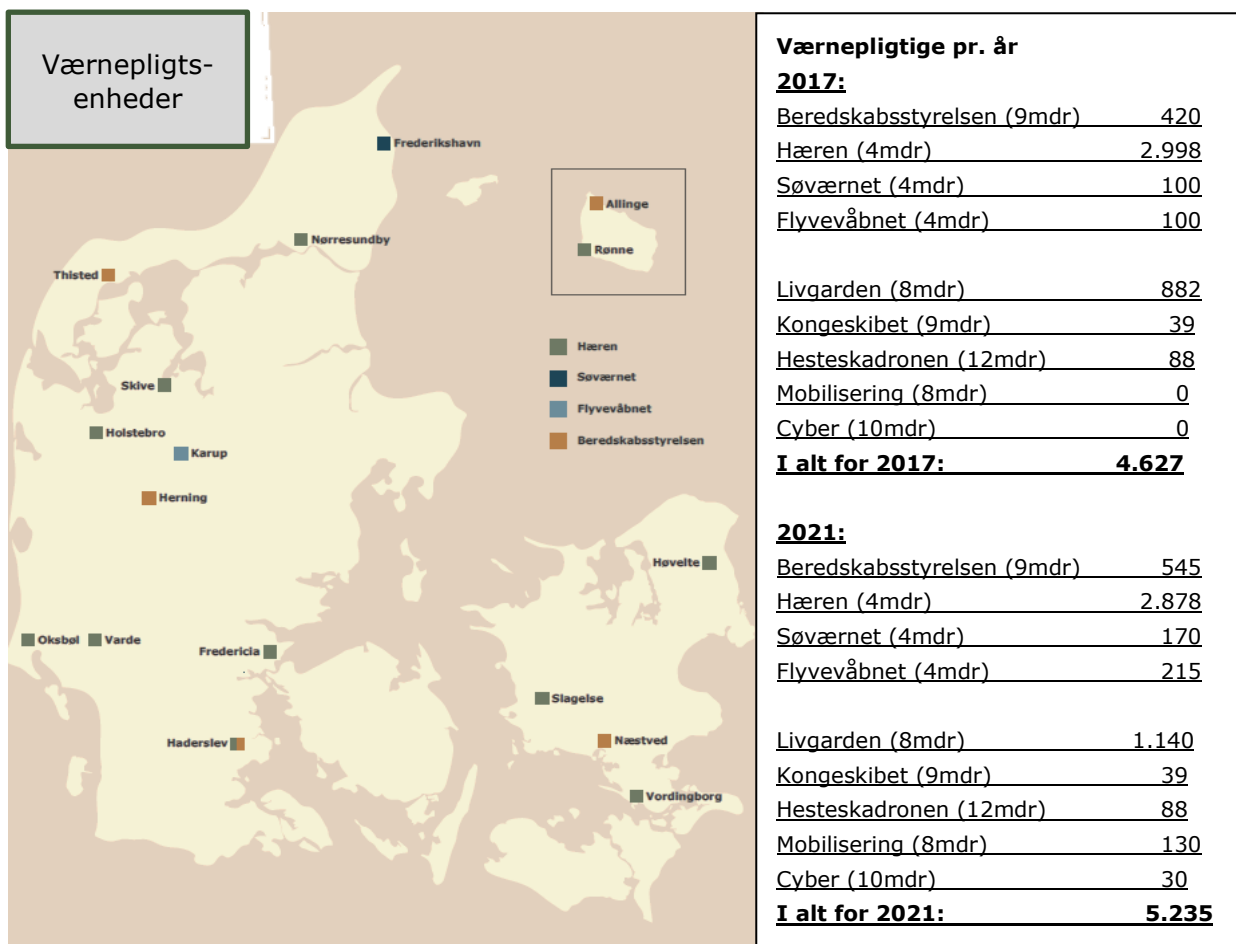
⁶ Her tænkes f.eks. på Totalforsvarsstyrken samt rekruttering mellem værn.

5. DATAGRUNDLAG OG ANALYSE

I det følgende gennemgås et sammendrag af det data som er indhentet via arbejds-spørgsmålene. Arbejdsspørgsmål som er udgået i løbet af dataindsamling eller analyse er udeladt i det følgende.

5.1 Datagrundlag

Nedenstående figur illustrerer værnepligtens geografiske udbredelse, varighed og værnsspecifikke retning.



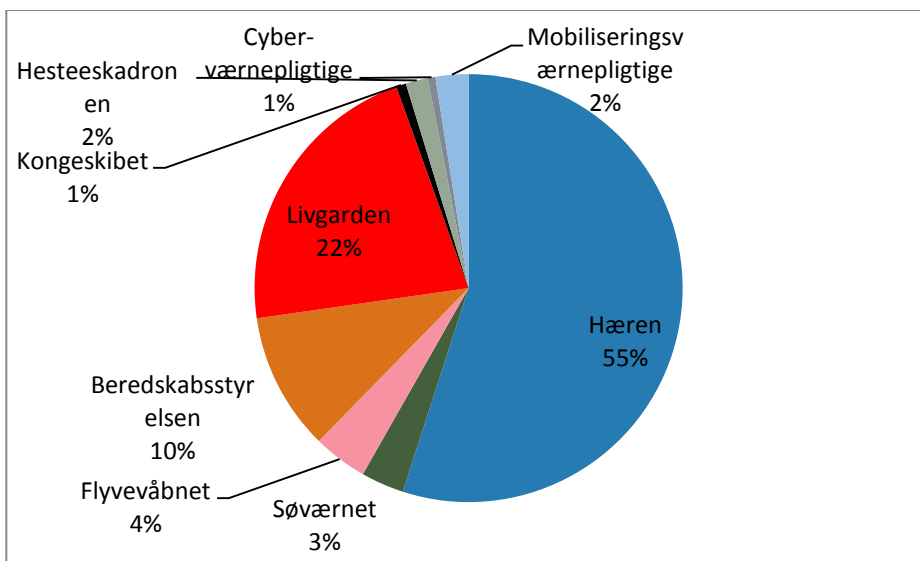
Figur 1: Kort over typer af værnepligt, antal, værn, tjenestesteder og længde for henholdsvis. august 2017 og 2021.

Den nuværende forligsaftale 2018-2023 fastlægger følgende fordeling og antal:

- Det årlige indtag af værnepligtige til Forsvaret forøges med ca. 500 værnepligtige til i alt ca. 4.700 værnepligtige pr. kalenderår.
- Der indkaldes årligt ca. 100 værnepligtige til Flyvevåbnet og ca. 100 værnepligtige til Søværnet.
- Særtjenesterne værende Vagtkompagniet, Hesteskadronen og Kongeskibet bemandes uændret med værnepligtige. Hertil anvendes et årligt indtag på ca. 1.200 værnepligtige.
- Ca. 300 personer skal årligt gennemføre en 8 måneders værnepligtsuddannelse i Forsvaret med henblik på at kunne indgå i den nye brigades mobiliseringskompagnier.

- Ca. 3.200 personer skal årligt gennemføre en 4 måneders værnepligtsuddannelse (basisuddannelse) i Forsvaret.
- Ca. 545 personer skal årligt gennemføre en 9 måneders værnepligtsuddannelse (redningsspecialistuddannelsen) i Beredskabsstyrelsen samt varetage det manuelle niveau i det operative opgavesæt.

Fordelingen divergerer lidt i forhold til de aktuelle tal i Figur 1. Dette skyldes, at der siden er foretaget justeringer, herunder et ekstra vagthold til Den Kongelige Livgarde, samt at der grundet COVID-19 særligt er indkaldt øvrige ca. 100 værnepligtige i 2021.



Figur 2: Fordeling af værnepligtige i 2021.

Fordelingen af værnepligtige mellem Hæren, Søværnet og Flyvevåbnet sker ud fra en balancering af de tre værns og Forsvarskommandoens ønsker. Denne fordeling justeres årligt.

For Beredskabsstyrelsens vedkommende er der ikke udskrevet tvangsindkaldelser siden 2012. Alle værnepligtige mænd i Forsvaret har ligeledes påtaget sig pligten frivilligt siden 2010. Ventetiden på at blive værnepligtig er i dag varierende fra få måneder til op til to år. Der spores en tendens til at værnepligtsholdene i Østdanmark (Slagelse, Vordingborg, Høvelte og Rønne) hurtigere bliver fyldt.

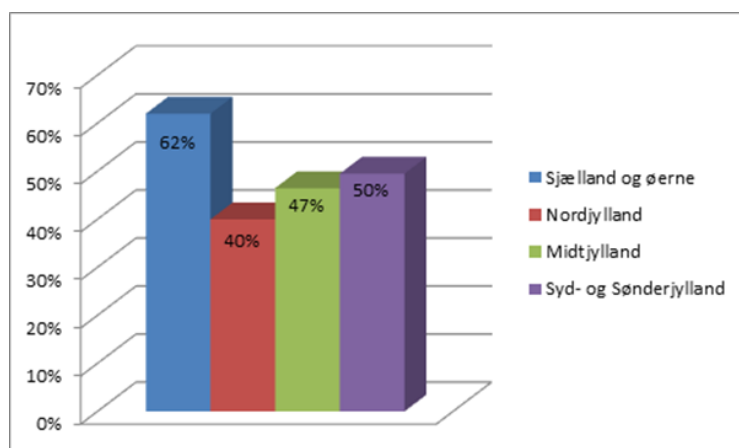
5.1.1 GEOGRAFI

Nr.	Arbejdsspørgsmål
5	Der ønskes et grafisk kort over tjenesteder og værnepligtiges bopæle
7	Der ønskes et grafisk kort, der viser de fastansattes bopæl i forhold til tjenestesteder
8	Hvor mange værnepligtige fra Hæren skifter regiment eller værn, når de søger videre?
8A	Hvor mange værnepligtige fra Hæren og Flyvevåbnet har efterfølgende søgt ansættelse i Søværnet?
8B	Hvor mange værnepligtige fra Søværnet og Flyvevåbnet har efterfølgende søgt ansættelse i Hæren?
8C	Hvor mange værnepligtige fra Hæren og Søværnet har efterfølgende søgt

	ansættelse i Flyvevåbnet?
10	Hvorledes foregår valg af tjenestested til session?
12	Reguleres fordelingen og antallet af værnepligtige ud fra hvilke tjenestesteder der har mere eller mindre kapacitetsopbygning/operativ opgaveløsning?

Ovenstående arbejdsspørgsmål omhandler den første parameter; geografi. Der er i alt 16 tjenestesteder i Danmark, hvor man kan aftjene sin værnepligt. Til Forsvarets Dag kan de kommende værnepligtige frit vælge tjenestested ud fra, hvornår der er plads. Forsvarsministeriets Personalestyrelse oplyser, at de fleste selv vælger tjenestested, og ved tvivl vejledes de.

Det er en udbredt opfattelse, at **fastholdelse** af personel generelt er stærkere, jo tættere bopælen og tjenestestedet er på hinanden. I regi af F21 har det derfor været et ønske at afdække, hvorvidt der er mønstre eller tendenser i hvorledes valg af tjenestested afgøres af de kommende værnepligtige. Eftersom Søværnet og Flyvevåbnet kun har ét geografisk tjenestested hver, er ønsket rettet mod Beredskabsstyrelsen og Hæren.



Figur 4: Gennemsnitlig fordeling af værnepligtige på Hærens tjenestesteder, som bor i samme region, som tjenestestedets placering, i perioden 2014-2021.

Dataindsamlingen har vist, at de kommende værnepligtiges valg af tjenestested til Forsvarets Dag sker ud fra flere forskellige begrundelser, herunder interesse, anbefaling fra venner og familie eller fremtidsmuligheder. Der er således ikke grundlag for at udpege én styrende faktor for valget. Overordnet er der heller ingen variationer i de to køns begrundelser for valg af tjenestested.

For Hæren, som er største aftager af værnepligtige, viser en gennemgang af bopælsdata for værnepligtige, at tjenestederne generelt modtager over 40 % fra egen region. Værnepligtsundersøgelsen fra 2019-2020 beskriver, at ca. 20 % vælger deres tjenestested fordi det var tæt på, mens 7-8 % valgte tjenestested fordi det var langt væk.

Gennemgangen har endvidere vist, at Flyvevåbnet - trods tjenestested i Midtjylland - har en lille overvægt af værnepligtige fra Sjælland og øerne, hvilket adskiller sig fra tendensen i Hæren, hvor knap halvdelen har bopæl i samme region som tjenestestedet.

Ovennævnte bakkes op af følgegruppen, som har nævnt, at afstanden til tjenestestedet er mindre afgørende, når man er værnepligtig. Det får først en betydning, når man søger en uddannelse eller en stilling, og pendling bliver mere permanent.⁷

I Hæren, sker overgangen fra værnepligtig til reaktionsstyrke-elev (HRU) typisk i samme enhed og derfor samme geografi. Hæren bekræfter tendensen, men påpeger samtidig at gennemsnitligt 10 % af de færdige HRU-elever opnår ansættelse andetsteds end ved det oprindelige tjenestested.



Analysen har endvidere undersøgt hvorledes kommende værnepligtige vejledes i forhold til valg af tjenestested ved Forsvarets Dag. Såfremt den enkelte er i tvivl, tilbydes der vejledning. Vejledningen er dog ikke systematiseret, og der eksisterer ikke en samlet politik eller strategi for sessionsvejledningen på Forsvarets Dag.

5.1.2 MANGFOLDIGHED

Mangfoldighedsafsnittet er opdelt i flere underafsnit. Indledningsvist er der udarbejdet et generelt afsnit, der søger at besvare de nedenfor anførte arbejdsspørgsmål. Efterfølgende er mangfoldighedsafsnittet yderligere beskrevet på de enkelte værn, idet der er forskel værnene imellem.

13	Hvordan har kønsfordelingen blandt værnepligtige udviklet sig over tid? (15 år?)
14	Hvor er kvindelige værnepligtige fordelt på tjenestesteder?
15	Hvor mange kvinder hhv. mænd afgang før tid?
16	Af hvilke årsager afgang kvinder hhv. mænd?
17	Hvor mange kvinder rekrutteres videre fra værnepligten?

Kønsfordelingen blandt værnepligtige er målt gennem flere år, og viser en støt stigning fra 2,4 % kvinder i 2004 til forventet ca. 23 % i 2022. Stigningen i andelen af kvinder er et resultat af en målrettet indsats rettet mod mangfoldighed, og et ønske om øgning af andelen af kvinder.

Ser man nærmere på fordelingen af den stigende andel af kvinder blandt værnepligtige ses det, at kvinder fordeles nogenlunde jævnt på tjenestestederne. Undtagelsen er Hesteskadronen, hvor ca. 80 % af de værnepligtige er kvinder. Der kan dog fra tjenestested til tjenestested være store forskelle, som til dels afhænger af antallet af ledige pladser.

Ses der på Forsvarsministeriets Personalestyrelses statistik over kvinder, der er afgået i utide fra værnepligten, ligger den procentvise andel på ca. 15-20 % af kvinderne⁸. Det er væsentligt højere end efterkassationsstatistikken for mænd, som

⁷ Ref. 7

⁸ Søværnet har den laveste afgang af kvinder; gennemsnitligt 12 %

ligger stabilt på 10-12 %. Kvindelige værnepligtiges kontraktvilkår giver mulighed for at opsiges aftalen om værnepligtstjeneste. Dette vurderes i sig selv at være en anledning til det højere frafald hos kvinder. Andre årsager til kvinders afgang fra værnepligten gives i blandt andet Center For Arbejdsmiljø's ulykkesrapport fra 2019, hvor fysiske skader er undersøgt. Her fremgår en signifikant sammenhæng med kvinders markant større skadesfrekvens.

Primo 2021 blev det indskærpet, at opsigelsesvarslet på kvindernes kontrakt skal overholdes (2 uger indenfor prøveperioden og 30 dage efter prøveperioden), idet praksis flere steder havde udviklet sig til, at kvinder der opsagde sin kontrakt, ville blive afviklet fra tjenesten umiddelbart efter. Formålet med indskærpelsen er således, at overholdelsen af opsigelsesvarslet vil holde kvinderne i tjenesten, og derved fjerne muligheden for en hurtig afvikling, og dermed incitamentet for spontane, ikke gennemtænkte opsigelser. Derudover har værnepligtige i Beredskabsstyrelsen operativ tjeneste, hvorfor et frafald med kort varsel blandt kvinderne påvirker den operative robusthed, og øger kollegers vagtbelastning.

Hæren, Søværnet og Flyvevåbnet har evalueret indskærpelsen af opsigelsesvarslet, og resultatet er enslydende på tværs af de tre værn; med mindre kvinden er fysisk skadet eller af andre mere personlige årsager ikke kan fortsætte værnepligtsuddannelsen, er den kvindelige værnepligtige holdt i tjeneste gennem de to-fire ugers opsigelsesvarsel.

Erfaringen viser, at fastholdelse af opsigelsesvarsel, og dermed en afgående og demotiveret person i tjenesten, påvirker de øvrige værnepligtige negativt. For Beredskabsstyrelsen er opsigelsesvarslet afgørende, idet de værnepligtige udgør den operative styrke, hvorfor Beredskabsstyrelsen er sårbar overfor dag-til-dag-opsigelser.



Følgegruppen har belyst en problematik omkring kvinders kontraktforhold og praktiseringen af opsigelsen, herunder at der nogle steder kan udvises en praksis, der kan opfattes som et pres til selv at sige op. På baggrund af dette vil Forsvaret indskærpe gældende regler omkring kontraktophør og opsigelse.

Såfremt kvinders kontrakt var uopsigelig, vurderes det dels at medføre en højere andel som gennemfører værnepligten, dels forventeligt øge graden af mental forberedelse, da kontrakten ikke kan opsiges, og værnepligten derfor må gennemføres. Dette vil samtidig styrke fortællingen om kvinder som en naturlig del af Forsvaret, når basisuddannelsen gennemføres på ens vilkår.

Jf. Aftale på Forsvarsområdet 2018-2023 er frivillighed centralt for gennemførelse af værnepligten. Samtidigt inviteres kvinder kun til Forsvarets Dag mens mænds deltagelse i Forsvarets Dag er obligatorisk.

Med henblik på at synliggøre Beredskabsstyrelsens og Forsvarets job og karrieremuligheder tildigt for kvinder kan en ændring af nuværende lovgivning vedrørende deltagelse på Forsvarets dag medvirke til, at flere kvinder bliver inspireret og derefter søger ansættelse i Forsvaret.

En sådan udvidelse vil skulle afdækkes nærmere, førend eventuelt beslutning trædes.

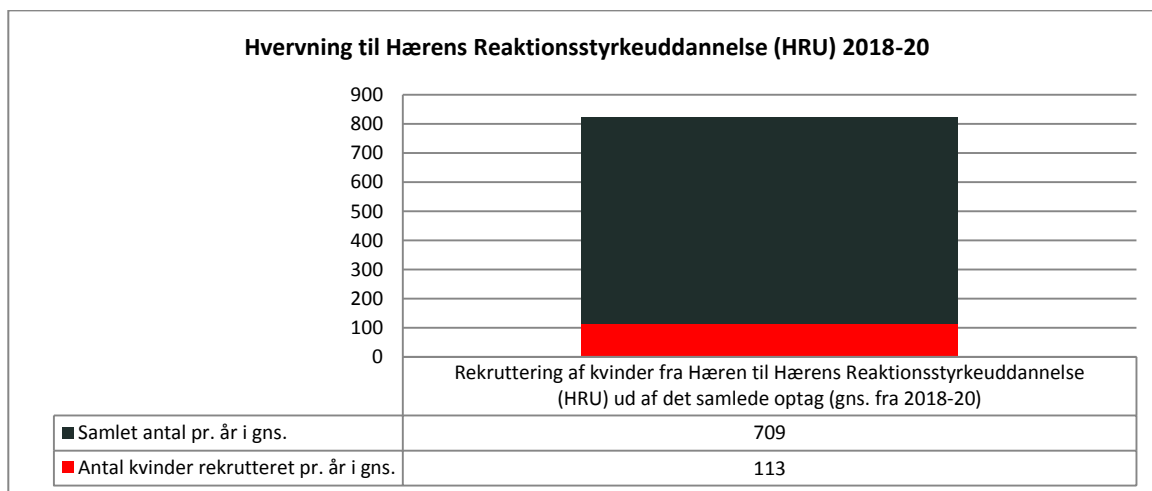
I det følgende gennemgås de værnsspecifikke forhold vedr. mangfoldighed og rekruttering.

Beredskabsstyrelsen

I Beredskabsstyrelsen er der i perioden 2015 til 2021 gennemsnitligt rekrutteret ca. 20 % kvinder til sergentuddannelsen. I 2021 var andelen af kvindelige værnepligtige i ca. 21 %, og der er således sammenfald i forholdet mellem kvinder og mænd, der fortsætter i Beredskabsstyrelsen efter værnepligten. Beredskabsstyrelsen mønstrede i 2020 ca. 10 % fastansatte, uniformerede kvinder.

Hæren

I hæren rekrutteres der mellem 20-35 % kvinder til sergentuddannelsen og ca. 15% kvinder til Hærens reaktionsstyrkeuddannelse. Antallet af kvinder der afgår fra disse videreuddannelser er op til 40%, hvilket er betydeligt højere end blandt mændene, hvor afgang fra uddannelserne er omkring 15%.



Figur 5: I Hæren er det i gennemsnit ca. 15 % af kvinderne, som hverves til reaktionsstyrkeuddannelsen.

Den - relativt set - højere afgang fra uddannelserne understreger behovet for incitamenter rettet mod en bedre rekruttering og fastholdelse af særligt kvinderne på Forsvarets uddannelser. Tilbage i 2012 påpegede en værnepligtsrapport, at værnepligtens fysiske pres vedbliver at være en årsag til den høje afgang blandt kvinder.⁹

Der arbejdes derfor allerede målrettet med mentorordninger for at sikre den bedst mulige rekruttering samt fastholdelse af kvinder i Hæren.¹⁰

⁹ Ref.15

¹⁰ Ref. 23

Søværnet

Søværnet har gennem de seneste fem år er rekrutteret over 40 % af egne værnepligtige til stillinger i Søværnet. Kønfordelingen mellem disse er henholdsvis ca. 55 % mænd og 45 % kvinder. Årsagen til den høje rekrutteringsprocent sammenlignet med Hæren skal primært forstås strukturelt ud fra Hærens langt større antal værnepligtige i forhold til det antal Hæren har behov for at rekruttere. Søværnet derimod har et langt mindre antal værnepligtige og et forholdsvis større behov for rekruttering fra dette antal.

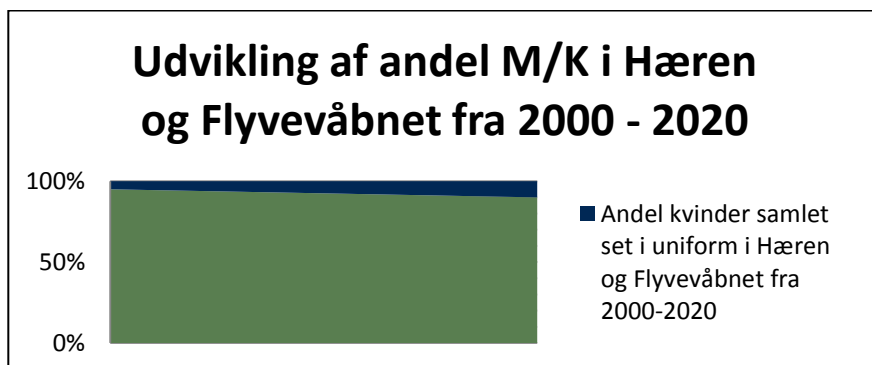


Figur 6: I Søværnet har 45 % af de kvindelige med værneret har indgået kontrakt efter endt værnepligt.

Et andet aspekt i forhold til Hæren og Flyvevåbnet er tilrettelæggelsen af uddannelsen. I Søværnets basisuddannelse indgår et sejladsmodul. Sejladsmodulet finder sted på en operativ indsat enhed fortrinsvist i Nordatlanten. Her indgår de værnepligtige som overtallige i besætningen og får mulighed for læring, samt indsigt i et praksisnært miljø i relation til de funktioner der rekrutteres til. Dette læringsrum skaber direkte indblik i den operative opgaveløsning, og dermed optimale muligheder for hvervning.

Flyvevåbnet

Ses der på andelen af kvinder der rekrutteres til videre uddannelse fra værnepligten, så udgør kvinders andel i Flyvevåbnet gennemsnitligt 16 %. Den fastansatte uniformerede andel af kvinder i Flyvevåbnet har de seneste år bevæget sig fra ca. 5 % til knap 10 %.



Figur 8: Andel af fastansatte mænd og kvinder i Hæren og Flyvevåbnet fra 2000-2020.

Samlet set kan der konstateres forskellighed i værnenes rekruttering og fastholdelse af værnepligtige på de videregående uddannelser. Således må i tillæg til oven-

nævnte afsnit fastslås at værnenes størrelse og rekrutteringsbehov udgør en strukturel forskel i, hvorledes kønssammensætningen ser ud.

Dertil kan det ikke udelukkes, at værnene appellerer forskelligt til mænd og kvinder eksempelvis er Hærens og Flyvevåbnets værnepligtsuddannelse præget af fysik og udendørsaktiviteter, hvorimod Søværnets er mere teknisk og mindre fysisk krævende.

5.1.3 TEKNISK FAGLÆRTE

18	Registreres uddannelsesbaggrund på værnepligtige?
19	Hvor stor en andel af værnepligtige har en teknisk faglært baggrund?
20	På hvilke tjenesteder er de værnepligtige med teknisk faglært baggrund?
21	Anvendes viden om teknisk faglært baggrund ved den værnepligtige til brug for rekruttering af den værnepligtige til den faste struktur? Har det en effekt?

Forsvarsministeriets Personalestyrelse registrerer ikke fagkoder på Forsvarets Dag eller uddannelsesmæssig baggrund, medmindre de kommende værnepligtige selv oplyser det. Endvidere er de fleste faglærte heller ikke færdiguddannede på tidspunktet for Forsvarets Dag, hvorfor en fuld registrering af uddannelsesbaggrund på Forsvarets Dag – for faglærte – ikke vil give et retvisende billede af kompetencer blandt kommende værnepligtige. Der kan være flere år mellem en værnepligtiges deltagelse på Forsvarets Dag og første mødedag på tjenestestedet. Derfor registrerer nogle af værnene selv de værnepligtiges uddannelsesmæssige baggrund.

I Beredskabsstyrelsen registreres de værnepligtiges kompetencer lokalt, idet de anvendes til eksempelvis stort kørekort eller anden teknisk kompetence. Der eksisterer ikke et manuelt konstabelniveau, hvorfor rekrutteringsplatformen i Beredskabsstyrelsen alene er til en befalingsmand eller officer. Det skal bemærkes, at der i beredskabsloven er hjemmel til etablering af et operativt konstabelniveau. Derudover er det i forbindelse med overenskomstforhandlingerne 2021 aftalt, at Beredskabsstyrelsen kan ansætte konstabler på samme vilkår som Forsvaret. På nuværende tidspunkt er der ikke ressourcer i Beredskabsstyrelsen til etablering og bemanning af et operativt konstabelniveau.

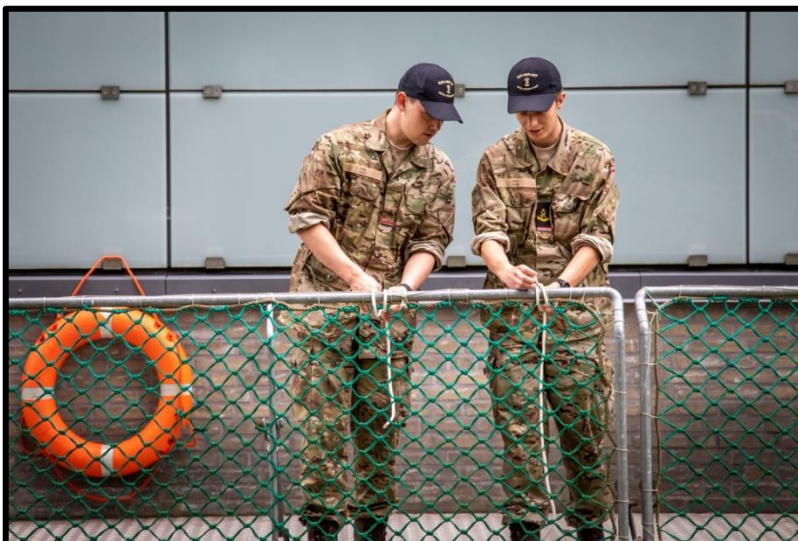
Hæren registrerer faglærte uddannelser på baggrund af de værnepligtiges oplysninger. Indsamlingen og indtastningen foregår manuelt, og datakvaliteten er derfor svingende og ikke nødvendigvis systematisk. Generelt er de teknisk faglærte i Hæren jævnt fordelt på tjenestestederne. Regimentet med højere grad af faglige profiler (støttetropper) tiltrækker derfor ikke faglærte mere end andre.

Knap 90 % af værnepligtige kvinder i Hæren er studenter, mens andelen af teknisk faglærte kvinder er lavere end landsgennemsnittet. Hos mændene er 16 % enten faglærte, eller har folkeskolens afgangsprøve. Ligesom i samfundet generelt er der også en uddannelsesmæssig forskel blandt mænd og kvinder, og at mangfoldighed og faglig profil ikke nødvendigvis skal rekrutteres fra samme segment.

Dette peger på, at en stigende andel af kvindelige værnepligtige kan udfordre ønsket om en bedre rekruttering af værnepligtige med en faglært uddannelse til en karriere i Forsvaret.

Søværnet anvender samme praksis som hæren, dog med fokus på personer med tekniske svendebreve, bagere, kokke samt eventuelt en maritim uddannelsesmæssig baggrund.

Beredskabsstyrelsen indsamler også viden om uddannelsesmæssig baggrund på delingsniveau med henblik på at inddrage faglærte værnepligtiges kompetencer i uddannelsen og den operative opgaveløsning.



Flyvevåbnet registrerer ikke manuelt teknisk faglærte, men værnepligtiges uddannelsesmæssige baggrund herunder svendebrev, som registreres i DeMars i forbindelse med indtastning af værnepligtiges personlige oplysning forud for første mødedag. Flyvevåbnet anvender ikke viden om teknisk faglært baggrund blandt værnepligtige til brug for uddannelsen. I rekrutteringsøjemed søges værnepligtige med relevant teknisk faglært baggrund rekrutteret til relevante ledige stillinger.

5.1.4 FYSISKE SKADER

22	Hvordan er fysiske ulykker og skader blandt værnepligtige fordelt på værn/tjenestested/køn?
23	Hvilke typer skader?
24	Hvornår i værnepligtsuddannelsen opstår skader?
25	Hvordan har andelen af m/k der bliver erklæret uegnet på session, udviklet sig over tid? - Og hvor stor er andelen af hhv. fysiske og psykiske årsager hertil?

Forsvarsministeriets Center For Arbejdsmiljø ulykkesrapport fra 2019 leverer et godt overblik over data om fysiske skader. Heraf ses det, at kvinder skades omtrent dobbelt så ofte som mænd, til trods for, at værnepligtsundersøgelsen viser, at kvinderne i højere grad end mænd forbereder sig fysisk.

Dette peger på, at trods et generelt højere uddannelsesniveau og bedre forberedelse, udgør basisuddannelsens fysiske belastning fortsat den største udfordring for kvinder. Samme slutning fremgår af Værnepligtsrapporten 2012.

Skadestyperne er typisk overbelastningsskader, og er den primære årsag til både mænd og kvinders afgang fra værnepligten i utide. I forhold til på hvilke tjenestesteder skaderne opstår, kan der ikke siges noget signifikant, men det kan dog konstateres, at Søværnet konsekvent har færre fysiske skader for både mænd og kvinder. Det stemmer overens med, at Søværnet har en mindre fysisk betonet værnepligtsuddannelse end de øvrige værn, hvorfor fysisk overbelastning ikke indtræffer nær så ofte.

Generelt opstår fysiske skader løbende gennem hele uddannelsen, men særligt i opstarten af uddannelsen er der flere skader, der resulterer i afgang. Det tyder dog på, at det er skader der enten ikke er opdaget, eller er opstået siden screeningen på Forsvarets Dag. Dette indikerer, at værnepligtige ikke oplyser skader enten til Forsvarets Dag, eller når værnepligten starter, idet den enkelte ikke ønsker en efterkassation eller udskydelse af værnepligten indtil man er skadesfri igen.

Forsvarsministeriets Center For Arbejdsmiljø har i sin rapport peget på at manglende erfaring blandt nyuddannede sergenter i Hærens uddannelsesbataljoner er en medvirkende årsag til omfanget af arbejdsskader.¹¹ Hærkommandoen er derfor løbende i dialog med Hærens sergentskole omkring fokus på belastningsstyring i uddannelsen.

Beredskabsstyrelsen indleder ofte genoptræning fremfor efterkassation til en skadet værnepligtig. Dette gøres på grund af den længere tjenestetid og den operative forpligtigelse i Beredskabsstyrelsen. Herved undgås en del efterkassationer og tidlig hjemsendelse af værnepligtige.

Endvidere har Beredskabsstyrelsen indledt et samarbejde med Forsvarets Center for Militær fysisk Træning, for at undersøge den fysiske belastning samt en mulig justering af denne.

Ses der generelt på ungdomsårgangene som Forsvarsministeriets Personalestyrelse har gennem sessionsafprøvning, og udviklingen i egnede og uegnede, kan det udledes at andelen af de sessionsafprøvede, som erklæres egnede er dalende. En forklaring kan være, at antallet af psykiske diagnoser er stigende, hvilket som udgangspunkt medfører, at vedkommende erklæres uegnet til værnepligtstjeneste. En anden forklaring kan være fysiske livstilssygdomme såsom fedme, der medfører for stor risiko for skadespådragelse i værnepligtsuddannelsen, og derfor erklæres uegnet.¹²

5.2 Delanalyse 1 – Længde, Indhold, Tilrettelæggelse

På baggrund af kortlægningen er data i delanalysen blevet holdt op mod værnepligtens længde, indhold og tilrettelæggelse. Eftersom der er flere forskellige typer af værnepligtsuddannelser, vil der i det følgende skelnes mellem værnene og de respektive værnepligtsuddannelser.

Beredskabsstyrelsen

Beredskabsstyrelsen yder efter beredskabsloven assistance til andre myndigheder med beredskabsansvar (eks. det kommunale redningsberedskab, politiet, Fødevarestyrelsen eller regionerne). Assistancerne vedrører opgaver, der kræver specialuddannet personel eller specialmateriel samt langvarige eller mandskabskrævende opgaver.

Der kan således være tale om kemikalieuheld, terrorhændelser, alvorlige klimahændelser som oversvømmelser eller storme, storbrande, smitsomme husdyrsygdomme og senest COVID-19-pandemien. Beredskabsstyrelsen etablerede desuden indkvartering i bygninger og telte under migrantkrisen i 2015-16. Beredskabsstyrel-

¹¹ Ref. 21

¹² Ref. 6

sen har i disse situationer mulighed for at deployere mandskab og materiel på tværs af landet.

Beredskabsstyrelsen råder over en lang række landsdækkende specialkapaciteter f.eks. HazMat (hazardous materials), droner, kraner, fartøjer mv. og dertilhørende kompetencer.

Beredskabsstyrelsens værnepligtige varetager stort set alle de operative opgaver på manuelt niveau, da der endnu ikke findes et konstabelniveau (U100). Det betyder, at visse af specialistopgaverne på manuelt niveau primært varetages af befalingsmænd, sekundært af officerer.

På samme måde som Forsvaret gennemgår Beredskabsstyrelsen en teknologisk udvikling og bliver derfor til stadighed tilført nyt nødvendigt materiel til løsning af den øget kompleksitet i opgaveporteføljen. Kombinationen af flere nye opgaver og nyt materiel medfører et øget krav om uddannelse og vedligeholdende træning på især manuelt specialistniveau.



Udviklingen af Beredskabsstyrelsens opgaver i forbindelse med blandt andet klimahændelser samt andre myndigheders anvendelse af Beredskabsstyrelsens kapaciteter og kompetencer på specialistområde viser et øget behov for personelressourcer på manuelt niveau. Behovet vil kunne løses med etableringen af et U100-niveau, som vil styrke både robustheden og specialistområde og/eller et øget optag af værnepligtige, som vil styrke robustheden.

Længden af værnepligten i Beredskabsstyrelsen er ni måneder og blev forlænget fra seks måneder i 2013, med henblik på, at uddannelsen skulle understøtte opgavesættets øgede kompleksitet og omfang. Værnepligtsuddannelsen vurderes og justeres løbende, således at de værnepligtige til stadighed kan løse Beredskabsstyrelsens operative opgaver på manuelt niveau.

Hæren

Hæren har det bredeste udvalg af værnepligtsuddannelser, varierende fra fire til 12 måneders tjeneste og ved 11 forskellige garnisoner. Forsvarsministeriets Personalestyrelse rekrutterer blandt frivillige til samtlige uddannelser på tværs af geografi. Det vurderes derfor, at længde har mindre betydning end interesse for valget af tjenestested for både mænd og kvinder.

Vedrørende indhold og tilrettelæggelse af værnepligtsuddannelserne, er de første fire måneders basisuddannelse generelt ens opbygget, uanset tjenestested. Dernæst overgås der for specialtjenesterne, værende Cyber, Hesteskadronen og Den Kongelige Livgarde, til den videre uddannelse og gavntjeneste.

Forsvarsministeriets Center For Arbejdsmiljø har i deres rapport fra 2019 valgt at medtage det tidsmæssige pres under basisuddannelsen som et opmærksomhedspunkt. Flere af rapportens respondenter tilkendegiver, at der ofte ikke er tilstrækkelig tid mellem aktiviteter til at restituere, hvormed det fysiske pres på de værnepligtige stiger og dermed også risikoen for ulykker og skader.¹³

Eftersom tjenestelængde ikke synes at være afgørende for valg af tjenestested, kan ændring af basisuddannelsens længde være en mulig justering til at reducere arbejdsbelastning med henblik på færre arbejdsskader som følge af overbelastning. Den anden mulighed for at opnå en generelt kortere arbejdsdag er en justering af indholdet og sekvenseringen.

Særligt ved Den Kongelige Livgarde er uddannelsestiden presset efter, at der stilles beredskab til støtte for Politiet i en rotationsordning med de tre øvrige vagthold. Dette har gjort uddannelsen under de første fire måneders værnepligt mere kompleks, og skabt behov for at oprette det 4. vagthold.

Det er Hærkommandoens vurdering, at en justering af værnepligtstiden ved Den Kongelige Livgarde fra nuværende otte til 12 måneder vil skabe en langt bedre balance mellem de krævede uddannelsesmål og tiden til rådighed, ligesom det vil forebygge skader under den meget intensive uddannelse.

En eventuel overgang til 12 måneders værnepligt ved Den Kongelige Livgarde vil reducere antallet af årlige indkaldelser fra tre til to, ligesom antallet af værnepligtige ved den Kongelige Livgarde vil blive reduceret med ca. 400 årligt.

Søværnet

Vedrørende indhold og tilrettelæggelse har Søværnet den laveste skadesfrekvens blandt værnepligtige og samtidig den laveste afgang af kvinder. Det indikerer en sammenhæng til den fysiske belastning, som også er lavere end ved de øvrige værnepligtsuddannelser.



Søværnets værnepligtsuddannelser indeholder sejladsmøder, hvilket kræver at de værnepligtige helbredsmæssigt opfylder kravene til Blåt Bevis, da de ellers ikke må deltage i sejladsen på Søværnets enheder.

¹³ Ref. 21

Ved at gennemføre Blåt Bevis undersøgelse forud for indtræden på værnepligtsuddannelsen undgås det, at nogle unge starter på uddannelsen uden efterfølgende at kunne tilbydes fastansættelse i Søværnet.

For Søværnskommandoen har kort afstand mellem bopæl og tjenestested ikke samme betydning for fastholdelsespotentiale, eftersom tjenestens vilkår typisk fordeles sig over længere arbejds- og frihedsperioder, grundet sejlads. Derfor ses der ikke incitament for, at værnepligtige fremover fordeles til Søværnet ud fra afstanden mellem tjenestested og bopæl.

Søværnskommandoen har ikke fundet anledning til at justere på værnepligtsuddannelsernes længder på henholdsvis fire og ni måneder. Der ses en relativ lav frekvens af fysiske skader, hvorfor Søværnskommandoen ikke på denne baggrund har fundet anledning til at justere i indholdet og tilrettelæggelsen. Vedrørende totalforsvarsmodul i indholdet af basisuddannelsen, ses der dog behov for ændringer, ud fra Hjemmeværnskommandoens analyse. Forholdet udfoldes i delanalyse 1 anført i pkt. 5.3 under spørgsmål 2 vedrørende Totalforsvarsstyrken.

Flyvevåbnet

For de værnepligtige, der ikke har forberedt sig fysisk til værnepligten, opleves det at de primært i starten af uddannelsen får overbelastningsskader, som dog aftager i takt med, at kroppen tilvendes aktivitetsniveauet. Dette indikerer, at værnepligten enten kan være tilrettelagt forkert i forhold til til fysiske aktiviteter og belastning, eller generelt ikke møder det gennemsnitlige fysiske niveau, hos de værnepligtige.

Det opleves yderligere, at flere værnepligtige møder op med en fysik, herunder skadeshistorik, der ikke er forenelig med tjenesten som værnepligtig og derfor må afgå tidligt i uddannelsesforløbet, på samme vis som Hæren erfarer.

På baggrund af skadeshistorik, har Flyverkommandoen ikke fundet anledning til at justere på værnepligtens længde eller indhold. Der vil fortsat være behov for en vis fysisk belastning under uddannelsen, for at tilsikre at de værnepligtige der rekrutteres til vide tjeneste også har en robusthed og brugbarhed tilsvarende tjenestens natur.

Hjemmeværnskommandoen

Hjemmeværnskommandoen har identificeret en diskrepans mellem indholdet af Søværnets værnepligtsuddannelse, og det forventede kompetenceniveau hos de værnepligtige ved en mobilisering. Totalforsvarsmodul i Søværnets værnepligtsuddannelse har kun i begrænset omfang fokus på den forventede opgave, som skal løses ved en given mobilisering i regi af Marinehjemmeværnet. Der foretages mindre justeringer i Søværnets basisuddannelse for at tilgodese de efterspurgte kompetencer ved en eventuel mobilisering af de værnepligtige.

5.3 Delanalyse 2 – antal værnepligtige til henholdsvis Rekruttering og Totalforsvarsstyrken

Spørgsmål 1 - Antal

Nr.	Arbejdsspørgsmål
1	Har hhv. Beredskabsstyrelsen, Hæren, Søværnet og Flyvevåbnet hver især det ønskede antal værnepligtige set ud fra det vurderede behov til opgaveløsning?

I forhold til første spørgsmål, påpeger Beredskabsstyrelsen at styrelsen er udfordret i forbindelse med de specialiserede opgaver samt til tider i forhold til den indsatsmæssige robusthed ved de særligt langvarige og mandskabskrævende opgaver. Beredskabsstyrelsen har således behov for en styrkelse af det manuelle niveau, hvorfor det anbefales, at det undersøges nærmere, om det skal ske ved et øget antal værnepligtige og/eller etablering af et konstabelniveau (U100).

Hæren, Søværnet og Flyvevåbnet har svaret bekræftende på, at antallet af værnepligtige er tilstrækkeligt.

Beredskabsstyrelsens, Hærens, Søværnets og Flyvevåbnets besvarelser er formuleret med afsæt i kortlægningen, samt; "as is" i den aktuelle situation, hvor både indeværende forligsaftale og Covid-19 har spillet ind. Såfremt Forsvaret skal opbygge nye kapaciteter, løse flere opgaver eller hvis afgang fra Forsvaret overstiger de nuværende prognoser, skal ovenstående konklusion genbesøges og analyseres ud fra en ny kontekst.

Spørgsmål 2 - Totalforsvarsstyrken

2	Har Hjemmeværnskommandoen nok registrerede til at opbygge Totalforsvarsstyrken?
2A	Hvilke forligsinitiativer/bestemmelser/love/business cases etc. udgør grundlaget, og er styrende, for værnepligtsuddannelsens sammensætning i hhv. Hæren, Søværnet og Flyvevåbnet?
2B	Der ønskes en generisk beskrivelse af de nuværende værnepligtsuddannelser ift. den operative opgaveløsning.
2C	Hvilke krav er der til værnepligtsuddannelsens indhold, ud fra behovet til opbygningen af totalforsvarsstyrkens?

Ovenstående arbejdsspørgsmål omhandler evalueringens Spørgsmål 2; opbygningen af Totalforsvarsstyrken.

Hjemmeværnskommandoen har opgaven at opbygge Totalforsvarsstyrken i samarbejde med Forsvarsministeriets Personalestyrelse og værnene. Hjemmeværnskommandoen har således analyseret de tre værnepligtsuddannende værns¹⁴ uddannelsesindhold i forhold til en eventuel mobilisering af Totalforsvarsstyrken.

¹⁴ Hæren, Søværnet og Flyvevåbnet. Beredskabsstyrelsen uddanner ikke til totalforsvaret, men har sin egen personelreserve.

Totalforsvarstyrken opbygges til ca. 12.700 soldater, inklusive førere, som udgør 700 mand. Alle 12.700 vil kunne mobiliseres samtidigt i katastrofetilfælde. 5.700 vil kunne indsættes samtidigt til løsning af bevogtnings- og sikringsopgaver i tilfælde af ekstraordinære forhold eller krig jf. lov om forsvarets personel.

Da indtaget af værnepligtige i Forsvaret er på ca. 4.500 på årlig basis, viser en beregning, at der inden udgangen af 2022 vil være opbygget til de fornødne 12.000 soldater for herefter at stagnere ift. soldater, som tilskrives i Totalforsvarsarkivet sammenholdt med de 5-årige forpligtigelser der udløber.



Analysen har alene fokuseret på opbygningen til det manuelle niveau i Totalforsvaret idet udgangspunktet har været værnepligtsuddannelsen. Opbygningen af føringsstrukturen med befalingsmænd og officerer er derfor ikke afspejlet i rapporten, idet der ikke gennemføres uddannelser for værnepligtige befalingsmænd og officerer. En fremtidig genimplementering af sådanne uddannelser vurderes at kunne bidrage til bemanning af den nødvendige føringsstruktur i Totalforsvaret.

6. KONKLUSION OG MULIGE TILTAG

På baggrund af første og anden delanalyse opsummeres og konkluderes der i det følgende på evalueringens spørgsmål. Konklusionerne og anbefalinger er opdelt i de tre hovedspørgsmål, inklusiv de fire parametre, om geografi, mangfoldighed, teknisk faglærte og fysiske skader, hvor der indenfor hver også gives anbefalinger til værnepligtens længde, indhold og tilrettelæggelse.

- Spørgsmål 1 - Vurderes antallet af værnepligtige tilstrækkeligt til at understøtte Forsvarets, Hjemmeværnets og Beredskabsstyrelsens opgaveløsning og rekrutteringsbehov?

Aktuelt er antallet af værnepligtige kvantitativt passende i de tre værn, hvorimod Beredskabsstyrelsen er udfordret i forbindelse med de specialiserede opgaver samt til tider i forhold til den indsatsmæssige robusthed ved de særligt langvarige og mandskabskrævende opgaver. Beredskabsstyrelsen har således behov for en styrkelse af det manuelle niveau, hvorfor det anbefales, at det undersøges nærmere, om det skal ske ved et øget antal værnepligtige og/eller etablering af et konstabelniveau (U100).

Hjemmeværnskommandoen har identificeret en indholdsmæssig problematik vedrørende Søværnets Basisuddannelses totalforsvarsmodul. Der foretages nødvendige justeringer i Søværnets basisuddannelse, som tilgodeser de efterspurgte kompetencer ved en eventuel mobilisering af de værnepligtige.

- Spørgsmål 2 - Vurderes antallet af værnepligtige tilstrækkeligt til at understøtte opbygning af Totalforsvarsstyrken?

Antallet af værnepligtige er tilstrækkeligt til opbygning af det manuelle niveau i Totalforsvaret.

Opbygningen af føringsstrukturen er ikke belyst i rapporten, idet der ikke gennemføres uddannelser for værnepligtige befalingsmænd og officerer på nuværende tidspunkt. En genindførelse af disse værnepligtsuddannelser bør overvejes.

- Spørgsmål 3 - Hvordan kan værnepligtens målsætninger - også fremover - fremmes ved eksempelvis at justere på følgende parametre i værnepligten; Værnepligtens længde, indhold og tilrettelæggelse?

Geografi

Det kan konkluderes, at geografi ikke spiller stor en rolle for de værnepligtige selv, indtil de rekrutteres videre til en uddannelse. Set fra arbejdsgivers perspektiv bør det gives prioritet, at den værnepligtiges bopæl er i nærheden af tjenestestedet for at understøtte rekrutteringspotentialerne.

Dette er dog ikke gældende for Søværnet idet tjenestens vilkår typisk fordeler sig over længere arbejds- og frihedsperioder, grundet sejlads. Afstanden mellem bopæl og tjenestested udviskes derfor, idet medarbejderen ikke skal rejse til og fra tjenestestedet så ofte.

Det anbefales, at:

- Sessionsvejledningen på Forsvarets Dag styrkes og systematiseres mod en mere ensrettet vejledning og målrettet rekruttering til Forsvarets uddannelser efter værnepligten. Vejledningen bør ske under hensyntagen til frivillig-

hed og den enkeltes ønsker. Tiltaget skal analyseres nærmere før implementering.

- Hæren prioriterer geografisk nærhed i forbindelse med optagelseskriterier til konstabel- og sergentuddannelser, for at styrke fastholdelse efter endt værnepligt. Tiltaget skal analyseres nærmere før implementering.

Mangfoldighed og Inklusion

Det kan konkluderes, at andelen af kvinder i værnepligten er stigende. Denne udvikling ønskes forstærket for at understøtte en stadig mere mangfoldig arbejdsplads.

Det kan konkluderes, at kvinder skades og afgang fra værnepligten næsten dobbelt så ofte som mænd. Ændres der ikke på denne tendens, må et større frafald af værnepligtige kvinder forventes. Dette peger både i retning af, at den fysiske belastning for nuværende er for høj, eller at værnepligtsuddannelsen er for kort til at nå det krævede fysiske niveau.

Kvindes afgang fra værnepligten vurderes endvidere at være forårsaget af muligheden for opsigelse af kontrakten om værnepligtstjeneste. Dette kombineret med opsigelsesvarselet på to uger indenfor prøveperioden og 30 dage her, stiller kvinderne i en anden situation end mænd, hvilket kan resultere i dels forskelsbehandling, dels negativ påvirkning af de resterende værnepligtige på tjenestestedet.

Samlet set bevirker disse faktorer en større afgang for kvinder, og dermed et mindsket rekrutteringspotentiale.

Såfremt kvinders deltagelse på Forsvarets Dag blev gjort obligatorisk, ville oplysningsniveauet sikres på et højt niveau blandt kvinder, hvilket potentielt kan styrke en fremtidig, mangfoldig, tilslutning til værnepligtstjenesten.

Det anbefales, at:

- Understøtte ligestillingen mellem kønnene ved at ensrette mænd og kvinders pligter og rettigheder ved indgåelse af aftale om værnepligt. Tiltaget skal behandles før implementering.
- Nedbringe skadesfrekvensen blandt kvindelige værnepligtige ved at lette den fysiske belastning i forbindelse med værnepligten. Behovet er identificeret i forbindelse med delanalysen vedrørende mangfoldighed, men er også fremkommet i delanalysen vedrørende fysiske skader. Tiltaget skal analyseres nærmere før implementering.
- Forebygge fysiske skader blandt værnepligtige ved at sikre, at udrustningsgenstande til værnepligtige forefindes og udleveres i rette størrelser. Behovet er identificeret i forbindelse med delanalysen vedrørende mangfoldighed, men er også fremkommet i delanalysen vedrørende fysiske skader. Tiltaget kan umiddelbart implementeres.

Teknisk faglærte

På nuværende tidspunkt registreres og opgøres der ikke centralt data og statistik om værnepligtiges uddannelsesbaggrund. Idet alle værn ser faglærte som en eftertragtet personelgruppe, samt at nogle selv registrerer uddannelsesmæssig bag-

grund til brug for tjenesten, kan det konkluderes, at der generelt er et ønske om, at kende de værnepligtiges kompetencer forud for første mødedag i værnepligten.

Det bør ovevejes, hvorledes man ønsker at anvendeviden om uddannelsesmæssig baggrund hos værnepligtige. Endvidere har kortlægningen vist, at både værnepligtige og ansatte i Beredskabsstyrelsen efterspørger et manuelt niveau i Beredskabsstyrelsen.

Det anbefales, at:

- At bemande et konstabelniveau, U100, i Beredskabsstyrelsen. Dette med henblik på, at skabe rekrutteringsmuligheder for faglærte værnepligtige i Beredskabsstyrelsen samt til løsning af specialistopgaver.
- Udvide ordningen "særligt motiveret" ved Forsvarsministeriets Personalestyrelse for at skabe incitament for faglærte til at melde sig til værnepligtsuddannelsen. Tiltaget skal analyseres nærmere før implementering.
- Registrere uddannelsesmæssig baggrund på værnepligtige, ved Forsvarets Dag og/eller tjenestestederne for at målrette rekrutteringsindsatsen. Tiltaget skal analyseres nærmere før implementering.

Fysiske skader

Det kan konkluderes, at værnepligtige skades oftere end fastansatte, og at kvinder skades dobbelt så hyppigt som mænd. Eftersom de fleste værnepligtige forbereder sig fysisk til værnepligtstjeneste, men fortsat pådrager sig overbelastningsskader, vurderes det, at sekvenseringen af uddannelsen fortsat medfører en meget høj belastning ofte med skader til følge.

Det skal dog anføres, at skadesfrekvensen er markant højere for de værnepligtige, som har den laveste forberedelsesgrad samt er i dårlig fysisk form ved start af værnepligten (ca. 1/3 af alle værnepligtige). Det anbefales derfor at indskærpe vigtigheden af forberedelsen til tjenesten for de nye og kommende værnepligtige på Forsvarets dag samt forud for mødedagen.

Såfremt længden/uddannelsestiden øges i forhold til den nuværende firemåneders værnepligt, vil det forventeligt påvirke skadesstatistik og afgang fra basisuddannelsen positivt. Omvendt vil en længere indkaldelsesperiode have stor indvirkning på værnenes personelressourcer, uddannelseskadrer, materiel med videre.

Det kan konkluderes, at andelen af egnede på en ungdomsårgang til Forsvarets Dag mindskes. Der stilles i dag ikke øvrige adgangskrav til værnepligten, end den helbredsmæssige godkendelse, beståelse af intelligensprøve samt mulighed for udelukkelse ved domme over 30 dages fængsel.

Eftersom værnepligtige i dag er frivillige,¹⁵ og at der findes nok egnede til værnepligtstjenesten, ses der for nuværende ikke anledning til justeringer. Dog bør det noteres, at såfremt den aktuelle tendens fortsættes, kan det få konsekvenser for rekrutteringspotentialer, idet segmentet også er attraktivt for andre uddannelser eksempelvis Politiet.

¹⁵ Mænd påtager sig pligten og kan efter fortrydelsesfristen ikke længere opsige aftalen.

I ét scenarie bør man forholde sig til, hvorvidt kravene til værnepligtstjeneste skal evalueres i fremtiden, herunder en stillingtagen til at sætte adgangskrav, eller nedjustere på helbredskravene, for at imødekomme ungdomsårgangene.

Det anbefales, at:

- Undersøge om værnepligtsuddannelsen kan sekvenseres efter fysisk belastning i blokke, for derved at optimere tiden til restitution og dermed styrke skadesforebyggelse. Undersøgelsen bør foretages med støtte fra Center for Militær Fysisk Træning. Tiltaget kan umiddelbart implementeres.
- Styrke vejledningen om den fysiske belastning til kommende værnepligtige med henblik på at forebygge fysiske skader. Tiltaget kan umiddelbart implementeres.
- Monitorerer udviklingen i andelen af egnede blandt ungdomsårgangene til Forsvarets Dag for at sikre et passende egnethedskrav til værnepligten. Tiltaget kan umiddelbart implementeres.
- Forsvarsministeriets Personalestyrelse alene designerer kommende værnepligtige til Søværnet, som helbredsmæssigt opfylder kravene til blått bevis. Tiltaget skal analyseres nærmere før implementering, idet Forsvarsministeriets Personalestyrelse ikke har denne kapacitet på nuværende tidspunkt.
- Forlænge værnepligtstiden ved Den Kongelige Livgarde gennem en smidig overgang fra nuværende 8 måneder til 12 måneder, hvilket vil optimere balancen mellem uddannelsesmål og tiden til rådighed. Forlængelsen af værnepligtsiden vil tillige reducere den fysiske belastning under uddannelsen og vil dermed forebygge skader blandt de værnepligtige. Tiltaget kan forventeligt implementeres fra 2023, men vil skulle analyseres nærmere, idet analysen skal afklare og fastlægge indkaldelsestidspunkt, sammenhæng til øvrige uddannelser (internt i Forsvaret, eksterne og civile) samt af hensyn til kapacitetsudfordringer indenfor etablering og kadrer i forbindelse med overgangen mellem de to modeller.

Generelt

Analysen har afdækket, at der kun i ringe omfang har været adgang til nøgletal for hvervning, arbejdsskader og afgang fra uddannelse. Det vil styrke den strategiske forståelse for værnepligtsområdet, hvis der fremover, med støtte fra Forsvarsministeriets Personalestyrelse, bliver genereret statistiske nøgletal for ansøgning til værnepligten samt Forsvarets og Beredskabsstyrelsens uddannelser.

Dette vil give et empirisk grundlag for at vurdere og justere på værnepligten, under hensyntagen til mangfoldighed, faglært arbejdskraft samt rekrutterings- og fastholdelsesgrad. Endvidere vil opgørelser af skadesstatistik på tjenestested og køn, samt afgang fra uddannelser med angivelse af årsag fordelt på køn og tjenestested kunne bidrage betydeligt til et mere nuanceret og retvisende billede.

7. PERSPEKTIVERING

Som det fremgår af metodeafsnittet tager rapporten afsæt i eksisterende datagrundlag og nuværende værnepligtsmodel. Nuancer og perspektiver, der kan være relevante i en eventuel fremtidig ændring af værnepligtsuddannelsen eller rekrutteringsgrundlaget til værnepligten vil derfor ikke nødvendigvis kunne udledes af rapportens datagrundlag og konklusioner. Styregruppen har derfor fundet det relevant at fremhæve følgende perspektiver i relation til mulige fremtidige behov og ændringer i værnepligten.

Mangfoldighed og ligestilling

Forsvaret ønsker at være en mangfoldig arbejdsplads, der afspejler befolknings sammensætningen i samfundet. Herudover ønsker Forsvaret, at der er ligestilling blandt kønnene uanset om det handler om vilkår og rammer for gennemførelse af værnepligten eller indkaldelse til aftjening af denne.

Vejen til et job i Forsvaret går ofte via værnepligten. Det er derfor essentielt at langt flere kvinder bliver inspireret til at gennemføre værnepligten og efterfølgende rekrutteres videre til Forsvarets faste stillinger.

Et skridt i den retning kan være at gøre det obligatorisk for alle unge, uanset køn, at møde op på Forsvarets dag. Herved vil job- og karrieremulighederne i Forsvaret og Beredskabsstyrelsen blive synlige tidligt i de unges karriere og uddannelsesvalg.

Anvendelse og Indhentning af sundhedsoplysninger

Den nuværende afprøvning ved Forsvarets dag indeholder mulighed for indhentning af sundhedsoplysninger på den enkelte unge. Skader, der vil forhindre gennemførelse af værnepligten eller dokumenterede psykiske lidelser/diagnoser, indgår således allerede i den samlede vurdering af den enkeltes egnethed.

Skader, der er opstået mellem Forsvarets dag og starten på værnepligten, eller forhold, der bevirker, at den enkelte unge ikke vil kunne opnå "Blåt bevis" i søværnet vil dog ikke blive identificeret i forbindelse med gennemgang ved Forsvarets dag.

For at sikre at et værnepligtsforløb er en god oplevelse for såvel den enkelte som for Forsvaret og Beredskabsstyrelsen, bør den nuværende model for sundhedstjek genovervejes. Specifikt for værnepligtige til Søværnet kan modellen udvides til, at de frivillige og egnede indkaldes til gennemgang af "Blåt bevis" inden værnepligtsuddannelsen påbegyndes. For øvrige værnepligtige til Hæren og Flyvevåbnet kan der blandt andet overvejes en model, hvor den værnepligtige "genindkaldes" til sundhedstjek før uddannelsesstart, hvis fx perioden siden Forsvarets dag overstiger 12 måneder.

Føringsstruktur i Totalforsvarsstyrken

Værnepligtsuddannelse udgør fundamentet for videre job- og karrieremuligheder på primært manuelt niveau i Forsvaret og Beredskabsstyrelsen. Varetagelse af stillinger i befalingsmandskadren i uddannelsesstrukturen, eller i føringsstrukturen i Totalforsvarsstyrken understøttes derimod ikke af den nuværende værnepligtsmodel. Ved opbygning af et større forsvar kan der opstå behov for, at særligt førings- og uddannelsesstrukturen bemandes af værnepligtige befalingsmænd – sergenter og officerer, hvorfor sådanne uddannelsesretninger bør overvejes genindført.

8. AFSLUTNING

Nærværende evalueringsrapport har givet et indblik i værnepligtens aktuelle tilstand for så vidt angår antal, uddannelsesindhold samt aktuelle problematikker.

Evalueringen giver imidlertid også materiale til, at Beredskabsstyrelsen, Hjemmeværnskommandoen, Forsvarsministeriets Personalestyrelse samt Forsvaret kan iværksætte interne analyser af den aktuelle tilrettelæggelse og gennemførelse af værnepligten. Evalueringen har afdækket og dokumenteret flere antagelser om værnepligtige og rekruttering, hvilket er et godt fundament til videre arbejde dermed.

Der er i arbejdet ikke fundet grundlag for at anbefale en ændring af varigheden af den nuværende firemåneders generelle værnepligt i hverken Hæren, Søværnet eller Flyvevåbnet.

Særligt har evalueringen vist, at der ikke eksisterer den ønskede datakvalitet- og mængde i forhold til at vurdere og konkludere værnepligtiges (og fastansattes) præferencer, valg samt personelvandringer og -fluktueringer over tid. Det vurderes, at en generel styrkelse af dataindsamling og monitorering af både værnepligtige og fastansatte, vil give en langt bedre indsigt og forudsigelse i både rekrutterings- og fastholdelsesperspektiv.



9. REFERENCER

Nedenstående er anvendte referencer i evalueringen.

Samtlige referencer er journaliseret i WorkZone (FKO).

- Ref. 1: Aftale på Forsvarsområdet 2018-2023
- Ref. 2: Aftale på Forsvarsområdet 2013-2017
- Ref. 3: Aftale på Forsvarsområdet 2010-2014
- Ref. 4: Aftale på Forsvarsområdet 2005-2009
- Ref. 5: Aftale på Forsvarsområdet 2000-2004
- Ref. 6: Ark med arbejdsspørgsmål og -svar
- Ref. 7: Referat af følgegruppemøde 1
- Ref. 8: Referat af følgegruppemøde 2
- Ref. 9: Værnepligtsundersøgelsen 2018
- Ref. 10: Værnepligtsundersøgelsen start aug 2019
- Ref. 11: Værnepligtsundersøgelsen slut aug 2019
- Ref. 12: Værnepligtsundersøgelsen start feb 2020
- Ref. 13: Værnepligtsundersøgelsen start aug 2020
- Ref. 14: Værnepligtsundersøgelsen slut aug 2020
- Ref. 15: Værnepligtsrapporten 2012
- Ref. 16: Hjemmeværnets BC for F27
- Ref. 17: FLV uddannelsesordning
- Ref. 18: BRS redningsspecialistuddannelse
- Ref. 19: SVN basisuddannelsesordning
- Ref. 20: HRN HBU oversigt
- Ref. 21: Forsvarets Center for Arbejdsmiljø rapport II december 2019

BILAG 1 - MYNDIGHEDSANALYSER

- Anneks A – Hjemmeværnskommandoen
- Anneks B – Beredskabsstyrelsen
- Anneks C – Hærkommandoen
- Anneks D – Søværnskommandoen
- Anneks E – Flyverkommandoen
- Anneks F – Besvarelser til arbejdsspørgsmål

BILAG 2 – FØLGEGRUPPENS BEMÆRKNINGER