



Länsstyrelsen
Norrbotten

Yttrande

1 (9)

Datum
2025-04-04

Diarienummer
3058-2025

Försvarsdepartementet
fo.remissvar@regeringskansliet.se
kopia till:
fo.rs.remissvar@regeringskansliet.se

Länsstyrelsen Norrbottens remissvar gällande betänkandet Plikten kallar! En modern personalförsörjning av det civila försvaret, SOU 2025:6

Er beteckning: Fö2025/00151

Länsstyrelsen i Norrbotten överlämnar härmed nedanstående synpunkter gällande remissen Plikten kallar! En modern personalförsörjning av det civila försvaret, SOU 2025:6.

Sammanfattning

Länsstyrelsen Norrbotten välkomnar i stora delar utredningens förslag och ambition att stärka personalförsörjningen inom det civila försvaret.

Utredningen visar att länsstyrelserna kommer att behöva personalförstärkning vid höjd beredskap. I utredningen föreslås att myndigheterna vid höjd beredskap bland annat ska omdisponera personal inom och mellan länsstyrelserna för att tillgodose bemanningsbehovet. Detta kommer ställa krav på en övergripande samordning och en enkel hantering av in- och utlån mellan länsstyrelserna. Det kommer även kräva ett nära samarbete mellan Länsstyrelsen och civilområdeskansliet. Även frivilligavtal kommer troligen öka väsentligt, vilket också kommer öka behovet av kompetens inom rekrytering, säkerhetsprövning och administration. För att ge goda förutsättningar för en långsiktigt hållbar personalförsörjning och effektiv samordning behöver det finnas någon slags gemensam planeringsfunktion för att hålla samman helheten.

Länsstyrelsen har kommentarer gällande en del förslag och vill särskilt understryka följande:

- I fortsatt utredning om de frivilliga försvarsorganisationernas roll i att tillgodose behov av personalförstärkning vill Länsstyrelsen se en analys av hur faktorer som ålder, kön och geografisk spridning beaktas i analysen för att undersöka om det är rimligt att bygga robusthet i personalförsörjning genom dessa organisationer.
- Länsstyrelsen anser att det är viktigt att även kommuner och regioner kan teckna avtal med medlemmar i frivilliga försvarsorganisationer på ett enkelt och effektivt sätt.
- Länsstyrelsen anser inte att civilområdeschefen har i uppgift att besluta om hos vem eller vilka en viss totalförsvarspliktig ska krigsplaceras eller registreras hos om det råder oenighet om detta och menar att detta måste utredas vidare och förtydligas vem som bär ansvaret.
- Länsstyrelsen Norrbotten ställer sig bakom utredningens förslag att förtydliga definitionen kring krigsplacering och ser inget hinder mot att länsstyrelsen som arbetsgivare skulle använda begreppet beredskapsregistrering istället.
- Gällande konkurrens om totalförsvarspliktiga delar Länsstyrelsen inte utredarens bedömning om att beslut ska kunna fattas utan stöd i författning. Länsstyrelsen anser således att frågan om konkurrens bör författningsregleras.
- Länsstyrelsen förordar att nyckelpersoner i en krigsorganisation ska registreras i enlighet med de förslag som presenteras i alternativ 1 i avsnitt 19.3.2.
- Länsstyrelsen anser att förordningen om förmåner till frivilliga (1994:523) ses över och förenklas i den mån det är möjligt.
- Gällande utbildning och tillsyn av barn och elever finner Länsstyrelsen det inte tydligt på vilket sätt barnkonsekvensanalys har genomförts och menar att detta bör förtydligas.
- Sammantaget saknas en analys för hur kvinnor, män, flickor och pojkar påverkas av utredningens förslag.

Länsstyrelsens synpunkter

17.2.5 Frivilliga försvarsorganisationer bör få en större roll för personalförsörjningen

I utredningen föreslås att frivilliga försvarsorganisationer och deras medlemmar bör få en större roll i personalförsörjningen och det föreslås att Regeringen bör ge MSB i uppdrag att i samverkan med Försvarsmakten utreda de frivilliga försvarsorganisationernas roll i personalförsörjningen av det civila försvaret.

Länsstyrelsen Norrbotten styrker att de frivilliga organisationerna spelar en viktig roll men har några medskick.

För att engagemang i en frivillig försvarsorganisation ska bygga på långsiktighet bör en fortsatt utredning analysera de faktiska konsekvenserna av att ungas engagemang saknas i de frivilliga försvarsorganisationerna. Länsstyrelsen menar att det är av stor vikt att stärka försvarsviljan hos befolkningen i sin helhet och vill att fortsatt utredning om de frivilliga försvarsorganisationernas roll innehåller en kartläggning om vad unga anser om de frivilliga försvarsorganisationerna. Länsstyrelsen menar att det bör undersökas om vilka särskilda satsningar som krävs för att öka ungas engagemang, delaktighet och ansvar för det gemensamma. Om de frivilliga försvarsorganisationerna ska få en ännu större roll i personalförsörjningen av det civila försvaret bör en större del av befolkningen vara beredd att engagera sig.

De frivilligas engagemang bygger på frivillighet och föreningsliv. Att lägga för stort ansvar på de frivilliga försvarsorganisationerna kan också riskera att försvaga den struktur som finns kring utbildningssystem av frivilliga, detta då redan idag saknas personella resurser inom vissa frivilliga försvarsorganisationer för att upprätthålla det som är. De 18 frivilliga försvarsorganisationerna är ojämnt fördelade i landet. I flera delar av Norrbotten saknas en frivillig försvarsorganisation. Länsstyrelsen menar att det är viktigt att stödet till frivilliga försvarsorganisationer jämkas likvärdigt med stöd som ges till andra viktiga civilsamhällesorganisationer som inte är frivilliga försvarsorganisationer, så som barnrättsorganisationer, kvinno/tjej-jourer, studieförbund med flera. I de kommuner i länet som saknar personer som är engagerade i en frivillig försvarsorganisation bör andra former av engagemang och försvarsvilja uppmuntras och omhändertas istället.

Länsstyrelsen vill också lägga till att det, för att få en fullständig bild av personalförsörjningen genom frivilliga är avgörande att integrera jämställdhet. Detta är viktigt för att säkerställa att hela befolkningens kompetens och engagemang tas tillvara och att det civila försvaret inte omedvetet exkluderar eller försvårar deltagande för vare sig kvinnor eller män. Erfarenheter från Ukraina visar bland annat att kvinnor ofta är väldigt aktiva i det civila samhället. Framför allt i västra Ukraina finns ännu ett fungerande civilsamhälle där kvinnor leder och organiserar mycket av arbetet i bland annat hjälp till flyktingar. En analys ur ett jämställdhetsperspektiv belyser frågor om hur rekrytering, roller, uppgifter och förutsättningar för deltagande är jämställda och om traditionella könsmönster påverkar frivilligorganisationernas sammansättning och funktion inom totalförsvaret. Detta perspektiv är nödvändigt för att bygga en robust, effektiv och demokratiskt förankrad personalförsörjning.

6.4 Avtal med medlemmar i frivilliga försvarsorganisationer

Länsstyrelsen anser att det är viktigt att även kommuner och regioner ska kunna teckna frivilligavtal på ett enkelt och effektivt sätt.

10.1.3 Konkurrens om totalförsvarspliktiga

I avsnitt 10.3.1 anges följande. ”Uppkommer tvist mellan flera bemanningsansvariga om hos vem en viss totalförsvarspliktig ska krigsplaceras eller annars registreras, ska Pliktverket enligt lagens förarbeten inhämta underlag och inleda en dialog mellan berörda parter om vilken placering som är mest lämplig. För det fall att enighet inte uppnås ska frågan hänskjutas till militär- eller civilbefälhavaren i det område där den som begärs krigsplacerad är bosatt.

Titeln civilbefälhavare är numera avskaffad. Som framgår av 2 § förordningen (2022:525) om civilområdesansvariga länsstyrelser är i stället landshövdingen i ett län där länsstyrelsen är civilområdesansvarig civilområdeschef enligt 7 a § förordningen (2017:868) med länsstyrelseinstruktion.

Enligt utredningens mening bör civilområdeschefen anses ha tagit över den tidigare civilbefälhavarens uppgifter när det gäller frågan att besluta om hos vem en viss totalförsvarspliktig ska krigsplaceras eller registreras om det råder oenighet om detta. Även om en

civilområdeschef i vissa avseenden har samma uppgifter som den tidigare civilbefälhavaren hade kan länsstyrelsen inte se att det finns något stöd för utredningens slutsats att civilområdeschefen ska ha denna uppgift idag.

Däremot anser Länsstyrelsen att frågan måste utredas vidare och att det behöver tydliggöras vem som bär ansvaret.

17.2.1 Civilplikt behövs för att tillgodose vissa behov av personalförstärkning

Utredningen föreslår en bredare aktivering av civilplikten där det bland annat föreslås att den införs eller utökas på några områden. Områden där den föreslås utökas är inom exempelvis hälso – och sjukvården.

Bredare aktivering inom civilplikt utreds även på ytterligare några områden, tex inom: befolkningsskydd (regeringsuppdrag beslutat), transportområdet, socialtjänst och tandvård.

Här vill Länsstyrelsen understryka att civilplikt inom flera av dessa områden påverkar kvinnor och män på olika sätt. På grund av den könssegregerade arbetsmarknaden är det vanligast att kvinnor är överrepresenterade inom offentlig sektor som tex. hälso – och sjukvård, socialtjänst och andra omsorgsområden. Kvinnor tar även en betydligt större ansvar kopplat till det obetalda hem- och omsorgsarbetet inklusive ett större ansvar för barn. Om civilplikten aktiveras inom flera verksamheter som domineras av kvinnor, kommer kvinnor och barn, som redan är särskilt sårbara grupper vid en väpnad konflikt, att drabbas ännu hårdare.

18.13 Utbildning och tillsyn av barn och elever

Utredningen betonar att behov av personalförstärkning vid höjd beredskap kan uppstå, särskilt för tillsyn av barn och elever kan personalförstärkning bli stort.

Det är vanligt att barn kommer bort ifrån sina föräldrar i det kaos som uppstår när vardagen kollapsar. Barn måste snabbt skyddas mot alla faror. Ensamma och skyddslösa barn riskerar att bli utsatta för allt från övergrepp och trafficking. Utredningen hänvisar på ett relevant sätt till barnkonventionen, kopplat till barnets rätt till utbildning. Dock saknas hänvisning till principen om barnets bästa. Länsstyrelsen finner det inte tydligt på vilket sätt barnkonsekvensanalys har genomförts och menar att detta bör förtydligas.

För att barns behov av trygghet och tillsyn ska säkerställas bör all personal som blir en del av barnets verklighet granskas noga, särskilt vid allvarliga lägen där tillsyn av barn sker genom snabb tillsättning av personal. Länsstyrelsen anser att det behöver förtydligas att utvärdering och uppföljning ska göras kring barnets situation och att vidare analys behövs för att tydliggöra på vilket sätt föreslagna processer och förslag beaktar barnets rätt till inflytande och delaktighet.

18.17.3 Behov av personalförstärkning vid höjd beredskap

Enligt Förvarsberedningen behöver civilområdeskanslierna, som utgör kärnan för civilområdesstaberna, vid höjd beredskap förstärkas med personer med kompetens från det civila försvarets olika verksamheter, exempelvis om hälso- och sjukvård, transporter och elförsörjning. Det framgår också att kärnverksamheten i läns- och civilområdesstaberna vid höjd beredskap kommer utföras av handläggare vid länsstyrelserna som omfördelas inom och mellan länsstyrelserna vid behov, och förberedelser för detta bedöms kunna ske inom ramen för beredskapsplaneringen. För vissa expertfunktioner och stödpersonal behövs dock personalförstärkning utifrån.

Här vill Länsstyrelsen betona att Länsstyrelsen tillsammans med civilområdeskansliet, är beredd att lösa den personalförstärkning som krävs, både i fredstida kriser och vid höjd beredskap. Ett arbete som behöver ske i nära samarbete.

Länsstyrelsen vill också betona vikten av att det upprättas en övergripande samordning och en enkel hantering av in- och utlån mellan länsstyrelserna.

19.2 Behov av tydligare terminologi

Länsstyrelsen Norrbotten ställer sig bakom utredningens förslag om att förtydliga definitionen kring krigsplacering. Idag krigsplacerar länsstyrelsen med utgångspunkt från anställningsavtalet.

Länsstyrelsen ser inget hinder mot att myndigheten som arbetsgivare skulle använda begreppet beredskapsregistrering istället, för att också gentemot medarbetarna vara tydliga att de placerats i en krigsorganisation som del av det civila försvaret. Förhoppningen är att detta också kan minska administration och att det blir mindre risk för krock mellan olika myndigheter.

Avsnitt 19.3.1 Endast de som inte tillhör den ordinarie personalen bör beredskapsregistreras

Avsnitt "Konkurrens om totalförsvarspliktiga bör i första hand lösas i samförstånd"

I detta avsnitt anges att konkurrens om totalförsvarspliktiga i första hand bör lösas genom att de bemanningsansvariga kommer överens. Kan de bemanningsansvariga inte komma överens anser utredningen att frågan bör hänskjutas till civilområdeschefen för avgörande. Vidare anges att en författningsreglering avseende detta framstår som obehövlig och föreslås därför inte.

Länsstyrelsen delar i detta avseende inte utredningens bedömning. Länsstyrelsen ser inte att besluten kan fattas utan stöd i författning. Hur dessa beslut kan anses juridiskt bindande utan författningsstöd framgår inte heller. Länsstyrelsen anser således att frågan bör författningsregleras. Vidare anser länsstyrelsen att uppgiften bör åläggas civilområdesansvarig länsstyrelse och inte civilområdeschefen.

19.3.2 Alternativ till utredningens förordade huvudregel

Länsstyrelsen tillstyrker användandet av begreppet "beredskapsregistrering" samt utredningens "alternativ 1.

Den modell som föreslås, att beredskapsregistrera särskilda arbetstagare med kompetenser som är avgörande för att myndigheten ska kunna utföra sina uppgifter i krigsorganisationen, är ett praktiskt och flexibelt alternativ för att säkerställa att rätt personer finns tillgängliga vid höjd beredskap. Det finns ett stort värde i att kunna identifiera och registrera individer med specifika kompetenser som inte enkelt kan ersättas av andra, vare sig inom organisationen eller genom extern rekrytering. Detta förutsätter dock att varje myndighet måste genomlysna sin egen verksamhet och uppgifter under höjd beredskap och i högre grad behöver myndigheten använda sig av resultaten av Risk och sårbarhetsanalys (RSA), Risk och sårbarhetsbedömning (RSB) samt Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps (MSB) lista med samhällsviktiga funktioner.

Det som talar för en mer omfattande möjlighet till beredskapsregistrering, utöver vad som anförts från Plikt- och

prövningsverket, är att det sänder en viktig signal och därigenom kan bidra till en ökad känsla av personligt ansvar vid händelse av höjd beredskap. Att en beredskapsregistrering saknar rättsverkningar i övrigt spelar mindre roll, eftersom den viktiga signalen i sig ger en effekt.

Även om aktörer har möjlighet att genomföra disponibilitetskontroller hos Plikt- och prövningsverket så finns det en risk för att personal kort efter senaste disponibilitetskontrollen ändå blir krigsplacerad hos en annan aktör. Även om en krigsplacering kommer ha företräde framför en beredskapsregistrering skulle den aktör som "förlorar" personal snabbt få en signal om det. Det ger aktören möjlighet att omgående se över bemanningen av den egna krigsorganisationen utifrån den uppkomna situationen och därmed stå så rustad som möjligt vid händelse av höjd beredskap.

Sammantaget innebär alternativ 1 en större säkerhet kring den faktiska tillgången av identifierade nyckelpersoner i en aktörs krigsorganisation. Alternativ 2 (avsnitt 19.3.3) kan förslagsvis inkorporeras i alternativ 1 genom att varje organisation redan avgör "vem" som är nyckelperson.

20.6.3 Särskilt om vilande anställnings – eller uppdragsavtal

Länsstyrelsen anser att förordningen om förmåner till frivilliga (1994:523) ses över och förenklas i den mån det är möjligt.

20.6.4 Särskilda överväganden om vilande anställningsavtal hos staten

Länsstyrelsen ställer sig bakom utredningen förslag om att arbetsmarknadens parter i den offentliga sektorn skulle kunna träffa kollektivavtal om en särskild form av tidsbegränsad anställning för tjänstgöring vid höjd beredskap som medger övning och utbildning i fredstid. Länsstyrelsen förväntar sig att Arbetsgivarverket driver frågan vidare för en gemensam lösning för alla statliga arbetsgivare.

28.7 Konsekvenser för jämställdheten

Utredaren konstaterar i sitt konsekvensavsnitt att *"Inga av utredningens förslag bedöms få några konsekvenser för jämställdheten."* Hur den ovan omnämnda bedömningen är gjord

redovisas inte. Länsstyrelsen menar att genomförandet av förslagen bör föregås av, eller inbegripa, en analys av dess effekter på jämställdheten i enlighet med regeringens jämställdhetspolitiska mål.

Ett exempel på jämställdhetsperspektiv som saknas i utredningen gäller ersättningsfrågor. Förordning (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga reglerar ersättningen till civil- och värnpliktiga och, genom hänvisning i förordningen (1994:523) om förmåner till frivilliga, även ersättningen till frivilliga från frivilliga försvarsorganisationer. Vid tjänstgöring under höjd beredskap, och i vissa fall vid utbildning, baseras ersättningen på individens sjukpenninggrundande inkomst. Det får till effekt att personer som utför samma arbete kan ha stor skillnad i ersättning. Det får också till effekt att ersättning för tjänstgöring i totalförsvaret reproducerar de strukturella inkomstskillnader som finns i samhället, såsom mellan kvinnor och män. Länsstyrelsen anser att detta bör åtgärdas för att öka jämställdheten i totalförsvaret.

Sammantaget är en viktig lärdom för Sverige att i större utsträckning planera för hur särskilt sårbara grupper ska skyddas under höjd beredskap och krig. Det innebär att olika grupper av kvinnors och mäns, flickors och pojkars behov och förutsättningar måste beaktas och integreras tidigt i all planering, analys och beslutsfattande.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Lotta Finstorp med Linda Moestam som föredragande, i samråd med Kennet Larsson, enheten för samhällsskydd, Åsa Sköld, rättsenheten, Anna-Maria Lundkvist-Monroy, kansliet för norra civilområdet, Anita Berlin, HR samt Lena M Gustavsson, HR. I den slutliga handläggningen har också Anders Öhlund, enhetschef samhällsskydd medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.