



Malmö stad
Kommunstyrelsen

Datum

2025-05-07

Adress

August Palms Plats 1

Diarienummer

STK-2025-507

Yttrande**Till**

Försvarsdepartementet

Remiss Försvarsdepartementet - Plikten kallar! En modern personalförsörjning av det civila försvaret (SOU 2025:6)

Fö2025/00151

Sammanfattning

Malmö stad har valt att yttra sig över Plikten kallar! En modern personalförsörjning av det civila försvaret (SOU 2025:6).

Malmö stad tillstyrker generellt utredningens intention och förslag men med vissa förbehåll. Malmö stad menar att samtliga områden bör utredas utifrån det samlade behovet av personalförstärkning. Vidare menar Malmö stad att området själavård och sociala insatser bör kvarstå och utredas vidare. Malmö ser även ett behov av att vissa föreslagna begrepp behöver definieras i lagtext för att skapa tydlighet i systemet.

Yttrande

Generella synpunkter

Politiskt förtroendevalda

Malmö stad ställer sig frågade till utredningens slutsats att det är lämpligt för kommuner att beredskapsregistrera politiskt förtroendevalda. I så fall skulle de fortsatt omfattas av krigsplacering och allmän tjänsteplikt. Malmö stad föreslår i stället att kommuners och regioners förtroendevalda i fullmäktige undantas totalförsvarsplikt under deras mandatperiod. På så sätt kan lokalt beslutsfattande och kommunalt självstyre värnas.

Malmö stad ser att mängden brådskande beslut kommer öka kraftigt i vissa faser av höjd beredskap. Detta gäller även beslut inom olika sakområden såsom socialtjänst. Malmö stad menar att fullmäktige utgör ett minimum för att viktiga beslut inom facknämnder också ska kunna hanteras, men det vore önskvärt att även detta behov noteras och hanteras i framtida utredningar.



Direktivets utgångspunkter

Malmö stad anser att personalbehovet i det civila försvaret främst bör tillgodoses genom fortsatt tjänstgöring med stöd av anställningsavtalet. Allmän tjänsteplikt är ett verktyg för att förstärka anställningsavtal och bör inte användas för ordinarie personal annat än sparsamt. Även i lägen av höjd beredskap bör en stor del av personalförsörjningen i landet kunna tillfredsställas genom anställningsavtal. Ett alltför brett användande av allmän tjänsteplikt riskerar att bli kontraproduktivt för totalförsvaret och försvarsviljan, något utredningen själv lyfter i avsnitt 20.1 och 20.2.

Specifika synpunkter

14.3.2 Utgångspunkterna för planering och dimensionering kan bli tydligare

Malmö stad delar utredningens bedömning att utgångspunkterna för planering och dimensionering behöver bli tydligare samt att det saknas konkreta mål och ambitionsnivåer för det civila försvaret. Malmö stad anser att gemensamma dimensionerande scenarios bör tas fram för att kompletteras med fördjupade analyser. Detta behöver ske genom sektorsansvariga myndigheter för respektive sektorsområde och ansvariga länsstyrelser för respektive geografiskt område.

14.3.3 Identifiering av totalförsvarsviktig civil verksamhet har inte kommit så långt

Malmö stad delar utredningens bedömning att statliga myndigheter redan har tillräckliga stöd för att kunna identifiera samhällsviktiga eller totalförsvarsviktiga verksamheter inom sitt ansvarsområde. Malmö stad vill i detta sammanhang även lyfta försvarshögskolans skrivelse ”Sektorsansvariga myndigheters roll, ansvar och mandat vid fredstida krissituationer och höjd beredskap”. Malmö stad menar vidare att resultatet av identifieringen av totalförsvarsviktig civil verksamhet bör delas med berörda aktörer, däribland kommuner, för att uppnå den samverkan som avses i författning.

17.2.1 Civilplikt behövs för att tillgodose vissa behov av personalförstärkning

Malmö stad tillstyrker, med några förbehåll, utredningens förslag att regeringen bör uppdra föreslagna myndigheter att utreda civilpliktens aktivering.

Malmö stad anser att myndigheterna bör få ett bredare uppdrag att utreda hela bredden i personalförstärkning där civilplikt blir ett delområde att utreda. Delområdet behöver utredas tillsammans med andra möjligheter till personalförstärkning genom exempelvis befintlig personal, förfogandeförfarande, frivilliga, anvisade och spontanfrivilliga. Summan av alla dessa möjligheter behöver sedermera balanseras mot krigets förväntade krav i form av tillkommande uppgifter, lokala förutsättningar och variationer samt det förväntade personalbortfallet.

Malmö stad anser vidare att behovet av personalförstärkningen till samtliga områden i bilaga A bör utredas vidare. Malmö stad uppfattar det som att anledningen till att detta



inte föreslås av utredningen främst beror på avsaknad av underlag. Detta relaterar sannolikt till det som lyfts ovan i 14.3.3. Utredningen lyfter själv dessa möjliga brister i 18.2.4. Med anledning av detta föreslår Malmö stad att sektorsansvariga myndigheters uppgifter förtydligas till att inkludera regelbundna bedömningar av hur personalförsörjning bör genomföras på kort respektive lång sikt inom hela sektorn.

Malmö stad föreslår att aktör, sektor eller funktion ges i uppdrag att ta fram lämplig metod för de återkommande bedömningarna. Detsamma gäller för att identifiera totalförsvarsviktig verksamhet som ligger utanför eller mellan beredskapssektorerna och bedöma behovet av personalförstärkning inom dessa.

18.4 Elektroniska kommunikationer och post

Malmö stad tillstyrker utredningens förslag om att införa ”drift, underhåll och reparationer inom elektroniska kommunikationer” som ett nytt område inom vilken civilplikt får fullgöras.

Malmö stad tillstyrker utredningens förslag att ge Post- och telestyrelsen (PTS) i uppdrag att närmare utreda hur civilplikt bör utformas och införas. Malmö stad vill särskilt framhålla vikten av en omfattande dialog mellan statliga myndigheter, kommuner, näringsliv och andra aktörer för att säkerställa att komplexiteten inom detta område beaktas. Malmö stad menar vidare att uppdraget inte bör begränsas till civilplikt utan omfatta hela behovet av personalförstärkning vid höjd beredskap.

18.8 Hälsa, vård och omsorg

Malmö stad tillstyrker utredningens förslag att ge Socialstyrelsen i uppdrag att utreda hur civilplikt bör utformas för hälso- och sjukvård. Malmö stad vill särskilt trycka på att regionen och kommunens sjukvårdsuppdrag är sammankopplade och helheten behöver beaktas. Således bör uppdraget inte begränsas till civilplikt utan omfatta hela behovet av personalförstärkning vid höjd beredskap.

Malmö stad tillstyrker även utredningens förslag att ge Socialstyrelsen i uppdrag att bedöma behovet av civilplikt inom socialtjänst inklusive äldreomsorg och funktionshinderområdet. Malmö stad menar att uppdraget inte bör begränsas till civilplikt utan omfatta hela behovet av personalförstärkning vid höjd beredskap.

18.10 Ordning och säkerhet

Malmö stad tillstyrker utredningens förslag om att införa bevakningsverksamhet som ett nytt område inom vilken civilplikt får fullgöras.

Malmö stad tillstyrker utredningens förslag att ge Polismyndigheten, i samverkan med länsstyrelserna i uppdrag att närmare analysera och föreslå system för civilplikt inom bevakningsverksamhet. Malmö stad vill särskilt trycka på behovet av personalförstärkning för skydd och bevakning för samtliga sektorer. Således bör



uppgdraget inte begränsas till civilplikt utan omfatta hela behovet av personalförstärkning vid höjd beredskap för samtliga sektorer.

18.11 Räddningstjänst och skydd av civilbefolkningen

Malmö stad tillstyrker delvis utredningens förslag. Malmö stad noterar att utredningen inte har kunnat bedöma behovet av civilplikt inom "övrig räddningstjänst". Malmö stad menar att uppgdraget till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) bör omfatta hela räddningstjänsten och inte enbart den kommunala räddningstjänsten. Alternativt bör separata uppdrag ges till andra lämpliga aktörer. Malmö stad menar att även den statliga räddningstjänsten behövs vid höjd beredskap. Inte minst kan räddningstjänst vid utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning behöva särskilt utbildade personer, detta skulle potentiellt kunna åstadkommas genom civilplikt.

Malmö stad tillstyrker uppgdraget att MSB ska utreda och bedöma behovet av och förutsättningarna för civilplikt inom befolkningsskydd. Malmö stad menar dock att ett sådant uppdrag bör föregås av en utredning som definierar befolkningsskydd i författning. Ett sådant uppdrag bör ta sin grund i folkrättsbestämmelserna och Geneveprotokollets första tilläggsprotokoll. Då befolkningsskydd saknar erforderlig definition delar Malmö stad inte utredningens och MSB:s bedömning att kommuner ska kunna omfördela egen personal för att arbeta med befolkningsskyddsuppgifter vid höjd beredskap. Malmö stad erinrar vidare om stadens yttrande rörande Ett stärkt skydd av civilbefolkningen vid höjd beredskap (SoU 2022:57) som djupare behandlar flera av de områden som utredningen översiktligt beaktat.

18.12 Transporter

Malmö stad tillstyrker uppgdraget att Trafikverket ska utreda och bedöma behovet av och förutsättningarna för civilplikt. Malmö stad föreslår att utredningens resonemang rörande en generell reparationsberedskap utreds separat och att en sådan generell reparationsberedskap bör vara tillgänglig för flera sektorer, bland annat kommunalteknisk försörjning.

18.13 Utbildning och tillsyn av barn och elever

Malmö stad tillstyrker utredningens förslag att byta områdets namn till tillsyn av barn och elever. Malmö stad delar utredningens bedömning att civilplikt sannolikt inte är lämpligt för personalförsörjningen utan menar att anvisning av arbete genom allmän tjänsteplikt bör vara det primära verktyget för att komplettera ordinarie personal.

18.14 IT-system och cybersäkerhet

Malmö stad menar att IT-system och cybersäkerhet kan behöva personalförstärkning med hjälp av civilplikt. Malmö stad delar därför inte fullt utredningens bedömning att behovet i första hand tillgodoses med andra verktyg. Exempelvis kan civilt signalskydd utgöra en verksamhet som skulle kunna förstärkas med hjälp av ett system av



civilpliktiga. Malmö stad välkomnar därför och tillstyrker utredningens förslag att ge MSB med flera i uppdrag att närmare utreda behov av och förutsättningar för civilplikt i området.

Malmö stad vill särskilt framhålla vikten av en omfattande dialog mellan statliga myndigheter, kommuner, näringsliv och andra aktörer för att säkerställa att komplexiteten inom detta område beaktas. Malmö stad menar vidare att uppdraget inte bör begränsas till civilplikt utan omfatta hela behovet av personalförstärkning vid höjd beredskap.

18.15 Hantering av avlidna och begravningsverksamhet

Malmö stad avstyrker utredningens förslag rörande att själavård och sociala insatser ska tas bort.

Malmö stad delar utredningens bedömning att själavård är en viktig verksamhet för det civila försvaret. Exempel från Ukraina, men även fredstida händelser så som kärnkraftsolyckan i Fukushima och skolskjutningen i Örebro, pekar på ett stort behov rörande människors psykiska hälsa vilket kan påverka individens psykologiska försvar och den samlade försvarsviljan.

Vidare delar Malmö stad utredningens bedömning att trossamfund är nyckelaktörer. Men utredningens tolkning baseras på förarbeten från utredningen 1995 och har således inte beaktat den utveckling som skett de senaste trettio åren. Den typ av krisstöd som behövs för att möta behovet ovan utförs av kommuner, regioner, civilsamhällesaktörer med flera i fredstid och inte enbart av trossamfund. Malmö stad menar att behoven i krig kommer vara större än vad dessa aktörer har möjlighet att lösa baserat på sin fredstida förmåga.

Malmö stad föreslår därför att regeringen ger Socialstyrelsen i uppdrag att utreda hur denna typ av krisstöd bör personalförstärkas vid höjd beredskap. Malmö stad menar att civilplikt inte kan uteslutas som verktyg och således bör själavård och sociala insatser kvarstå i bilaga A.

19.2 Behov av en tydligare terminologi

Malmö stad delar utredningens bedömning och tillstyrker förslaget att införa beredskapsregistrering för genom avtal eller liknande tillkommande personal till krigsorganisationen. Malmö stad menar, till skillnad från utredningen, att begreppet behöver förekomma i lag (1994:1809) om totalförsvarsplikt för att förtydliga begreppets definition och förhållande till krigsplacering. Om begreppet inte finns med i lag ser Malmö stad att dagens problematik kring begreppsförvirring kvarstår.

För övrigt anser Malmö stad att begreppet ”annan utredning än mönstring” bör ersättas med en tydligare benämning som bättre förmedlar innebörden.

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

Malmö stad tillstyrker delvis utredningens bedömning. Malmö stad menar, likt utredningen, att ordinarie personal inte bör beredskapsregistreras. Malmö stad menar att samrådsprocessen vid konkurrens behöver regleras i författning för att tydligt ge de mandat som behövs.

19.5.4 Kommuner och regioner

Malmö stad tillstyrker delvis förslaget om att komplettera förordning (2006:637) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (FEH) rörande personal som ska placeras i krigsorganisation. Malmö stad anser att uppgift om inställelseplats enbart bör behövas om inställelseplatsen avviker från ordinarie arbetsplats. Malmö stad föreslår även att det skriftliga beskedet ska kunna kompletteras med andra instruktioner än inställelseplats vid exempelvis beredskapslarm. Detta förslag innebär även att författningen om beredskapslarm behöver kompletteras enligt 20.7 nedan.

19.5.6 Näringsidkare som deltar i totalförsvaret inom kommuners och regioners verksamhetsområden

Malmö stad avstyrker förslaget om ändringar i lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH). Malmö stad anser inte att förslagen tydligt redogör för det resonemang som utredningen för. Vidare har Malmö stad tidigare påpekat i sina yttranden att näringsidkares ansvar att upprätthålla samhällsviktiga verksamheter under höjd beredskap behöver förtydligas i reglering. Se bland annat Kommuners och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig (SOU 2024:65) och En modern krisreglering för verksamheter på skolområdet (U2024/02201). Malmö stad noterar vidare att slutsatser och förslag från den statliga utredningen Näringslivets roll inom totalförsvaret (SOU 2019:51) och FOI:s rapport Näringslivets roll i totalförsvaret – centrala frågor och vägar framåt (FOI-R-4649-SE) fortsatt är gällande.

19.6 Omflyttning av personal hos det allmänna enligt förfarandelagstiftningen

Malmö stad tillstyrker utredningens förslag i att förtydliga hur skyldigheten att tjänstgöra i andra anställningar och uppdrag förhåller sig till plikterna enligt totalförsvarslagen.

Malmö stad delar och vill understryka utredningens resonemang att alltför svepande beslut om allmän tjänsteplikt kan bli kontraproduktivt för totalförsvarets förmåga. Malmö stad menar att det även vid höjd beredskap bör vara anställningar och relaterade avtal som är grunden vid utökade personalbehov. Detta kan kompletteras genom allmän tjänsteplikt på inom de verksamheter och geografier där det finns särskilt trängande behov.



20.1 Aktivering av allmän tjänsteplikt

Malmö stad förespråkar en ordning där grunden för personalförsörjning är anställningsavtal. Denna ordning bör gälla även under höjd beredskap. Malmö stad delar utredningens resonemang att det inte är önskvärt att förhindra rörlighet på arbetsmarknaden mer än absolut nödvändigt och menar att alltför svepande beslut om allmän tjänsteplikt kan bli kontraproduktivt för det civila försvaret.

20.3 Allmän tjänsteplikt på grund av anställnings- eller uppdragsavtal

Malmö stad delar inte utredningens bedömning att allmän tjänsteplikt är tillräckligt reglerad. Tillämpningen av den allmänna tjänsteplikten är oklar och behöver tydliggöras i reglering. Malmö stad menar exempelvis att det behöver förtydligas hur verksamhet ”av särskild vikt för totalförsvaret” förhåller sig till ”samhällsviktig verksamhet”. Lagen är inte heller tydlig i hur ”upprätthållas” ska tolkas. Båda dessa frågeställningar bör förtydligas genom föreskrift.

20.4 Allmän tjänsteplikt på grund av författningsreglerade frivilligavtal

Malmö stad samverkar med civilsamhället i stort och menar därför att det är oturligt om enbart frivilliga försvarsorganisationer har möjlighet att ingå författningsreglerade frivilligavtal inom militära försvaret eller mellan statlig myndighet och medlen i frivillig försvarsorganisation. Även om frivilliga försvarsorganisationer utgör en viktig grund särskilt inom utbildning och historia, riskerar ett ensidigt fokus på dessa att begränsa civilsamhällets utveckling och engagemang i totalförsvaret. Frivilliga försvarsorganisationers styrka och förmågor varierar över landets yta. Även totalförsvarets och civilbefolkningens behov varierar. Systemet behöver därför kunna utgå från olika lokala förutsättningar och alla dem som bidrar till ett starkt samhälle och ett starkt totalförsvaret.

Malmö stad noterar förslaget där regeringen bestämmer vilka de frivilliga försvarsorganisationerna är men menar att totalförsvaret betjänas mer av en inkluderande bred snarare än begränsning till vissa organisationer.

Malmö stad föreslår att även övriga avtal bör till viss del kunna regleras centralt av sektorsansvariga myndigheter eller annan lämplig organisation. Detta i stället för att respektive aktör och individ lämnas att göra detta själva. Malmö stad menar att en lämplig ordning är att sektorsansvarig myndighet genom föreskrift reglerar utförandet medan avtalsstrukturen regleras av Sveriges Kommuner och Regioner (SKR). Malmö stad anser att framtagande av både föreskrift och avtalsstruktur bör ske i samverkan.

20.5 Allmän tjänsteplikt på grund av anvisning

Malmö stad tillstyrker delvis förslaget. Malmö stad föreslår att förordningen om totalförsvarsplikt kompletteras så att det även framgår att ett beslut om anvisning med allmän tjänsteplikt inte får omfatta anställda i totalförsvarsviktig verksamhet oavsett om dessa omfattas av allmän tjänsteplikt eller ej. Som minimum bör anvisning i sådana



fall enbart få ske i undantagsfall och efter samråd mellan anvisande myndighet och den totalförsvarsviktiga verksamheten. Kommuner får antas utföra totalförsvarsviktig verksamhet och överdriven administration för att freda egna anställda från anvisning bör undvikas.

20.5.3 Arbetsförmedlingen är bäst lämpad att anvisa

Malmö stad delar utredningens bedömning att arbetsförmedlingen är mest lämpad att anvisa totalförsvarspliktiga till arbete och utbildning med allmän tjänsteplikt.

20.6 Avtal om tjänstgöring vid höjd beredskap

Utredningen föreslår införandet av en fjärde punkt rörande ”övriga avtal” i 6 kap 2 § av totalförsvarspliktslagen. Malmö stad tillstyrker utredningens förslag med ett tillägg om att vidare reglering av punkten bör tas fram av anvisande och/eller sektorsansvarig myndighet genom föreskrift alternativt vägledning. Genom denna ordning främjas enhetlighet över landet vilket underlättar både för de totalförsvarsviktiga verksamheterna och de individer som omfattas av dessa avtal.

20.7 Innebörd av beredskapslarm

Malmö stad tillstyrker förslaget. I enlighet med stadens yttrande i 19.5.4 ovan bör även förslaget inkludera formuleringen ”har fått sådan instruktion i samband med skriftligt besked om placering i krigsorganisation enligt förordningen (2006:637) 4 §”.

26 Inriktning och samordning av personalförsörjningen

Malmö stad delar utredningens bedömning att det behöver finnas viss övergripande inriktning och samordning på nationell nivå. Malmö stad delar vidare bedömningen att MSB och Arbetsförmedlingen bör ha centrala roller i detta arbete och utredningens resonemang kring att personalförsörjningen behöver vara långsiktigt och samlad.

Malmö stad menar att det av stor vikt att uppgiften, oavsett om det organiseras i en egen beredskapssektor eller en gemensam funktion, löses tillsammans och med ett helhetsperspektiv där samtliga nivåers behov kan beaktas. Malmö stad menar att MSB:s räddningstjänstråd respektive befolkningsskyddsråd utgör goda exempel på hur samsyn inom det civila försvaret kan främjas.

28.2.3 Konsekvenser för kommuner och regioner

Malmö stad delar SKR:s bedömning i utredningen rörande den sammanställda informationen om vilka samhällsviktiga företag som finns i den aktuella kommunen. Enligt förarbetena till LEH gäller det geografiska områdesansvaret främst kommunens egen verksamhet. Vidare är ansvaret i enligt LEH begränsat till att vara ”verka för”.

Malmö stad menar vidare att utredningen inte tillräckligt har utrett påverkan av en bred aktivering av civilplikten på kommuner. Malmö stad anser att det är positivt att flera olika myndigheter uppdras om hur vidare aktivering av civilplikt inom respektive område ska genomföras. Det finns dock en risk för att olika verksamhetsområden



hanteras olika, vilket minskar likvärdighet i hanteringen. Vidare tenderar myndigheters konsekvensbedömningar vara mer avgränsade än statliga utredningar när det kommer till bland annat finansiering och påverkan på kommunalt självstyre. Malmö stad ser därför en risk att finansieringsprincipen inte upprätthålls fullt ut.

28.2.3 Konsekvenser för enskilda

Malmö stad anser att utredningen inte i tillräcklig omfattning har analyserat konsekvenser av potentiellt ökande användning av ”annan utredning än mönstring”. De totalförsvarspliktiga som berörs av denna typ av hantering är generellt äldre än de som införs genom mönstring. Det ökar sannolikheten att den totalförsvarspliktiga har familj och att denna även är mer etablerad på arbetsmarknaden. Malmö stad saknar dessa perspektiv och menar att utredningen bör kompletteras med en analys ur ett barnrättsperspektiv och en konsekvensanalys utifrån potentiellt produktionsbortfall som arbetsgivare kan drabbas av.

Vidare beaktar inte utredningen att de personer som berörs kan ha sökt sig från detta arbete av olika skäl. Dessa kan påverka lämpligheten utifrån verksamheten samt individens väl och ve och dennes försvarsvilja att krigsplacera en totalförsvarspliktig i en organisation denne har sökt sig från.

Ordförande

Katrin Stjernfeldt Jammeh

Sekreterare

Martin Ljungberg

Magnus Olsson (SD) och Anders Olin (SD) avser lämna in ett särskilt yttrande.