

Regionstyrelsen

Yttrande över betänkandet Plikten kallar! – En modern försörjning av det civila försvaret (SOU 2025:6)**Regionledningskontorets förslag till beslut**

Regionrådsberedningen föreslår att regionstyrelsen beslutar följande.

1. Regiondirektörens tjänsteutlåtande utgör Region Stockholms yttrande till Försvarsdepartementet över betänkandet Plikten kallar! – En modern försörjning av det civila försvaret (SOU 2025:6).
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Sammanfattning

Försvarsdepartementet har remitterat betänkandet *Plikten kallar! – En modern försörjning av det civila försvaret (SOU 2025:6)*, till Region Stockholm för yttrande.

Utredningens uppdrag har varit att utreda behoven av personalförstärkningar inom totalförsvarsviktiga verksamheter, undersöka förutsättningarna för att med totalförsvarspliktig personal tillgodose personalbehov inom det civila försvaret samt lämna förslag på en långsiktigt hållbar personalförsörjning av det civila försvaret givet dagens förutsättningar. De förslag som lämnas rör framför allt bred aktivering av civilplikten, förtydligat regelverk för personalförsörjningen av det civila försvaret samt fortsatt utredning av vissa sakfrågor.

Region Stockholm ser positivt på de klargöranden som utredningen bidrar med och tillstyrker i stor utsträckning utredningens förslag. Regionen utvecklar särskilt resonemanget avseende tillvägagångssätt för registreringar hos Pliktverket och framför särskilda medskick avseende bland annat kollektivtrafikens involvering i den fortsatta behovsutredningen avseende civilplikt inom transportområdet samt involveringen av privata utförare i totalförsvarsplaneringen.

Bakgrund

Försvarsdepartementet har remitterat betänkandet *Plikten kallar! – En modern försörjning av det civila försvaret (SOU 2025:6)*, till Region Stockholm för yttrande.

Den 27 juli 2023 beslutade regeringen att ge en särskild utredare i uppdrag att utreda hur personalförsörjningen inom det civila försvaret kan säkerställas (dir. 2023:116). Uppdraget bestod i att utreda behoven av personalförstärkningar inom totalförsvarsviktiga verksamheter, undersöka förutsättningarna för att med totalförsvarspliktig personal tillgodose personalbehov inom det civila försvaret samt lämna förslag på en långsiktigt hållbar personalförsörjning av det civila försvaret givet dagens förutsättningar.

De senaste åren har det säkerhetspolitiska läget kraftigt försämrats, särskilt givet Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina 2022. Ett väpnat angrepp mot Sverige kan inte uteslutas. Att Sverige har ett fungerande totalförsvär är därmed högt prioriterat och för att uppnå det är en fungerande personalförsörjning till totalförsvarsviktiga verksamheter en central förutsättning. Utredningen bidrar med att tydliggöra vad som gäller för personalförsörjningen av det civila försvaret och lämnar ett antal förslag avseende bred aktivering av civilplikt, förtydligat regelverk för personalförsörjningen av det civila försvaret samt fortsatt utredning av vissa sakfrågor.

Tydliggöranden kring personalförsörjningen av det civila försvaret

Grunden för personalförsörjningen av det civila försvaret utgörs i första hand av befintliga anställda, tillsammans med nödvändiga nyrekryteringar, som vid höjd beredskap kvarstannar i sina befattningar enligt gällande anställningsavtal och eventuellt omplaceras enligt föreliggande behov inom den egna organisationen. Den arbetsrättsliga beredskapslagen tillsammans med särskilda kollektivavtal för krig kan förändra arbetsgivarens och arbetstagarens rättigheter och skyldigheter, till exempel avseende utökad arbetstid och minskade möjligheter till ledighet. Genom lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m. kan det allmänna – inklusive kommuner och regioner – vid höjd beredskap ges ökade möjligheter att omplacera och låna ut personal både inom den egna organisationen och mellan organisationer i offentlig sektor. Om allmän tjänsteplikt föreskrivs av regeringen samt den myndighet som regeringen bestämmer är anställda i berörda verksamheter skyldiga att fullgöra sin totalförsvarsplikt genom att kvarstanna i sin anställning.

Allmän tjänsteplikt kan även fullgöras genom att totalförsvarspliktiga medborgare fullföljer ett uppdrag, tjänstgör enligt avtal om frivillig tjänstgöring inom totalförsvaret, eller utför arbete som anvisas denne av Arbetsförmedlingen. Utöver det finns civilplikt som ett möjligt verktyg för verksamheter där personalbehoven vid höjd beredskap bedöms öka avsevärt och det därmed finns skäl att redan i fredstid säkerställa att förstärkningsresurser finns tillgängliga inför en sådan situation. Civilplikt kan beskrivas som den civila motsvarigheten av värnplikt och kan endast aktiveras och implementeras för en sektor efter ett regeringsbeslut. En totalförsvarspliktig kan skrivas in med civilplikt antingen efter mönstring eller efter annan utredning än mönstring. Dessa typer av resurser kan alltså tillföras en totalförsvarspliktig verksamhet vid höjd beredskap.

Att med värn- eller civilplikt placeras i en krigsorganisation innebär enligt lag (1994:1809) om totalförsvarsplikt (hädanefter totalförsvarspliktlagen) att individen krigsplaceras. Totalförsvarets plikt- och provningsverk (Pliktverket) ansvarar för beslut om krigsplacering och för att tillse att ingen krigsplaceras för mer än en uppgift vid höjd beredskap. Pliktverket bistår även bemanningsansvariga med disponibilitetskontroller av befintligt anställda för att klargöra eventuella personalbortfall vid höjd beredskap, om det finns anställda som med värn- eller civilplikt eller genom frivilliga avtal om tjänstgöring vid höjd beredskap är krigsplacerade hos en annan bemanningsansvarig. Pliktverket har även möjlighet att registrera nyckelpersoner hos civila organisationer som särskilt viktiga för den bemanningsansvariges krigsorganisation. Det sistnämnda har på flera håll kommit att kallas krigsplacering med stöd av anställningsavtalet eller krigsplacering "på annan grund" än totalförsvarspliktens trots att registreringen inte medför någon utökad plikt för individen. Förfarandet är i dagsläget inte författningsreglerat och det finns ingen skyldighet för bemanningsansvariga att registrera befintlig personal, vilket har resulterat i olika tolkningar och tillvägagångssätt där vissa organisationer inte har registrerat någon personal och andra organisationer har registrerat samtlig personal.

Utredningen konstaterar att det råder missförstånd avseende värdet av registreringen av befintligt anställda hos Pliktverket. Det ursprungliga syftet var enligt förarbetena att verksamhetskritiska nyckelpersoner inte utan särskild prövning skulle skrivas in för värn- eller civilplikt samt att upprätthålla en överblick över personer som i höjd beredskap planeras tjänstgöra i andra krigsorganisationer än hos sin ordinarie arbetsgivare. En vanlig missuppfattning idag hos bemanningsansvariga organisationer och hos enskilda individer är att registreringen skulle medföra att personalen

reserveras till den egna organisationen eller att individen får ökade skyldigheter att tjänstgöra vid höjd beredskap. Utredningen konstaterar att inget av detta stämmer. Det råder också olika uppfattningar om vad en nyckelperson är, vilket är en bidragande orsak till att omfattningen på registreringarna skiljer sig åt mellan aktörer. Mer detaljer om bakgrund och faktiska förhållanden avseende terminologin och registreringar hos Pliktverket återfinns i bland annat kapitel 19.2.1 och 19.3.1.

Utredningens förslag av relevans för Region Stockholm

Utredningen pekar ut hälso- och sjukvården som ett prioriterat område för aktivering av civilplikt och föreslår att regeringen ska ge Socialstyrelsen i uppdrag att utreda hur implementeringen i sektorn bör se ut. Tandvårdssektorn och transportsektorn pekas ut som sektorer där beslutsunderlaget till utredningen inte var tillräckligt omfattande för att avgöra huruvida civilplikt är ett lämpligt personalförsörjningsverktyg för sektorn eller inte och utredningen föreslår därför att berörda myndigheter, Socialstyrelsen för tandvårdssektorn och Trafikverket för transportsektorn, får i uppdrag att fortsätta behovsinventeringen.

Vidare föreslås att begreppet "krigsplacering" inom det civila försvaret enbart ska användas för de placeringar som görs med civilplikt enligt totalförsvarspliktslagen. Andra registreringar som görs hos Pliktverket ska benämnas "beredskapsregistrering". För att uppnå en mer ändamålsenlig registrering hos Pliktverket föreslås att enbart tillkommande resurser – exempelvis resurser som ingår i frivilliga avtal om tjänstgöring vid höjd beredskap – i en civil krigsorganisation ska beredskapsregistreras. Befintligt anställda som planeras ingå i krigsorganisationen enligt ordinarie anställningsavtal ska inte beredskapsregistreras. Intressekonflikter om enskilda individer ska fortsatt lösas i fredstid genom att bemanningsansvariga genomför kontinuerliga disponibilitetskontroller och genom att bemanningsansvariga som avser knyta tillkommande resurser från andra bemanningsansvariga till sin krigsorganisation, exempelvis genom frivilliga avtal, anmäler detta till Pliktverket som i sin tur notifierar individens ordinarie arbetsgivare.

Utredningen föreslår även vissa ändringar och tillägg i lagen (2006:554) och förordningen (2006:637) om kommuner och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (hädanefter LEH respektive FEH) samt i totalförsvarspliktslagen. Ändringarna i FEH består i huvudsak av att den redan befintliga skyldigheten som kommuner och regioner har avseende att hålla den myndighet som regeringen bestämmer informerad om vidtagna beredskapsförberedelser och

förhållanden av betydelse för det civila försvaret i kommunen eller regionen flyttas till LEH, samt ett tillägg kring att anställda som planeras ingå i kommunen eller regionens krigsorganisation ska erhålla ett skriftligt besked om det. Den ändring i totalförsvarspliktlagen som tydligast berör kommuner och regioner handlar om att det i 6 kap. 2 § tydliggörs vad som avses med nuvarande skrivning och att det läggs till en skrivning som förtydligar möjligheterna för kommuner och regioner att teckna frivilliga avtal om tjänstgöring som vid höjd beredskap omfattas av allmän tjänsteplikt.

Slutligen föreslås ett antal fortsatta utredningar kring sakfrågor och en översyn av lagen (1982:1004) om skyldighet för näringsidkare, arbetsmarknadsorganisationer m.fl. att delta i totalförsvarsplaneringen. Sakfrågorna som föreslås utredas vidare är bland annat inrättandet av en nationell funktion med ansvar för samordning och analys avseende personalförsörjningsfrågor som rör det civila försvaret samt frivilliga försvarsorganisationers roll i personalförsörjningen av det civila försvaret.

Region Stockholms yttrande

Region Stockholm är i stor utsträckning positiv till utredningens förslag men har vissa synpunkter och medskick.

Aktivering och fortsatt utredning av civilplikt

Den 13 mars 2025 beslutade regeringen att i ett snabbspår ge Socialstyrelsen i uppdrag att utreda implementeringen av civilplikt inom hälso- och sjukvårdsområdet samt att utreda och bedöma behovet och förutsättningarna för civilplikt inom tandvårdsområdet. Uppdraget ska slutföras under 2025 genom delredovisning i juni och slutredovisning i november. Region Stockholm ser positivt på det skyndsamma agerandet och att civilplikt införs inom hälso- och sjukvårdsområdet men betonar vikten av att regioner involveras i planeringen och implementeringen för att nå ett ändamålsenligt slutresultat.

Vad gäller eventuella behov av civilplikt inom transportsektorn konstaterar Region Stockholm att det är olyckligt att kollektivtrafikperspektivet inte inkluderades i Trafikverkets underlag till utredningen. Att sektorn föreslås utredas vidare är positivt, men i det fortsatta arbetet menar Region Stockholm att kollektivtrafikperspektivet måste inkluderas för att synliggöra behoven inom hjul-, vatten- och spårbunden lokaltrafik. Kollektivtrafikens roll i höjd beredskap är både att upprätthålla utvald befintlig verksamhet för att bidra till samhällets funktionalitet och att fullfölja andra uppdrag från exempelvis Försvarsmakten som stödjer totalförsvaret. Här finns starka beroenden till bland annat förare, kritisk

kompetens med rätt behörigheter, underhåll och reparation av fordon och spår, underhåll och reparation av vägnätet samt skydd och bevakning. Hur personalbehoven tillgodoses på bästa sätt återstår att se i det fortsatta arbetet, men perspektiven måste synliggöras i bedömningen. Region Stockholm tillsammans med andra kollektivtrafikmyndigheter bör involveras i den fortsatta behovsanalysen.

Region Stockholm avser inte uttala sig om huruvida personalförsörjningen inom sektorn för utbildning och tillsyn av barn och elever bör tillgodoses med civilplikt eller inte givet att uppdraget inte faller under regionens ansvar, men vill understryka sektorns betydelse för ett fungerande totalförsvar. Precis som många andra verksamheter är Region Stockholms personal beroende av att det finns en fungerande barnomsorg för att kunna gå till sina arbeten. Personalförsörjningen till barnomsorgssektorn utgör därmed en förutsättning för att Region Stockholm, och många andra verksamheter, i stort ska kunna lösa ut sina uppdrag under höjd beredskap.

Tydliggjord terminologi och anpassad registrering hos Pliktverket
Region Stockholm ser positivt på utredningens förslag avseende ökad tydlighet kring terminologin och till förslaget om förändringen i tillvägagångssätt avseende registrering hos Pliktverket. Förslaget om att begreppet "krigsplacering" inom det civila försvaret endast ska användas för de placeringar som görs med civilplikt enligt totalförsvarspliktslagen tillstyrks, likväl förslaget om att övriga registreringar hos Pliktverket ska benämnas som "beredskapsregistrering", mot bakgrund av den juridiska skillnaden som utredningen beskriver.

Gällande dagens registrering av ordinarie anställda hos Pliktverket uppfattar Region Stockholm, enligt utredningens beskrivning i kapitel 10 och 19, att registreringen i huvudsak är ett verktyg för att upptäcka potentiella konflikter mellan två bemanningsansvariga som gör anspråk på samma individ. Registreringen medför ingen tjänstgöringsskyldighet för individen och innebär inte heller att den bemanningsansvarige som har genomfört registreringen ges förtur till individen givet grundförutsättningen att individer ska tjänstgöra där de gör störst nytta för totalförsvaret. Slutligen uppfattar Region Stockholm, baserat på utredningens beskrivningar, att registreringen felaktigt har antagits hänga ihop med förberedelser för beslut om aktivering av allmän tjänsteplikt för en viss verksamhet, men att denna planering tillsammans med Arbetsförmedlingen kan göras helt oberoende av eventuella registreringar hos Pliktverket. Givet att ovan är en korrekt återspeglning av gällande förhållanden ser Region Stockholm positivt på utredningens förslag för att

uppnå en mer ändamålsenlig registrering hos Pliktverket genom att enbart beredskapsregistrera totalförsvarspiktiga som tillförs krigsorganisationen, alltså inte ordinarie personal.

Region Stockholm framhåller att det är väsentligt att bemanningsansvariga har kännedom om vilka ordinarie anställda som finns disponibla vid höjd beredskap och delar utredningens bedömning att detta bör kunna uppnås på ett effektivt sätt genom regelbundna disponibilitetskontroller och ett system där ordinarie arbetsgivare informeras och ges möjlighet att invända i de fall en bemanningsansvarig avser framställa om krigsplacering med civilplikt efter annan utredning än mönstring eller ingå ett frivilligavtal med en individ. Dessa åtgärder bedöms täcka de informationsbehov som bemanningsansvariga organisationer har. De alternativa tillvägagångssätten som utredningen behandlar består i att antingen beredskapsregistrera utvalda anställda (nyckelpersoner) i krigsorganisationen eller att beredskapsregistrera samtliga anställda i krigsorganisationen. Förutsatt att angivelsen om gällande förhållanden i ovan stycke är korrekt anser Region Stockholm i enlighet med de argument som utredningen framhåller i kapitel 19.3 att det inte är motiverat med varken en delvis eller heltäckande registrering av ordinarie anställda i krigsorganisationen.

Om det som av utredningen benämns som alternativ två väljs som väg framåt bedömer Region Stockholm att tillvägagångssättet skulle utgöra en tung administrativ börda för kommuner och regioner. För stora organisationer med omfattande totalförsvarsviktig verksamhet och relativt hög grad av personalomsättning skulle arbetet med att hålla registreringarna konstant uppdaterade sannolikt ta tid och resurser från annat prioriterat arbete. Innan en sådan väg eventuellt väljs som nationell inriktning bör en särskild analys av kostnader och eventuell utökad finansiering för arbetet genomföras då det för flera aktörer skulle innebära förändrade arbetssätt med högre arbetsbelastning jämfört med idag.

Ändringar i LEH/FEH och totalförsvarspiktlagen

Region Stockholm har ingen invändning mot att skrivelsen om skyldigheten för kommuner och regioner att hålla den myndighet som regeringen bestämmer informerad om vidtagna beredskapsförberedelser och förhållanden av betydelse för det civila försvaret i kommunen eller regionen flyttas från FEH till LEH. Däremot noteras att föreslagen skrivning i lagen är bred och möjligen bör förtydligas för att klargöra att det handlar om förberedelser och förhållanden *inom kommunen/regionens ansvarsområde*. Övriga förhållanden och förberedelser som eventuellt sker

inom kommunens/regionens geografiska område kan inte åläggas kommunen/regionen att bevaka givet att kommunen/regionen endast har insyn i det som ingår i det egna ansvarsområdet. Förslaget om tillägget i FEH kring vad gäller att anställda som planeras ingå i kommunen eller regionens krigsorganisation ska ges skriftligt besked om det tillstyrks eftersom det bidrar med ökad tydlighet för individen.

Tillägget i totalförsvarspliktlagen 6 kap. 2 § som förtydligar möjligheterna för kommuner och regioner att teckna frivilliga avtal om tjänstgöring vid höjd beredskap bedöms vara positivt eftersom det ger kommuner och regioner ytterligare verktyg i personalförsörjningsplaneringen. Region Stockholm tillstyrker förslaget.

Fortsatt utredning avseende nationellt samordnande funktion samt frivilliga försvarsorganisationers roll i personalförsörjningen

Region Stockholm ser positivt på utredningens konstaterande att det kan behövas en nationellt samordnande funktion för personalförsörjningen i det civila försvaret och att detta är något som bör utredas vidare. I ett sådant arbete är det viktigt att förutsättningar och behov hos kommuner och regioner kontinuerligt beaktas och synliggörs på ett konkret sätt. Region Stockholm är även positiva till förslaget om att frivilliga försvarsorganisationers roll i personalförsörjningen av det civila försvaret ska utredas vidare.

Privata utförare av offentlig verksamhet

Privata utförare av offentlig verksamhet är vanligt förekommande inom hälso- och sjukvården och kollektivtrafiken. Det offentliga har ett starkt behov av näringslivets deltagande i totalförsvarsplaneringen. Region Stockholm uppfattar att privata utförare av offentlig verksamhet genom lagen om skyldighet för näringsidkare, arbetsmarknadsorganisationer m.fl. att delta i totalförsvarsplaneringen kan åläggas att delta i totalförsvarsplanering samt upprätthålla planerade och bemannade krigsorganisationer. Det är dock endast ett antal myndigheter – däribland Länsstyrelsen, Socialstyrelsen, Trafikverket, Transportstyrelsen och Arbetsförmedlingen – som får begära näringsidkares deltagande i totalförsvarsplanering på detta sätt, vilket innebär att kommuner och regioner behöver gå via någon av de behöriga myndigheterna för att göra denna begäran för de upphandlade leverantörer som behövs i kommunens/regionens totalförsvarsviktiga verksamhet. Enligt utredningen används denna lag i dagsläget begränsat och skulle behöva nyttjas i större utsträckning. Utredningen föreslår även att lagen ska ses över.

Region Stockholm tillstyrker förslaget om att det bör genomföras en översyn av lagen mot bakgrund av dagens förutsättningar med en betydande andel privata utförare av offentlig verksamhet och understryker vikten av att en sådan översyn görs skyndsamt. Frågan om hur privata utförare av offentlig verksamhet kan involveras i totalförsvarsplanering och i praktiken nyttjas i händelse av höjd beredskap är högt prioriterad för många kommuner och regioner. Samtliga totalförsvarsviktiga resurser behöver kunna nyttjas på ett samordnat och effektivt sätt för att totalförsvaret ska fungera ändamålsenligt.

Samtidigt som lagen ses över behöver det tydliggöras hur gällande regelverk bör tillämpas. Region Stockholm delar utredningens bedömning att näringslivets involvering i totalförsvarsplaneringen behöver ske samordnat och strukturerat samt att gällande regelverk sannolikt skapar förutsättningar för detta. Region Stockholm vill dock understryka vikten av att berörda myndigheter har kapacitet och förmåga att bistå kommuner och regioner i tillämpningen av lagen om skyldighet för näringsidkare, arbetsmarknadsorganisationer m.fl. att delta i totalförsvarsplaneringen. Exempelvis behöver behöriga myndigheter meddela kommuner och regioner om begäran ska framställas sektorsvis till berörda myndigheter eller samlat till Länsstyrelsen som geografiskt områdesansvarig. Berörda myndigheter behöver även säkerställa ändamålsenliga resurser för en effektiv hantering av kommuners och regioners ökade nyttjande av lagen. Region Stockholm efterfrågar en sammanhållen kommunikation och tydligt ansvarstagande i frågan från berörda myndigheter.

Återstående behov och önskemål

Enligt resonemanget ovan ser Region Stockholm beroendet till andra myndigheter för att praktiskt genomföra delar av den egna totalförsvarsplaneringen som en sårbarhet. En liknande sårbarhet består i att kommuner och regioner är beroende av Arbetsförmedlingen för att planera och verkställa beslut om allmän tjänsteplikt för sina medarbetare, medan statliga myndigheter själva äger den möjligheten. Det finns argument för att sådan inskränkande myndighetsutövning gentemot enskilda totalförsvarspliktiga behöver begränsas till statliga myndigheter och likrikas genom en sammanhållen nationell hantering för övriga bemanningsansvariga. Region Stockholm upplever dock inte att utredningen tillräckligt tydligt understryker att denna ordning förutsätter att aktuella myndigheter har kapacitet att i reell närtid tillgängliggöra dessa planeringsverktyg för kommuner och regioner. Om inte dessa möjligheter finns på plats, eller en annan ordning övervägs och implementeras,

begränsas kommuners och regioners möjligheter att bedriva en fulltäckande totalförsvarsplanering.

Slutligen anser Region Stockholm att perspektivet kring förtroendevalda politiker på lokal och regional nivå behöver inkluderas personalförsörjningsfrågan och upplever inte att det hanteras av utredningen. Det politiska styret på lokal och regional nivå är av central betydelse för att kommuner och regioner ska kunna utföra sina uppdrag under höjd beredskap. Region Stockholm efterfrågar klargöranden avseende hur beredskapslagarna omfattar eller inte omfattar förtroendevalda på lokal och regional nivå, givet att förtroendevaldas förhållanden skiljer sig från anställdas förhållanden, och understryker vikten av att detta perspektiv beaktas i arbetet framåt.

Ekonomiska konsekvenser

Beslutet bedöms inte medföra några ekonomiska konsekvenser för Region Stockholm.

Emma Lennartsson
Regiondirektör

Ari Stenman
Direktör säkerhet och beredskap

Beslutsunderlag

1. Sammanfattning av Plikten kallar! En modern personalförsörjning av det civila försvaret (SOU 2025:6)

Beslutsexpediering

1. Försvarsdepartementet

Godkänd av Emma Lennartsson, 2025-04-11