

2025-05-06

Försvarsdepartementet
Enheten för samordning av samhällets krisberedskap

Remissvar betänkandet Plikten kallar – En modern personalförsörjning av det civila försvaret (SOU 2025:6)

TCO önskar avge remissyttrande över *”Plikten kallar – En modern personalförsörjning av det civila försvaret”* (SOU 2025:6), betänkande av Utredningen om det civila försvarets personalförsörjning (nedan kallad Personalförsörjningsutredningen).

Sammanfattning av TCO:s synpunkter:

TCO tillstyrker att civilplikten utvidgas på det sätt som föreslås i utredningen och ställer oss bakom principen att det civila försvaret ska bemannas med frivilliga arbetstagare så långt som möjligt.

När det gäller beredskapsregistrering, krigsplacering och allmän tjänsteplikt delar vi utredningens bedömning att det behövs en större samsyn och ökad tydligheten kring tillämpningen. Vi menar dock att utredningens bedömning av hur frågan om krigsplacering ska hanteras riskerar att leda till ytterligare osäkerhet. Det saknas lagstiftning på området och av särskilda yttranden i betänkandet framgår att berörda myndigheter har olika uppfattning.

TCO anser att det behöver framgå tydligt av lag om en anställd ska kunna krigsplaceras på sin arbetsplats som i dag eller om den möjligheten helt ska stängas så som utredningen anser. Vi ser också vissa risker med utredningens inriktning att anställda placerade i krigsorganisationen inte ska registreras. Dessutom efterfrågar vi ökad tydlighet kring vad som är totalförsvarsviktig verksamhet.

När det gäller vilande anställningsavtal anser vi att utredningen inte tillräckligt analyserat denna juridiska konstruktion och konsekvenserna av att sådana avtal används. Vi anser att det bör utredas vidare hur och vilka avtal som kan användas för att reglera villkoren för arbetstagare som bara tjänstgör under höjd beredskap och vilka konsekvenser en sådan användning kan få för den enskilde respektive för försvaret.

Utgångspunkter och kriterier för personalförsörjningen

TCO delar utredningens bedömning att totalförsvarspliktig verksamhet i första hand bör bemannas med frivilliga arbets- och uppdragstagare. Vi ställer oss också bakom att nyrekrytering och omplacering av befintlig personal kan vara lämpliga sätt att genomföra bemanningen på så länge det sker i enlighet med lag eller avtal. Även avtal med medlemmar i frivilligorganisationer kan som utredningen konstaterar vara ett sätt att lösa personalförsörjningen. Däremot väcker utredningens resonemang om vilande anställningsavtal en rad frågor vilket vi återkommer till nedan under en särskild rubrik.

Bred aktivering av civilplikten

TCO tillstyrker utredningens förslag att regeringen ska aktivera civilplikten generellt i det civila försvaret. Med tanke på den allvarliga säkerhetspolitiska situationen är det centralt att totalförsvarsviktig verksamhet kan bemannas med personal som är utbildade för sina uppgifter och har övat på sina uppdrag.

För att ingreppet i den individuella friheten ska bli så litet och lindrigt som möjligt bör det finnas en flexibilitet för den enskilde när det gäller tidpunkten för övningar och repetitionsutbildning. Det kan till exempel handla om att få skjuta upp en utbildning några veckor med anledning av föräldraledighet eller utbildning.

Att vara ledig från sin anställning för att fullgöra utbildning för totalförsvarsplikt orsakar ett inkomstbortfall för den enskilde. Detta kompenseras inte i dag fullt ut. TCO anser att det bör övervägas om staten ska kompensera individen för inkomstbortfall och andra kostnader som följer av totalförsvarsplikten. Dessa synpunkter har vi också framfört till regeringen i samband med att civilplikten infördes inom elsäkerhet och brandförsvaret.

Tydligare regler för det civila försvarets personalförsörjning

Utredningen bedömer att begrepp och förfaringssätt när det gäller det civila försvarets personalförsörjning bör förändras.

Huvudsakligen innebär utredningens resonemang att begreppet krigsplacerad med anställningsavtalet som grund utfasas och att en anställd beskrivs som placerad i krigsorganisationen. Registrering ska bara ske när en anställd eller uppdragstagare som normalt inte tjänstgör i organisationen placeras där. Det ska då kallas beredskapsregistrering.

TCO anser att det innebär stora risker att förändra praxis i centrala totalförsvarsprocesser endast genom bedömningar av en utredning. Bedömningen har ingen självständig rättsverkan och andra

bedömningar kan komma att göras av myndigheter. Som framgått ovan gör också berörda myndigheter olika bedömningar av vad som gäller i dag.

Vi anser därför att om det är regeringens uppfattning att utredningens bedömningar ska gälla måste dessa utredas och förslags tas fram om hur det rättsligt ska regleras för att sedan i sedvanlig ordning remissbehandlas. Detta bör följas av tydliga uppdrag till berörda myndigheter att stödja tillämpningen av de regler som beslutas.

Vi anser emellertid också att de förändringar som utredningen vill få till stånd i sig innebär risker. Sedan det säkerhetspolitiska läget försämrades har regelverket om personalförsörjningen löpande förtydligats av berörda myndigheter. Fortfarande upplever dock arbetsgivare och anställda att det finns oklarheter om tillämpning och förfaringssätt när det gäller bemanningen av en krigsorganisation. Att nu komma med andra direktiv än de som hittills lämnats kan riskera att förvirra och öka osäkerheten ytterligare. Samtidigt avfärdar inte TCO att den inriktning som utredningen förordar kan bidra till ökad tydlighet men det förutsätter då att det regleras och att regeringen styr myndigheterna så att de agerar gemensamt och i samma riktning och inte sänder olika budskap.

Det finns även risk för att ett förfarande i enlighet med utredningens bedömning i sak innebär att överblicken över var i totalförsvaret individer är placerade minskar, något som kan påverka totalförsvarsplaneringen negativt. Registrering kan också underlätta beslut om vilken placering som har företräde. Tydlighet i detta anser TCO vara av avgörande betydelse.

Tydliggöra vad som är totalförsvarsviktig verksamhet

TCO anser också att det behöver tydliggöras vilken verksamhet som är totalförsvarsviktig. Ett sätt kan vara att genomföra Försvarsberedningens förslag att peka ut krigsviktiga företag, och säkerställa att dessa har förutsättningar att genomföra totalförsvarsviktig verksamhet i höjd beredskap och krig (*Kraftsamling – Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret, Ds 2023:34*). Därutöver behöver alla sektorsmyndigheter ta ansvar för att peka ut inom vilka verksamhetsområden inom respektive sektor det bedrivs för totalförsvaret samhällsviktig verksamhet och stödja planering och bemanning inom dessa områden.

I sammanhanget vill TCO erinra om att de fackliga organisationerna är en del av totalförsvaret. Dessa organisationers roll är att teckna kollektivavtal och tillsammans med arbetsgivarparten ta ansvar för arbetsmarknadens funktionalitet vilket är viktigt för samhällets motståndskraft. Av särskild betydelse i det här sammanhanget är beredskapsavtal som finns på de flesta avtalsområden. Andra uppgifter för de fackliga organisationerna är att påverka så att samhället står rustat i en krigssituation, och att kommunicera med medlemmar och förtroendevalda i syfte att skapa trygghet och bidra till försvarsvilja och sammanhållning. Därför är det nödvändigt att sådana organisationer omfattas av beredskapsplaneringen och att vissa av deras anställda placeras i en krigsorganisation. Om nuvarande praxis med krigsplacering kvarstår ska det vara möjligt för fackliga organisationer att göra sådana placeringar.

Frivilligavtal och vilande anställningsavtal

Som framgått ovan delar TCO bedömningen att frivillighet ska vara utgångspunkt för bemanning av det civila försvaret. Utredningen anser att frivilligavtal mellan arbetstagare/uppdragstagare och en arbetsgivare/uppdragsgivare kan vara ett sätt att hantera personalförsörjningen inom det civila försvaret. TCO anser dock att utredningens bedömningar om avtalsförhållanden på arbetsmarknaden inte fullt ut vilar på utredda och analyserade förhållanden. Det gäller särskilt förslaget om företeelsen vilande anställningsavtal som aktualiserar en rad arbetsrättsliga överväganden.

Utredningen för vissa resonemang om att ett sådant vilande avtal i många fall skulle komma att gälla så länge att anställningen övergår till en tillsvidareanställning enligt lagen om anställningsskydd, om inga lagändringar sker i denna del. Som utredningen konstaterar har Utredningen om en arbetsrättslig beredskapslag övervägt, men inte föreslagit, några förändringar i reglerna om tidsbegränsade anställningar (*Arbetsrätten under krig eller krigsfara, SOU 2023:79*). Däremot för Personalförsörjningsutredningen resonemang där man anser att lagändringar kan behövas men föreslår inga sådana. Det skapar osäkerhet kring vad som kommer att gälla framöver.

Det kan också på andra grunder ifrågasättas om vilande anställningsavtal är en lämplig väg för att bemanna det civila försvaret. Sådana avtal innebär att en person skriver på ett anställningsavtal utan att veta vilka arbetsuppgifter som kommer att omfattas av tjänsten. Arbetsgivaren å sin sida tecknar avtal med en person utan att det går att förutse om denne har kompetens och förutsättningar för de framtida arbetsuppgifterna. Att man inte vet

vilka arbetsuppgifter som ska utföras gör det också svårt att avtala om ändamålsenlig lön och andra villkor. Om anställningen pågår under en längre tid måste ställningstaganden göras till om arbetstagaren ska ingå i lönerevisionen och på vilka grunder den sker när personen inte utför några arbetsuppgifter.

TCO instämmer dock i behovet av att kunna bemanna det civila försvaret med olika typer av frivilliga avtal. Därför anser vi att det bör utredas vidare vilka avtal som kan användas för det ändamålet och vilka konsekvenser en sådan användning får. Vår bedömning är Personalförsörjningsutredningen inte tillräckligt belyst den frågan.

En särskild funktion för att hålla samman kompetensförsörjningsfrågorna

TCO tillstyrker utredningens förslag att inrätta en särskild funktion eller sektor som ska skapa möjlighet att inrikta eller samordna personalförsörjning i civilförsvaret på nationell nivå. TCO anser att de fackliga organisationernas kunskaper och perspektiv ska tas tillvara i en sådan funktion/sektor. Dessa organisationers betydelse har i allt för begränsad utsträckning belysts i utredningen och frågan behöver därför utvecklas och tydliggöras i den fortsatta beredningen.

Det har varit kontakter mellan de fackliga centralorganisationerna och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) i kompetensförsörjningsfrågorna. TCO är positivt till fortsatta sådana kontakter och gör bedömningen att det skulle kunna utvecklas till en sådan funktion eller sektor som utredningen föreslår. Det är dock av stor vikt att kompetensförsörjningsfrågor hålls samman med övriga försörjningsberedskapsfrågor så att det blir tydligt hur tillgången till personal med rätt kompetens påverkar vilka varor och tjänster som kan produceras.

Arbetsförmedlingen roll och förutsättningar

I kapitel 7 i utredningen beskrivs Arbetsförmedlingens förändrade förutsättningar sedan 1990-talet. Där konstateras att färre arbetsgivare är skyldiga att anmäla lediga platser, att fler aktörer utför förmedlingsuppdrag, att andra aktörer än Arbetsförmedlingen i större utsträckning utför arbetsmarknadsinsatser, samt att Arbetsförmedlingen har färre lokala kontor och något färre anställda. Utredningen drar emellertid inga slutsatser av hur dessa förändringar påverkar Arbetsförmedlingens förutsättningar att utföra sina beredskapsuppgifter, som till exempel att anvisa totalförsvarspliktiga till vissa arbeten och besluta om arbetsförmedlingstvång. TCO anser att sådana uppgifter i hög grad förutsätter lokal närvaro och viss rådgivning över insatser på arbetsmarknaden. Därför anser TCO att regeringen behöver ta

initiativ till en mer djupgående översyn av Arbetsförmedlingens förutsättningar att fullgöra sina nuvarande beredskapsuppgifter.

Therese Svanström
Ordförande

Anders Printz
Utredare