



Kommittédirektiv

En långsiktigt hållbar personalförsörjning av det civila försvaret

Beslut vid regeringssammanträde den 27 juli 2023

Sammanfattning

En särskild utredare ska analysera och lämna förslag om hur personalbehoven inom det civila försvaret kan tryggas. Syftet är att föreslå en långsiktigt hållbar personalförsörjning av det civila försvaret.

Utredaren ska bl.a.

- analysera och bedöma behoven av personalförstärkningar inom verksamheter som är viktiga för totalförsvaret vid höjd beredskap
- analysera förutsättningarna för att säkerställa det civila försvarets personalbehov med totalförsvarspliktig personal
- med utgångspunkt i gällande regelverk om allmän tjänsteplikt och civilplikt föreslå en personalförsörjning av det civila försvaret som är anpassad efter dagens samhälle och de behov som finns inom det civila försvaret
- redovisa de åtgärder som krävs och föreslå nödvändiga författningsändringar, för att förslagen ska kunna genomföras.

Uppdraget ska redovisas senast den 27 januari 2025.

Det civila försvaret

Totalförsvaret är en angelägenhet för hela befolkningen. Totalförsvaret är den verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig. Detta framgår av lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap. För att stärka landets

försvarsförmåga kan beredskapen höjas. Höjd beredskap är antingen skärpt beredskap eller högsta beredskap. Är Sverige i krig råder högsta beredskap. Under högsta beredskap är totalförsvaret all samhällsverksamhet som då ska bedrivas. Totalförsvaret består av militär verksamhet (militärt försvar) och civil verksamhet (civilt försvar). Det civila försvaret omfattar hela samhället, och verksamheten bedrivs av många olika aktörer: statliga myndigheter, kommuner, regioner, näringsliv och frivilligorganisationer.

I fred omfattar verksamheten inom det civila försvaret planering och förberedelser i syfte att göra det möjligt för samhället att hantera situationer då beredskapen höjs. Under höjd beredskap ska verksamheten omfatta nödvändiga åtgärder för att upprätthålla målet för det civila försvaret. Sådana åtgärder innefattar bl.a. att upprätthålla skyddet av civilbefolkningen, säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna och bidra till Försvarmaktens förmåga att möta ett väpnat angrepp. Den närmare inriktningen för totalförsvaret under innevarande försvarsperiod framgår av propositionen Totalförsvaret 2021–2025 (prop. 2020/21:30). I propositionen konstateras bl.a. att det är särskilt viktigt att arbetet med att stärka motståndskraften i de viktigaste samhällsfunktionerna vidareutvecklas och fördjupas. Att säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna inkluderar att upprätthålla en nödvändig försörjning. I propositionen konstateras att det som regel innebär en lägre ambitionsnivå än i ett fredstida normalläge. Utgångspunkten för planeringen av totalförsvaret bör vara att under minst tre månader kunna hantera en säkerhetspolitisk kris i Europa och Sveriges närområde som innebär allvarliga störningar i samhällets funktionalitet samt krig under del av denna tid.

Uppdraget att analysera och bedöma behoven av personalförstärkningar inom det civila försvaret

Det civila försvarets aktörer och deras ansvar inför och under höjd beredskap

Enligt förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap är alla statliga myndigheter skyldiga att beakta totalförsvarets krav i sin verksamhet. Myndigheterna ska också planera för att kunna fortsätta verksamheten så långt som möjligt även under höjd beredskap. I planeringen ingår möjligheten att med stöd av anställningsavtalet krigsplacera personal som är anställd av myndigheten och som inte tas i anspråk i totalförsvaret i övrigt.

Varje myndighet ska identifiera samhällsviktig verksamhet inom myndighetens ansvarsområde. Med samhällsviktig verksamhet avses verksamhet, tjänst eller infrastruktur som upprätthåller eller säkerställer samhällsfunktioner som är nödvändiga för samhällets grundläggande behov, värden eller säkerhet.

Vissa myndigheter har ett särskilt ansvar inom en eller flera samhällsfunktioner för den fredstida krisberedskapen samt inför och vid höjd beredskap. Dessa myndigheter är så kallade beredskapsmyndigheter och ska enligt förordningen om statliga myndigheters beredskap ha god förmåga att genomföra sina uppgifter vid höjd beredskap. Det finns även tio sektorsansvariga myndigheter som ska leda arbetet med att samordna åtgärder inför och vid fredstida krissituationer och höjd beredskap.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har särskilda uppgifter inom det civila försvaret. MSB ska enligt förordningen (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap bland annat utveckla och stödja arbetet med civilt försvar. Myndigheten har även rätt att meddela föreskrifter i fråga om grundutbildning och repetitionsutbildning med civilplikt samt krigsplacering av totalförsvarspliktiga som ska fullgöra civilplikt i det civila försvaret.

Även länsstyrelserna är viktiga aktörer inom det civila försvaret. Förutom att länsstyrelserna är beredskapsmyndigheter är de även, enligt förordningen (2017:870) om länsstyrelsernas krisberedskap och uppgifter inför och vid höjd beredskap, högsta civila totalförsvarsmyndighet inom länet och ska därmed verka för att största möjliga försvarseffekt uppnås.

På den lokala respektive regionala nivån är kommuner och regioner viktiga aktörer. Deras uppgifter och skyldigheter inför och vid höjd beredskap är bland annat reglerade i lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap och tillhörande förordning (2006:637). Kommuner och regioner ska bland annat uppnå en grundläggande förmåga till civilt försvar och vidta de förberedelser som behövs för verksamheten under höjd beredskap. Enligt lagen om totalförsvaret och höjd beredskap ska kommuner och regioner vid höjd beredskap vidta de särskilda åtgärder i fråga om planering och inriktning av verksamheten, tjänstgöring och ledighet för personal samt användning av tillgängliga resurser som är nödvändiga för att kunna fullgöra

sina uppgifter inom totalförsvaret. Kommuners och regioners grundläggande ansvar inför och under fredstida kriser och höjd beredskap utreds för närvarande (Fö 2023:02).

De frivilliga försvarsorganisationerna rekryterar och utbildar frivilliga för en mängd olika uppgifter inom totalförsvaret. Organisationerna som anges i förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet bidrar bland annat till totalförsvarets förankring hos civilbefolkningen. Medlemmar i frivilliga försvarsorganisationer kan teckna avtal med myndigheter för frivillig tjänstgöring inom totalförsvaret.

Även näringslivet har en viktig roll i det civila försvaret. I lagen (1982:1004) om skyldighet för näringsidkare, arbetsmarknadsorganisationer m.fl. att delta i totalförsvarsplaneringen finns krav på näringslivet att på begäran delta i planeringen för totalförsvaret. Vilka myndigheter som kan begära sådant deltagande framgår av förordningen (1982:1005) om skyldighet för näringsidkare, arbetsmarknadsorganisationer m.fl. att delta i totalförsvarsplaneringen.

Det civila försvarets personal

Utgångspunkten för personalförsörjningen av det civila försvaret är att de som till vardags är anställda eller uppdragstagare i verksamheter som är viktiga för totalförsvaret vid höjd beredskap fortsätter sin tjänstgöring under höjd beredskap, förutsatt att de inte är krigsplacerade i det militära försvaret. De flesta individer i dessa verksamheter kommer alltså att fortsätta att utföra de arbetsuppgifter som de utför i fredstid även under höjd beredskap. Bemanning genom att avtal har ingåtts om frivillig tjänstgöring inom totalförsvaret är också viktigt för personalförsörjningen inom det civila försvaret. De frivilliga försvarsorganisationernas stöd till myndigheter, kommuner och regioner spelar här en viktig roll.

För att säkerställa tillgången till personal inom det civila och militära försvaret gäller totalförsvarsplikt i Sverige. Bestämmelser om totalförsvarsplikt finns i lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt. Totalförsvarsplikt gäller för svenska medborgare och andra som är bosatta i Sverige från början av det kalenderår när han eller hon fyller 16 år till slutet av det kalenderår när han eller hon fyller 70 år. En totalförsvarspliktig är skyldig att bland annat medverka vid utredning om hans eller hennes

personliga förhållanden och tjänstgöra inom totalförsvaret i den omfattning som hans eller hennes kroppskrafter och hälsotillstånd tillåter.

Tjänstgöringsskyldigheten fullgörs genom värnplikt, civilplikt eller allmän tjänsteplikt. Värnplikt ska fullgöras hos Försvarsmakten och civilplikt i de verksamheter inom totalförsvaret som regeringen bestämmer. Regeringen har meddelat föreskrifter om att civilplikt bland annat får fullgöras inom befolkningsskydd, räddningstjänst, hälso- och sjukvård samt drift och underhåll inom elproduktion och nätverksamhet. Civilplikt får även fullgöras inom vissa verksamheter inom Försvarsmakten. Civilplikten syftar i första hand till att förstärka vissa verksamheter vid höjd beredskap genom att tillföra personer från andra verksamheter.

En totalförsvarspliktig är skyldig att genomgå mönstring eller fullgöra värnplikt eller civilplikt endast om regeringen har beslutat om det med hänsyn till Sveriges försvarsberedskap. Ett sådant beslut kan bli aktuellt exempelvis mot bakgrund av att det säkerhetspolitiska läget har förändrats eller mot bakgrund av att totalförsvarets behov av personal inte kan tryggas enbart genom frivillig rekrytering (prop. 2009/10:160).

I december 2014 återaktiverade regeringen skyldigheten att genomgå repetitionsutbildning för totalförsvarspliktiga som krigsplacerats i ett förband efter att ha fullgjort grundutbildning med värnplikt eller motsvarande militär utbildning eller tjänstgöring i Försvarsmakten (Fö2014/2039). I mars 2017 återaktiverade regeringen skyldigheten att genomgå mönstring och fullgöra grundutbildning med värnplikt (Fö2016/01252). Inget motsvarande beslut har fattats när det gäller civilplikt.

Vid höjd beredskap får regeringen meddela föreskrifter om allmän tjänsteplikt om det behövs för att verksamhet som är av särskild vikt för totalförsvaret ska kunna upprätthållas. Alla totalförsvarspliktiga, utom den som är krigsplacerad med stöd av lagen om totalförsvarsplikt, kan tas i anspråk med allmän tjänsteplikt. Den allmänna tjänsteplikten kan avse en viss del av landet eller en viss verksamhet. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer beslutar hos vilka arbetsgivare eller uppdragsgivare som allmän tjänsteplikt ska fullgöras samt vilka arbetstagare eller uppdragstagare som ska omfattas av allmän tjänsteplikt. Den allmänna tjänsteplikten fullgörs genom att den som är totalförsvarspliktig kvarstår i sin anställning eller fullföljer ett uppdrag, tjänstgör enligt avtal om frivillig

tjänstgöring inom totalförsvaret eller utför arbete som anvisats av den myndighet som regeringen bestämmer. Av förordningen (1995:238) om totalförsvarsplikt framgår att Arbetsförmedlingen får anvisa arbete, besluta om hos vilka andra arbetsgivare och uppdragsgivare än statliga myndigheter som allmän tjänsteplikt ska fullgöras och om vilka arbetstagare och uppdragstagare hos dessa som ska omfattas av den allmänna tjänsteplikten. Arbetsförmedlingen får även medge undantag från den allmänna tjänsteplikten för den som fullgör allmän tjänsteplikt hos någon annan arbetsgivare eller uppdragsgivare än en statlig myndighet. I lagen (2022:1568) om Sveriges riksbank finns bestämmelser om allmän tjänsteplikt på Riksbankens område.

Vid höjd beredskap har regeringen vidare möjlighet att besluta att bestämmelserna i lagen (1994:2077) om arbetsförmedlingstvång ska tillämpas för att verksamhet som är av särskild vikt för totalförsvaret ska kunna upprätthållas.

För situationer när det råder höjd beredskap finns det också särskilda arbetsrättsliga regler i den arbetsrättsliga beredskapslagen (1987:1262). Det finns vidare särskilda kollektivavtal (beredskapsavtal) som har utformats för att gälla när beredskapslagen tillämpas. Den arbetsrättsliga beredskapslagstiftningen är för närvarande under översyn (A 2022:03).

Personalförsörjningen inom det civila försvaret behöver stärkas

När Ryssland inledde den fullskaliga folkrättsstridiga invasionen av Ukraina den 24 februari 2022 förändrades det säkerhetspolitiska läget i grunden, för Sverige såväl som övriga Europa (prop. 2022/23:74). Redan i totalförsvarspropositionen (prop. 2020/21:30) fastslogs att ett väpnat angrepp mot Sverige inte kan uteslutas. Totalförsvaret ska därför utformas och dimensioneras för att kunna möta ett väpnat angrepp mot Sverige. Sveriges förmåga att hantera höjd beredskap och ytterst krig behöver stärkas på bred front. En viktig del i det arbetet är att stärka det civila försvaret. I detta ingår att säkerställa att samhällsviktiga funktioner kan fungera även under höjd beredskap och att den personal som behövs finns tillgänglig.

Inför höjd beredskap behöver såväl myndigheter som kommuner och regioner men även näringslivet vidta åtgärder i fråga om planering och inriktning av verksamheten. Viktiga steg för att säkerställa personalförsörjningen har redan tagits genom att statliga myndigheter med särskilt ansvar

inom det civila försvaret med stöd av anställningsavtal har krigsplacerat den personal som behövs för verksamhet under höjd beredskap. Även kommuner och regioner har påbörjat krigsplacering av sin personal. Dessa planeringsåtgärder kan ligga till grund för beslut om allmän tjänsteplikt i händelse av höjd beredskap. Förberedelsearbetet behöver fortsätta, i synnerhet för att sådan verksamhet som är av särskild vikt för totalförsvaret ska kunna upprätthållas under höjd beredskap. Även samarbetet mellan offentliga aktörer och frivilliga försvarsorganisationer behöver utvecklas ytterligare.

Genom den allmänna tjänsteplikten säkerställs delvis det civila försvarets personalbehov. För vissa sektorer kan det dock även finnas behov av personalförstärkningar i form av civilpliktig personal, vilka har särskild utbildning för tjänstgöringen och särskilt har utsetts för uppgiften.

Utredningen om hälso- och sjukvårdens beredskap (SOU 2020:23), Utredningen om totalförsvarets försörjningstrygghet (SOU 2019:51) samt MSB (Ju2019/03951) föreslår att regelverken kring personalförsörjning för det civila försvaret bör ses över.

I december 2020 riktade riksdagen ett tillkännagivande till regeringen om att tillsätta en utredning som får i uppgift att utreda hur en modern civilplikt ska se ut. I Försvarsutskottets betänkande betonas att civilplikten behöver utformas på ett ändamålsenligt sätt (bet. 2020/21:FöU4). Utredningen om civilbefolkningens skydd vid höjd beredskap har lämnat förslag om inrättandet av en statlig beredskapsorganisation (SOU 2022:57). Detta förslag förutsätter att regeringen aktiverar civilplikten. Utredningen om hälso- och sjukvårdens beredskap bedömer också att en aktiverad civilplikt skulle skapa ökade möjligheter för hälso- och sjukvårdens personalförsörjning i krig (SOU 2020:23).

MSB redovisade den 1 mars 2023 ett uppdrag från regeringen att genomföra de åtgärder som behövs för att förbereda för en aktivering av civilplikten inom kommunal räddningstjänst (Fö2023/00118).

Vilka behov av personalförstärkningar finns inom det civila försvaret?

Totalförsvarets samlade behov av planlagd personal utgör grunden för hur personalförsörjningen inom det civila försvaret bör utformas. För att kunna säkerställa personalförsörjningen inom det civila försvaret behöver därför en

kartläggning och analys göras av vilka personalbehov och förutsättningar som finns kopplat till aktörernas uppgifter och krigsorganisationer inom olika verksamheter som är av särskild vikt för totalförsvaret. Eftersom statliga myndigheter, kommuner och regioner även är beroende av privata aktörer behöver även eventuella behov av personalförstärkningar hos dessa privata aktörer kartläggas.

I händelse av krigsfara eller krig kommer totalförsvarets ansträngningar att inledningsvis kraftsamlas till det militära försvaret, samtidigt som de viktigaste samhällsfunktionerna behöver säkerställas och civilbefolkningen skyddas. Samhället måste snabbt ställas om till krigsförhållanden, genomföra en nationell kraftsamling samt mobilisera militära och civila resurser som gynnar försvarsansträngningarna. Den enskildes eget ansvarstagande och beredskap samt acceptans för en avsevärt lägre nivå av samhällsservice utgör en central del i att motstå och lindra konsekvenser av allvarliga samhällsstörningar.

MSB redovisade i april 2022 ett uppdrag om att analysera behoven av personalförstärkningar vid höjd beredskap och krig (Ju2021/02771). MSB:s redovisning bör ligga till grund för utredarens arbete. Regeringen bedömer samtidigt att det finns ett behov av en kompletterande analys av vilka behov av personalförstärkningar som finns inom verksamheter som är viktiga för totalförsvaret vid höjd beredskap.

Utredaren ska därför

- på en övergripande nivå kartlägga behoven av personalförstärkningar inom olika verksamheter som är viktiga för totalförsvaret vid höjd beredskap, med utgångspunkt i MSB:s redovisning (Ju2021/02771)
- bedöma inom vilka verksamheter behoven av personalförstärkningar är som störst.

Uppdraget att föreslå en personalförsörjning av det civila försvaret som är anpassad efter dagens samhälle och de behov som finns inom det civila försvaret vid höjd beredskap

För att stärka det civila försvarets förmåga behöver personalförsörjningen utgå från och kunna anpassas efter de behov som finns av att upprätthålla verksamheter som är viktiga för totalförsvaret vid höjd beredskap. Utgångspunkten bör vara att personalbehovet inom det civila försvaret

främst ska tillgodoses genom att anställda och uppdragstagare i verksamhet som är av särskild vikt för totalförsvaret fortsätter att tjänstgöra i verksamheten även under höjd beredskap, med stöd av den allmänna tjänsteplikten. Även frivilliga som genom avtal kommer att tjänstgöra med stöd av den allmänna tjänsteplikten är en viktig resurs. Möjligheten att anvisa personal att tjänstgöra i viss verksamhet med allmän tjänsteplikt behöver också beaktas. Regeringen bedömer samtidigt att det kan finnas behov av att stärka personalförsörjningen genom en aktiverad civilplikt. Det finns därför behov av att överväga ett personalförsörjningssystem som innefattar tjänstgöringsskyldighet med såväl allmän tjänsteplikt som civilplikt.

Bestämmelser om allmän tjänsteplikt och civilplikt finns i lagen om totalförsvarsplikt. Regelverket togs fram i början av 1990-talet, och i stora delar saknas erfarenhet från tillämpningen av bestämmelserna när det gäller att ta personal i anspråk för det civila försvarets behov. Samhället har också genomgått väsentliga förändringar sedan regelverkets tillkomst, t.ex. vad gäller olika aktörers ansvar för verksamheter som är viktiga för totalförsvaret vid höjd beredskap, och även när det gäller förhållandena på arbetsmarknaden. Det finns därför ett behov av att analysera förutsättningarna för att säkerställa personalförsörjningen vid höjd beredskap genom allmän tjänsteplikt och civilplikt.

Förutsättningarna för att använda allmän tjänsteplikt för att stärka det civila försvarets förmåga vid höjd beredskap behöver analyseras

Samhällets förmåga att på ett snabbt och effektivt sätt använda tillgängliga personalresurser eller omfördela personal till prioriterad verksamhet är avgörande för en fungerande personalförsörjning vid höjd beredskap.

För att totalförsvarspliktiga snabbt ska kunna tas i anspråk med allmän tjänsteplikt behöver personalförsörjningen vid höjd beredskap planeras i fredstid. Ett arbete med att identifiera vilka anställda inom statlig, kommunal och regional verksamhet som bör tas i anspråk med allmän tjänsteplikt i händelse av höjd beredskap pågår. Som en planeringsåtgärd kan bl.a. myndigheter besluta om krigsplacering av anställda med stöd av anställningsavtalet. Det rättsliga stödet för åtgärden finns i förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap. Även vissa kommuner och regioner krigsplacerar sin personal på motsvarande sätt som myndigheter. Krigsplacering med stöd av anställningsavtalet är endast en förberedande åtgärd som saknar rättslig verkan. Begrepps användningen innebär dock en

risk för förväxling med sådan krigsplacering av värnpliktiga och civilpliktiga som beslutas av Totalförsvarets plikt- och prövningsverk enligt lagen om totalförsvarsplikt och som är en förutsättning för t.ex. krigstjänstgöring. Med anledning av detta finns det ett behov av att överväga om en tydligare reglering behövs för krigsplacering med stöd av anställningsavtalet som en förberedande åtgärd inför allmän tjänsteplikt.

Såväl myndigheter som kommuner och regioner är beroende av att privata aktörer fortsätter att bedriva sin verksamhet även vid höjd beredskap. Det är därför viktigt att även säkerställa att privata aktörer i sin tur fullgör sina åtaganden och skyldigheter. Detta väcker frågor om förutsättningarna för hur personal i privat verksamhet på ett ändamålsenligt sätt kan tas i anspråk vid höjd beredskap. Även frågan om krigsplacering som en förberedande åtgärd aktualiseras i förhållande till personal i privata verksamheter.

I förordningen (1995:238) om totalförsvarsplikt anges att Arbetsförmedlingen har en särskild roll när den allmänna tjänsteplikten ska tillämpas. Sedan tillkomsten av förordningen har dock förutsättningarna för myndigheten att genomföra uppdraget förändrats, exempelvis har förändringar skett vad gäller skyldigheten för arbetsgivare att anmäla lediga platser och omfattningen av arbetsmarknadspolitiska insatser som Arbetsförmedlingen utför i egen regi. Arbetsförmedlingens uppgifter enligt förordningen om totalförsvarsplikt behöver därför analyseras och vid behov förtydligas. Mot bakgrund av de förändringar som skett avseende Arbetsförmedlingen, men också förändringar på arbetsmarknaden, bl.a. mer omfattande uthyrning av personal, finns det skäl att även analysera och vid behov föreslå ändringar i lagen (1994:2077) om arbetsförmedlingstvång.

Utredaren ska därför

- analysera förutsättningarna för att tillgodose det civila försvarets personalförsörjningsbehov vid höjd beredskap genom beslut om allmän tjänsteplikt
- analysera och bedöma om det finns behov av förändringar i bestämmelserna om allmän tjänsteplikt till följd av samhällsutvecklingen och det förhållandet att aktörers ansvar för verksamhet av särskild vikt för totalförsvaret har förändrats

- analysera om det finns behov av att överväga ett tydligare författningsstöd för krigsplacering med stöd av anställningsavtalet som en förberedande åtgärd inför allmän tjänsteplikt
- analysera och bedöma om de uppgifter som Arbetsförmedlingen har enligt förordningen om totalförsvarsplikt är ändamålsenliga med hänsyn till dagens behov och förutsättningar
- vid behov föreslå förändringar i Arbetsförmedlingens uppgifter enligt förordningen om totalförsvarsplikt och i lagen om arbetsförmedlingstvång
- redovisa de åtgärder som krävs för att förslagen ska kunna genomföras
- föreslå nödvändiga författningsändringar.

Förutsättningarna för en aktivering av civilplikten för att stärka det civila försvarets förmåga vid höjd beredskap behöver analyseras

Civilplikten omfattar skyldighet för totalförsvarspliktiga att genomföra mönstring, fullgöra repetitionsutbildning, grundutbildning samt beredskaps- och krigstjänstgöring. Skyldigheterna för den enskilde gäller både i fredstid och under höjd beredskap och innebär långtgående inskränkningar i skyddet för den enskildes frihet och integritet. Förutsättningarna för en aktivering av civilplikten behöver därför analyseras noggrant.

Det finns anledning att överväga om civilplikten ska aktiveras. Vidare finns behov av att inför en eventuell aktivering av civilplikten överväga vilka delar av civilplikten som bör aktiveras. Omfattningen av civilplikten har betydelse för vilka åtgärder som behöver vidtas av berörda aktörer, t.ex. i form av uppbyggnad av grundutbildningar.

Vidare behöver det säkerställas att Totalförsvarets plikt- och prövningsverk har kapacitet att hantera de uppgifter som myndigheten är skyldig att utföra om civilplikten återaktiveras.

De verksamheter där civilplikt får fullgöras anges i bilagan till förordningen om totalförsvarsplikt. Enligt MSB:s analys av personalbehoven inom det civila försvaret (Ju2021/02771) återspeglar de verksamheter som anges i bilagan inte i alla delar hur samhället ser ut i dag och de kompetensbehov som kommer att behövas för att kunna upprätthålla verksamhet som är viktig för totalförsvaret vid höjd beredskap. I MSB:s analys nämns t.ex. behov inom it- och tullverksamhet. Regeringen delar MSB:s bedömning att

listan över vilka verksamheter där civilplikt får fullgöras behöver anpassas till de behov av personalförstärkningar som finns inom det civila försvaret i dag.

En eventuell aktivering av civilplikten förutsätter att personuppgifter om de totalförsvarspliktiga kan behandlas i den utsträckning som behövs. Generella bestämmelser om behandling av personuppgifter finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), här benämnd EU:s dataskyddsförordning. I Sverige kompletteras EU:s dataskyddsförordning av lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning. I totalförsvarsdatalagen (2020:151) finns mer specifika bestämmelser om behandlingen av personuppgifter om totalförsvarspliktiga. Lagen ger bl.a. stöd för Totalförsvarets plikt- och prövningsverk och andra statliga myndigheter, kommuner och regioner att behandla känsliga personuppgifter om det är absolut nödvändigt vid en utredning om den totalförsvarspliktiges personliga förhållanden som görs enligt 2 kap. 1 § lagen om totalförsvarsplikt. Civilplikten var inte aktiverad vid författningarnas tillkomst, och behovet av att kunna behandla personuppgifter kan se annorlunda ut i dag. En analys av det rättsliga stödet för nödvändig behandling av personuppgifter om totalförsvarspliktiga behöver därför göras inför en eventuell aktivering av civilplikten.

Enligt förordningen (2017:1249) om medinflytande för totalförsvarspliktiga företräds såväl de värnpliktiga som de civilpliktiga som genomgår lång grundutbildning av den centrala medinflytandeorganisationen Pliktrådet. Pliktrådet är i dag administrativt anslutet till Försvarsmakten. Riksdagen riktade i mars 2022 ett tillkännagivande till den dåvarande regeringen att vidta de åtgärder som krävs för att garantera Pliktrådets oberoende från Försvarsmakten (bet. 2021/22:FöU8). Om civilplikten aktiveras behöver även frågan om medinflytande för civilpliktiga analyseras.

I säkerhetsskyddslagen (2018:585) finns bestämmelser om att den som genom anställning eller på något annat sätt ska delta i säkerhetskänslig verksamhet ska säkerhetsprövas före deltagandet. Säkerhetsprövning handlar ytterst om att bedöma om en person har tillräckliga förutsättningar och personlig lämplighet att genom anställning eller på annat sätt delta i säkerhetskänslig verksamhet. I säkerhetsskyddslagen finns också

bestämmelser om när en anställning eller något annat deltagande i säkerhetskänslig verksamhet ska placeras i säkerhetsklass. Placering i säkerhetsklass förutsätter en registerkontroll av uppgifter från ett register som omfattas av lagen (1998:620) om belastningsregister eller lagen (1998:621) om misstankeregister. En registerkontroll förutsätter att den enskilde samtycker till att registerkontrollen genomförs. När det gäller värnpliktiga har Försvarsmakten bedömt att samtliga värnpliktsbefattningar ska vara placerade i säkerhetsklass. För att skyldigheten att fullgöra värnplikt inte ska urholkas genom att en totalförsvarspliktig genom att neka till registerkontroll inte kan bli aktuell för tjänstgöring, föreslog regeringen i propositionen Säkerhetsprövning av totalförsvarspliktiga m.m. (prop. 2022/23:87) ett undantag från samtyckeskravet enligt säkerhetsskyddslagen. Regeringen föreslog också vissa andra ändringar som rör säkerhetsprövningen av värnpliktiga. Den 31 maj 2023 biföll riksdagen regeringens förslag (bet. 2022/23:JuU28, rskr. 2022/23:210). Lagändringarna träder i kraft den 1 oktober 2023. Det finns ett behov av att utreda om motsvarande författningsändringar behövs i förhållande till civilpliktiga.

Utredaren ska därför

- analysera förutsättningarna för och föreslå hur civilplikt kan komplettera allmän tjänsteplikt för att stärka personalförsörjningen av det civila försvaret
- analysera och föreslå vilka delar av civilplikten som bör aktiveras och inom vilka verksamheter som civilplikt ska kunna fullgöras
- bedöma om en aktivering av civilplikten ger anledning till förändringar i bestämmelserna om mönstring, inskrivning, grundutbildning, krigsplacering, repetitionsutbildning samt beredskaps- och krigstjänstgöring i lagen om totalförsvarsplikt
- analysera och vid behov föreslå förändringar i fråga om relevanta aktörers ansvar och uppgifter i förordningen om totalförsvarsplikt
- analysera om det finns rättsligt stöd för den behandling av personuppgifter som behöver kunna göras om civilplikten aktiveras
- bedöma om de civilpliktigas medinflytande kan säkerställas enligt gällande regelverk
- ta ställning till om det finns ett behov av ett undantag från kravet på samtycke till registerkontroll enligt säkerhetsskyddslagen i förhållande till totalförsvarspliktiga som ska fullgöra civilplikt

- redovisa de åtgärder som krävs för att förslagen ska kunna genomföras
- föreslå nödvändiga författningsändringar.

Utredarens förslag ska utgå från befintlig lagstiftning om totalförsvarsplikt. Förslagen ska vidare utgå från målet för det civila försvaret (prop. 2020/21:30) och från aktuella anvisningar för det civila försvaret (Ju2020/04658).

Konsekvensbeskrivningar

Om förslagen påverkar kostnader för staten, kommuner eller regioner ska utredaren beräkna och redovisa dessa kostnader och konsekvenser i enlighet med 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474). Utredaren ska för de förslag som medför kostnader för staten, regioner och kommuner föreslå hur dessa kan finansieras. Vidare ska de samhällsekonomiska konsekvenserna av utredarens förslag redovisas.

Utredaren ska också grundligt analysera och redovisa förslagets konsekvenser för enskilda och andra berörda aktörer. Utredaren ska särskilt redovisa konsekvenserna när det gäller skyddet för enskildas integritet. Även i övrigt ska förslagets konsekvenser redovisas i enlighet med kommittéförordningen (1998:1474).

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska på lämpligt sätt och i den omfattning som bedöms nödvändig hämta in kunskaper och synpunkter från myndigheter, kommuner, regioner och organisationer som kan vara berörda av frågorna. Utredaren ska särskilt föra en dialog med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Arbetsförmedlingen, Försvarsmakten, Totalförsvarets plikt- och prövningsverk och länsstyrelser samt sektorsansvariga myndigheter enligt förordningen om statliga myndigheters beredskap. Utredaren ska också särskilt hämta in synpunkter från Arbetsgivarverket, Sveriges Kommuner och Regioner, berörda centrala arbetstagarorganisationer samt näringslivet.

Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och kommittéväsendet. Utredaren ska bland annat följa den fortsatta beredningen av slutbetänkandet Hälso- och sjukvårdens beredskap – struktur för ökad förmåga (SOU 2022:6) och betänkandet Ett stärkt skydd av civilbefolkningen vid höjd beredskap (SOU 2022:57) samt

följa arbetet i Utredningen om en översyn av beredskapen i arbetslivet
(A 2022:03).

Uppdraget ska redovisas senast den 27 januari 2025.

(Försvarsdepartementet)