

Försvarsdepartementet

103 33 Stockholm

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

(Fö2025/00151)

Utifrån de utgångspunkter Försäkringskassan har att beakta, har myndigheten följande synpunkter.

Sammanfattning

Försäkringskassan avstyrker utredningens huvudförslag att endast de i det civila försvaret som inte tillhör den ordinarie personalen och tillförs en krigsorganisation utifrån ska få anmälas för registrering i Plikt- och prövningsverkets (Pliktverkets) register.

Försäkringskassan tillstyrker utredningens förslag att i 11 § förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap ersätta uttrycket *krigsplacerad vid myndigheten med stöd av anställningsavtalet* med uttrycket *placerad i myndighetens krigsorganisation*.

Försäkringskassan noterar att det i betänkandet inte anges något om de praktiska förberedelser som krävs innan utbetalning av dagpenning och familjebidrag till civilpliktiga kan ske.

Försäkringskassan anser att det i det fortsatta lagstiftningsarbetet behöver förtydligas vilken myndighet som ska besluta om och betala ut dagpenning och familjebidrag till den som fullgör allmän tjänsteplikt enligt 6 kap. 2 § första stycket 3 lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt genom att delta i utbildning.

Försäkringskassan är positiv till utredningens förslag att regeringen ska ge Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) i uppdrag att i samverkan med Försäkringskassan, Skatteverket och Trafikverket utreda behovet av och förutsättningar för civilplikt för IT-system och cybersäkerhet.

Försäkringskassan instämmer i utredningens bedömning att för att det ska finnas goda förutsättningar för en långsiktigt hållbar personalförsörjning av det civila försvaret behöver det finnas möjlighet att inrikta och samordna vissa delar av personalförsörjningen på övergripande nationell nivå.

Försäkringskassan lämnar också vissa synpunkter i övrigt, bland annat hänförliga till föreslagen författningstext.

15.5.9 Civilplikt

När kan civilplikt efter annan utredning än mönstring vara lämplig?

I betänkandet anges att ersättningen till civilpliktiga vid tjänstgöring består av dagpenning. Enligt den tolkning som Försäkringskassan gör har de som fullgör annan civilplikt än grundutbildning som är längre än 60 dagar även rätt till näringsbidrag enligt 7 kap. 3 § förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga (förmånsförordningen).

17.3.3 Vad uppdragen bör innehålla

Praktiska förberedelser

I betänkandet anges att när uppdragen att utreda implementeringen av civilplikt är genomförda behöver ansvariga myndigheter, i samverkan med MSB, Pliktverket och övriga relevanta aktörer, vidta de praktiska förberedelser som krävs för att ett system med civilplikt ska kunna införas.

Försäkringskassan noterar att myndigheten inte finns med bland de uppräknade myndigheter som nya civilpliktsmyndigheter kommer att behöva samarbeta med. I betänkandet anges inte heller något om de praktiska förberedelser som krävs för att utbetalning av dagpenning och familjebidrag till de civilpliktiga ska kunna ske. Försäkringskassan betalar ut dagpenning och familjebidrag till bland annat civilpliktiga. För att denna hantering ska kunna fungera måste samtliga civilpliktsmyndigheter i god tid innan de planerade utbildningarna startar ta kontakt med Försäkringskassan för att upparbeta överenskommelser för avtal om avisering och fakturering. Myndighetens erfarenhet är att denna hantering tar förhållandevis lång tid. Försäkringskassan behöver också resurser för att hantera detta. Ett alternativ är att samtliga civilpliktsmyndigheter samordnar sina aviseringar och fakturering via MSB, som redan har den kontakten med Försäkringskassan.

18.3 Ekonomisk säkerhet och 18.14 IT-system och cybersäkerhet

Försäkringskassan är positiv till utredningens förslag att regeringen ska ge MSB i uppdrag att i samverkan med Försäkringskassan, Skatteverket och Trafikverket utreda behov av och förutsättningar för civilplikt för IT-system och cybersäkerhet. Vid höjd beredskap kommer tillgången till IT-kompetens att vara kritisk för att Försäkringskassan ska kunna fullgöra sitt samhällsviktiga uppdrag att handlägga och betala ut de ersättningar myndigheten administrerar. Försäkringskassans behov av att säkra tillgången till IT-kompetens i ett läge av höjd beredskap gäller bland annat i förhållande till de beslut som fattas automatiserat, däribland besluten om statligt tandvårdsstöd (som till 99 % fattas automatiserat).

19.2 Behov av en tydligare terminologi

Försäkringskassan anser att det är bra att terminologin förtydligas och tillstyrker därför förslaget att i 11 § förordningen om statliga myndigheters beredskap ersätta uttrycket *krigsplacerad vid myndigheten med stöd av anställningsavtalet* med uttrycket *placerad i myndighetens krigsorganisation*.

19.3 Beredskapsregistrering i det civila försvaret

Försäkringskassan avstyrker utredningens huvudförslag att endast de i det civila försvaret som inte tillhör den ordinarie personalen och tillförs en krigsorganisation utifrån ska få anmälas för registrering i Pliktverkets register. Försäkringskassan har i dag all sin personal, som ingår i myndighetens krigsorganisation, registrerad i Pliktverkets register. Pliktverkets system är väl fungerande och för detta finns upparbetade rutiner. Systemet tillhandahåller uppdaterad och korrekt information. Det innebär att man som myndighet inte riskerar att placera individer som är ianspråktaga av någon annan i den egna krigsorganisationen. Försäkringskassan anser att det vore olyckligt att i det mycket allvarliga omvärldsläge som råder ändra det rådande systemet för att med stor brådska skapa ett helt nytt system.

För det fall beslut fattas om att gå vidare med utredningens huvudförslag vill Försäkringskassan påtala vikten av att ett sådant nytt system utformas så att det är väl fungerande så att eventuella konkurrenssituationer kan upptäckas redan i fredstid och en planering av den egna krigsorganisationen kan ske utifrån systemet. Det gäller även under tid då det nya systemet införlivas.

19.6 Omflyttning av personal hos det allmänna enligt förfarandelagstiftningen

Försäkringskassan delar den arbetsrättsliga bedömningen att bestämmelserna i förfarandelagstiftningen, om möjligheterna att föreskriva eller besluta om tjänstgöring i andra anställningar eller uppdrag hos det allmänna, i huvudsak är ändamålsenliga och inte behövs ändras.

Försäkringskassan vill dock i detta sammanhang påtala följande. En försvårande omständighet för inlåning av personal inom det allmänna är de befattningar som är placerade i säkerhetsklass. Personer vars befattningar är placerade i säkerhetsklass och som har genomgått säkerhetsprövning vid en myndighet kan inte placeras i en befattning som är placerad i säkerhetsklass vid en annan myndighet utan att personen genomgår en ny säkerhetsprövning hos den mottagande myndigheten. Det är den mottagande myndigheten som bedömer om befattningen är placerad i säkerhetsklass. Vid svåra samhällsstörningar kan tiden vara en kritisk faktor. Kravet på en ny säkerhetsprövning hos den mottagande myndigheten för en person vars nya befattning bedöms omfattas av säkerhetsskydd försvårar inlåning av viktiga personalresurser, till exempel inom IT, och innebär att inlåningen fördröjs. Försäkringskassan anser att möjligheten att ta emot individer med godkända säkerhetsprövningar från annan myndighet i befattningar som är placerade i säkerhetsklass hos den mottagande myndigheten utan ytterligare säkerhetsprövning bör ses över. En sådan ordning skulle kunna skapa handlingsmöjligheter och öka flexibiliteten att lösa svåra samhällsstörningar.

20.4.1 Frivilligavtal som statliga myndigheter träffat enligt författning

I betänkandet anges att utredningen inte uttalar sig närmare i frågan om förmåner till frivilliga, eftersom det finns en särskild utredning som bland annat ska analysera om det finns ett behov av att förändra förmånerna till totalförsvarsppliktiga.¹ Försäkringskassan vill i sammanhanget framhålla att det är av vikt för personalförsörjningen i det civila försvaret att förmåner till totalförsvarsppliktiga säkerställs såväl i fredstid som vid höjd beredskap. Det gäller även förmåner till frivilliga, utifrån den bedömning som utredningen gör att frivilliga framöver bör kunna få en större roll för personalförsörjningen av det civila försvaret.²

20.5.5 Utbetalning av vissa ersättningar och förmåner

Försäkringskassan anser att det finns en oklarhet när det gäller vilken myndighet som ska besluta om och betala ut dagpenning och familjebidrag till totalförsvarsppliktiga som anvisats utbildning med allmän tjänsteplikt och att denna oklarhet måste avhjälpas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

I aktuellt avsnitt anges att Arbetsförmedlingen bör besluta om och betala ut förmåner till totalförsvarsppliktiga som anvisats utbildning med allmän tjänsteplikt och att förmånsförordningen bör kompletteras i enlighet med det. I avsnittet anges inte att de förmåner som Arbetsförmedlingen ska besluta om och betala ut till dessa individer skulle vara begränsade till att enbart avse vissa av de förmåner som kan lämnas enligt förslaget till 8 kap. 1 § tredje stycket lagen om totalförsvarspplikt.

I förslaget till 11 kap. 13 § förmånsförordningen anges att för en totalförsvarsppliktig som fullgör allmän tjänsteplikt enligt 6 kap. 2 § första stycket 3 lagen om totalförsvarspplikt genom att delta i utbildning, beslutar och betalar Arbetsförmedlingen ut de förmåner som avses i 3 kap., 6 kap. 3 § och 9 kap. samma förordning. Det innebär reseförmåner, tandvårdsförmåner och begravningshjälp. Enligt förslaget till 8 kap. 1 § tredje stycket lagen

¹ Dir. 2024:2 En ökad tillgång till personal och en ökad uthållighet inom det militära försvaret.

² Se även Försäkringskassans framställan om en utredning avseende försvarsförmånerna, FK 2023/013399, daterad den 26 juni 2023.

om totalförsvarsplikt har den som fullgör allmän tjänsteplikt enligt 6 kap. 2 § första stycket 3 samma lag genom att delta i utbildning dock även rätt till dagpenning (andra stycket 2) och familjebidrag (andra stycket 5).

Inte någonstans i den föreslagna författningsregleringen framgår uttryckligen vilken myndighet som ska ansvara för att besluta om och betala ut dagpenning och familjebidrag till dessa individer. Det saknas också i betänkandet i övrigt överväganden i dessa delar.

I betänkandet anges att det finns administrativa fördelar med att Arbetsförmedlingen ansvarar för att betala ersättning enligt föreslagen bestämmelse i 8 kap. 1 § tredje stycket lagen om totalförsvarsplikt. Det skulle kunna tolkas som att avsikten är att Arbetsförmedlingen ska betala ut även dagpenning och familjebidrag till totalförsvarspliktiga som fullgör allmän tjänsteplikt enligt 6 kap. 2 § första stycket 3 lagen om totalförsvarsplikt genom att delta i utbildning. Försäkringskassan handlägger dock ärenden om dagpenning och familjebidrag i enlighet med bland annat förmånsförordningen. I 11 kap. 1 och 4 §§ förmånsförordningen anges att Försäkringskassan handhar frågor om dagpenning och familjebidrag till den som tjänstgör inom totalförsvaret och att dessa ersättningar betalas ut genom myndigheten. Nyss nämnda paragrafer och det av utredningen föreslagna nya andra stycket i 1 kap. 1 § förmånsförordningen talar i stället för att det är Försäkringskassan som ska ansvara för att betala ut dagpenning och familjebidrag även till den som anvisats utbildning med allmän tjänsteplikt.³ I betänkandet anges dock inte uttryckligen att så skulle vara fallet. Ett förtydligande behövs därför i denna del.

Om Försäkringskassan ska ansvara för denna hantering måste myndigheten få in nödvändigt underlag från Arbetsförmedlingen. Det saknas i betänkandet överväganden om hur det i så fall ska gå till (jämför 11 kap. 2 § förmånsförordningen). Arbetsförmedlingen kan då också vara ytterligare en myndighet som behöver ha överenskommelser med Försäkringskassan. Om Arbetsförmedlingen ska ansvara för att besluta om och betala ut dagpenning och familjebidrag till totalförsvarspliktiga som anvisats utbildning med allmän tjänsteplikt behöver Arbetsförmedlingen i stället kontakta Försäkringskassan för att få information om sjukpenninggrundande inkomst (SGI) och om övriga förmåner för att kunna beräkna dagpenning och samordna familjebidragen.

26 Inriktning och samordning av personalförsörjningen

Försäkringskassan instämmer i bedömningen att för att det ska finnas goda förutsättningar för en långsiktigt hållbar personalförsörjning av det civila försvaret behöver det finnas möjlighet att inrikta och samordna vissa delar av personalförsörjningen på övergripande nationell nivå. Detta bland annat för att se till att värdefulla resurser används på bästa sätt vid kris eller krig. Enligt Försäkringskassan är det något som är särskilt viktigt när det gäller de personer som har en särskild kompetens och på olika sätt är knutna, till exempel till en myndighet, men i dagsläget inte ingår i myndighetens krigsorganisation. För Försäkringskassans del gäller det bland annat de så kallade försäkringsmedicinska rådgivarna, som är läkare med en fördjupad försäkringsmedicinsk kompetens. Myndigheten använder sig av dessa i de delar av ärendehandläggningen där behov av ingående medicinsk kunskap finns.

³ I det föreslagna nya andra stycket i 1 kap. 1 § förmånsförordningen anges att en totalförsvarspliktig som fullgör allmän tjänsteplikt enligt 6 kap. 2 § första stycket 3 lagen om totalförsvarsplikt genom att delta i utbildning, ska jämföras med en totalförsvarspliktig som fullgör annan civilplikt än grundutbildning som är längre än 60 dagar, bland annat vid tillämpningen av 11 kap. 1 och 4 §§ samma förordning.

28.2.2 Konsekvenser för staten

Konsekvenser för Försäkringskassan av ökat antal civilpliktiga

I avsnittet nämns inte något om de praktiska förberedelser som behöver vidtas för att Försäkringskassan ska kunna betala ut dagpenning och familjebidrag till civilpliktiga (jämför vad som angetts ovan under 17.3.3).

För Försäkringskassan kommer uppdraget att handlägga och betala ut förmåner till civilpliktiga att medföra en upp- och utbyggnadsfas. Försäkringskassan har ett behov av att bli kompenserat för tillkommande och förändrade uppdrag. Eftersom förslagen i betänkandet fortfarande innehåller osäkerheter är det svårt för Försäkringskassan att i nuläget beräkna omfattningen av tillkommande kostnader. Försäkringskassan kommer dock att behöva tillföras utökade resurser för denna hantering.

Föreslagen författningsreglering

1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt

3 kap. 15 §

Definitionen av bemanningsansvariga skulle med fördel kunna placeras i ett eget stycke i paragrafen.

8 kap. 1 §

I paragrafens första stycke saknas punkterna 5 (fri grupplivförsäkring) och 6 (begravningshjälp). En hänvisning till dessa punkter görs i det föreslagna nya tredje stycket i paragrafen.

Beslut i detta ärende har fattats av tf. rättschef Ingrid Utne i närvaro av avdelningschef Stefan Blom, avdelningschef Andreas Spång och rättslig expert Susanne Hansson, den senare som föredragande.

Ingrid Utne

Susanne Hansson