

## Totalförsvaret – en prioriterad fråga

### Inledning

TCO har en lång tradition av att vara en del av totalförsvaret och av att arbeta för det civila försvaret bland annat som en av initiativtagarna till Folk och Försvar. Det handlar om att värna tryggheten och säkerheten i det samhälle som 1.2 miljoner tjänstemän upprätthåller genom dagliga insatser inom olika sektorer. Att bidra till totalförsvaret är ytterst en fråga om att värna demokratin. Det är också nödvändigt för att kunna upprätthålla en ordning där stater själva bestämmer om sina säkerhetsarbeten och där värderingar om demokrati och mänskliga rättigheter upprätthålls.

TCO-förbundens medlemmar är avgörande för att samhället ska fungera i fredstid, och i händelse av förhöjd beredskap och ytterst krig. För TCO är det viktigt att alla som bor i Sverige känner sig inkluderade i totalförsvaret och ges de kunskaper och förutsättningar som behövs för att bidra.

### Den fackliga rollen inför och under höjd beredskap

Förbunden i TCO, och TCO som centralorganisation samt berörda förhandlingsorganisationer, har en viktig roll att spela i händelse av förhöjd beredskap och ytterst krig. Rollen kan sammanfattas i sex punkter:

1. Driva på och påverka så att hela samhället står rustat i en krigssituation, samt säkerställa att förtroendevalda och tjänstemän inom TCO och medlemsförbunden har rätt kunskap och förutsättningar att ta ansvar inom totalförsvaret.
2. Ingå avtal med arbetsgivarparterna så att det finns ett tydligt regelverk på arbetsmarknaden i händelse av beredskap och ytterst krig, samt i övrigt delta i totalförsvarsplaneringen.
3. Värna medlemmarnas arbetsmiljö och villkor utifrån den situation samhället befinner sig i, samt säkerställa att tjänstemännen har goda förutsättningar att delta i totalförsvaret.
4. Kommunicera med medlemmar och förtroendevalda i syfte att skapa trygghet och bidra till försvarsvilja och sammanhållning, motverka desinformation och upprätthålla demokratiska värderingar.
5. Tillsammans med arbetsgivare och andra aktörer i samhället, i händelse av förhöjd beredskap och ytterst krig, ta ledningsansvar för det civila försvaret, bland annat när det gäller en fungerande arbetsmarknad och försörjning av samhällsviktiga varor och tjänster.

6. Samarbeta med fackliga organisationer i andra länder i syfte att solidariskt bidra till att säkerhet och demokrati.

Vi har varje dag kontakt med medlemmar och förtroendevalda på arbetsplatsen och har därför de bästa förutsättningarna att vara ledande i samtal om säkerhet, demokrati och vikten av en stark sammanhållning. Fackliga organisationer värnar allas lika värde och rättigheter. Det är särskilt viktigt om en krigssituation skapar brist på viktiga varor och tjänster och måste fördelas mellan innevånarna.

Med försvarsvilja i punkten 4 menar vi alla innevånarens ambition att bidra till att försvara Sveriges demokrati och säkerhet genom militära eller civila insatser. Försvarsvilja skapas genom ett starkt och inkluderande samhälle där alla förväntas, och ges förutsättningar, att bidra till totalförsvaret utifrån kompetens, förmåga och erfarenhet.

De fackliga organisationerna har ett stort ansvar för att förbereda sig förhöjd beredskap och ytterst krig så att vi fullt ut kan ta vår viktiga roll i totalförsvaret.

### **Programmets innehåll**

I det här policyprogrammet anger TCO sina viktigaste intressepolitiska positioner när det gäller totalförsvaret med ett särskilt fokus på det civila försvaret. Programmet är indelat i 4 rubriker:

- Det civila försvaret behöver rustas
- Kompetensförsörjningen är en avgörande del av samhällets beredskap
- Tjänstemännen ska ha goda förutsättningar att delta i totalförsvaret
- Partsmodellen ska vara en del av totalförsvaret

### **Det civila försvaret behöver rustas**

Såväl det militära som det civila försvaret behöver rustas i det nya säkerhetspolitiska läge som uppstått. När det gäller det militära försvaret pågår en kraftig upprustning. Parallellt med detta krävs ett projekt för hela samhället att återfå förmågan inom det civila försvaret som nästan helt rustats ner efter det kalla kriget. Arbetet behöver präglas av tydliga mål och prioriteringar samt en hög grad av samordning.

Samhällets civila förmåga i händelse av förhöjd beredskap och ytterst krig avgörs både av att företag har rätt förutsättningar att producera samhällsviktiga varor och tjänster, och av att de offentligt styrda processerna, när det gäller resurstillsättning, planering och prioriteringar, är effektiva och väl genomtänkta. Övningar och test av det civila försvaret behöver göras löpande både sektorsöverskridande och sektorsvis. I sådana övningar behöver TCO och dess medlemsförbund delta aktivt.

***TCO anser att:***

➤ **Samhället behöver investera tillräckliga resurser i det civila försvaret**

TCO anser att för att samhället ska kunna hantera den allvarliga situation som Sverige befinner sig i krävs att tillräckliga resurser avsätts till det civila försvaret på en nivå som säkerställer en långsiktig uthållighet för både försörjningen och samhället i stort. Enligt underlaget *"Framåtanda – en prioritering av åtgärder för att stärka det civila försvaret"* som Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) lämnat till regeringen inför försvarsbeslutet 2025, motsvarar en sådan ambitionsnivå 20 miljarder årligen.

Som MSB konstaterar i underlaget kan det finnas skäl för regeringen att använda andra utgiftsposter än försvarsanslaget. Långsiktiga investeringar i samhällets infrastruktur och funktionalitet är nödvändiga även för att samhället ska kunna vara väl rustat för andra samhällsutmaningar, inte minst konsekvenserna av klimatförändringarna. Det är också en förutsättning för tillväxt och utveckling.

➤ **Samhället måste kunna planera försörjningen på ett säkert sätt**

Samhället är inte organiserat på samma sätt som under det kalla kriget. Viktiga samhällsfunktioner är numera konkurrensutsatta på en global marknad, och välfärden utförs i högre grad av privata aktörer. För TCO är det av vikt det finns ett nationellt ledarskap och fungerande processer som säkerställer att samhället kan planera produktionen av samhällsviktiga varor och tjänster på ett sätt som också tar hänsyn till Sveriges säkerhetsintressen. En del i detta är att samordna försörjningsberedskapen på det sätt som nu sker. Men det behöver också vara tydliggjort vilka rättigheter och skyldigheter privata aktörer har att bidra i det civila försvaret. Samordningen mellan privat, regional och kommunal vård behöver vara god och tydliga regler för vilka resurser som kan tas i anspråk finnas på plats. Det kan också behöva tas initiativ som begränsar utländskt ägande av central infrastruktur. På vissa områden kan även graden av nationell självförsörjning behöva öka. Exempel på det är läkemedel och livsmedel där staten även kan behöva ta initiativ för att nödvändiga varor produceras och lagerhålls. Detta samtidigt som handel och internationellt utbyte värnas.

I sammanhanget kan nämnas att EU-kommissionen i september 2022 presenterade ett förslag till ett krisinstrument för den inre marknaden. Syftet med förslaget är att säkerställa den fria rörligheten av varor, tjänster och personer, inklusive arbetstagare, på den inre marknaden under en kris. Därutöver syftar förslaget till att garantera tillgången till varor och tjänster av strategisk betydelse vid en krissituation. Förslaget har sedan dess förhandlats mellan EU-kommissionen, Europaparlamentet och

rådet och förväntas antas 2024. TCO välkomnar ett europeiskt regelverk för den gemensamma marknadens funktionalitet under kris.

➤ **Samhällets säkerhet måste hanteras ur ett helhetsperspektiv**

Samhällets säkerhet och hållbarhet hotas på flera olika sätt. Tillsammans med krigshotet har klimatkrisen en avgörande påverkan på samhället och behöver beaktas i all samhällsplanering, samtidigt som vår förmåga att hantera dess konsekvenser löpande förstärks genom övningar. Klimatkrisen bidrar också till en mer osäker värld och ökar därmed konflikthotet. Även ett hårdnande samhällsklimat med hot mot offentliga tjänstemän, bristande tillit mellan innevånare och mot samhällsinstitutioner, och desinformationskampanjer påverkar säkerhetssituationen i Sverige. TCO-förbundens medlemmar har de senaste åren drabbats av hot och våld på ett helt annat sätt än tidigare. Cyberhot och hot mot demokratiska processer, till exempel i samband med val, är överhängande risker. Insatser som tjänar samhällets försvarsberedskap kan öka säkerheten också på andra områden. Samhällets kris- och krigsberedskap bör därför samordnas så långt det är möjligt. De fackliga organisationerna är en del av civilsamhället och kan bidra till att samhället håller ihop och står starkt mot krafter som vill bidra till splittring och osäkerhet.

➤ **Näringslivet måste få rätt förutsättningar och tillräckliga resurser för den omställning av produktionen som kan behövas på grund av det förändrade säkerhetspolitiska läget**

Det är viktigt att svenska företag är konkurrenskraftiga på en internationell marknad, samtidigt som man redan nu måste vara väl förberedd för en situation med förhöjd beredskap och ytterst krig. Företagen måste kunna genomföra sitt förberedelsearbete på ett sätt som påverkar den ordinarie produktionen så lite som möjligt. TCO menar att det måste vara klart att staten har huvudansvaret för finansiering av beredskapsåtgärderna och det blir tydligt för företagen vilka skyldigheter de har i händelse av beredskap och ytterst krig. Försvarsberedningens förslag, i rapporten *Kraftsamling – Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret* (Ds 2023:34), att peka ut krigsviktiga företag, och säkerställa att dessa har förutsättningar att genomföra totalförsvarsviktig verksamhet i höjd beredskap och krig, bör genomföras.

➤ **Det ska antas principer för berörda myndigheters långsiktiga finansiering**

Ett stort antal myndigheter har genom beslut de senaste åren fått utvidgade och förtydligade uppdrag inom totalförsvaret. Med uppdragen måste tillräckliga resurser följa. Det behöver också vara tydligt att resurserna finns över tid. Utredningen ”En modell för svensk försörjningsberedskap” (2023:50) har föreslagit finansieringsprinciper för försörjningsberedskapen. De statliga myndigheternas kostnader berörs dock inte av de föreslagna principerna. TCO anser att de långsiktiga principerna för de statliga myndigheternas finansiering av beredskapsuppdragen måste tydliggöras och att det bör ske inom ramen för försvarsbeslutet som ska fattas 2024.

➤ **Arbetsförmedlingens förutsättningar att hantera sitt beredskapsuppdrag bör ses över**

Enligt förordningen (1995:238) om totalförsvarsplikt ska Arbetsförmedlingen i händelse av förhöjd beredskap anvisa arbeten och besluta vilka verksamheter som ska omfattas av allmän tjänsteplikt. Lagen (1994:2077) om arbetsförmedlingstvång innebär att regeringen får besluta om förbud mot annan arbetsförmedling än den offentliga. Den får också besluta om förbud för arbetsgivare att anställa andra arbetstagare än de som anvisats av den offentliga. Dessa uppdrag förutsätter att den offentliga arbetsförmedlingen har en väl utbyggd grundorganisation och lokal förankring.

Arbetsförmedlingens förutsättningar har förändrats sedan de nämnda författningars tillkomst. Idag finns en mer utbyggd privat förmedlingsverksamhet och privata företag som utför arbetsmarknadsinsatser. Skyldigheten för arbetsgivare att anmäla lediga platser har minskat, myndigheten har en glesare lokal närvaro och förekomsten av inhyrd personal och konsultlösningar är väsentligt vanligare på arbetsmarknaden än tidigare. TCO anser därför att det behöver ses över hur Arbetsförmedlingen ska hantera sitt civilförsvarsuppdrag under dessa förutsättningar.

➤ **Tillgången till grundläggande samhällsservice måste säkerställas**

För att samhället ska kunna fungera i en krigssituation så krävs att samhällets grundläggande samhällsservice fungerar. Ett exempel är att barnomsorg och skolor måste bedriva sin ordinarie verksamhet så långt det är möjligt, bland annat för att vårdnadshavare ska kunna delta i totalförsvaret. Även äldreomsorg måste fungera så att anhörigas resurser kan tas till vara där de behövs bäst i en beredskaps- och krigssituation. I en krigssituation utsätts hälso- och sjukvården för ett ökat tryck som kräver beredskap och bemanning. Även infrastruktur som till exempel transporter, betalningssystem, elförsörjning med mera, måste ha en hög funktionalitet. TCO anser att planering av sådana samhällsfunktioner måste vara en central del av den civila beredskapen. Erfarenheter från Ukraina visar att

kulturen spelar stor roll för att upprätthålla motståndskraft hos befolkningen. Kultur behöver därför ses som en självklar del av den civila beredskapen.

➤ **Tillgången till objektiv samhällsinformation och journalistisk granskning måste säkerställas**

En viktig del i den civila beredskapen är att befolkningen har tillgång till information som är saklig, objektiv och går att lita på. Det behöver också finnas funktioner som ifrågasätter propaganda och säkerställer att samhällsviktiga frågor belyses ur flera perspektiv. Därför behöver samhället ha strukturer som främjar tillgången till samhällsinformation och journalistisk granskning. Det handlar bland annat om tillgången till fungerande internet i hela landet, tillgången till dagstidningar och en oberoende public service med hög kvalitet och stark integritet.

## **Kompetensförsörjningen är en avgörande del av samhällets beredskap**

För att samhället ska kunna hantera en kris- eller krigssituation krävs att det finns tillgång till medarbetare med rätt kompetens i alla samhällsviktiga sektorer. Arbetet för en fungerande kompetensförsörjning kan inte vänta utan måste pågå ständigt. I både offentligt finansierade funktioner som vården och polisen, och i det privata näringslivet, bland annat när det gäller nyckelfunktioner inom industrin, saknas medarbetare. Mellan 2022–2032 kommer behovet av ytterligare medarbetare öka med 175 000 i näringslivet, med 75 000 i kommuner och regioner och 15 000 i staten, enligt beräkningar från Svenskt Näringsliv och SKR. Sammanlagt innebär det att det kommer krävas ytterligare 265 000 medarbetare till 2032. Samtidigt kommer bara 144 000 fler vara i sysselsättning 2032. En rapport från Industrirådet, där bland annat industrins fem fackförbund ingår, visar att majoriteten av industriföretagen vill öka i personalstyrka och att 70 procent anser att det blivit svårare eller mycket svårare att få tag i rätt kompetens.

Det är en mycket allvarlig situation som påverkar svensk försörjningsberedskap i händelse av kris eller krig. Därför krävs långsiktiga strategier när det gäller rätt dimension på grundutbildningar, en god arbetsmiljö, och satsningar på fortbildning och omställning. Staten och parterna behöver ha gemensamma strategier för att den allvarliga samhällsutmaningen som kompetensbristen innebär.

### ***TCO anser att:***

➤ **Försörjningsberedskap måste omfatta även kompetensförsörjningen**

Utredningen ”En modell för svensk försörjningsberedskap” (SOU 2023:50) har föreslagit att MSB löpande ska göra nationella och sektorsövergripande försörjningsberedskapsanalyser. Dessa ska bygga på underlag från beredskaps- och sektorsmyndigheter. TCO anser att analyserna uttryckligen också bör omfatta tillgången till medarbetare med rätt kompetens på kort och lång sikt, såväl i näringslivet som i offentlig verksamhet.

Utredningen har också föreslagit att sektorsmyndigheterna inom totalförsvaret ska vara ansvariga för att göra försörjningsanalyser för att få en bild av behov av och tillgång till samhällsviktiga varor och tjänster inom sina respektive sektorer som ett underlag till MSB:s analyser. TCO anser att dessa analyser ska göras tillsammans med de fackliga organisationerna och att representanter för de fackliga centralorganisationerna ska vara representerade i det försörjningsberedskapsråd som utredningen föreslår ska inrättas på MSB.

## **Tjänstemännen måste ha goda förutsättningar att delta i totalförsvaret**

En undersökning som TCO lät göra i maj 2023 visade att 7 av 10 tjänstemän vill bidra till det civila försvaret i sin yrkesroll. Men bara 2 av 10 har blivit informerade av sin arbetsgivare av vad som förväntas av dem på arbetsplatsen om Sverige hamnar i en kris- eller krigssituation. Betydligt fler i offentlig sektor än i privat känner till förväntningarna i händelse av krig. Alla arbetsgivare behöver ha en kontinuitetsplanering, rangordna olika delar av verksamhetens betydelse för totalförsvaret, ta ställning till resurser för förvaltning av tekniska system och lokaler, samt i övrigt beskriva hur arbetet ska bedrivas i händelse av en krigssituation. Arbetstagarna och deras organisationer behöver bli delaktiga i det arbetet genom löpande dialog på arbetsplatsen, partssamverkan och förhandlingar.

### ***TCO anser att:***

- **Arbetsgivarna måste göra sin beredskapsplanering tillsammans med fackliga organisationer**

Arbetet med beredskapsplaneringen hos de statliga, regionala och kommunala arbetsgivarna är i hög grad reglerat i lag. I privat sektor finns en större osäkerhet kring kontinuitetsplanering och hur upprättandet av en krigsorganisation ska gå till. För att företagen och dess medarbetare ska ha goda förutsättningar att delta i totalförsvaret behöver beredskapsplaneringen starta i god tid och involvera medarbetarna. De fackliga organisationerna bör bli delaktiga genom MBL, partssamverkan eller på annat sätt.

➤ **Hur reglerna om krigsplacering ska tillämpas behöver tydliggöras**

Hur regler om krigsplacering ska tillämpas tydliggörs löpande av MSB. Fortfarande finns dock behov av att det i större utsträckning anges vilka företag som anses som "krigsviktiga". Även hur upprättandet av en krigsorganisation med krigsplacerade medarbetare kan användas som planeringsverktyg bör utvecklas ytterligare. TCO anser att informationsåtgärder bör vidtas i närtid i syfte att öka tydligheten för företag och medarbetare om vad som förväntas av dem i händelse av förhöjd beredskap och ytterst krig.

➤ **Förutsättningarna att delta i totalförsvaret ska vara goda**

Det bör vara möjligt att tjänstgöra i försvaret som reservofficer med tanke på det säkerhetspolitiska läget och behovet av att alla kan bidra till totalförsvaret där de är mest lämpade. Idag finns ingen rätt att vara ledig från ett civilt arbete för att tjänstgöra som reservofficer vilket TCO anser bör vara en självklarhet. Arbetsgivarna bör också vara generösa med ledighet för medarbetare som vill delta i frivilliga försvarsorganisationer, som till exempel, Lottakåren och Bilkåren, eftersom de spelar en viktig roll för landets samlade försvarsförmåga.

➤ **Civilplikt ska aktualiseras med viss flexibilitet och inte innebära inkomstbortfall**

Utredningen om en långsiktigt hållbar personalförsörjning av det civila försvaret (dir: 2023:116) har i uppdrag att föreslå hur civilplikten ska aktualiseras på olika områden. Regeringen har dock funnit skäl att gå före och föreslår i promemorian "Aktivering av civilplikt inom den kommunala räddningstjänsten och elförsörjningsområdet", Fö2023/01488, att civilplikten ska aktualiseras när det gäller brandförsvar och energiförsörjning. TCO är positiv till att civilplikten aktualiseras där den behövs.

En civilplikt är mycket ingripande för den enskilda individ som ska fullgöra plikten. Det gäller själva inställelsen, men även krav på medicinska och psykologiska undersökningar etcetera. För att ingreppet i den individuella friheten ska bli så lindrigt som möjligt bör det finnas en flexibilitet för den enskilde när det gäller tidpunkten för grundutbildning och repetitionsutbildning. Regelverket gällande uppskov avseende civilpliktiga bör ses över särskilt. Att vara ledig från sin anställning för att fullgöra utbildning för totalförsvarsplikt orsakar ett inkomstbortfall för den enskilde. Detta inkomstbortfall kompenseras i dag inte fullt ut. TCO anser att det bör övervägas om inte staten fullt ut ska kompensera individen för inkomstbortfall och kostnader.

## **Partsmodellen ska vara en del av totalförsvaret**

Parterna förutsätts ta ett gemensamt ansvar för förhållandena på arbetsmarknaden om en kris eller krigssituation inträffar. TCO och dess tolv medlemsorganisationer är fullt beredda att delta i ett sådant arbete. Att de fackliga organisationerna kan verka och att partsmodellen respekteras i händelse av förhöjd beredskap och ytterst krig måste säkerställas redan i fredstid.

### ***TCO anser:***

#### **➤ Att partmodellen ska vara en del av totalförsvaret**

Vi anser att kompetensen och insikten kring de fackliga organisationernas betydelse i det civila försvaret behöver förstärkas. TCO-förbunden finns på de flesta arbetsplatser, och samlar runt hundra tusen förtroendevalda med ett starkt samhällsengagemang. Samverkansavtal är viktiga för att upprätthålla dialog på arbetsplatserna, även när det gäller krigsplanering och beredskapsfrågor. TCO och de andra centralorganisationerna är starka aktörer i samhällslivet och kan vara en möjliggörare som bereder mark och förankrar det beredskapsarbete som pågår. Fackliga organisationer kommunicerar dagligen med sina medlemmar och kan bidra till försvarsvilja, sammanhållning och upprätthållande av demokratiska värderingar. Vi arbetar också aktivt för att motverka desinformation och spridning av budskap från främmande makt. Mot den bakgrunden menar vi att de fackliga organisationerna har en viktig roll i totalförsvaret och vi avser att ta initiativ till samtal med de övriga centralorganisationerna, arbetsgivarna och andra aktörer om hur den kan utvecklas ytterligare.

#### **➤ Förtroendevaldas rätt och utöva sitt uppdrag ska vara oinskränkt även i en händelse av förhöjd beredskap och ytterst krig**

Utredningen "Arbetsrätten under krig och krigsfara" (SOU 2023:79) har föreslagit en justerad arbetsrättslig beredskapslagstiftning som innehåller de undantag från arbetsrätten som gäller vid krig, krigsfara eller extraordinära förhållanden. Förslagen innehåller vissa inskränkningar i fackligt förtroendevaldas rätt att utöva sitt uppdrag och begränsningar i de fackliga organisationernas tolkningsföreträde i sådana frågor. Det gäller även i nuvarande regleringar.

Utgångspunkten för den arbetsrättsliga beredskapsregleringen är att arbetsmarknadens parter även under krig, krigsfara och extraordinära förhållanden ansvarar för förhållandena på arbetsmarknaden. I sådana situationer kommer samarbetet mellan arbetsgivare, arbetsgivarorganisationer och arbetstagarorganisationer att vara viktigt för att kunna upprätthålla totalförsvarsviktiga verksamheter under svåra förhållanden. Parternas möjligheter till bl.a. samverkan,

kollektivavtalsförhandling och avtalsslutande samt tvistelösning behöver därför säkerställas.

TCO:s uppfattning är vidare att de fackliga organisationerna har ett viktigt uppdrag att stödja sina medlemmar och samarbeta med arbetsgivarna när det gäller prioriteringar och inriktning i produktionen av varor och tjänster i en beredskapssituation. Fackligt förtroendevalda spelar också en viktig roll för att sprida korrekt information och att upprätthålla försvarsvilja och demokratiska värderingar på arbetsplatsen. Detta sammantaget kräver goda förutsättningar för det fackliga arbetet, att fackliga uppdrag respekteras i en eventuell aktivering av allmän tjänsteplikt och att möjligheten att utöva det fackliga uppdraget inte inskränks mer än nödvändigt, och i vart fall inte mer än vad som gäller i dag.