



# **Sammanställning av gällande regelverk för kommuner och regioner avseende civilt försvar**

# Innehållsförteckning

|                                                                                                                 |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Innehållsförteckning .....</b>                                                                               | <b>2</b>  |
| <b>1. Inledning .....</b>                                                                                       | <b>3</b>  |
| 1.1 Allmänt om totalförsvaret .....                                                                             | 3         |
| 1.2 Sveriges styre vid krig och krigsfara .....                                                                 | 4         |
| 1.3 Höjd beredskap .....                                                                                        | 6         |
| <b>2. Kommuners och regioners övergripande ansvar inför och vid höjd beredskap .....</b>                        | <b>8</b>  |
| 2.1 Kommunernas och regionernas roll i samhällets beredskap för krig .....                                      | 8         |
| 2.2 Planläggning och krigsorganisation .....                                                                    | 9         |
| 2.3 Samverkan och rapportering .....                                                                            | 11        |
| 2.4 Folkrätt .....                                                                                              | 12        |
| <b>3. Särskilda regler om kommunernas och regionernas organisation och förvaltning vid höjd beredskap .....</b> | <b>15</b> |
| 3.1 Kommunerna och regionernas organisation vid höjd beredskap .....                                            | 15        |
| 3.2 Särskilda förvaltningsrättsliga regler .....                                                                | 16        |
| <b>4. Personal och arbetsrätt .....</b>                                                                         | <b>18</b> |
| 4.1 Totalförsvarsplikt och krigsplacering .....                                                                 | 18        |
| 4.1.1 Värn- och civilplikt .....                                                                                | 18        |
| 4.1.2 Allmän tjänsteplikt .....                                                                                 | 19        |
| 4.1.3 Krigsplacering .....                                                                                      | 19        |
| 4.1.4 Civilplikt inom kommunal räddningstjänst .....                                                            | 20        |
| 4.2 Arbetsrätten under höjd beredskap .....                                                                     | 21        |
| <b>5. Särskilt kommunalt ansvar inför och vid höjd beredskap .....</b>                                          | <b>22</b> |
| 5.1 Befolkningsskydd .....                                                                                      | 22        |
| 5.2 Försörjningsberedskap .....                                                                                 | 24        |
| <b>6. De kommunala och regionala sektorerna vid höjd beredskap .....</b>                                        | <b>27</b> |
| 6.1 Särskild reglering .....                                                                                    | 27        |
| 6.2 Räddningstjänsten .....                                                                                     | 27        |
| 6.3 Skolväsendet .....                                                                                          | 29        |
| <b>7. Säkerhetsskydd och sekretess m.m. ....</b>                                                                | <b>30</b> |
| 7.1 Offentlighet och sekretess .....                                                                            | 30        |
| 7.2 Skyddsobjekt och säkerhetsskydd .....                                                                       | 31        |

# 1. Inledning

Denna sammanställning är avsedd att ge en övergripande bild av de lagar och förordningar som aktualiseras för kommuner och regioner inom ramen för civilt försvar. Sammanställningen fokuserar på den reglering som avser förberedande åtgärder inför höjd beredskap och reglering som aktiveras först vid höjd beredskap. Förhoppningen är att dokumentet kan vara ett hjälpmedel i identifieringen av tillämplig reglering.

Nedan förklaras inledningsvis vad som avses med totalförsvar och civilt försvar, utgångspunkterna för regleringen kring civilt försvar samt vissa begrepp som är centrala i tillämpningen av den aktuella regleringen. Därefter följer en övergripande sammanställning av regelverket kring kommunernas och regionernas roll i det civila försvaret samt en kort redogörelse för relevant folkrättslig reglering. Vidare behandlas reglering kring förvaltning och organisation, generella regler kring personal och arbetsrätt, samt särskilt kommunalt ansvar inför och vid höjd beredskap. Avslutningsvis behandlas översiktligt sådana särskilda skyldigheter inför och vid höjd beredskap som följer av kommunal sektorslagstiftning samt i sammanhanget relevanta bestämmelser avseende bl.a. säkerhetsskydd och sekretess.

## 1.1 Allmänt om totalförsvaret

I lagen (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap, nedan LTH, definieras totalförsvar som den verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig. Totalförsvaret består i sin tur av militär verksamhet (militärt försvar) och civil verksamhet (civilt försvar).<sup>1</sup>

Totalförsvaret ska utformas och dimensioneras för att försvara Sverige mot ett väpnat angrepp och medverka till försvaret av allierade enligt de åtaganden som följer av medlemskapet i Nato, vilket inkluderar planering för att möta krigshandlingar på svenskt territorium såväl som på allierades territorium. Det svenska totalförsvarets samlade förmåga utgör därmed en del av det kollektiva försvaret inom Nato. Uthålligheten för totalförsvaret bör skapa handlingsfrihet för att ställa om samhället för en längre period av allvarlig säkerhetspolitisk kris eller krig. Ett starkt svenskt totalförsvar som bidrar till Natos samlade avskräckning är krigsavhållande och därmed konfliktförebyggande och ytterst fredsbevarande.<sup>2</sup>

Riksdagen har beslutat om ett övergripande mål för totalförsvaret. Målet ska vara att ha förmåga att försvara Sverige och vår befolkning mot väpnat angrepp, hävda vårt lands självständighet, suveränitet och territoriella

---

<sup>1</sup> Se 1 § LTH.

<sup>2</sup> Prop. 2024/25:34 s. 57.

integritet samt medverka till försvaret av allierade. Verksamhet inom totalförsvaret ska kunna bedrivas enskilt och tillsammans med andra, inom och utom landet och i enlighet med Sveriges åtaganden som medlem i Nato.<sup>3</sup>

Det militära försvarets viktigaste funktion är att tillsammans med övriga allierade kunna möta väpnade angrepp riktade mot Sverige och andra allierade. Ett väpnat angrepp ska kunna mötas även om det genomförs överraskande. För en eventuell angripare ska nackdelarna med krigshandlingar mot Sverige och allierade framstå som större än fördelarna. En förutsättning för att kunna förebygga, möta och i övrigt hantera ett väpnat angrepp är att det militära försvaret, som en del av Nato, vidtar de förberedelser och har de resurser som behövs för att kunna verkställa beslut om beredskapshöjningar och genomföra verksamheten uthålligt.<sup>4</sup>

Civilt försvar är den verksamhet som statliga myndigheter, kommuner och regioner, näringsliv, frivilligorganisationer, arbetsmarknadens parter, trossamfund, enskilda individer samt förenings- och kulturliv m.fl. vidtar för att förbereda Sverige för krig. I fredstid utgörs verksamheten av beredskapsplanering och förmågehöjande åtgärder. Under höjd beredskap och ytterst krig utgörs verksamheten av nödvändiga åtgärder för att upprätthålla målet för det civila försvaret. Målet för det civila försvaret ska vara att ha förmåga att säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna, inom ramen för Natos kollektiva försvar och uppgifter i övrigt bidra till det militära försvarets förmåga, skydda civilbefolkningen samt upprätthålla försvarsviljan och samhällets motståndskraft mot externa påtryckningar.<sup>5</sup> De verksamheter som kommuner och regioner bedriver är centrala för det civila försvarets förmåga.

## **1.2 Sveriges styre vid krig och krigsfara**

Regeringsformen är den grundlag som ställer upp grunddragen i det svenska statsskicket. Den reglerar hur Sverige ska styras, vilka demokratiska rättigheter medborgarna har och hur den offentliga makten ska fördelas. Av regeringsformens första paragraf framgår att *Den offentliga makten utövas under lagarna*. Det svenska systemet bygger på att denna grundlagsreglerade princip, den så kallade legalitetsprincipen, ska gälla även vid krig och krigsfara. Det saknas utrymme att, så som förekommer i andra länder, åsidosätta våra grundlagar med stöd av s.k. undantagstillstånd. I Sverige tillämpas inte heller s.k. konstitutionell nödrätt. Bestämmelser som behövs för att hantera krigets utmaningar måste istället i möjligaste mån tas fram och beslutas innan en sådan situation uppstår. Det brukar kallas att vi behöver en god författningsberedskap. Sverige har en omfattande rättslig reglering för hur

---

<sup>3</sup> Prop. 2024/25:34 s. 59.

<sup>4</sup> Prop. 2024/25:34 s. 60.

<sup>5</sup> Prop. 2024/25:34 s. 62

samhället ska fungera vid krig eller krigsfara samt för planering och förberedelse för sådana förhållanden.

Regeringsformen innehåller ett särskilt kapitel med bestämmelser om krig och krigsfara, där grunden för författningsberedskapen finns.<sup>6</sup> Detta 15e kapitel innehåller långtgående regler som möjliggör förändring i styret av Sverige under krig och krigsfara. Bl.a. regleras att en inom riksdagen utsedd krigsdelegation ska träda i riksdagens ställe om förhållandena kräver det.<sup>7</sup> Där finns också bestämmelser om bl.a. regeringens befogenheter, förhållanden under ockupation, val till riksdagen, rikets försvar, krigsförklaring, vapenstillstånd och insättande av väpnade stykor.

Reglerna i 15 kap. regeringsformen utgör grunden för att det ska vara möjligt att höja beredskapen i landet (se avsnitt 1.3) vid krig och krigsfara. Regeringen kan under vissa förutsättningar ges ansvar för uppgifter som vid normala förhållanden ankommer på riksdagen.<sup>8</sup> Vissa uppgifter kan också delegeras till förvaltningsmyndigheterna. I 15 kap. 6 § regeringsformen ges regeringen, genom bemyndigande i lag, möjlighet att meddela föreskrifter som annars skulle meddelas genom lag. Riksdagen har, genom s.k. fullmaktslagar, på förhand gett regeringen bemyndigande att, under krig eller krigsfara, besluta om vissa åtgärder som annars normalt ankommer på riksdagen.<sup>9</sup>

15 kap. regeringsformen innehåller också en regel som möjliggör undantag från grundlagsregeln<sup>10</sup> att beslutanderätten i kommunerna utövas av valda församlingar. Av 15 kap. 12 § regeringsformen framgår att beslutanderätten i kommunerna utövas på det sätt som anges i lag om riket är i krig eller krigsfara eller om det råder sådana extraordinära förhållanden som är föranledda av krig eller av krigsfara som riket har befunnit sig i. Denna regel syftar till att möjliggöra en ändamålsenlig reglering av den kommunala beslutsprocessen vid krig och krigsfara, t.ex. genom att kommunstyrelsen övertar kommunfullmäktiges uppgifter. Sådana särskilda bestämmelser om beslutanderätten i kommuner och regioner vid krig och krigsfara finns i 5 – 10 §§ i lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m., nedan förfarandelagen. Förfarandelagen är en fullmaktslag som blir direkt tillämplig om det blir krig i landet. Regeringen har möjlighet att besluta om dess tillämpning vid krigsfara eller utomordentliga förhållanden som är föranledda

---

<sup>6</sup> Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform (Regeringsformen).

<sup>7</sup> 15 kap. 2-3 §§ regeringsformen.

<sup>8</sup> 15 kap. 5-6 §§ regeringsformen.

<sup>9</sup> Exempel på fullmaktslagar är lag (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m. och förfogandelag (1978:262).

<sup>10</sup> 14 kap 1 § regeringsformen.

av krig eller av krigsfara vari riket har befunnit sig. Förfarandelagen beskrivs närmare under avsnitt 3.

Det regelverk som kan aktualiseras vid krig och krigsfara ska möjliggöra en betydande nationell kraftansamling för att försvara landet och för att få samhället att fungera under lagarna även under krigsförhållanden.<sup>11</sup> Det är dock viktigt att komma ihåg att de grundläggande principerna för vårt demokratiska statsskick ska upprätthållas så långt det överhuvudtaget är möjligt även om det blir krig. Det gäller inte minst respekten för alla människors lika värde och skyddet för grundläggande fri- och rättigheter.

En fungerande författningsberedskap är grundläggande för samhällets förmåga att hantera ett krigstillstånd. Det är emellertid inte tillräckligt att det finns ett regelsystem som understödjer samhällets omställning från fred till krig. Samhällets förmåga att klara sådana förhållanden är också beroende av planering, förmågebyggande och övning inför höjd beredskap. Alla verksamheter som har en uppgift i totalförsvaret, inklusive kommuner och regioner, måste planera för att kunna möta de uppgifter som följer av den reglering som aktualiseras vid höjd beredskap.

### **1.3 Höjd beredskap**

För att stärka Sveriges försvarsförmåga kan beredskapen i hela eller delar av landet höjas.<sup>12</sup> Vid höjd beredskap blir en rad bestämmelser i olika lagar och förordningar tillämpliga. För kommuner och regioner innebär exempelvis en beredskapshöjning att särskilda åtgärder måste vidtas för att säkerställa att de, under de rådande förhållandena, kan fullgöra sina uppgifter inom totalförsvaret.<sup>13</sup>

Höjd beredskap är en samlingsterm för de två beredskapsnivåerna skärpt beredskap och högsta beredskap.<sup>14</sup> Av 3 § LTH framgår att högsta beredskap per automatik råder om Sverige är i krig. Syftet med denna bestämmelse är att ansträngningarna att försvara landet i ett krigsläge ska komma igång även om regeringen av någon anledning är förhindrad att fatta beslut om en beredskapshöjning.<sup>15</sup> I LTH regleras också under vilka förutsättningar regeringen får fatta beslut om att höja beredskapen. Ett sådant beslut om skärpt eller högsta beredskap får fattas om Sverige är i krigsfara eller det råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av att det är krig

---

<sup>11</sup> Motståndskraft - Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021–2025, Ds 2017:66 s. 34. (Motståndskraft).

<sup>12</sup> Se 1 § och 4 § LTH.

<sup>13</sup> Se 7 § LTH.

<sup>14</sup> Se 1 § LTH.

<sup>15</sup> Prop. 1992/93:76, s. 46.

utanför Sveriges gränser eller av att Sverige har varit i krig eller krigsfara.<sup>16</sup> Beslut om skärpt eller högsta beredskap får avse en viss del av landet eller en viss verksamhet.<sup>17</sup> Det är upp till regeringen att, under så kallat konstitutionellt ansvar, bedöma när sådana förhållanden inträder som kan motivera ett beslut om höjd beredskap.<sup>18</sup> Om förhållandena ändras och förutsättningarna för höjd beredskap inte längre föreligger är regeringen skyldig att fatta beslut om att höjd beredskap inte längre ska gälla.<sup>19</sup>

Beslut om skärpt beredskap eller högsta beredskap ska tillkännages på samma sätt som annan lagstiftning, men vid sidan av detta även via TV och radio. Om det råder högsta beredskap i hela landet, kan regeringen besluta att detta även ska tillkännages genom beredskapslarm.<sup>20</sup> Beredskapslarmet är alltså inte en egen beredskapsnivå utan enbart ett sätt att meddela att högsta beredskap råder i hela landet. Beredskapslarm ges på anläggningar för utomhusalarmering genom trettio sekunder långa signaler med femton sekunders uppehåll mellan signalerna under sammanlagt fem minuter.<sup>21</sup>

Som huvudregel upphör inte ordinarie lagstiftningen att gälla vid höjd beredskap. Om beredskapslarmet inte används kan regeringen i samband med sitt beslut om skärpt eller högsta beredskap besluta om att alla eller några av de s.k. fullmaktslagarna ska träda i tillämpning. I respektive lag anges specifikt under vilka förutsättningar den kan träda i tillämpning. Vissa bestämmelser i lag blir direkt tillämpliga vid höjd beredskap, exempelvis 8 kap. lagen (2003:778) om skydd mot olyckor och 2-3 kap. lagen (2006:546) om utrymning och inkvartering m.m. under höjd beredskap.

Om regeringen använder beredskapslarmet för att tillkännage att det är högsta beredskap i hela landet innebär det dock att en rad saker sker per automatik. Bl.a. blir de fullmaktslagarsom anges i 13 § förordningen (2015:1053) om totalförsvar och höjd beredskap, nedan FTH, exempelvis ransoneringslagen (1978:268) och arbetsrättsliga beredskapslagen (1987:1262), direkt tillämpliga i sin helhet. Dessa lagar berörs närmre nedan.

---

<sup>16</sup> Se 3 § LTH.

<sup>17</sup> Se 4 § LTH.

<sup>18</sup> Motståndskraft s. 36.

<sup>19</sup> Se 5 § LTH.

<sup>20</sup> Se 9 § förordningen (2015:1053) om totalförsvar och höjd beredskap (FTH)

<sup>21</sup> Se 10 § FTH

## 2. Kommuners och regioners övergripande ansvar inför och vid höjd beredskap

### 2.1 Kommunernas och regionernas roll i samhällets beredskap för krig

Kommuner och regioner är viktiga aktörer när det gäller den samlade beredskapen för krig. Dessa aktörer har ansvar för verksamheter som är centrala för samhällets funktionalitet och som måste fungera även vid höjd beredskap.

Utgångspunkten är att kommunerna även i krig har verksamhetsansvar för exempelvis omsorg om äldre och barn, skola, energi- och dricksvattenförsörjning, renhållning, avlopp, räddningstjänst, väghållning och stadsnät och att regionerna har verksamhetsansvar för bl.a. hälso- och sjukvård, smittskydd och kollektivtrafik. Beredskapen bygger därmed i stor utsträckning på den ordinarie verksamhetens leveranssäkerhet, uthållighet och robusthet. En viktig grund för kommunernas och regionernas arbete med civilt försvar är de uppgifter som framgår av lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap, nedan LEH. I 3 kap. 1 § LEH uppställs ett generellt krav på att kommuner och regioner ska vidta de förberedelser som behövs för verksamheten under höjd beredskap (beredskapsförberedelser). Arbetet inkluderar bl.a. ledningsansvar och rapportering.

Det civila försvaret ska byggas utifrån de krav som ställs i höjd beredskap och ytterst krig.<sup>22</sup> LEH innehåller även bestämmelser som syftar till att kommuner och regioner ska minska sårbarheten i sin verksamhet och ha en god förmåga att hantera krissituationer i fred. Ett civilt försvar som är motståndskraftigt mot samhällsstörningar och som kan hantera konsekvenserna av ett väpnat angrepp bidrar till att stärka samhällets förmåga att även förebygga och hantera fredstida krissituationer.<sup>23</sup>

Det är kommunstyrelsen som under höjd beredskap ansvarar för ledningen av den del av det civila försvaret som berör den verksamhet som kommunen ansvarar för. Regionstyrelsen har motsvarande ansvar för regionernas verksamhetsområden d.v.s. främst hälso- och sjukvård samt kollektivtrafik.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> Prop. 2024/25:34 s. 13.

<sup>23</sup> Prop. 2024/25:34 s. 13.

<sup>24</sup> Se 3 kap. 2 § LEH.

Kommunerna har det geografiska områdesansvaret på lokal nivå, vilket innebär att kommunstyrelsen under höjd beredskap ska verka för att den verksamhet som bedrivs av olika aktörer i kommunen samordnas.<sup>25</sup> Dessutom har kommunerna ansvar för lokal kristidsverksamhet, vilket utvecklas under avsnitt 5.

Kommunernas och regionernas uppdrag kan under höjd beredskap delvis komma att förändras. Att beredskapen höjs innebär, som tidigare nämnts, inte att den ordinarie lagstiftningen upphör att gälla. Reglerna i exempelvis förvaltningslagen (2017:900), kommunallagen (2017:725) och hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) fortsätter som huvudregel att gälla, om det inte beslutas om avvikande regler. Det kommer emellertid behöva göras hårda prioriteringar. Det kan innebära behov av neddragning och omprioritering av verksamhet inom kommuner och regioner. Målet för det civila försvaret ska därmed utgöra utgångspunkt för inriktning och prioritering för verksamheten utifrån rådande hotbild och behov. I sammanhanget är det relevant att nämna att, under högsta beredskap, är totalförsvaret all samhällsverksamhet som då ska bedrivas.<sup>26</sup>

Regeringen har i 11 § förfarandelagen getts omfattande befogenheter att besluta om organisatoriska och personalmässiga förändringar i den statliga och den kommunala förvaltningen. Om förfarandelagen har blivit tillämplig (se avsnitt 3.1.) har regeringen möjlighet att flytta över arbetsuppgifter från en statlig myndighet till en kommunal myndighet och vice versa, eller besluta att vissa uppgifter överhuvudtaget inte ska fullgöras. Regeringen har också möjlighet att omfördela personal mellan myndigheter när förfarandelagen aktiverats. Kommunen har på motsvarande sätt möjlighet att besluta att personal ska fullgöra andra tjänster eller uppdrag hos kommunen. Vidare får länsstyrelserna, under vissa förutsättningar, överlåta åt kommunerna eller regionerna att i ett visst ärende eller i vissa grupper av ärenden på eget ansvar meddela beslut eller genomföra åtgärder som annars skulle vara länsstyrelsens uppgift.<sup>27</sup>

## **2.2 Planläggning och krigsorganisation**

I förordningen (2006:637) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap, nedan FEH, ställs ett tydligt krav på att varje kommun och region ska ha de planer som behövs för verksamheten under höjd beredskap. Planerna ska innehålla uppgifter om den verksamhet som är avsedd att bedrivas under höjd beredskap. Det innebär bl.a.

---

<sup>25</sup> Se 3 kap. 4 § LEH.

<sup>26</sup> 1 § LTH

<sup>27</sup> Se 10 § förordningen (2017:870) om länsstyrelsernas krisberedskap och uppgifter vid höjd beredskap.

att kommuner och regioner måste planera för hur deras verksamhet ska organiseras för det fall fullmaktslagarna aktiveras. Av planerna ska krigsorganisation och personalplanering framgå samt vad som i övrigt behövs för att kommunen eller regionen ska kunna bedriva verksamheten under höjd beredskap.<sup>28</sup> Planeringen ska avse såväl beredskapshöjningar efter hand som omedelbart intagande av högsta beredskap.<sup>29</sup>

Det finns särskilda regler som gäller planläggningen av kommunernas och regionernas utbildningsverksamhet under höjd beredskap. Planläggningen ska ske efter samråd med länsstyrelsen, Statens skolverk och Arbetsförmedlingen.<sup>30</sup> Kommunerna och regionerna ska vidare underrätta länsstyrelsen om behovet av lokaler för skolverksamheten under krig och vid krigsfara. Länsstyrelsen i sin tur beslutar, enligt förordningen (1992:391) om uttagning av egendom för totalförsvarets behov, vilka lokaler som får användas för skolverksamheten.<sup>31</sup>

Kommunerna och regionerna har rätt till kostnadsersättning av staten för de förberedande uppgifter som de utför.<sup>32</sup> Ersättningen bestäms och betalas ut av MSB och Socialstyrelsen.<sup>33</sup> Ersättningen från MSB och de uppgifter som kommunerna och regionerna får ersättning för i sitt arbete med civilt försvar framgår framför allt av överenskommelserna mellan MSB och SKR.<sup>34</sup>

Om beredskapen höjs medför det en skyldighet för kommunerna och regionerna att 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 de under de rådande förhållandena ska kunna fullgöra sina uppgifter inom totalförsvaret.<sup>35</sup> Vid högsta beredskap och vid beredskapslarm ska kommuner och regioner övergå till den krigsorganisation de planerat för.<sup>36</sup>

---

<sup>28</sup> Se 4 § FEH.

<sup>29</sup> Se 5 § FEH.

<sup>30</sup> Se 12 § förordningen (1991:1195) om skolväsendet under krig och vid krigsfara m.m.

<sup>31</sup> Se 13 § förordningen om skolväsendet under krig och vid krigsfara m.m.

<sup>32</sup> Se 5 kap. 1 § LEH.

<sup>33</sup> Se 10 och 11 §§ FEH.

<sup>34</sup> Överenskommelse om kommunernas arbete med krisberedskap och civilt försvar 2024–2026 (dnr SKR 2023/02112, MSB 2023–17351) samt Överenskommelse om regionernas arbete med krisberedskap och civilt försvar 2024–2026 (dnr SKR 2023/02111, MSB 2023–17352).

<sup>35</sup> Se 7 § LTH.

<sup>36</sup> Se 12 § FTH.

## 2.3 Samverkan och rapportering

Kommunerna behöver planera och leda sin verksamhet samt utöva sitt geografiska områdesansvar med förståelse för hela systemet och den samverkan och samordning som behöver ske på lokal, regional, högre regional och nationell nivå.

I enlighet med totalförsvarspropositionen bör ledningen av det civila försvaret i höjd beredskap och ytterst krig ske genom aktörer med ett geografiskt områdesansvar. Vid höjd beredskap är det nödvändigt att beslut på olika nivåer kan fattas självständigt för högsta möjliga försvarseffekt, vilket förutsätter att ansvar och mandat är tydligt fördelade till relevanta nivåer. Det geografiska områdesansvaret är fördelat på regeringen på nationell nivå, civilområdesansvariga länsstyrelser på högre regional nivå, länsstyrelser på regional nivå och kommuner på lokal nivå.<sup>37</sup>

Under höjd beredskap ska de civilområdesansvariga länsstyrelserna verka för att största möjliga försvarseffekt uppnås inom civilområdet genom att bl.a. samordna de civila försvarsåtgärderna, sammanställa en samlad lägesbild, hålla regeringen informerad och samordna den civila delen av värdlandsstödet. De civilområdesansvariga länsstyrelserna ska vid höjd beredskap ge länsstyrelserna inom civilområdet vägledning i fråga om inriktning och prioritering av länsstyrelsernas verksamhet.<sup>38</sup> Under höjd beredskap ska länsstyrelserna verka för att största möjliga försvarseffekt uppnås. I detta ingår bl.a. att på olika sätt samordna de civila försvarsåtgärderna och att tillsammans med Försvarsmakten och civilområdesansvariga länsstyrelser, verka för samordning inom totalförsvaret.<sup>39</sup> Beredskapsmyndigheterna, som har ansvar inom en eller flera viktiga samhällsfunktioner, vars verksamheter har särskild betydelse för samhällets krisberedskap och totalförsvaret, är också viktiga samverkansparter.<sup>40</sup>

Kommuner och regioner är enligt LEH skyldiga att hålla den myndighet som regeringen bestämmer informerad om beredskapsläget och de övriga förhållanden som har betydelse för det civila försvaret i kommunen respektive regionen.<sup>41</sup> Beroende på situation kan rapporteringsskyldigheten omfatta en eller flera myndigheter.<sup>42</sup> Regeringen har i 6 § FEH föreskrivit att varje kommun ska hålla länsstyrelsen underrättad om de beredskapsförberedelser som vidtagits och om de övriga förhållanden som har betydelse för det civila försvaret i kommunen. Skyldigheten föreligger såväl inför som vid höjd

---

<sup>37</sup> Prop. 2024/25:34 s. 111.

<sup>38</sup> Se 10-11 §§ förordning (2022:525) om civilområdesansvariga länsstyrelser.

<sup>39</sup> Se 6 § förordningen om länsstyrelsernas krisberedskap och uppgifter vid höjd beredskap.

<sup>40</sup> Se 20 § förordning (2022:524) om statliga myndigheters beredskap.

<sup>41</sup> Se 3 kap. 5 § LEH.

<sup>42</sup> Prop. 2005/06:133, s. 160.

beredskap. Regionerna ska hålla Socialstyrelsen och MSB underrättade om vidtagna beredskapsförberedelser och andra förhållanden av betydelse. Vid höjd beredskap ska kommunerna och regionerna på samma sätt rapportera om beredskapsläget och de övriga förhållanden som har betydelse för det civila försvaret i kommunen respektive regionen. Kommunernas rapportering till länsstyrelserna är en viktig förutsättning för att länsstyrelserna ska kunna utöva sitt regionala områdesansvar. En god effektivitet i den regionala samordningen förutsätter dessutom samverkan inom länet. Vid höjd beredskap ska regionerna även avge rapporter till länsstyrelsen.<sup>43</sup>

Om en kommun eller en region har en för totalförsvaret viktig uppgift och denna av någon särskild anledning blir oskäligt betungande finns det en skyldighet för andra kommuner och regioner att lämna hjälp. Regeringen, eller länsstyrelsen i det län där kommunen eller regionen som ska lämna hjälpen ligger, beslutar i vilken omfattning sådan hjälp ska ges. Om en kommun eller en region har fått hjälp med personal får denna svara för personalens avlönning och andra anställningsförmåner.<sup>44</sup>

## **2.4 Folkrätt**

Sverige har genom konventionsåtaganden och s.k. sedvanerätt en skyldighet att agera i enlighet med folkrättens regler, d.v.s. de internationella regelverk som reglerar relationerna mellan stater. Den humanitära rätten, även kallad krigets lagar, är en del av folkrätten. Samhället måste göra sin planering för höjd beredskap med beaktande av krigets lagar, så att dessa kan följas om det uppstår en väpnad konflikt.

Den internationella humanitära rätten syftar till att begränsa det lidande som väpnade konflikter orsakar för såväl civila som stridande. Till de viktigaste traktaterna inom den internationella humanitära rätten hör de fyra Genèvekonventionerna från den 12 augusti 1949 och deras tilläggsprotokoll. Sverige har tillträtt såväl konventionerna som tilläggsprotokoll I, II och III. Genèvekonventionerna och tilläggsprotokollen syftar till att skydda krigens offer och bygger på den grundläggande principen att civila, sårade och sjuka kombattanter (stridande) samt krigsfångar och sjuk- och själavårdspersonal ska ha ett omfattande skydd.

I svensk rätt återspeglas den internationella humanitära rätten i flera olika lagar och förordningar. Några centrala bestämmelser återfinns i lagen (2014:406) om straff för vissa internationella brott och totalförsvarets folkrättsförordning (1990:12). Vissa lagar och förordningar som införlivar den

---

<sup>43</sup> Se 7 § FEH.

<sup>44</sup> Se 4 kap. 2 § LEH och 9 § FEH.

internationella humanitära rätten och som är av relevans för kommuner och regioner beskrivs kortfattat här nedan.

Delar av Sveriges åtaganden enligt Genèvekonventionens tilläggsprotokoll I har införlivats genom att den kommunala räddningstjänsten i 8 kapitlet lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, nedan LSO, ålagts ett särskilt ansvar för att skydda och rädda civilbefolkningen från krigets verkningar. Bestämmelserna behandlas nedan under avsnitt 6.2.

De som under höjd beredskap tjänstgör i den kommunala organisationen för räddningstjänst eller fullgör uppgifter inom befolkningsskyddet är att anse som civilförsvarspersonal.<sup>45</sup> Personal, byggnader och materiel inom civilförsvaret<sup>46</sup> samt skyddsrum för civila ska kunna identifieras. Detta sker genom det internationella kännetecknet för civilförsvaret, den blå triangeln mot orangebakgrund. I svensk rätt finns regler om skyddade kännetecken och användningen av dessa främst i lagen (2014:812) om skydd för kännetecken i den internationella humanitära rätten. Kännetecknet för civilförsvaret får endast användas om det är förenligt med folkrätten och regeringen eller MSB gett tillstånd till användningen.<sup>47</sup>

I den nyss nämnda lagen uppställs också regler gällande emblemen det röda korset, den röda halvmånen och den röda kristallen, för vilka det också krävs tillstånd för användning. Under väpnade konflikter används kännetecknen för att utmärka skyddad sjukvårdspersonal samt andra motsvarande personer och objekt så som sjuktransporter. All personal som under höjd beredskap uteslutande har till uppgift att sörja för de skadades och sjukas välbefinnande genom förebyggande eller vårdande åtgärder inom den civila eller militära hälso- och sjukvården, tandvården eller veterinärverksamheten eller inom den kommunala tillsynen på miljö- och hälsoskyddsområdet har folkrättslig ställning som sjukvårdspersonal.<sup>48</sup>

Sverige har genom sin ratificering av Genèvekonventionerna och tilläggsprotokollen förbundit sig att upprätta en officiell byrå med uppgift att lämna upplysningar m.m. rörande krigsfångar och andra skyddade personer. Nationella bestämmelser rörande upplysningsbyrån finns i förordningen (1996:1475) om skyldighet att lämna upplysningar rörande krigsfångar och andra skyddade personer. Den nationella upplysningsbyrån har till uppgift att i väpnade konflikter registrera och rapportera om de krigsfångar och civila

---

<sup>45</sup> 6 § Totalförsvarets folkrättsförordning (1990:12).

<sup>46</sup> Civilförsvaret ska inte förväxlas med det bredare begreppet civilt försvar. Vad som utgör civilförsvarsuppgifter framgår av den uttömmande listan i Art 61 i Genèvekonventionens tilläggsprotokoll I. I Sverige utgörs civilförsvaret av befolkningsskydd och räddningstjänst under höjd beredskap.

<sup>47</sup> Se 8 § lagen (2014:812) om skydd för kännetecken i den internationella humanitära rätten och 20 a § Totalförsvarets folkrättsförordning (1990:12).

<sup>48</sup> Se 8 § Totalförsvarets folkrättsförordning (1990:12).

frihetsberövade personer som finns i Sveriges våld. Regeringen beslutar om när byrån ska upprättas och när dess verksamhet ska upphöra. Svenska Röda Korset har fått i uppdrag att bemanna och upprätta byrån. Kommuner och regioner ska på begäran hjälpa Svenska Röda Korset med att förbereda den nationella upplysningsbyråns verksamhet.<sup>49</sup>

Kommuner och regioner är enligt 6 kap. LEH bl.a. skyldiga att lämna vissa upplysningar om krigsfångar och andra skyddade personer till Totalförsvarets plikt- och provningsverk eller Migrationsverket, som i sin tur vidarebefordrar uppgifterna till den nationella upplysningsbyrån.<sup>50</sup> Vidare ska varje kommun och region även överlämna uppsamlade värdeföremål och handlingar, som kvarlämnats av skyddade personer eller som efterlämnats av avlidna skyddade personer, om värdeföremålen eller handlingarna är av vikt för de närmast anhöriga. Uppgift ska även lämnas om var avlidna skyddade personers gravar är belägna.<sup>51</sup>

Kommunerna ska kunna få råd av länsstyrelsen om hur folkrättens regler i krig och under neutralitet ska tillämpas. Varje länsstyrelse ska nämligen i sin krigsorganisation ha två folkrättsliga rådgivare som bl.a. har till uppgift att ge kommunerna inom den egna regionen sådan vägledning.<sup>52</sup> De folkrättsliga rådgivaren ska redan i fredstid delta i länsstyrelsens planläggning inför och vid höjd beredskap. En sådan planläggning ska innefatta en identifiering av de folkrättsliga skyldigheter som länsstyrelsen berörs av och vilka åtgärder som behöver vidtas, både i fred och under höjd beredskap. En sådan planläggning ska även beakta den folkrättsliga rådgivning som kommunerna inom länet kan vara i behov av under höjd beredskap och hur detta ska genomföras av de folkrättsliga rådgivarna.<sup>53</sup>

---

<sup>49</sup> Se 6 kap. 2 § LEH.

<sup>50</sup> Se 6 kap. 1 § första stycket LEH.

<sup>51</sup> Se 6 kap. 1 § andra stycket LEH.

<sup>52</sup> Se 31 § Totalförsvarets folkrättsförordning (1990:12).

<sup>53</sup> Se 5 § MSBFS 2018:4, Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter om folkrättsliga rådgivare vid länsstyrelserna.

### **3. Särskilda regler om kommunernas och regionernas organisation och förvaltning vid höjd beredskap**

#### **3.1 Kommunerna och regionernas organisation vid höjd beredskap**

Det är mycket viktigt att kommunernas och regionernas beslutandeprocesser fungerar även under krig och krigsfara. I 15 kap. 12 § regeringsformen stadgas att kommunernas och regionernas beslutanderätt, för det fall Sverige är i krig eller krigsfara eller om det råder sådana extraordinära förhållanden som är föranledda av krig eller av krigsfara som riket har befunnit sig i, utövas på det sätt som anges i lag.

I kommunallagen (2017:725), nedan KL, finns inga särskilda regler om kommunerna och regionernas organisation och verksamhet under krig eller krigsfara. Bestämmelser om kommunernas och regionernas organisation under dessa förhållanden finns istället i förfarandelagen.<sup>54</sup> I 5 – 10 §§ förfarandelagen finns bestämmelser som specifikt rör kommuner och regioner. I lagen avses med begreppet kommunerna även regionerna.<sup>55</sup>

Bestämmelserna i förfarandelagen blir direkt tillämpliga om Sverige är i krig. Vid krigsfara, eller om det råder utomordentliga förhållanden som är föranledda av krig eller av krigsfara, får regeringen föreskriva att lagen helt eller delvis ska tillämpas från den tidpunkt som regeringen bestämmer.<sup>56</sup> Regeringen har i 13 § FTH föreskrivit att förfarandelagen vid beredskapslarm per automatik ska bli tillämplig i sin helhet. Ett regeringsbeslut om att höja beredskapen ska inom en månad från utfärdandet underställas riksdagen. Om detta inte görs eller om riksdagen inte godkänner föreskriften inom två månader från den dag då underställningen skedde, upphör föreskriften att gälla. Om förhållandena ändras och det inte längre råder krigsfara eller utomordentliga förhållanden föranledda av krig ska regeringen föreskriva om att bestämmelserna i lagen inte ska tillämpas.<sup>57</sup> Övergångsbestämmelser finns i 38 § förfarandelagen.

---

<sup>54</sup> Se hänvisning i 3 kap. 13 § KL.

<sup>55</sup> Se 5 § förfarandelagen.

<sup>56</sup> Se 2 § förfarandelagen.

<sup>57</sup> Se 3 § förfarandelagen.

Under den tid bestämmelserna i förfarandelagen ska tillämpas får dessa företräde framför andra avvikande bestämmelser i lag eller författning.<sup>58</sup> Det innebär bl.a. att kommunallagen, i den mån det behövs, kan åsidosättas vid krig eller krigsfara. Utgångspunkten är dock att den fredstida beslutandeprocessen i kommuner och regioner så långt som möjligt ska bibehållas.<sup>59</sup>

Det finns särskilda regler i förfarandelagen som ska tillgodose behovet av snabba beslut i kritiska situationer. I de lägen där beslut av fullmäktige inte kan avvaktas får styrelsen, med vissa undantag, besluta i fullmäktiges ställe.<sup>60</sup> Ordföranden i styrelsen eller en nämnd kan ensam fatta beslut i brådskande ärenden av synnerlig vikt.<sup>61</sup> I lagen finns också bestämmelser om att färre antal ledamöter krävs för att fullmäktige och styrelsen ska vara beslutsföra än vad som i fredstid gäller enligt KL.<sup>62</sup>

Av 9 kap. 21 § KL framgår att en gemensam nämnd får fullgöra uppgifter för vilka det enligt lag eller annan författning ska finnas en eller flera nämnder i varje kommun eller region. Av samma paragraf framgår dock att sådana uppgifter som kommun- eller regionsstyrelsen enligt LEH har vid höjd beredskap inte får fullgöras av en sådan gemensam nämnd.

Vid höjd beredskap finns det vidare särskilda regler kring val. I förfarandelagen bemyndigas regeringen att föreskriva om senareläggning av kommunal- och regionval.<sup>63</sup> Om val inte har hållits ska tidigare innehavare av uppdrag kvarstå till dess att någon annan har valts och tillträtt uppdraget.<sup>64</sup> Regeringen kan också föreskriva att fler suppleanter ska utses än som annars är föreskrivet samt att tid för sammanträde, förrättning eller fullgörande av någon annan uppgift ska ändras.<sup>65</sup> Särskilda regler om suppleanter finns i 14 § förordningen (1988:1215) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m., nedan förfarandeförordningen.

I 15 kap. 9 § 3 st. regeringsformen står stadgat att kommunal- och regionval inte får hållas på ockuperat område.

## **3.2 Särskilda förvaltningsrättsliga regler**

Förvaltningslagen (2017:900) ska, även under krigsförhållanden, tillämpas vid handläggning av ärenden hos kommuner och regioner, i den mån det inte finns

---

<sup>58</sup> Se 2 § förfarandelagen.

<sup>59</sup> Prop. 1987/88:6 om de offentliga organens verksamhet vid krig eller krigsfara s. 42 f.

<sup>60</sup> Se 7 § förfarandelagen.

<sup>61</sup> Se 9 § förfarandelagen.

<sup>62</sup> Se 6 § och 8 § förfarandelagen.

<sup>63</sup> Se 30 § förfarandelagen.

<sup>64</sup> Se 37 § förfarandelagen.

<sup>65</sup> Se 31 § förfarandelagen.

avvikande bestämmelser i annan lag eller förordning.<sup>66</sup> Vissa särskilda regler om ärendehandläggningen vid krig eller krigsfara finns i förfarandelagen.

För att kommuner och regioner i händelse av krig eller krigsfara ska kunna prioritera det som är viktigast stadgas det i 29 § förfarandelagen att ärenden ska handläggas i den turordning som krävs av hänsyn till allmänna intressen. Ärenden som är av betydelse för totalförsvaret ska ges särskilt företräde.

För att handläggningen ska kunna ske så snabbt som möjligt får ärenden i vissa fall utredas på annat lämpligt sätt än vad som är föreskrivet. Om det i en lag eller annan författning i fråga om förvaltningsärenden av visst slag har föreskrivits att en myndighet ska höras eller att någon annan särskild utredning ska införskaffas och det är förenat med väsentliga olägenheter att låta utreda ett ärende på detta sätt, får ärendet utredas på något annat lämpligt sätt. Kommuner och regioner får själva avgöra på vilket sätt utredningen i så fall lämpligen ska ske.<sup>67</sup> Denna bestämmelse medger inte avsteg från förvaltningslagens regler utan tar sikte på särskilda föreskrifter i specialförfattning om ordningen för utredningen. Bestämmelsen medför inte heller att avsteg kan göras från krav på att vissa förhållanden ska vara utredda för att ett ärende ska få avgöras.<sup>68</sup>

Som huvudregel gäller att handläggningen av ärenden som innefattar myndighetsutövning mot enskilda ska skjutas upp om en part inte har möjlighet att bevaka sin rätt eller om det finns något annat hinder för utredningen på grund av krigsförhållanden. Kan ärendet utredas tillfredsställande, får det dock handläggas och avgöras, om det är av synnerlig vikt för en part att ärendet avgörs eller om det föreligger andra särskilda skäl.<sup>69</sup>

Regeringen har i 14 § förfarandelagen bemyndigats att föreskriva att statliga förvaltningsmyndigheters beslut inte får överklagas. Någon motsvarande bestämmelse finns inte avseende kommun- och regionsbeslut. Det finns inte heller några särskilda regler vad gäller kommunmedlemmars möjlighet att få kommunens eller regionens beslut laglighetsprövade i enlighet med 13 kap. KL.<sup>70</sup> Kommunernas och regionernas beslut är under höjd beredskap således överklagbara i samma utsträckning som i fredstid.

Regeringen har möjlighet att föreskriva om en generell förlängning av tiden för överklagande och omprövning av ärenden. Detsamma gäller tidsfrister för anhängiggörande av talan hos domstol, ansökningar m.m. Vid krigsutbrott förlängs sådana tidsfrister automatiskt med tre veckor om regeringen inte

---

<sup>66</sup> Se 4 § förvaltningslagen.

<sup>67</sup> Se 15 § förfarandelagen.

<sup>68</sup> Prop. 1987/88:6, s. 58 f.

<sup>69</sup> Se 16 § förfarandelagen.

<sup>70</sup> Prop. 1987/88:6 s. 46 och 55.

beslutar något annat.<sup>71</sup> Om en överklagandehandling kommer in för sent ska handlingen i vissa fall p.g.a. krigsförhållandena ändå anses ha kommit in i rätt tid.<sup>72</sup> Förfarandelagen och förfarandeförordningen innehåller också vissa specialbestämmelser rörande återställande av försutten tid.<sup>73</sup>

I 36 § förfarandelagen och 17 § förfarandeförordningen finns bestämmelser om delgivning med den som tjänstgör inom Försvarsmakten. Regeringen har i samma bestämmelse bemyndigats att besluta om ytterligare avvikelser från de allmänna bestämmelserna om delgivning i delgivningslagen (2010:1932).

## 4. Personal och arbetsrätt

### 4.1 Totalförsvarsplikt och krigsplacering

Av 1 kap. 2 § lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt, nedan LTP, följer att alla svenska medborgare, men även de som inte är svenska medborgare och som är stadigvarande bosatta i Sverige, mellan 16 och 70 år kan förpliktigas att tjänstgöra inom totalförsvaret. Tjänstgöring kan ske genom fullgörande av antingen värnplikt, civilplikt eller allmän tjänsteplikt.

#### 4.1.1 Värn- och civilplikt

Värnplikt gäller endast för svenska medborgare och tjänstgöringen fullgörs hos Försvarsmakten. Eftersom värnplikt därmed inte är aktuellt inom kommunernas och regionernas verksamheter kommer det inte att belysas mer här.

Civilplikt gäller fullt ut för svenska medborgare men i viss begränsad omfattning för personer som inte är svenska medborgare men som är stadigvarande bosatta i Sverige.<sup>74</sup> Civilplikt fullgörs inom de verksamheter inom antingen det civila eller det militära försvaret som regeringen har föreskrivit om, och när regering har beslutat att aktivera det.<sup>75</sup>

Civilplikt omfattar tjänstgöring genom att den som är civilpliktad fullgör grund- och/eller repetitionsutbildning, beredskapstjänstgöring och

---

<sup>71</sup> Se 32 § förfarandelagen.

<sup>72</sup> Se 33 § förfarandelagen.

<sup>73</sup> Se 34-35 §§ förfarandelagen och 15-16 §§ förfarandeförordningen.

<sup>74</sup> Den som inte är svensk medborgare är inte skyldig att genomföra mönstring, och kan därmed inte civilpliktigas att genomföra en civilpliktig grundutbildning som är längre än 60 dagar.

<sup>75</sup> Vilka verksamheter det är framgår av 2 kap. 1 § och bilagan till förordning (1995:238) om totalförsvarsplikt, (FTP). Aktivering av skyldighet att fullgöra civilplikt se 1 kap. 3 a § LTP.

krigstjänstgöring. Krigstjänstgöring kan bara fullgöras under höjd beredskap.<sup>76</sup> Beredskapstjänstgöring kan regeringen föreskriva om när det inte är höjd beredskap, om det behövs för Sveriges försvarsberedskap. Beredskapstjänstgöring kan vara högst 180 dagar total för en civilpliktig person.<sup>77</sup> Grund- och repetitionsutbildning (repetitionsutbildning inkluderar övning) fullgörs främst när det inte är höjd beredskap, men kan även fullgöras under höjd beredskap.

#### **4.1.2 Allmän tjänsteplikt**

Allmän tjänsteplikt får regeringen endast föreskriva om när det råder höjd beredskap, om det behövs för att verksamhet som är av särskild vikt för totalförsvaret ska kunna upprätthållas.<sup>78</sup> Beredskapslarm innebär sådan föreskrift om allmän tjänsteplikt.<sup>79</sup> Eftersom allmän tjänsteplikt bara kan föreskrivas när det råder höjd beredskap, medför det inte några skyldigheter för totalförsvarspliktiga när det inte råder höjd beredskap. Allmän tjänsteplikt fullgörs genom att den totalförsvarspliktige kvarstår i sin anställning eller fullföljer ett uppdrag, tjänstgör enligt avtal om frivillig tjänstgöring i totalförsvaret eller utför arbete som anvisats av den myndighet som regeringen bestämmer.<sup>80</sup> Alla totalförsvarspliktiga, som inte är värnpliktiga eller civilpliktiga, kan tas i anspråk med någon form av allmän tjänsteplikt, om det behövs för att verksamhet som är av särskild vikt för totalförsvaret ska kunna upprätthållas.<sup>81</sup> Hur allmän tjänsteplikt görs gällande för totalförsvarspliktiga regleras i 6 kap. 1 – 3 §§ LTP. För att allmän tjänsteplikt ska bli aktuellt i kommuner och regioner krävs, utöver att regeringen föreskrivit om allmän tjänsteplikt, även ett beslut från Arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlingen får nämligen bl.a. besluta om hos vilka andra arbetsgivare och uppdragsgivare än statliga myndigheter som allmän tjänsteplikt ska fullgöras och om vilka arbetstagare och uppdragstagare som hos dessa ska omfattas av den allmänna tjänsteplikten.<sup>82</sup>

#### **4.1.3 Krigsplacering**

För skyldighet att fullgöra civilplikt krävs att personen har kunnat skrivas in för civilplikt enligt vad som framgår av 3 kap. LTP.<sup>83</sup> För att den civilpliktige ska vara skyldig att fullgöra beredskaps- och/eller krigstjänstgöring krävs att den

---

<sup>76</sup> Se 4 kap. 7 § LTP.

<sup>77</sup> Se 4 kap. 8 § LTP.

<sup>78</sup> Se 6 kap. 1 § LTP.

<sup>79</sup> Se 14 § första stycket FTH

<sup>80</sup> Se 6 kap. 2 § LTP.

<sup>81</sup> Se 6 kap. 3 § förordningen (1995:238) om totalförsvarsplikt (FTP).

<sup>82</sup> Se 6 kap 2 § 2 pt.FTP.

<sup>83</sup> Se 1 kap. 7 § LTP. Skyldigheten att fullgöra allmän tjänsteplikt förutsätter inte inskrivning, se prop. 1994/95:6 s. 161.

civilpliktige även har blivit krigsplacerad enligt LPT.<sup>84</sup> I LPT regleras endast krigsplacering av värn- och civilpliktiga. Som nämnts ovan under avsnittet om kommunerna och regionernas organisation vid höjd beredskap ska varje kommun och region planlägga vilken personal som ska tjänstgöra i deras krigsorganisation.<sup>85</sup> Det som har kommit att benämnas ”krigsplacering med anställningsavtal som grund” finns endast reglerat på förordningsnivå för statliga myndigheter. Det finns även reglering på förordningsnivå för ”krigsplacering med stöd av avtal med person som tillhör frivillig försvarsorganisation”. I övrigt finns ingen uttrycklig författningsreglering för annan grund för ”krigsplacering” inom det civila försvaret.

Förordningsregleringen om att kommuner och regioner vid höjd beredskap ska planlägga vilken personal som ska tjänstgöra i deras krigsorganisation har av vissa kommit att ses som en eventuell grund för ”krigsplacering med anställningsavtalet som grund” för kommuner och regioner, men något uttryckligt stöd för att det ska uppfattas så finns inte. Sådan ”krigsplacering” innebär inte heller några skyldigheter för den anställde, vare sig i fredstid eller under höjd beredskap, utan utgör endast en form av planeringsåtgärd för kommunen eller regionen. Det innebär inte heller att sådan ”krigsplacering” måste ha gjorts för att den planlagda personalen i krigsorganisationen ska kunna omfattas av allmän tjänsteplikt, om det skulle bli aktuellt i kommunens eller regionens verksamheter.<sup>86</sup>

#### **4.1.4 Civilplikt inom kommunal räddningstjänst**

För att öka Sveriges möjligheter att att planera och förstärka personalförsörjningen inom totalförsvaret har regeringen tillfälligt aktiverat civilplikt efter annan utredning än mönstring inom den kommunala räddningstjänsten. Det innebär att den som är totalförsvarspliktig och har grundläggande kompetens kan skrivas in för civilplikt inom kommunal räddningstjänst. MSB har genom en ändring i förordningen om totalförsvarsplikt blivit bemanningsansvarig myndighet. MSB ansvarar för att utreda personers möjligheter att skrivas in för civilplikt inom räddningstjänst, genomföra repetitionsutbildning samt göra framställan till Totalförsvarets plikt- och prövningsverk om att myndigheten ska besluta om krigsplacering för civilplikt.

---

<sup>84</sup> Se 4 kap. 7 § LTP. Krigsplacering för värn- och civilplikt regleras i 3 kap. 12 – 15 a §§ LTP.

<sup>85</sup> Se 4 § FEH.

<sup>86</sup> Hur allmän tjänsteplikt görs gällande för anställda inom kommuner och regioner regleras genom 6 kap. 1 – 3 §§ LTP.

## 4.2 Arbetsrätten under höjd beredskap

Som utgångspunkt gäller den arbetsrättsliga regleringen som vanligt vid höjd beredskap. Vid högsta beredskap, d.v.s. om Sverige är i krig, ska dock den arbetsrättsliga beredskapslagen (1987:1262) tillämpas. Den arbetsrättsliga beredskapslagens bestämmelser gäller även vid skärpt beredskap om regeringen föreskriver om det. Lagen blir vidare direkt tillämplig i sin helhet vid beredskapslarm.<sup>87</sup>

Den arbetsrättsliga beredskapslagen innehåller bestämmelser om arbetsrätten vid höjd beredskap och vilka bestämmelser i ordinarie arbetsrättslig reglering som inte ska tillämpas i sådana situationer.

I anslutning till den arbetsrättsliga beredskapslagen finns det ett centralt kollektivavtal för krigs- och beredskapstillstånd gällande kommun- och regionanställda. Kollektivavtalet innehåller bl.a. bestämmelser om arbetstid, semester, lön och förhandlingsordningar i rättstvister.<sup>88</sup>

Vid krigsförhållanden kan vidare vissa bestämmelser om arbetstid i arbetstidslagen (1982:673) förändras om regeringen beslutar detta. Den ordinarie arbetstiden kan exempelvis uppgå till 60 timmar per helgfri arbetsvecka för att tillgodose totalförsvarets behov.<sup>89</sup>

I 3 § förfarandeförordningen ges kommunala beslutande församlingar och kommunala förvaltningsmyndigheter bemyndigande att i särskilda fall besluta att kommunala tjänstemän ska tjänstgöra i andra tjänster eller uppdrag hos kommunen. Det ger möjlighet till att nyttja den egna personalen till de uppgifter som är viktigast för totalförsvaret.

I sammanhanget ska nämnas att regeringen, vid höjd beredskap, kan aktivera bestämmelser om förbud mot privat arbetsförmedling samt arbetsförmedlingstvång vid höjd beredskap i lagen (1994:2077) om arbetsförmedlingstvång. Det förutsätter att sådana åtgärder är nödvändiga för att verksamhet som är av särskild betydelse för totalförsvaret ska kunna upprätthållas.<sup>90</sup> Med arbetsförmedlingstvång avses att arbetsgivare som utgångspunkt inte får anställa arbetstagare som inte har anvisats av en offentlig arbetsförmedling. Den som inte följer reglerna om förbud mot privat arbetsförmedling eller arbetsförmedlingstvång riskerar böter eller fängelse.<sup>91</sup>

---

<sup>87</sup> Se 13 § FTH.

<sup>88</sup> Kollektivavtal för krigs- och beredskapstillstånd av den 1 juli 2022 (KB-avtalet).

<sup>89</sup> Se 4 § arbetstidsförordningen (1982:901)

<sup>90</sup> Se 1 - 3 §§ lagen om arbetsförmedlingstvång.

<sup>91</sup> Se 6 § lagen om arbetsförmedlingstvång.

## 5. Särskilt kommunalt ansvar inför och vid höjd beredskap

### 5.1 Befolkningsskydd

Det finns ingen juridisk definition av begreppet befolkningsskydd. Det kan dock, mot bakgrund av hur det definierats i numera upphävd lagstiftning och i vilka sammanhang begreppet förekommer idag, beskrivas som åtgärder för att skydda befolkningen och civil egendom mot krigets verkningar, bl.a. utrymning, inkvartering, tillhandhållande av skyddsrum och varning. Bestämmelser om befolkningsskydd finns idag i ett antal olika lagar som, i den mån de avser kommuner och/eller regioner, kommer beskrivas nedan.

I lagen (2006:546) om utrymning och inkvartering m.m. under höjd beredskap finns bestämmelser som gäller kommunernas och regionernas uppgifter inom ramen för befolkningsskyddet. Enligt denna lag ska ett område som utsätts för stridshandlingar eller kan antas bli utsatt för sådana handlingar utrymmas om det är nödvändigt för att skydda befolkningen. Utrymning ska också ske om det behöver vidtas militära åtgärder i området som inte kan vidtas utan utrymning.<sup>92</sup> Det är länsstyrelserna som beslutar om utrymning av områden inom det egna länet samt om formerna för utrymningen.<sup>93</sup> Kommuner och regioner har i sin tur en skyldighet att ta hand om de som omfattas av ett utrymningsbeslut. Det framgår av sektorsspecifika lagar, bl.a. socialtjänstlagen och hälso- och sjukvårdslagen (2017:30). I lagen om utrymning och inkvartering finns det vidare särskilda bestämmelser om kommuner och regioners roller vid utrymning. Kommuner och regioner som befolkningen lämnar på grund av utrymning ska i skäligen omfattning bistå de kommuner och regioner som får ta emot utrymd befolkning.<sup>94</sup> I förordningen (2006:639) om utrymning och inkvartering finns bestämmelser om avlöning till personal i sådana situationer.<sup>95</sup>

Kommuner har, enligt 3 kap. lagen om utrymning och inkvartering, en möjlighet att ålägga den som innehar en byggnad eller bostadslägenhet att upplåta sin bostad till den som behöver boende på grund av utrymning. I samma lag framgår hur ett sådant beslut får meddelas och hur ersättning ska ges för inkvarteringen.<sup>96</sup>

---

<sup>92</sup> Se 2 kap. 1 § lagen om utrymning och inkvartering m.m. vid höjd beredskap.

<sup>93</sup> Se 3 § förordningen om (2006:639) om utrymning och inkvartering.

<sup>94</sup> Se 2 kap. 5 § lagen om utrymning och inkvartering m.m. vid höjd beredskap.

<sup>95</sup> Se 6 § i förordningen om utrymning och inkvartering m.m. vid höjd beredskap.

<sup>96</sup> Se 3 kap. 1 och 3 – 6 §§ lagen om utrymning och inkvartering m.m. vid höjd beredskap.

MSB är den myndighet som beslutar om behovet av skyddsrum och inom vilka områden inom landets kommuner som skyddsrum ska vara belägna.<sup>97</sup> Kommunerna ska, enligt lagen (2006:545) om skyddsrum, bistå MSB i det arbetet genom att lämna upplysningar om planer för byggverksamhet i kommunen och om andra förhållanden av betydelse för myndighetens beslut i frågor om byggande av skyddsrum.<sup>98</sup> Om ett tekniskt samråd enligt plan- och bygglagen (2010:900) avser en befintlig byggnad som innehåller ett skyddsrum, ska byggnadsnämnden ge MSB tillfälle att yttra sig.<sup>99</sup>

I lagen (2023:407) om viktigt meddelande till allmänheten finns bestämmelser om varnings- och informationssystemet *Viktigt meddelande till allmänheten*. Lagen innehåller bestämmelser om vilka som får begära sändning av viktiga meddelanden till allmänheten, hur sändning av sådana meddelanden begärs, under vilka förutsättningar sändning får begäras, vilka kanaler som ska användas vid sändning, och vem som ansvarar för sändning. Lagen innehåller även bestämmelser om kommunernas uppgifter i förhållande till anläggningar för utomhusvarning som ligger inom kommunen.<sup>100</sup>

En sändning av ett viktigt meddelande till allmänheten om varning och information får begäras när det finns fara för liv eller hälsa eller för omfattande skada på egendom eller miljö, om meddelandet omedelbart behöver nå allmänheten för att förhindra eller begränsa faran eller skadan.<sup>101</sup> En sändning av ett viktigt meddelande till allmänheten om flyglarm får begäras vid fara för luftanfall.<sup>102</sup>

Vid ett viktigt meddelande till allmänheten om flyglarm ska Försvarsmakten ansvara för sändning i anläggningar för utomhusvarning. I övriga fall ska kommunerna ansvara för sändning i anläggningar för utomhusvarning, om det finns sådana anläggningar inom kommunen.<sup>103</sup> Kommunerna ansvarar för sändning om regeringen har beslutat om tillkännagivande av att det råder högsta beredskap genom beredskapslarm.<sup>104</sup>

Utrustningen för utomhusalarmering ägs av staten men kommunerna ansvarar för drift och underhåll. Kommunerna ska genomföra regelbundna prover av utomhusvarningssystemet och i samband med detta informera allmänheten om provet och ljudsignalerna.<sup>105</sup> För detta får kommunerna ekonomisk ersättning

---

<sup>97</sup> Se 1 kap. 2 § förordningen (2006:638) om skyddsrum.

<sup>98</sup> Se 3 kap. 1 § andra stycket lagen om skyddsrum.

<sup>99</sup> Se 3 kap. 5 § lagen om skyddsrum och 10 kap. 17 § plan- och bygglagen (2010:900).

<sup>100</sup> Se 1 § lagen (2023:407) om viktigt meddelande till allmänheten.

<sup>101</sup> Se 4 § lagen (2023:407) om viktigt meddelande till allmänheten.

<sup>102</sup> Se 5 § lagen (2023:407) om viktigt meddelande till allmänheten.

<sup>103</sup> Se 10 § lagen (2023:407) om viktigt meddelande till allmänheten och 7 § förordningen (2023:579) om viktigt meddelande till allmänheten.

<sup>104</sup> Se 14 § andra stycket lagen (2023:407) om viktigt meddelande till allmänheten.

<sup>105</sup> Se 11 § lagen (2023:407) om viktigt meddelande till allmänheten.

av staten.<sup>106</sup> Ersättningen bestäms och betalas ut av MSB inom ramen för vad regeringen årligen beslutar.<sup>107</sup>

I LSO, finns det bestämmelser om kommunal räddningstjänst och de åtgärder som ska vidtas inför och vid höjd beredskap inom ramen för sådan räddningstjänst, dessa bestämmelser behandlas nedan under avsnitt 6.2.

## 5.2 Försörjningsberedskap

Kommunerna ansvarar, enligt 3 kap. 3 § LEH, för den lokala kristidsverksamheten. Det innebär att kommunerna ska vidta de åtgärder som behövs för försörjning med nödvändiga varor, medverka vid allmän prisreglering och ransonering samt medverka i övrigt vid genomförandet av åtgärder som är viktiga för landets försörjning. Dessa åtgärder aktualiseras vid höjd beredskap eller när ransoneringslagen i annat fall ska tillämpas.

I FEH utvecklas vad som ingår i den lokala kristidsverksamheten. Där anges bl.a. att kommunerna ska bistå statliga myndigheter i den mån det behövs för att trygga befolkningens försörjning med nödvändiga varor, dela ut ransoneringsbevis och andra av myndigheter utfärdade inköpstillstånd samt sprida kunskap om medel att lindra och undvika svårigheter i kristider.<sup>108</sup>

Vid krig blir förfogandelagen tillämplig.<sup>109</sup> Regeringen kan även föreskriva att förfogandelagen ska tillämpas vid andra situationer, t.ex. vid krigsfara eller om det är nödvändigt med hänsyn till försvarsberedskapen att inkalla totalförsvarspliktiga till tjänstgöring.<sup>110</sup> Vid beredskapslarm blir lagen direkt tillämplig i sin helhet.<sup>111</sup>

Genom förfogandelagen och förfogandeförordningen ges staten, kommuner och regioner rätt att förfoga över annans egendom för att tillgodose totalförsvarets eller folkförsörjningens ofrånkomliga behov av egendom eller tjänster, som inte utan olägenhet kan tillgodoses på annat sätt.<sup>112</sup> Kommuner och regioner får besluta om förfogande av annan egendom än transportmedel, fastigheter och radioanläggningar samt av tjänster.<sup>113</sup> Hur ett förfogande får gå till, hur ersättning för egendomen betalas ut och vem som har företräde till egendom är reglerat i förfogandelagen och förfogandeförordningen. För förberedelse till förfogande enligt förfogandelagen finns det bestämmelser i förordningen (1992:391) om uttagning av egendom för totalförsvarets behov.

---

<sup>106</sup> Se 12 § lagen (2023:407) om viktigt meddelande till allmänheten.

<sup>107</sup> Se 9 § förordningen (2023:579) om viktigt meddelande till allmänheten.

<sup>108</sup> Se 8 § FEH.

<sup>109</sup> Se 1 § förfogandelagen.

<sup>110</sup> Se 2 § förfogandelagen.

<sup>111</sup> Se 13 § FTH.

<sup>112</sup> Se 4 och 7 §§ förfogandelagen.

<sup>113</sup> Se 2 § förfogandeförordningen.

Enligt denna förordning kan bl.a. mark, byggnader och fartyg uttas för framtida förfoganden med stöd av förfogandelagen.<sup>114</sup> Vid beredskapslarm ska egendom som uttagits enligt förordningen omedelbart tillhandahållas i enlighet med tidigare beslut.<sup>115</sup> Kommuner och regioner kan anmäla till en uttagningsmyndighet, i enlighet med bestämmelserna i förordningen, om egendom de behöver för att kunna fullgöra sina uppgifter i krig och krigsfara.

Vid krig och vid beredskapslarm blir även ransoneringslagen (1978:268) och prisregleringslagen (1989:978) tillämpliga.<sup>116</sup> I ransoneringslagen finns bestämmelser om regleringen av handel (ransonering). I prisregleringslagen finns bestämmelser om prissättningen av varor, tjänster och vissa nyttjanderätter. Regeringen kan föreskriva att ransoneringslagens och prisregleringslagens bestämmelser ska gälla även i andra situationer än krig, t.ex. vid krigsfara. För ransoneringslagen finns en särskild möjlighet för regeringen att föreskriva om dess tillämpning när det på grund av en utomordentlig händelse föreligger knapphet eller betydande fara för knapphet inom riket på förnödenheter av vikt för totalförsvaret eller folkförsörjningen.<sup>117</sup> För prisregleringslagen finns motsvarande möjlighet vid risk för allvarlig prisstegring på varor eller hyror.<sup>118</sup> Kommunerna och regionerna har inga särskilda uppgifter enligt ransoneringslagen och prisregleringslagen. Av LEH och FEH framgår det dock att kommunerna ska medverka i ransoneringsverksamhet och vid prisreglering, samt i övrigt i genomförandet av åtgärder som är viktiga för landets försörjning,<sup>119</sup> bl.a. genom att hjälpa till vid inventering och förvaring av förnödenheter samt dela ut ransoneringsbevis.<sup>120</sup>

Regeringen har, enligt lagen (1957:684) om betalningsväsendet under krigsförhållanden, en viss föreskriftsrätt vad gäller möjliga betalningsformer under krig eller krigsfara eller om det råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av att det är krig utanför Sveriges gränser eller av att Sverige har varit i krig eller krigsfara. Regeringen kan bl.a. föreskriva om att Riksbanken ska vara skyldig att lösa in vissa utbetalningskort som utfärdats av en region eller kommun och att sådana kort ska tas emot som betalning till statliga myndigheter.<sup>121</sup>

I sammanhanget kan det nämnas att en fungerande försörjningsberedskap bygger på att kommunerna och regionerna planerar för sina behov i de

---

<sup>114</sup> Se 1 § förordningen om uttagning av egendom för totalförsvarets behov.

<sup>115</sup> Se 15 § FTH

<sup>116</sup> Se 1 § ransoneringslagen, 6 § prisregleringslagen och 13 § FTH.

<sup>117</sup> Se 2 § ransoneringslagen.

<sup>118</sup> Se 7 – 9 §§ prisregleringslagen.

<sup>119</sup> Se 3 kap. 3 § LEH.

<sup>120</sup> Se 8 § FEH.

<sup>121</sup> Se 1 och 4 §§ lagen om betalningsväsendet under krigsförhållanden.

situationer som de ovan nämnda bestämmelserna om kristidsverksamhet aktiveras.

I den mån kommuner och regioner bedriver verksamhet som är kritisk för samhällets infrastruktur behöver de även följa de särskilda beredskapsregler som gäller generellt för sådana verksamhetsutövare. Elberedskapslagen (1997:288) ställer t.ex. upp krav på beredskapsåtgärder inom elsektorn för aktörer som bedriver produktion av el, handel med el eller överföring av el.<sup>122</sup> Vidare framgår av lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation att Post- och telestyrelsen får ålägga den som tillhandahåller elektroniska kommunikationsnät eller elektroniska kommunikationstjänster att delta i den fredstida planeringen för totalförsvarets behov och i planering och samordning av åtgärder inför eller vid fredstida krissituationer. Post- och telestyrelsen får även ålägga andra aktörer att delta i sådan planering och samordning, om aktören har kunskaper eller resurser av betydelse för att upprätthålla funktionen av elektroniska kommunikationsnät eller elektroniska kommunikationstjänster.<sup>123</sup>

I lagen (1982:1004) om skyldighet för näringsidkare, arbetsmarknadsorganisationer m.fl. att delta i totalförvarsplaneringen framgår skyldigheter för dessa aktörer att delta i totalförvarsplaneringen på begäran från en s.k. totalförvarsmyndighet.<sup>124</sup> Skyldigheterna gäller inte statliga eller kommunala myndigheter.<sup>125</sup> Kommunala bolag omfattas dock av bestämmelserna i lagen. Av förordningen (1982:1005) om skyldighet för näringsidkare, arbetsmarknadsorganisationer m.fl. att delta i totalförvarsplaneringen framgår bl.a. att länsstyrelserna, i egenskap av totalförvarsmyndighet, kan begära medverkan och eller upplysningar från de aktörer som omfattas av lagen.<sup>126</sup> Kommunernas eventuella beroenden till t.ex. privata näringsidkare inom ramen för totalförsvaret kan därför tillvaratas inom ramen för länsstyrelsernas uppdrag.

---

<sup>122</sup> Se 1 § elberedskapslagen.

<sup>123</sup> Se 1 kap. 11 och 13 §§ lagen om elektronisk kommunikation samt 1 kap. 8 § förordningen (2022:511) om elektronisk kommunikation.

<sup>124</sup> I förordningen (1982:1005) om skyldighet för näringsidkare, arbetsmarknadsorganisationer m.fl. att delta i totalförvarsplaneringen framgår vilka totalförvarsmyndigheter som har möjlighet att påkalla deltagande enligt den aktuella lagen samt under vilka former det kan ske.

<sup>125</sup> Se 1 § andra stycket lagen om skyldighet för näringsidkare, arbetsmarknadsorganisationer m.fl. att delta i totalförvarsplaneringen.

<sup>126</sup> Se 1 § förordningen om skyldighet för näringsidkare, arbetsmarknadsorganisationer m.fl. att delta i totalförvarsplaneringen.

## 6. De kommunala och regionala sektorerna vid höjd beredskap

### 6.1 Särskild reglering

Som framgår ovan är utgångspunkten att den aktör som har ansvar för en verksamhet under normala förhållanden, om inget annat reglerats, också har ansvaret vid höjd beredskap och i krig.<sup>127</sup>

Inom de flesta kommunala och regionala sektorerna saknas särreglering för krigsförhållanden. Det innebär att kommuner och regioner under höjd beredskap generellt har att förhålla sig till de författningar som normalt sett reglerar deras verksamhetsområden.

Särskilda bestämmelser finns rörande räddningstjänsten och skolväsendet vid höjd beredskap (se avsnitt 6.2 och 6.3 här nedan). Inom vissa andra sakområden har regeringen getts en möjlighet att särreglera verksamheter. Exempelvis är regeringen enligt 6 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen bemyndigad att meddela särskilda föreskrifter om hälso- och sjukvården i krig, vid krigsfara eller under sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av att det är krig utanför Sveriges gränser eller av att Sverige har varit i krig eller krigsfara. Liknande bemyndiganden för regeringen att meddela särskilda föreskrifter finns i 3 kap. 19 § patientdatalagen (2008:355), 31 kap. 4 § socialtjänstlagen<sup>128</sup>, 25 § lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. och 16 kap. 14 § plan- och bygglagen.

### 6.2 Räddningstjänsten

Kommunens förmåga att genomföra räddningsinsatser är central för skyddet av civilbefolkningen och civil egendom under höjd beredskap. I 8 kapitlet LSO finns särskilda bestämmelser som rör räddningstjänstens verksamhet under höjd beredskap.

Av LSO framgår att krigsplacerad personal som inkallas för fullgörande av civilplikt vid kommunens räddningstjänst ska ingå i räddningstjänstorganisationen.<sup>129</sup> De som tjänstgör i den kommunala organisationen för räddningstjänst och annan personal som på anmodan av en

---

<sup>127</sup> Motståndskraft s. 88

<sup>128</sup> Observera att den aktuella bestämmelsen träder i kraft 1 juli 2025.

<sup>129</sup> Se 8 kap. 1 § LSO.

räddningsledare deltar i räddningstjänst har enligt 6 § totalförsvarets folkrättsförordning särskild status som civilförsvarspersonal.

Den kommunala räddningstjänstens ansvarsområde utökas under höjd beredskap. I syfte att skydda och rädda befolkningen och civil egendom från verkningar av krig ansvarar räddningstjänsten då även för upptäckande, utmärkning och röjning av farliga områden, indikering, sanering och andra åtgärder för skydd mot kärnvapen och kemiska stridsmedel samt kompletterande åtgärder som är nödvändiga för att denna verksamhet ska kunna fullgöras. Personal inom kommunens organisation för räddningstjänst har under höjd beredskap också i uppgift att delta i åtgärder för första hjälpen åt och transport av skadade samt för befolkningsskydd. De bestämmelser som gäller för verksamheten under ordinära förhållanden gäller också när räddningstjänsten utför uppgifter enligt ovan.<sup>130</sup>

Regeringen är under krigsförhållanden bemyndigad att meddela föreskrifter som avviker från LSO om det är av betydelse för totalförsvaret eller om det behövs för räddningstjänsten eller för att sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen ska kunna genomföras.<sup>131</sup> Regeringen får också besluta att personal inom en kommuns organisation för räddningstjänst får tas i anspråk för uppgifter som inte rör den egna kommunen.<sup>132</sup> En länsstyrelse har på samma sätt rätt att besluta om anspråkstagande av räddningstjänstens personal för omfördelning mellan kommunerna inom det egna länet. Även civilområdesansvariga länsstyrelser har rätt att besluta om sådan omfördelning av personal, om åtgärden gäller personal i olika län inom civilområdet.<sup>133</sup> Om personal har tagits i anspråk har kommunen rätt till statlig ersättning. Sådan ersättning bestäms av av den länsstyrelse som beslutat om åtgärden och utbetalas av MSB.<sup>134</sup>

Kommunerna ska redovisa vilken förmåga den kommunala räddningstjänsten har under höjd beredskap i sitt handlingsprogram för räddningstjänst.<sup>135</sup>

I vägtrafikförordningen (1995:137) för den kommunala organisationen för räddningstjänst under utbildning och höjd beredskap finns en rad särskilda bestämmelser om fordon och trafik med fordon som används av den kommunala organisationen för räddningstjänst under höjd beredskap. I förordningen ges kommunen bl.a. rätt att meddela lokala trafikföreskrifter om det behövs för att genomföra räddningsinsatser under höjd beredskap.<sup>136</sup>

---

<sup>130</sup> Se 8 kap. 2 § LSO.

<sup>131</sup> Se 8 kap. 3 § LSO.

<sup>132</sup> Se 8 kap. 4 § LSO.

<sup>133</sup> Se 8 kap. 3 § förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor, FSO.

<sup>134</sup> Se 8 kap. 4 § LSO och FSO.

<sup>135</sup> Se 3 kap. 8 § LSO.

<sup>136</sup> Se 14 § vägtrafikförordningen (1995:137) för den kommunala organisationen för räddningstjänst under utbildning och höjd beredskap.

Förordningen innehåller också särskilda bestämmelser om krav på räddningstjänstens fordon och behörighet för räddningstjänstpersonal att köra vissa motorfordon under höjd beredskap.<sup>137</sup>

## 6.3 Skolväsendet

Förordningen (1991:1195) om skolväsendet under krig och vid krigsfara m.m., nedan skolväsendeförordningen, innehåller bestämmelser om verksamheten inom den del av skolväsendet som en kommun eller en region är huvudman för. Flera av bestämmelserna i förordningen, som rör skolverksamheten under krig och vid krigsfara, ska tillämpas om regeringen beslutar det.<sup>138</sup> Vid beredskapslarm blir förordningen per automatik tillämplig i sin helhet.<sup>139</sup>

Kommunen ansvarar för att alla skolpliktiga barn som vistas där får föreskriven grundskoleutbildning.<sup>140</sup> Huvudmannen får göra sådana jämkningar i timplaner och kursplaner för grundskolan, förskoleklassen och den anpassade grundskolan som kan behövas för att utbildningen ska kunna bedrivas även under höjd beredskap.<sup>141</sup>

En region som är huvudman för utbildning i anpassade gymnasieskolan får besluta att de uppgifter som regionen har ska övertas av den kommun där skolenheten är belägen.<sup>142</sup> Kommunen får också besluta att skolpliktiga elever i anpassade grundskolan istället ska fullgöra sin skolgång i kommunens grundskola. Huvudmannen för anpassade grundskolan ska se till att eleverna får den tillsyn och vård de behöver, antingen hos sina vårdnadshavare genom regionen, de kommunala myndigheterna eller andra myndigheters försorg.<sup>143</sup> Utbildningen i anpassade grundskolan ska fortsätta att bedrivas i den utsträckning som förhållandena medger.<sup>144</sup>

Vårdutbildningar ska särskilt prioriteras. I fråga om utbildning inom vårdområden i gymnasieskola och kommunal vuxenutbildning ska huvudmannen så långt möjligt och med beaktande av växlande behov av specialiseringar fortsätta att bedriva den reguljära utbildningen och också tillgodose behov av avkortad utbildning, bland annat för vårdutbildade som en längre tid inte varit verksamma inom sitt yrke.<sup>145</sup> I övrigt ska regionerna

---

<sup>137</sup> Se 18-19 §§ vägtrafikförordningen för den kommunala organisationen för räddningstjänst under utbildning och höjd beredskap.

<sup>138</sup> Se 1 § skolväsendeförordningen.

<sup>139</sup> Se 13 § FTH.

<sup>140</sup> Se 3 § skolväsendeförordningen.

<sup>141</sup> Se 4 § skolväsendeförordningen.

<sup>142</sup> Se 8 a § skolväsendeförordningen.

<sup>143</sup> Se 7 § skolväsendeförordningen.

<sup>144</sup> Se 9 § skolväsendeförordningen.

<sup>145</sup> Se 8 § skolväsendeförordningen.

och kommunerna fortsätta att bedriva utbildning i den utsträckning förhållandena medger det.<sup>146</sup>

Kommuner och regioner ska vid behov göra prioriteringar i fråga om personal, lokaler m.m. Grundskoleverksamheten är prioriterad framför annan skolverksamhet. Om personal, lokaler och utrustning för en kommuns gymnasieskola eller kommunala vuxenutbildning behövs för grundskolans verksamhet, ska kommunen helt eller delvis lägga ned gymnasieskolan eller den kommunala vuxenutbildningen och i stället använda resurserna för förskoleklassen eller grundskolan.<sup>147</sup> Länsstyrelsen har också möjlighet att, efter begäran av Arbetsförmedlingen, besluta om att sådan utbildning ska läggas ned till förmån för arbetsmarknadsutbildning eller annan utbildning inom ramen för ett arbetsmarknadspolitiskt program. Utbildning inom vårdområdet får inte läggas ned.<sup>148</sup> Länsstyrelsens beslut är enligt 16 § skolväsendeförordningen inte överklagbart.

## **7. Säkerhetsskydd och sekretess m.m.**

### **7.1 Offentlighet och sekretess**

Den grundlagsreglerade offentlighetsprincipen, som bl.a. medför att kommuner och regioner har en skyldighet gentemot allmänheten att på begäran lämna ut allmänna handlingar, gäller så väl under fredsförhållanden som under höjd beredskap.<sup>149</sup>

Kommuner och regioner har vid registrering, utlämnande och övrig hantering av allmänna handlingar att förhålla sig till reglerna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), nedan OSL. Vissa sekretessbestämmelser i OSL har en stark koppling till kommuner och regioners arbete med civilt försvar.

I 38 kap. OSL finns vissa sekretessbestämmelser till skydd för enskilda i verksamhet som rör totalförsvar och krisberedskap. Sekretess kan bl.a. gälla för vissa uppgifter om enskilda i kommuner och regioners verksamhet som avser beredskap för extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap enligt LEH och planering enligt förfogandelagen.<sup>150</sup>

---

<sup>146</sup> Se 9 § skolväsendeförordningen.

<sup>147</sup> Se 10 § skolväsendeförordningen.

<sup>148</sup> Se 11 § skolväsendeförordningen.

<sup>149</sup> Offentlighetsprincipen framgår av 2 kap. tryckfrihetsförordningen (1949:105).

<sup>150</sup> Se 38 kap. 7 § OSL.

I OSL finns även sekretessbestämmelser till skydd för allmänna intressen. Av särskild vikt är försvarssekretessen i 15 kap. 2 § OSL, enligt vilken sekretess gäller för uppgifter som rör verksamhet för att försvara landet eller planläggning eller annan förberedelse av sådan verksamhet eller som i övrigt rör totalförsvaret, om det kan antas att det skadar landets försvar eller på annat sätt vållar fara för rikets säkerhet om uppgiften röjs. En annan i sammanhanget relevant bestämmelse är 18 kap. 13 § OSL. Enligt denna bestämmelse gäller sekretess för uppgift som hänför sig till en myndighets verksamhet som består i risk- och sårbarhetsanalyser avseende fredstida krissituationer, planering och förberedelser inför sådana situationer eller hantering av sådana situationer, om det kan antas att det allmännas möjligheter att förebygga och hantera fredstida kriser motverkas om uppgiften röjs.

Det finns inga sekretessbestämmelser som enbart är avsedda att aktualiseras vid en beredskapshöjning. Det är dock sannolikt att ett ökat antal uppgifter, i händelse av krig eller krigsfara, skulle anses skyddsvärda, framför allt med hänvisning till rikets säkerhet.

En höjning av beredskapen medför inte heller några rättsliga förändringar avseende kommun- och regionanställdas yttrande och meddelarfrihet enligt tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.<sup>151</sup> En långtgående tystnadsplikt gäller dock alltid för de som deltar eller har deltagit i en kommuns eller en regions beredskapsförberedelser. Den som deltagit i sådan verksamhet får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon har fått veta om förhållanden av betydelse för att förebygga och hantera fredstida kriser, förhållanden av betydelse för totalförsvaret eller rikets säkerhet i övrigt, en enskild persons ekonomiska förhållanden, eller ett företags affärs- eller driftsförhållanden.<sup>152</sup>

## **7.2 Skyddsobjekt och säkerhetsskydd**

I skyddslagen (2010:305) och säkerhetsskyddslagen (2018:585) med tillhörande förordningar finns bestämmelser om olika typer av skyddsåtgärder som det allmänna ska vidta. Regleringarna innehåller inga särskilda åligganden för kommuner och regioner vid just höjd beredskap men regelverket ställer upp ett generellt skydd för det allmänna och allmänheten som gäller även under höjd beredskap. Det är också sannolikt att dessa bestämmelser kommer aktualiseras i större omfattning i situationer då det råder höjd beredskap. Nedan följer en kort sammanfattning av regleringarna.

Skyddslagen och skyddsförordningen (2010:523) reglerar åtgärder till skydd för vissa byggnader och andra objekt (skyddsobjekt) från bl.a. spioneri.

---

<sup>151</sup> Se 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen (1991:1469).

<sup>152</sup> Se 44 kap 5 § OSL och 7 kap. 1 § LEH.

Byggnader som kan vara skyddsobjekt enligt lagen är t.ex. kommunbyggnader och regionsbyggnader som används för att styra respektive verksamhet samt byggnader i övrigt som är avsedda för ledning av totalförsvarets civila delar.<sup>153</sup> Vid höjd beredskap, eller under annan tid som regeringen beslutar om med hänsyn till Sveriges försvarsberedskap, finns det utvidgade möjligheter att besluta om att en byggnad ska vara skyddsobjekt.<sup>154</sup> Det är Försvarsmakten och länsstyrelserna som beslutar vad som är ett skyddsobjekt. De ska dock underrätta kommunala myndigheter om sådana beslut.<sup>155</sup>

Ytterligare skyddsvärda verksamheter omfattas numera av lagen, däribland byggnader, andra anläggningar och områden som används eller är avsedda för alarmering, försörjning med energi, andra förnödenheter av betydelse för Sveriges försörjningsberedskap samt områden där ett Nato högkvarter eller en främmande stats militära styrka bedriver militär verksamhet inom ramen för samförståndsavtalet den 4 september 2014 mellan Sverige och Nato om värdlandsstöd.<sup>156</sup>

Säkerhetsskyddslagen ställer upp krav på åtgärder för de som bedriver säkerhetskänslig verksamhet. Med säkerhetskänslig verksamhet avses verksamhet som är av betydelse för landets säkerhet eller som omfattas av ett internationellt åtagande om säkerhetsskydd.<sup>157</sup> Lagen ställer bl.a. upp krav på informationssäkerhet, fysisk säkerhet och säkerhetsprövning av personal.<sup>158</sup> I säkerhetsskyddsförordningen (2021:955) finns bestämmelser om när kommuner och regioner ska besluta om placering i säkerhetsklass för anställning i den egna verksamheten.<sup>159</sup> Vidare har olika myndigheter tillsynsansvar över att verksamhetsutövare följer lagen och de föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.<sup>160</sup>

I sammanhanget kan nämnas att MSB får ingå avtal om tilldelning av säkra kryptografiska funktioner med kommuner och organisationer som har behov av sådana funktioner.<sup>161</sup>

---

<sup>153</sup> Se 4 § skyddslagen.

<sup>154</sup> Se 6 § skyddslagen.

<sup>155</sup> Se 5 § skyddsförordningen.

<sup>156</sup> Se 4 och 5 §§ skyddslagen.

<sup>157</sup> Se 1 kap. 1 § säkerhetsskyddslagen.

<sup>158</sup> Se 2 kap. 2 – 4 §§ säkerhetsskyddslagen.

<sup>159</sup> Se 8 § i säkerhetsskyddsförordningen.

<sup>160</sup> Se 6 kap. 1 säkerhetsskyddslagen.

<sup>161</sup> Se 16 § förordningen om totalförsvaret och höjd beredskap.