



Institutionen för säkerhet, strategi och ledarskap

Magisterprogrammet i kris och krig

Examensarbete 15 hp

VT-2016

Lär offentlig sektor vid återinstitutionalisering av policy?

En fallstudie av Sveriges totalförsvars återinstitutionalisering år 2013-2015 utifrån dess två primära representanter Försvarsmakten samt Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Angelica Bille-Bergman

2016-05-25

Handledare: Arita Holmblad

SAMMANFATTNING

Svensk myndighetsstruktur baseras på de två byggstenarna demokrati och byråkrati där det sistnämnda ska verka som en invaggande trygghet för folket genom dess stabilitet och opartiskhet. (Regeringsformen, 1974) På så sätt ska ett ansvarsfullt hanterande av skattefinansierade medel tillses. Detta till trots förändras svenska myndigheters struktur och organisation fortlöpande. Inte sällan i vågor där den implementerade förändringen i många fall återgår till att likna ursprungsläget något decennium senare. Denna uppsats studerar huruvida offentliga organisationer lär vid återinstitutionalisering av policy. Uppsatsen tar sitt avstamp i ett top-down perspektiv i den strategiska planeringen på central nivå. Uppsatsens studieobjekt är återinstitutionaliseringen av policyn Sveriges totalförsvaret.

Den vetenskapliga relevansen utgörs av djupdykning i lärande vid återinstitutionalisering av policy. Det forskningsbaserade bidraget sker därmed till området Learning utifrån svensk offentlig förvaltnings perspektiv med dess löpande förändring. Uppsatsen åsyftar att identifiera om offentliga organisationer lär vid återinstitutionalisering av tidigare etablerad policy.

Denna uppsats är i sin helhet en fallstudie av lärande vid återinstitutionaliseringen av Sveriges totalförsvaret. Totalförsvaret bygger på ett lika stort civilt som militärt försvar. Därför studeras, utöver politisk nivå, de två huvudmyndigheter på central nivå: Försvarsmakten (FM), som representant för det militära, och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), som företrädare för det civila.

Uppsatsen i sin helhet påvisar resultat om lärandet i offentlig verksamhet vid återinstitutionalisering av policy utifrån primärt fyra konklusioner: Ett lärande sker innan återinstitutionalisering av policy; Detta lärande är inte baserat på institutionellt minne och sålunda inte baserat på att lärande finns kvar i organisationerna från den tidigare institutionaliserade policyn; En återinstitutionalisering av tidigare institutionaliserad policy särskiljer sig inte från en institutionalisering av helt ny policy – kunskapen från den tidigare lever inte kvar i organisationen; Lärandet följer inte den process av lärande som teoriernas modeller målar upp – det finns inte en tydlig lärandeprocess, utan istället flertalet småprocesser av lärande.

Innehåll

SAMMANFATTNING.....	1
1. INLEDANDE PROBLEMFÖRMULERING.....	4
1.1. Syfte.....	5
1.2. Frågeställning.....	5
1.3. Avgränsning.....	5
1.4. Disposition.....	6
2. TEORI.....	6
2.1. Lärande organisation.....	7
2.2. Diskriptansen individuellt-organisatoriskt lärande.....	7
2.4. Fem discipliner om lärande organisationer (Senge, 1995).....	9
2.5. Tolkningar och discipliner om den lärande organisationen (Örtenblad, 2009).....	11
2.5.1 De fyra tolkningarna av den lärande organisationen (Örtenblad, 2009).....	11
2.5.2 Fem dimensioner för att identifiera den lärande organisationen (Örtenblad, 2009).....	13
2.6. Fem faktorer som förklarar organisationers förmåga att lära, OLC (Chiva et al, 2007).....	14
2.7. Teoridiskussion och -sammanfattning.....	14
3. FORSKNINGSDSIGN.....	16
3.1. Metoddiskussion.....	16
3.2. Urval.....	17
3.2.1. Val av återinstitutionalisering av policy.....	17
3.2.2. Val av lärande organisationer.....	18
3.3. Material.....	18
4. UNDERSÖKNING.....	19
4.1. Bakgrund.....	19
4.1.2. Totalförsvaret (-1990).....	19
4.1.2. Totalförsvaret 2013-2015.....	19
4.2. Analys.....	20
4.2.1. Återinstitutionaliseringen år 2013.....	20
4.2.2. Återinstitutionaliseringen år 2014.....	25
4.2.3. Återinstitutionaliseringen år 2015.....	28

5. SLUTSATS	30
5.1. Vidare rekommendation.....	33
6. REFERENSER.....	34
6.1. Tryckta källor.....	34
6.2. Otryckta källor.....	37
7. BILAGOR.....	39
7.1. Förteckning bilagor	39
Bilaga 1: Uppsatsen teoretiska utgångspunkter summerat i fetmarkerade buzzwords.	40
Bilaga 2: Urval material offentligt tryck enligt den longitudinella fallstudien år efter år.	42

1. INLEDANDE PROBLEMFÖRMULERING

I uppsatsens inledande kapitel presenteras den vetenskapliga relevansen, begränsningar och tillgång. Kapitlet tjänar som syfte att påvisa en röd tråd och studiens omfattning för att möjliggöra förståelse för studien och läsarens förmåga att följa uppsatsens upplägg.

Svensk myndighetsstruktur baseras på de två byggstenarna demokrati och byråkrati där det sistnämnda ska verka som en invaggande trygghet för folket genom dess stabilitet och opartiskhet. (Regeringsformen, 1974) På så sätt ska ett ansvarsfullt hanterande av skattefinansierade medel tillse. Detta till trots förändras svenska myndigheters struktur och organisation fortlöpande. Inte sällan i vågor där den implementerade förändringen i många fall återgår till att likna ursprungsläget något decennium senare. (Angelöw, 2010) De senaste två decennierna har innefattat flertalet större förvaltningspolitiska reformer i Sverige där fristående myndigheter på lokal och regional nivå ombildats till centrala myndigheter för att sedermera återgå till liknande organisatoriskstruktur. (Statskontoret, 2010)

Klarar den byråkratiska redundansen att bibehålla ett institutionellt minne som överbrygger dessa stora förändringar som riskerar sätta organisationer ur spel? Lär svenska myndigheter av det som tidigare funnits, nedrustats och sedan ska återetableras? Finns ett institutionellt minne och går det att återfinna i centrala policydokument? Ska vi tro filosofen Max Webers (Waters, 2010) idealtyp om byråkrati som effektiv organisationsform är det inte helt oberättigat att ställa frågan hur effektiviteten tillse om kunskapen går förlorad och sedan måste återuppbyggas. Dels ur ett effektivitetsperspektiv, dels ur ett nationalekonomiskt perspektiv där skattebetalarnas medel ska förvaltas för att finansiera resurseffektiv verksamhet.

Offentliga verksamheters organisationsförändringar kan både vara nödvändiga och oundvikliga. Bland annat med anledning av faktorer som säkerhetspolitiskt omvärldsläge, konkurrensförhållanden och modernisering för att möta ett förändrat samhälle. (Awasthy et al., 2009) Däremot kan frågan ställas huruvida anledningar som regeringsskifte, trender och politisk dignitet tillser ett ansvarsfullt förvaltande av skattefinansierade medel, om det är så att kunskapen går förlorad när policyn sedermera ska återinstitutionaliseras?

Denna uppsats kommer behandla svenska offentliga organisationers lärande utifrån utgångspunkten: Om de lär? Med motiven varför de lär, respektive inte lär vid policyförändring där tidigare institutionaliserad policyn återinstitutionaliseras? Föregående innefattar analys om kunskapen går att återfinna i policydokument med fokus på att identifiera om myndigheterna lär från policyn som tidigare var institutionaliserad? Hur säkerställer svensk statsförvaltning att effektiviteten bibehålls i organisationen när den institutionella kunskapen försvinner i samband med en nedmontering av en policy, för att decennier senare återinstitutionaliseras?

Den vetenskapliga relevansen utgörs sedermera av djupdykning i ovanstående problematisering om organisationsteori och lärande vid återinstitutionalisering av policy. Detta genomförs i form av en fallstudie av den pågående återinstitutionalisering av Sveriges totalförsvaret som efter kalla kriget lades på is kring 1990. (MSB, 2005) Det forskningsbaserade bidraget sker därmed till området Learning utifrån svensk statsförvaltnings perspektiv med dess löpande förändring.

Valda studieobjekt synkroniserar väl med organisationer som förändrats kraftigt de senaste åren:

- Försvarsmakten (FM), med dess nedmontering av de regionsindelade Militärömrådesstaberna (Milostab) som sedermera upprättades igen under epitetet Regional stab (RS) inom Militär regionen (MR). (Jansson, 2013)
- Det andra valda studieobjektet; Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), har istället genomgått en organisatorisk förändring i samband med dess bildande 2009 vid sammanslagningen av Krisberedskapsmyndigheten, Statens räddningsverk och Styrelsen för psykologiskt försvar.

För att matcha förändring som sker i vågor ytterligare väljer vi ett fall av policyförändring som korrelerar med en återinstitutionalisering av tidigare institutionaliserad policy i offentlig verksamhet. En policy som först upphör och sedan återinförs decennier senare i samma eller liknande form. Vald policy som nedmonterades efter kalla kriget och sedan år 2013 har en återupptagen planering är återinstitutionaliseringen av Sveriges totalförsvar. (Fö2013/918/SSK)

Litteratur inom forskningsområdet learning framhäver organisationers lärande som avgörande för dess fort- och överlevnad. (Örtenblad, 2009) Föregående föranleder konklusionen av uppsatsens inomvetenskapliga bidrag där vi återfinner relevansen i att studera huruvida detta överensstämmer med ett verkligt fall: lärandet vid återinstitutionaliseringen av Sveriges totalförsvar. Mot bakgrund av föregående återfinns motivering och relevans till djupdykning i ovannämnt fall med ansats att identifiera huruvida offentliga organisationer lär vid återinstitutionalisering av policy.

1.1. Syfte

Huvudsyftet med uppsatsen är att identifiera om offentliga organisationer lär vid återinstitutionalisering av tidigare institutionaliserad policy. Om de inte lär, varför lär de inte?

1.2. Frågeställning

Sverige utvecklar och återinför Totalförsvaret. Denna policy har legat på is sedan kalla kriget, kring år 1990. Är lärande ett ansvarsfullt hanterande av skattebetalarnas pengar i skattefinansierad verksamhet när verksamheter avvecklas för att sedan återuppbyggas om kunskapen går förlorad?

Huvudfrågeställningen för uppsatsen blir sedermera: Lär offentliga organisationer vid återinstitutionalisering av tidigare institutionaliserad policy som i fallet *återinstitutionaliseringen av Sveriges totalförsvar av myndigheterna Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap?* (Regeringsbeslut II:16)

1.3. Avgränsning

Uppsatsen avgränsas till att enkom analysera policyn återinstitutionaliseringen av Sveriges totalförsvar. Totalförsvaret består av civilt försvar och militärt försvar. Studien avgränsas ytterligare att innefatta organisationerna Försvarsmakten, som representant för det militära, och MSB, som representant för det civila.

Studien ämnar identifiera huruvida dessa offentliga organisationer lärt vid ovannämnd återinstitutionalisering. Förändringsprocessen från initiering till institutionalisering kan ske top-down från politisk initiering till den enskilda individen i organisationen, eller bottom-up från den enskilda till ledningen. Uppsatsen kommer ta sitt avstamp i ett top-down perspektiv på central nivå från den politiska initieringen till central institutionalisering. Central institutionalisering åsyftar i denna uppsats att enkom röra policydokument utgivna

- av central politisk nivå – *regering, departement och riksdag*
- till myndigheternas centrala delar – *Försvarsmaktens högkvarter samt Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps centrala organisationsenheter*
- alternativt som rapport, analys eller liknande på uppdrag av ovannämnda aktörer.

Med återinstitutionaliseringens initiering åsyftas i denna uppsats från det år när uppstartsplaneringen mot totalförsvaret startades på nationell nivå unisont av de två primära aktörerna MSB och FM. Det som i uppsatsen ses som avgörande är det år MSB erhöll uppdrag genom regeringsbeslut (RB) 5 att planera mot höjd beredskap och civilt försvar tillsammans med FM år 2013. Uppsatsens tidsspann begränsas därför till att enkom inkludera år 2013-2015. Det militära försvaret hade länge innan dess bedrivit totalförvarsplanering, men det var först 2013 som det civila försvaret ordentligt började planera mot höjd beredskap genom RB 5 (Fö2013/918/SSK) *Uppdrag till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap avseende planering inför höjd beredskap (civilt försvar)*. Anledningen till att uppsatsen utesluter analys av 2016 är då beredskapsansvariga myndigheter, MSB samt FM arbetar med att framarbete underlag för rapporteringen av uppdrag *Planeringsanvisningar för det civila försvaret* (Regeringsbeslut II:16). Denna rapportering görs först 2016-06-10, efter deadline för denna uppsats varför rapporteringen ej redovisas.

1.4. Disposition

Uppsatsen disponeras enligt huvudrubrikerna teori, forskningsdesign, undersökning och slutsats.

Teorin avhandlar potentiella teoretiska ramverk av relevanta forskare inom området där tillämpliga teorier diskuteras. Avsnittet verkar sedermera som grund för studiens analys och resultatolkning.

Uppsatsens avsnitt om forskningsdesign avhandlar uppsatsens praktiska tillvägagångssätt för att möjliggöra för mottagaren att förstå analysen.

Avsnittet undersökning presenterar sedermera uppsatsens studie. Här återfinns analysresultatet och verkar för att möjliggöra studiens transparens.

Sista avsnittet, slutsatsen, presenterar studiens resultat, resultatdiskussion och vidare rekommendation.

Vardera kapitel inleds med en kortare ingress. Dessa ingresser bidrar som avsnittsförklaring för att möjliggöra läsarens förmåga att följa uppsatsens tilltänkta röda tråd.

2. TEORI

Denna uppsats baseras på organisationsteorin Learning – hur organisationer lär sig. Följande teoriavsnitt avhandlar potentiella teoretiska ramverk av relevanta forskare inom området. Därefter diskuteras tillämpliga teorier kring begreppet lärande organisationer följt av en teorisammanfattning där det teoretiska ramverket för denna studie summeras. Teorin verkar sedermera som grund för studiens analys och resultatolkning.

Uppsatsen studerar hur offentliga organisationer lär vid återinstitutionalisering av tidigare institutionaliserad policy utifrån perspektivet att organisationen i sig självt är en lärande enhet. För det krävs omsättning av valt teoretiskt ramverk till praktiskt

tillvägagångssätt för att möjliggöra analysens operationalisering. Detta görs genom att analysera policydokumenten genom nedanstående tillämpliga teorier som korrelerar med organisationen som lärande enhet. Dessa blir mätbara genom de processer vardera policydokument startat. Processer i denna uppsats åsyftar de åtgärder policyn genererat såsom tilläggsbestämmelser, direktiv, utrednings- och analysuppdrag eller konsultuppdrag till externa myndigheter på uppdrag av studieobjekten samt myndighetsinterna uppdrag och orderangivelser.

2.1. Lärande organisation

Den lärande organisationen och organisatoriskt lärande är två begrepp som ofta används i samma kontext. Vissa forskare vill hävda att det är stor skillnad på de två, medan andra hävdar att de har liknades innebörd. (Örtenblad, 2009)

Denton (1998) hävdar att organisatoriskt lärande och den lärande organisationen är två sidor av samma mynt. Den förstnämnda åsyftar processerna vari lärandet åstadkoms, och den sistnämnda är statusen på den reella organisationen.

Uppsatsens utgångspunkt;

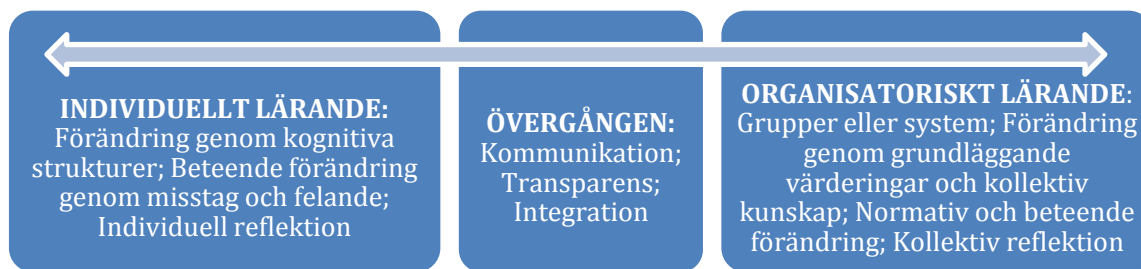
Denna uppsats erkänner Dentons (1998) perspektiv och kommer således använda båda dessa begrepp där samma innebörd åsyftas.

2.2. Diskriptansen individuellt-organisatoriskt lärande

Det finns en uppenbar korrelation mellan individens lärande och organisationens lärande. Somliga forskare menar att en diskrepans mellan dessa två inte går att göra, andra menar att organisationen är en lärandeinstans i sig själv. Argyris & Schön (1996) samt Probst & Büchel (1997) hävdar att organisationer är uppbyggda av individer – utan individen finns inte organisationen, vilket konkluderar att individens lärande går hand i hand med organisationens lärande. Detta medan andra forskare menar att organisationen är en enhet för lärande i själv oavhängigt dess tillfälliga individer (Örtenblad, 2009). Dock är sambandet mellan de två varken definitivt eller tillräckligt för att skapa den lärande organisationen. (Docherty, 1996; Moxnes, 1984)

Individerna i organisationen befinner sig i en kontinuerlig lärprocess vilken har en korrelation till organisatoriskt lärande. (Argyris & Schön, 1996) Dock kan dessa två lärprocesser inte likställas med varandra då det individuella minnet innefattar kunskaper som organisationen inte har, liksom det organisatoriska minnet innefattar kunskaper som individen inte har. Det organisatoriska minnet benämns *storage systems* och verkar oavhängigt individen i organisationen som ett institutionellt minne och återfinns i värderingar, riktlinjer, processer och rutiner. (Probst och Büchel, 1997)

När det individuella lärandet integrerats och lagrats i organisationens minne har organisatoriskt lärande åstadkommit. Om lagringen i organisationen inte sker har organisationen inte lärt. För att lagringen i det organisatoriska minnet ska kunna ske krävs integration, kommunikation och transparens i organisationen samt mellan individerna i denna vilket återspeglas i **figur 1** nedan. (Probst och Büchel, 1997)



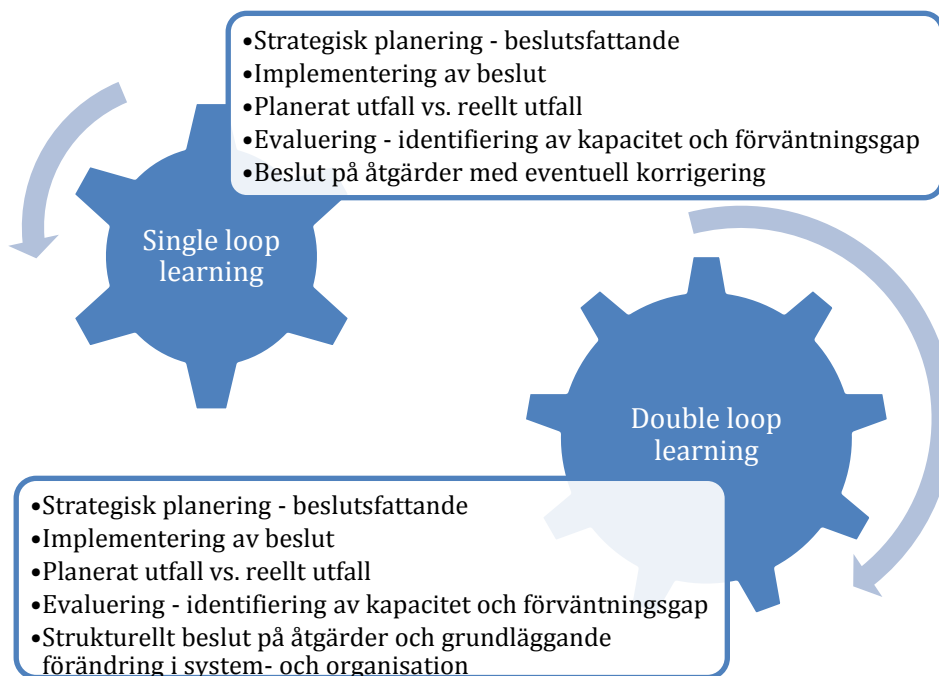
Figur 1. Övergången mellan individuellt och organisatoriskt lärande (Probst & Büchel, 1997)

Uppsatsens utgångspunkt;

Organisationen som en lärande enhet oavhängigt individen. Syftet med denna uppsats är att titta på om organisationer lär där vi dels kan välja att titta ur det individuella perspektivet, dels ut det organisatoriska perspektivet. Att inkludera båda perspektiven skulle ge en bred och än mer heltäckande ansats. Eftersom valt studieobjekt – återinstitutionaliseringen av Sveriges totalförsvaret – ännu befinner sig i sin linda väljer vi dock att ta uppsatsens utgångspunkt i Örtenblads (2009) perspektiv där organisationen i sig själv ses som en lärande enhet utan individens inblandning. Väl medveten om att ett perspektiv som skulle kunna utgöra en essentiell del av forskningen går förlorad till förmån för ett större fokus på organisationens institutionella lärande.

Dock kommer Probst & Büchel (1997) övergång från individuellt till organisatoriskt lärande problematiseras genom individens implicita bidrag till den lärande organisationen som enhet.

2.3. Single loop och double loop learning (Argyris; Schön, 1996)



Chris Argyris var forskningens förfader till teorin om Lärande organisationer med hans filosofi om *single loop learning and double loop learning* som han tillsammans med filosofen Donald Schön tog fram. Dessa perspektiv på den lärande organisationen bygger vidare på de två teorierna av Granberg & Ohlsson (2003) *Theories in use and Espoused theory of action*. (Ekman, 2004)

Single loop learning. Den första teorin om lärande organisationer baserar sig i den enklare synen på *hur* gruppen och gruppmedlemmen kan utföra uppgifter bättre. En finjustering av vad individen redan kan, ex. förbättring av rutiner, spetskunskap, företagsspecifika kompetenser utan att egentligen påverka organisationen i stort.

Organisatorisk single loop learning innebär att korrigera strategier och världsuppfattningar inom organisationens kultur med normer och värderingar. Därigenom ökar effektiviteten och medvetandegraden i organisationen. (Argyris & Schön, 1996)

Double loop learning. Den andra teorin behandlar *varför* individen och gruppen agerar som den gör. Här påverkas organisationen i stort gällandes exempel normer, riktlinjer och målsättningar etc. Dubbel loop learning innebär att backa, reflektera, ifrågasätta och förändra med syfte att utvidga organisationens kapacitet. Vid organisatorisk double loop learning förändras grundläggande normer och värderingar för att möjliggöra utveckling och lärande. När en organisation tillämpar double loop-lärande förändrar man grundläggande ramverk av normer och värderingar för att på så sätt kunna fortsätta utvecklas. Den lärande organisationen kännetecknas av ifrågasättande av verksamhet, rutiner och uppgiftsfördelning samt – lösning vilket dels leder till nya tankemodeller, dels starkare tilltro till verksamheten. (Argyris & Schön, 1996)

Uppsatsens utgångspunkt;

Uppsatsen tar sin utgångspunkt i hela Argyris & Schöns teoretiska förhållningssätt med den organisationen som den lärande enheten. Lärandet kommer att identifieras enligt följande:

Single loop learning

- Strategisk planering – beslutsfattande: Identifiering i policydokumenten huruvida den strategiska planeringen har lett till beslutsfattande. Har myndigheterna fattat beslut? Har riksdagen fattat beslut på propositionerna? Har vidare ordergivelse gjorts på den centralt initierade återinstitutionaliseringen?
- Implementering av beslut: Identifiering i policydokumenten huruvida beslut har påvisats att implementerats eller inte implementerats.
- Planerat utfall vs. reellt utfall: Identifiering i policydokument huruvida myndigheternas policydokument följer de politiskt initierade policydokumenten till följd av återinstitutionaliseringen.
- Evaluering - identifiering av kapacitet- och förväntningsgap: Identifiering i policydokumenten huruvida organisationerna till följd av återinstitutionaliseringen har responderat att de kan svara upp mot den politiskt initierade policyförändringen eller ej.
- Beslut på åtgärder med eventuell korrigerig: Identifiering i policydokumenten huruvida organisationerna har fattat beslut och vidtagit åtgärder för förbättring.

+ Double loop learning

- För att analysera om de lyckats åstadkomma double loop learning genom ansatsen att identifiera beslut på system- och organisationsåtgärder. Detta genom att identifiera vilka processer som föranletts med anledning av policyns initiering civilt och militärt år 2013. Ramverket korrelerar väl med den äldre varianten av organisatoriskt lärande (vidareutvecklas nedan under kapitel 2.4.1.) där Örtenblad hävdar att den lärande organisationen hanterar single- och double loop lärandet utmärkt.

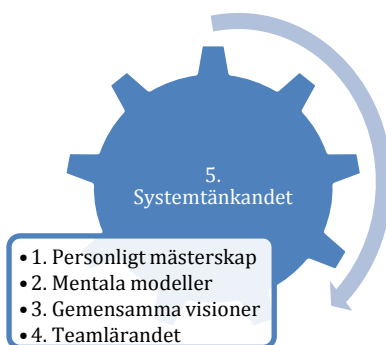
2.4. Fem discipliner om lärande organisationer (Senge, 1995)

Peter Senge vidareutvecklade Chris Argyris filosofi om organisationers singel och dubbel loop lärande vilket genererade titeln "Mr Learning organization" av tidningen Fortune 1994. Hans forskning satte organisationers lärande som organisationsteori och

managementfilosofi på kartan vilket resulterade i en trend som höll i sig under större delen av 90-talet. (Ekman, 2004) Senge kallar sin organisationsteori om lärande organisationer de *fem disciplinerna* (Senge, 1995) där de fyra första återspelar egenskaper en lärande organisation har och den femte – systemtänkandet – binder alla samman.

Senges fem discipliner är ett normativt idealtillstånd vilket, som han själv uttrycker, är ouppnåeligt och ska därför inte vara ett mål att uppnå, utan en eftersträvansvärd vision som ska skapa ett lärande klimat. Han menar att med kunskapen blir vi varse vår egen okunnighet.

Dessa fem discipliner återspeglas i bilden nedan och vidareutvecklas i nedanstående text:



Personligt mästerskap. Denna disciplin återspeglar den personliga utvecklingen och individens eget lärande. En strävan som måste riktas åt samma håll för att den lärande organisationen ska uppstå. Genom att locka fram en vilja och ett driv hos individen att utveckla de egna förmågorna och kompetensen kommer den vilja att jobba mot de gemensamma målen. För att uppnå en lärande organisation ska fokus ligga på individen i organisationen och dess strävan till personlig utveckling där reflektionstid, karriärsplanering och utvecklande samtal är av vikt. Först när individen känner sig uppmärksammas besitter den

förmågan till lärande klimat. Personer som själva besitter strävan efter det personliga mästerskapet kännetecknas av drivkraft, engagemang, självgående, snabblärd och ansvarstagande. Senge poängterar ledarskapets betydelse att agera föredöme där den lärande organisationen återfinns när individens driv att arbeta mot gemensamma mål får ytterligare ett värde – möjligheten till personlig utveckling. (Senge, 1995)

Mentala modeller. Den andra disciplinen åsyftar individens förförståelse genom dess mentala världsuppfattning – hur denne tolkar världen och sedermera agerar på dessa tolkningar. När individens förförståelse utökas tillsammans med andra individer skapas det vi kallar organisationskultur – verksamhetens gemensamma mentala modeller som styr hur organisationen uppfattar och utför uppgifter. Den lärande organisationen är medveten om, och nyfiken på, de mentala modellerna, organisationskulturen och hur dessa påverkar oss. En icke-lärande organisation symboliseras av individen som agerar på tidigare invanda mentala modeller vilka hindrar individen från att omsätta nya insikter samt tankemönster i praktiken vari den lärande organisationen går att återfinna. För att åstadkomma den lärande organisationen måste individerna i den lära sig revidera befintlig förförståelse, agera på nya insikter och därigenom påverka de mentala modellerna. Beslutsfattning ska därför baseras på den kollektiva intelligensen där medarbetare och chefer lär sig av varandra. (Senge, 1995)

Gemensamma visioner. Senge betonar vikten av att individens vision flätas ihop med organisationens vision. Detta för att visionerna verkar som mål för utveckling. En lärande organisation kännetecknas av en förankrad och förstådd vision hos medarbetarna. Denna vision genererar unisont engagemang vilket ger energi till lärandet genom samhörighet. För att det ska vara möjligt för individen att träda in i den gemensamma visionen krävs gott ledarskap vari företrädarna slutar upp bakom visionen, tror på den och öppna med dess för- och nackdelar. Utan gemensamma

visioner är dessutom det personliga mästerskapet svårt att åstadkomma eftersom stimulansen kräver en målbild vilken återhämtas i visionen. (Senge, 1995)

Teamlärande. Den fjärde disciplinen, teamlärandet framhäver dialog, diskussion, experimenterande förhållningssätt och en öppen approach som kännetecknen för en i en lärande organisation. Denna disciplin framhäver teamets betydelse där den kollektiva intelligensen eftersträvas för att alla individer tillhörande gruppen ska arbeta mot samma mål. Genom den kollektiva intelligensen förvaltas kunskapen och ingen energi går tillspillo. Här tillser teamet att varje individ får möjlighet att leva ut och bidra till den gemensamma prestationen genom tydligt målfokus. Därigenom frigörs teamets möjlighet att tillvarata teamets enskilda kompetenser vilket genererar att individerna kan komplettera och lära av varandra. Senge menar att detta dels identifierar, dels häver potentiella försvarsmekanismer vilket skapar ett lärande klimat. Dock kan teamlärandet ej uppstå om inte individerna i teamet får möjlighet att träna upp sin förmåga till kollektiv intelligens.

Systemtänkande. Den femte och sista disciplinen är den som binder de andra disciplinerna samman och bildar den kompletta bilden av en lärande organisation. Inom denna disciplin återspeglar Senge organisationer som komplexa system där punktinsatser enbart lönar sig om dessa sker i en allomfattande ansats med hänsyn till helheten. Senge menar dock att helhetsperspektivet är svårt att anamma då individen själv är en kugge i systemet. Han framhäver även att en lärande organisation inte är ett tillstånd, utan ett livslångt lärande i ständig strävan efter progressiv förädling. (Senge, 1995)

Uppsatsens utgångspunkt;

Trots att Senges ramverk för lärande organisationer är bland de mest erkända inom forskningsområdet kommer denna uppsats ej inkludera detta. Ramverket väljs bort med motivering att denna uppsats inte inkluderar individens lärande, utan studerar organisationen som en lärande enhet. Senge väljer att primärt utgå från individen i sitt ramverk, där den sistnämnda disciplinen Systemtänkandet är den som korrelerar med organisationen som lärande enhet. Dock poängterar den de fem dimensionernas avhängighet på varandra för att kunna identifiera den lärande organisationen vilket omöjliggör att enkom analysera systemtänkandet.

2.5. Tolkningar och discipliner om den lärande organisationen (Örtenblad, 2009)

Den lärande organisationen definieras av Anders Örtenblad (2009) I hans bok *Lärande organisationer - vad och för vem!* genom vad han, liksom Senge, benämner de *fem disciplinerna*. Han hävdar vidare att det finns fyra tolkningar som presenteras ur ett arbetsgivar-, arbetstagar-, samhälls- och modeexploatörsperspektiv av vad den lärande organisationen är. Inom den fjärde tolkningen, organisatoriskt lärande, yrkar Örtenblad att det finns ett nyare och ett äldre perspektiv, vilket betyder att de fyra tolkningarna i praktiken är fem. Örtenblads tolkningar och discipliner vidareutvecklas under nedanstående två rubriker:

2.5.1 De fyra tolkningarna av den lärande organisationen (Örtenblad, 2009)

Lärande i arbetet. Örtenblad beskriver i tolkning ett att en lärande organisation tar kunskapen till organisationen och inte från den. Den kännetecknas av praktisk inlärning på arbetsplatsen där individen lär i utförandet varför teori och praktik bör sammanflätas i största möjliga mån. I den lärande organisationen lär individerna av vandra – saknar en individ kompetens sker kunskapsöverföringen genom att en denne

får ta del av annan mer kompetent individs kunskap. Kunskapsintegreringen sker därmed inom organisationen.

Klimatet för lärandet. Tolkning två återspeglar organisationens klimat som en av grundpelarna i den lärande organisationen. Har organisationen ett positivt, öppet, förlåtande och tillåtande klimat så inbjuder det till lärande. Örtenblad hävdar att organisationen lär först när individen får möjlighet att misslyckas, rekapitulera och förbättra genom att pröva dess teori.

Lärande struktur. Tolkning tre poängterar organisationsstruktur med hög grad av självstyre, decentraliserat beslutsfattande, individuell makt och kollektiv intelligens som viktiga ingredienser i att åstadkomma den lärande organisationen. Strukturen kännetecknar kunskapsredundans, transparens och flexibilitet med fler generalister istället för enbart specialister som kan utföra flertalet uppgifter inom organisationen. Detta genererar trygghet i individens förmåga att kunna utföra andra individer i organisationens arbetsuppgifter vilket leder till ett prestigelöst, öppet och lärande klimat. Örtblad menar på att detta är en förutsättning för att organisationen ska kunna vara konkurrenskraftigt i en värld i kontinuerlig förändring.

Organisatoriskt lärande. Som tidigare nämnts återspeglas tolkning fyra ur två perspektiv som Örtenblad benämner den äldre och den nyare varianten enligt följande:

(1) Den äldre varianten av organisatoriskt lärande simulerar Argyris och Schöns (1996) single och double loop learning. Örtenblad hävdar att i den äldre varianten används primärt single loop learning i vilken den lärande organisationen hanterar utmärk. När tid för reflektion och utvärdering erbjuds kan den lärande organisationen även hantera double loop learning. Inom detta perspektiv är det institutionella minnet kunskapskällan i lärandet. Det är också det institutionella minnet med dess organisationskultur, normer och standardiserade tankemodeller och tillvägagångssätt som styr vad individerna utför samt hur de utför uppgiften. Individen blir en del av organisationen och låter organisationen undermedvetet inverka på individens förförståelse vilket implicit förändrar dess invanda mönster i exekvering. Den lärande organisationen känns igen på dess vilja till att ständigt lära och förbättra.

(2) Den nyare varianten av organisatoriskt lärande handlar om individens betydelse i kollektivet och kollektiv intelligens. Örtenblad menar här att kunskap inte existerar som institutionell intelligens, organisationskultur eller liknande organisatoriskt minne. Kunskapen formas av de sociala konstellationer som utgör arbetsgruppen. De individer som förtillfället befinner sig i kollektivet som ska prestera tillsammans. När en individ försvinner från kollektivet måste kollektivet lära på nytt vilket genererar ett ständigt föränderligt lärande.

Uppsatsens utgångspunkt;

Uppsatsen anammar Örtenblads alla dimensioner, exklusive den nyare varianten då den enkom fokuserar på individens betydelse. Dimensionerna omtolkas till att omfatta organisationen som lärande enhet.

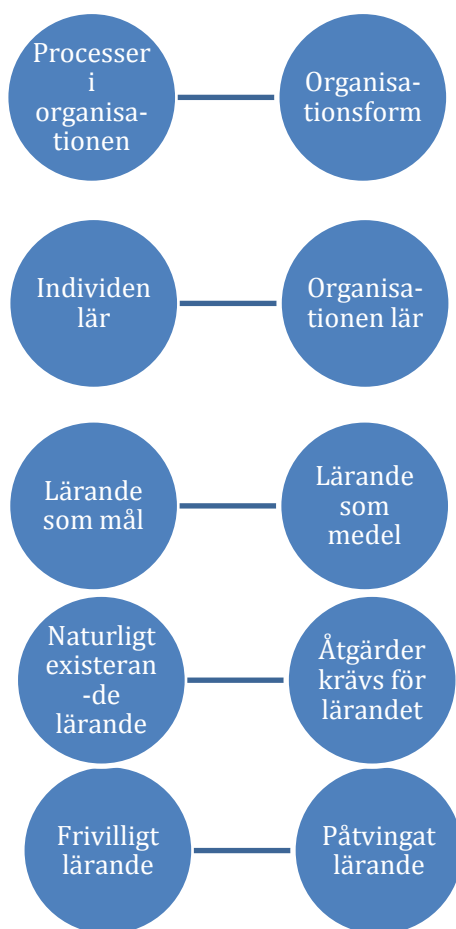
Lärandet kommer att identifieras enligt följande:

- Lärande i arbetet: Identifiering i policydokumenten huruvida processer till följd av återinstitutionaliseringen etableras internt, och inte externt.
- Klimatet för lärandet: Identifiering i policydokumenten huruvida följdprocesser omprövat och förbättrat teorier.

- Lärande struktur: Identifiering i policydokumenten huruvida processer kännetecknas av kunskapsreduktion där teorier har utvecklats och om organisationerna varit tillsynes flexibla mot dessa.
- Organisatoriskt lärande: Den äldre varianten med identifiering i policydokumenten huruvida refererat till det institutionella minnet som kunskapskälla görs. Referat till det tidigare institutionaliserade totalförsvaret ses här som en variant av den äldre varianten av organisatoriskt lärande.

2.5.2 Fem dimensioner för att identifiera den lärande organisationen (Örtenblad, 2009)

Örtenblad (2009) har även tagit fram fem dimensioner för att identifiera den lärande organisationen. Dessa dimensioner ska ses som extremer och organisationer är troligtvis aldrig varken längst ut på den ena eller andra sidan. Dimensionerna ska verka som ett mätinstrument på en glidande skala där de är satta i sitt motsatsförhållande och återspeglas nedanstående i **figur 3-7**: Kan organisationen placeras längst till höger



Figur 3: Återspeglar definieringen av organisatoriskt lärande samt lärande organisation. Där organisatoriskt lärande ses som processen i organisationen, medan den lärande organisationen ses som en organisationsform. (Örtenblad, 2009) Vidareutvecklas i kap 2.1.

Figur 4: Innefattar dimensionerna individuellt lärande där den ena ytterligheten säger att organisationen inte kan lära om inte individen lär, medan motsatsen – lärandet i organisationen – menar att organisationen är en lärande enhet i sig själv. (Örtenblad, 2009) Vidareutvecklas i kap 2.6.

Figur 5: Lärande som mål innebär att lärandet sitter i processen oavhängigt vad individen eller organisationen lär. Lärande som medel innebär att målet är kunskapen oavhängigt processen dit. (Örtenblad, 2009)

Figur 6: Innefattar dimensionerna naturligt existerande lärande som ett perspektiv, och att lärandet kräver åtgärder för att uppstå som dess motsatsperspektiv. (Örtenblad, 2009)

Figur 7: Den sista dimensionen återspeglar debatten huruvida det är möjligt för enskild individ i organisationen att undgå lärandet när det anses vara kollektivt vilket belyser om lärandet som frivilligt eller påtvingat. (Örtenblad, 2009)

Uppsatsens utgångspunkt;

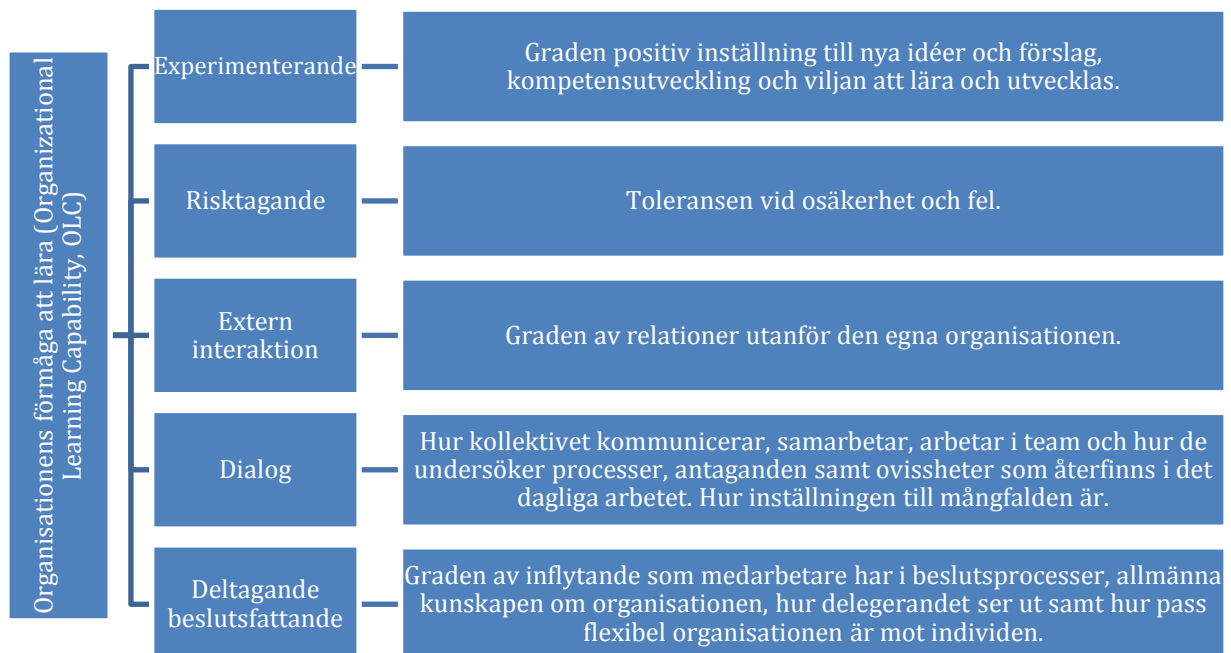
Tillämpliga delar ur de fem dimensionerna är de två delarna: Lärande som mål – Lärande som medel samt Naturligt existerande lärande – åtgärder krävs för lärandet. De tre dimensioner *Processer i organisationen – organisationsform*, *Individen lär – organisationen lär* samt *Frivilligt lärande – påtvingat lärande* väljs bort. Detta med anledning av att uppsatsen tar ställning att lärande organisation samt organisatoriskt lärande är två sidor av samma mynt, att studien inte inkluderar individens lärande och därmed ej blir mätbara.

Dimensionerna kommer sedermera användas för att placera in identifierat lärande eller

icke-lärande i det specifika året på en skala mellan dessa två dimensioners motsatser. Dessa dimensioner kommer enkom att användas till gagn för den pedagogiska framställningen och kommer ej att djupanalyseras.

2.6. Fem faktorer som förklarar organisationers förmåga att lära, OLC (Chiva et al, 2007)

Lärande organisationer känns igen genom att de uppfyller primärt fem faktorer enligt Ricardo Chiva., Joaquin Alegre & Rafael Lapiedra (2007). Dessa återfinns i artikeln *Measuring organizational learning capability among the workforce* (International Journal of Manpower, 2007) och är: Experimenterande; Risktagande; Extern interaktion; Dialog; Deltagande beslutsfattande. Forskningen baseras på litteratursammanställning samt teori om organisatoriskt lärande. Chiva et al. (2007) påvisade ett par implicita dimensioner som de framhäver är underförstådda att inkluderas i samtliga fem faktorer, ex. engagerat lärande och ledarskap. I **figur 8** återspeglas de fem faktorerna av Chiva et al. (2007).



Figur 8. OLC 5 faktorer (Chiva et al., 2007)

Uppsatsens utgångspunkt;

Tillämpliga delar är två av de fem faktorerna med anledning av att organisationen som lärande enhet. Även med anledning av att det enkom är de som går att återfinna i materialet. Lärandet kommer att identifieras enligt följande:

- Extern interaktion: Identifiering i policydokumenten huruvida tvärsektoriell samverkan eller extern samverkan till följd av återinstitutionaliseringen etableras.
- Dialog: Identifiering i policydokumenten hur kommunikation, samarbete, tvärsektoriell verksamhet och samförstånd återspeglas till följd av återinstitutionaliseringen.

2.7. Teoridiskussion och -sammanfattning

Det finns flertalet erkända forskare och därmed en stor kvantitet forskning inom området Organizational learning. I ovanstående sex delkapitel har en sammanställning

gjorts på ett urval av omnämnd forskning i referenslitteratur till två av de större publikationerna inom forskningsområdet: *Den femte disciplinen* (Senge, 1995) samt *Organizational Learning II: Theory, method and practice* (Argyris & Schön, 1996).

Uppsatsen gör ingen skillnad på lärande organisation och organisatoriskt lärande.

Organisationen ses som en lärande enhet i denna uppsats och kommer därför enkom att analyseras inom ramen studien. Ett urval av tillämpliga teorier korrelerat till organisationen som den lärande enheten har gjorts. Dessa presenterats löpande under ovanstående teorikapitel och summeras ytterligare genom nedanstående tabell, **figur 9**. Dessa utgör uppsatsens teoretiska ramverk och operationaliseras i den longitudinella fallstudiens kvalitativa textanalys. Inom den longitudinella fallstudien analyseras de producerade policydokumenten år för år givet det år de är fastställda. Analysen exekveras genom det teoretiska ramverket.

Process av återinstitutionalisering	Single loop learning. Identifiering i policydokumenten huruvida de fyra grundläggande kriterierna uppnås.	Double loop learning. Identifiering i policydokumenten huruvida det femte kriteriet uppnåtts.	Lärande i arbetet: Identifiering i policydokumenten huruvida processer till följd av återinstitutionaliseringen etableras internt, och inte externt.	Klimatet för lärandet: Identifiering i policydokumenten huruvida processer prövats och förbättrat teorier.	Lärande struktur: Identifiering i policydokumenten huruvida processer kännetecknas av kunskapsreduktion – att teorier utvecklas – och flexibilitet.	Organisatoriskt lärande: Den äldre varianten med identifiering i policydokumenten huruvida refererat till det institutionella minnet som kunskapskälla görs.	Extern interaktion: Identifiering i policydokument huruvida organisationerna gått utanför egna organisationen innan implementering av process från institutionalisering.	Dialog: hur kommunikation, samarbete, tvärsektorieffektivitet och osäkerheter åter speglas
2013								
2014								
2015								

Figur 9. Visualisering av de teoretiska ramverket med den longitudinella fallstudien.

Nedanstående två dimensioner kommer användas för att placera analysens samlade summering av det identifierat lärande i avslutande kapitel där slutsatser konkluderas samt diskuteras.



3. FORSKNINGSDSIGN

Uppsatsens avsnitt om forskningsdesign avhandlar det metodologiska tillvägagångssättet studien baserats på, det urval som gjorts och material. Avsnittet ska verka för att skapa transparens i studien, för att möjliggöra läsarens förståelse för studiens upplägg samt de etiska frågetecken som kvarstår.

3.1. Metoddiskussion

Studien genomförs genom en longitudinell fallstudie. Den kan baseras på text eller intervjuer. (George et al, 2005) Enligt Probst & Büchel (1997) är den intervjubaserade studien det enda sättet att identifiera lärandet då det är en social företeelse baserad på perspektivet att individen är organisationen och besitter därmed kunskapen. Individen är därmed den enda enheten som kan lära. Inom ramen för denna uppsats har dock Örtenblad (2009) perspektiv anammats där organisationen ses som en lärande enhet i sig självt och en kvalitativ textanalys kommer att utföras.

Inom ramen för denna uppsats följs utvecklingen retrospektivt där allt material samlas vid ett och samma tillfälle istället (*vidareutvecklas under kapitel 3.3. Material*). (Della porta et al., 2008)

Den longitudinella fallstudien innebär att ett fall följs över tid, **figur 10**. Fallet för denna uppsats är policyn återinstitutionaliseringen av Sveriges totalförsvaret. Tidsspannet är satt utifrån ramarna när policyn initierades från både civilt och militärt håll år 2013 till år 2015 där återinstitutionaliseringen är pågående. (FOI-2013-937) Vi väljer att inte inkludera år 2016 då några vidare beslut i frågan ej fattats. Detta då beredskapsansvariga myndigheter, MSB samt FM arbetar med att framarbete underlag för rapporteringen av uppdrag *Planeringsanvisningar för det civila försvaret* (Regeringsbeslut II:16). Denna rapportering görs först 2016-06-10, efter deadline för denna uppsats varför rapporteringen ej redovisas.

Policyns relativt korta tidsfrist gör att fallstudie med kvalitativ textanalys lämpar sig väl. Planeringen för totalförsvaret är nyligen är initierad vilket betyder att majoriteten av dess existens ännu återfinns i policydokument. Metoden möjliggör studiens operationalisering genom mätning från när policyn initierades från båda fronter, civilt och militärt, till pågående institutionalisering. Naturvetenskapliga forskare hävdar att konklusioner framtagna i en kvalitativ forskning inte kan göras generaliserbara, utan ska ses som ett bidrag till forskningen. Denna fallstudie ska i sin helhet ses som ett fall av lärande organisation. Teoretiskt finns det också ett icke-lärande men uppsatsen kommer fokusera på att identifiera ett potentiellt lärande i offentlig verksamhet. (George et al., 2005)



Figur 10. Longitudinell fallstudie av återinstitutionaliseringen av Sveriges totalförsvaret. Från civil och militär initiering år 2013 till pågående återinstitutionalisering år 2015 (Della porta et al., 2008)

Det perspektiv som avgör att valet faller på kvalitativ textanalys är dock skribentens profession inom policyområdet och den eventuella påverkan detta kan föranleda av intervjupersonernas svar. Detta för att säkerställa intersubjektivitet (George et al., 2005). Skribenten av denna uppsats jobbar på Försvarsmaktens högkvarter i Produktionsledningen med ansvar för den långsiktiga planeringen av Sveriges totalförsvaret i övningsverksamhet. För att möjliggöra bibehållen opartiskhet samt eliminera risken att skribentens dubbelhättade roll – student på Försvarshögskolan respektive ansvarig tjänsteman på den högsta militära nationella instansen – påverkar respondentens svar vid intervju har kvalitativ textanalys valts.

Valet att använda organisationen istället för individen som lärande enhet - och därav grunda undersökningen i kvalitativ textanalys framför intervju understöds ytterligare genom ovannämnd anledning. Motivet är de personliga relationer skribentens profession genererat till ansvariga tjänstemän som för denna frågeställning skulle te sig relevanta som informanter. Genom det personliga bandet skulle det förefalla svårt att inte påverka informantens svar med följd av låga reliabiliteten i svaret vilket omöjliggör identifiering huruvida ett lärande skett eller ej.

Policydokument från den tidigare institutionaliserade policyn som nedrustades efter kalla kriget kring år 1990, kommer användas till jämförelse med pågående återinstitutionalisering. Hänvisning till det föregående institutionaliserade totalförsvaret kommer därmed ses som ett lärande inom ramen för uppsatsens studie.

Lärandet kommer att identifieras genom uppsatsens teoretiska ramverk. Analysen operationaliseras sedermera genom att koka ned det teoretiska ramverket till följande 13st *buzzwords* (bilaga 1) samt kontexter i vilken innebörden av det offentliga trycket kan härledas: Beslutsfattande; Implementering; Utfall; Evaluering; Åtgärder; System och organisationsförändringar; Processer internt (Örtenblad); Processer, interaktion externt – tvärspektoriell samverkan (Chiva); Följdprocesser omprövat och förbättrat; Teoriutveckling – pröva, testa; Institutionellt minne; Dialog med andra; Extern interaktion. Utvalda *buzzwords* används sedermera tillsammans med sökkriterier som "Totalförsvaret", "Civilt försvar", "Civilmilitär samverkan", "Samverkan", "Kunskap" för att identifiera lärandet genom det utvalda materialet (bilaga 2) sorterat år efter år.

3.2. Urval

3.2.1. Val av återinstitutionalisering av policy

Valet av policy baseras på policyer som tidigare varit etablerad men som nedmonterats där kunskapen i organisationerna kan ha gått förlorad för att sedermera återinstitutionaliseras ett par år senare. För att matcha förändring som sker i vågor ytterligare väljer vi ett fall av policyförändring som korrelerar med en återinstitutionalisering av tidigare institutionaliserad policy i offentlig verksamhet. En policy som först upphör och sedan återinförs i samma eller liknande form där valt studieobjekt – återinstitutionalisering av Sveriges totalförsvaret som nedmonterades efter kalla kriget kring 1990 och sedan 2013 erhållit regeringsbeslut och planeringsdirektiv till återinförande. (Fö2013/918/SSK)

Återinstitutionalisering av totalförsvaret uppfyllde dessa kriterier varför den policyn valdes.

3.2.2. Val av lärande organisationer

Organisationerna för fallstudierna valdes dels utifrån policyns två byggstenar, det civila försvaret och det militära försvaret, dels utifrån organisationer som genomgått större omorganisationer senaste decennierna.

Av den anledningen valdes Försvarmakten (FM) som representant för det militära försvaret samt Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) respektive Krisberedskapsmyndigheten, Statens räddningsverk och Styrelsen för psykologiskt försvar som representanter för det civila försvaret.

Valda studieobjekt synkroniserar väl med organisationer som förändrats kraftigt de senaste åren:

- Försvarmakten (FM), med dess nedmontering av de regionsindelade Militärömrådesstaberna (Milostab) som sedermera upprättades igen under epitetet Regional stab (RS) inom Militär regionen (MR). (Jansson, 2013)
- Det andra valda studieobjektet; Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), har istället genomgått en organisatorisk förändring i samband med dess bildande 2009 vid sammanslagningen av Krisberedskapsmyndigheten, Statens räddningsverk och Styrelsen för psykologiskt försvar.

3.3. Material

Uppsatsen anammar en retrospektiv materialinsamlingsmetod som utgår från policydokument bestående av bland annat propositioner, uppdrag samt planeringsanvisningar på central nivå. Central nivå innebär i denna uppsats Regering och riksdag, Försvarmaktens Högkvarter samt Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps centrala organisationsdelar.

Metoden longitudinell fallstudie innebär att ovannämnda tillgängliga material inhämtas under vardera år studien innefattar. Materialet används sedan som grund till analysen för att analysera huruvida lärande kan identifieras utifrån vald teori.

Fördelen med valt, retrospektivt, förhållningssätt att tillvägagångssättet för materialinsamlingen tenderar att bibehålla dess kontinuitet. En kontinuitet som en intervjubaserad studier med materialinsamling under flera år där forskaren har utmaningen i att inte påverka metoden eller låta eventuella band till informanten återspeglas i forskningen. (George et al., 2005)

Uppsatsen deduktiva ansats – att identifiera lärande utifrån valda teorier om learning – operationaliseras genom kvalitativ textanalys av relevanta policydokument. Dessa består av policydokument från initiering år 2013 till pågående återinstitutionalisering 2015 av Sveriges totalförsvaret. Även dokument från efter kalla kriget i samband med totalförsvarets nedrustning kring 1990 kommer summeras för att se huruvida korrelation kan identifieras till lärande. Studieobjekten som studeras är Försvarmakten som representant för det militära försvaret. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap respektive Krisberedskapsmyndigheten, Statens räddningsverk och Styrelsen för psykologiskt försvar som representanter för det civila försvaret.

Denna uppsats berör ett ämne som rörs av sekretess. Eftersom uppsatsens konteuppsatsen i sin helhet bli en öppen handling avgränsas uppsatsen analys till att enkom inkludera öppna källor. Öppna källor är de som ej omfattas av sekretess enligt svenska offentlighets- och sekretesslagar (SFS 2009:400).

4. UNDERSÖKNING

Följande avsnitt avhandlar uppsatsens undersökning. Kapitlet inleds med en kort bakgrundsbeskrivning av den tidigare integrerade policyn med de organisationsförändringar policyförändringen inneburit samt av den pågående återinstitutionaliseringen av policyn. Därefter presenteras analysen uppdelad på vardera års återinstitutionalisering av policy med de processer dessa föranlett under åren 2013-2015. Huruvida organisationerna lärt analyseras genom uppsatsens teoretiska ramverk som utvecklats under teoriavsnittet.

4.1. Bakgrund

4.1.2. Totalförsvaret (-1990)

Policyn Sveriges totalförsvaret var institutionaliserad i Svensk offentlig verksamhet från andra världskriget fram till slutet av kalla kriget omkring år 1990. Hotbilden mot Sverige bedömdes då kräva en omfattande planering och organisering i samverkan mellan beredskapsmyndigheterna. Hotet låg då i en eventuell invasion av Sverige, varför invasionsförsvaret byggdes. (FOI, 2013)

I praktiken upphörde all totalförsvarets verksamhet efter kalla kriget, kring 1990. Det militära försvaret fick inriktningen bygga förmåga mot internationella insatser, och det civila mot fredstida, nationell krisberedskap. (MSB, 2015) De öronmärkta krigsföretagen (K-företag) som var extra viktiga som stödfunktion så att det civila- och militära försvaret skulle kunna utföra sina uppgifter entledigas från sina utnämningar. De gemensamma stabs- och ledningsplatserna (G-platserna) avvecklades, samtidigt som underhåll av befintliga skyddsrum (SFS 2006:545) nedgick. (TCN, 1994) Mobiliseringsförråden (MOB-förråd) har successivt avvecklats samtidigt som underhåll av krigsmateriel blivit för dyrt och därmed avyttrats. Ledningsstrukturen med tvåbefälssystemet innehållandes en civilbefälhavare och en militärbefälhavare togs bort. Även de geografiska områdena med respektive militärområdes staberna (MILO) tillsammans med civilområdes (CIVO) staberna nedmonterades. (FOI, 2002)

Totalförsvaret försvann från den politiska dagordningen, men juridiskt har det dock aldrig avvecklats. Varken totalförsvarets lagarna eller myndigheternas uppgifter avskaffades, utan avstannade enkom. (1992:1403) I praktiken innebar det att myndigheterna inte erhöll instruktioner för planering av beredskapsarbetet eller ekonomiska medel vilket omöjliggjorde vidmakthållande av uppgifter kopplat till totalförsvaret. Att därtill vitala organisatoriska delar av totalförsvaret avskaffades, vilket föranledde en organisatorisk oreda och genererade att uppgifter förglömdes, föll mellan stolarna och saknade drivkraft. De organisationer som tidigare drev uppgifterna framåt med tydligt ansvar och mandat talade än mer mot totalförsvarets eventuella fortlevnad. Föregående var några av anledningarna till att den institutionaliserade planeringen av totalförsvaret avstannade. (FOI, 2013)

4.1.2. Totalförsvaret 2013-2015

Planeringen för totalförsvaret initierades redan under slutet av 00-talet då regeringen publicerade sin rapport Ett användbart försvar (Prop 2008/09:140). Planeringen mot det civila försvaret initierades av MSB och samverkan skapades med FM, samtidigt som vissa länsstyrelser i framkant började titta på hur man kunde etablera en totalförsvarensplanering. Det militära försvaret har dock inte slutat sin planering – varken mot konventionellt eller okonventionellt krig. Oavsett vem antagonisten är har den militära delen av totalförsvaret planerat själva och tillsammans med andra aktörer för

ett angrepp mot Sverige. Det civila försvaret består av bevakningsansvariga myndigheter, dvs Sveriges krisberedskapsaktörer. FM huvuduppgift är att försvara Sverige, krisberedskapsaktörerna att arbeta krisförebyggande. MSB konstaterade i sin rapport *Uppdrag avseende höjd beredskap (civilt försvar)* (Dnr 2013-2330) att det civila försvaret, liksom det militära, behöver utgå från aktörernas huvuduppgift: krisberedskap. Från ovannämnd rapport till idag har arbetet mot att bygga civilt försvarsförmåga etablerats och återinstitutionaliseringen från både civilt och militärt håll på central nivå av Sveriges totalförsvar är pågående. (FOI-2013-937)

4.2. Analys

Analysen baseras på utvalda offentliga tryck. Analysen följer den longitudinella fallstudiens upplägg genom att analysera den totala mängd offentligt tryck inklusive de processer som skapats till följd av dessa år efter år. Nedan presenteras analysen under fyra underrubriker: återinstitutionaliseringen år 2013, -2014 och -2015.

4.2.1. Återinstitutionaliseringen år 2013

Denna uppsats tar delvis avstamp i den försvarspolitiska inriktningen 2009 (prop.2008/09:140) där försvarsplaneringen återupptogs, men primärt när det civila och militära försvaret gemensamt återupptog planeringen mot totalförsvaret. MSB, representanten för det civila försvaret, med stöd av FM, representanten i det militära försvaret, fick 2013-04-25 i uppdrag att överse det civila försvaret inför återupptagen planering mot totalförsvaret (Fö2013/918/SSK). Inom uppdraget var det tydligt att regeringen fattat beslut för en återupptagen planering mot totalförsvaret vilket kan härledas till beslutsfattandet i single loop learning.

I uppdraget skriver regeringen att *"Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har ett gemensamt ansvar för att militärt och civilt försvar (totalförsvar) samordnas så att största möjliga försvarseffekt uppnås. Regeringen vill betona vikten av att planering för detta genomförs utifrån av riksdagen och regeringen beslutad inriktning."* (Fö2013/918/SSK) Den politiska dignitet och kontext detta uppdrag kommer i föranleder myndigheterna att agera på uppdraget vilket genererar externa processer med tvärsektoriell samverkan.

Vidare skriver regeringen att *"I detta ingår att följa upp och utvärdera civila myndigheters planering och andra förberedelser inför höjd beredskap."* (Fö2013/918/SSK) vilket skulle kunna generera en evaluering med återgång som följd. Utifrån detta perspektiv så har varken ett beslut fattats som har implementerats med efterföljande utfall som går att analysera varför evalueringen skall ses som en materialinsamling innan implementering, men efter beslutsfattande.

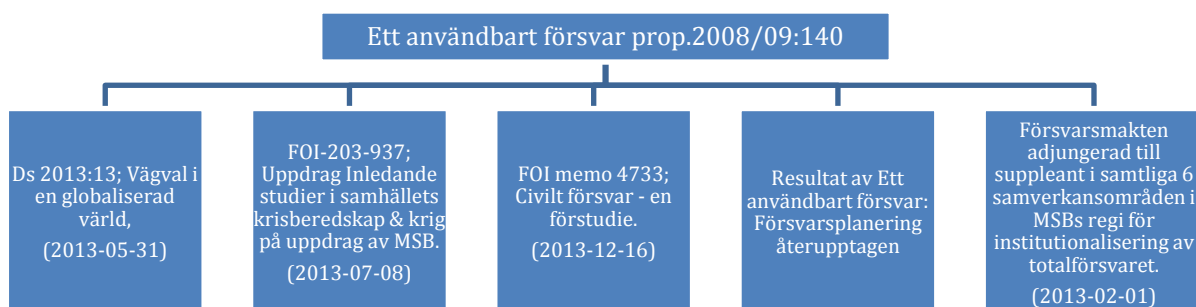
Initiering av implementering och beslutsfattande av återinstitutionalisering återfinns i den politiska uppmaningen till myndighetssamverkan och därigenom generera processer externt. Genom uppdraget påvisas ett toppstyrt externt kunskapsinhämtande genom att Regeringen i sig självt ålägger myndigheterna att inkomma med underlag inför beslut och implementering. Påtalet belyser å andra sidan avsaknandet av det institutionella minnet både inom regeringen, samt mellan myndigheterna, vilket talar emot den lärande organisationen enligt: *"Berörda myndigheter bör i detta syfte, samt för att säkerställa en helhetssyn i planeringen, delta i Försvarsmaktens operativa studier och planering. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap bör därför ges i uppdrag att i samråd med berörda myndigheter redovisa hur bevakningsansvariga myndigheters planering för höjd beredskap kan bedrivas så att den kan ske med beaktande av behovet av*

samverkan med Försvarsmakten. Myndigheten bör också redovisa hur arbetet med krisberedskapsåtgärder och åtgärder vid höjd beredskap inom ramen för planeringsarbetet kan förbättras." (Fö2013/918/SSK).

Regeringen gav 2013-05-31 ut sin säkerhetspolitiska rapport, Vägval i en globaliserad värld (Ds 2013:13). Försvarsberedningen fick där i uppdrag att analysera Sveriges försvar och komma med förslag på policyåtgärder vilka skulle korrelera med regeringens proposition till försvarsinriktning 2009 (prop. 2008/09:140). En inriktning vari det institutionella minnet återfinns och återger den samlade erfarenheten vilken påverkar år av implementering och beslut dels explicit i form av direkta uppdrag i rapporten, dels implicit i form av referat till den senare.

I rapporten skriver Regeringen att "Försvarsberedningen bedömer att de strukturer som finns avsedda för planering och inriktning av samhällets krisberedskap bättre kan integreras med strukturer för operativ hantering[...]. Förmågan att samutnyttja militära och civila resurser, inklusive polisiära, bör öka. [...] Genom en mer samordnad planering, gemensam övning och utbildning, tydligare ansvarsfördelning och gemensamt resursutnyttjande stärks förmågan både hos civila aktörer och hos Försvarsmakten, att ömsesidigt ge och ta emot stöd." (Ds 2013:13). Texten argumenterar för den lärande organisationen genom den externa dialogen – att inhämta kunskap externt och lära av andra genom dialog. Hur lär organisationen på detta? Kunskapstillföring till organisationen, ökat institutionellt minne och extern teoriutveckling. Genom samverkan med andra kan ett implicit single loop lärande äga rum. Med implicit single loop lärande åsyftas i denna uppsats genom att organisationen observerar och tar del av andras beslut, implementering, utfall, evaluering och vidtagna åtgärder för att lära av samverkanspartnern, anpassa strategin till organisationen och sedermera implementera.

Även i FOI-2013-937 Inledande studier samhället i krisberedskap och krig som kom ut 2013-06-18 går det institutionella minnet (**figur 11**) att återfinnas genom referat (prop. 2008/09:140). I samma studie återfinns det externa lärandet genom: "Försvarsmakten har sedan några år påbörjat ett arbete med planering för att försvara Sverige mot olika typer av angrepp på svenskt territorium (försvarsplanering). Ett liknande arbete behöver även genomföras för det civila försvarets del, som en del av totalförsvaret." (FOI Memo 4733, 2013)



Figur 11. Det institutionella minnet som återfinns, den försvarspolitiska inriktningen 2009 genomsyrar policyprocesser fyra år senare.

I FM strategiska inriktning (FM SI) 2013 (HKV 23 100:59776), som revideras årligen men inriktar FM arbete på en 10-årsperiod, beskriver FM behov av åtgärder för att driva institutionaliseringen av policyprocessen. Samtidigt påvisas att delar av en sådan redan initierats som ett resultat av den försvarsplanering som tog vid efter prop.2008/09:140.

Häri påvisas policyprocesser av lärande i offentlig verksamhet genom initiering (propositionen), beslut (försvarsplaneringen), initierad implementering (regional nivå) och tilltänkta åtgärder för vidare institutionalisering enligt: *"Baserat på [...] Försvarmaktens erfarenheter från försvarsplaneringen [...]"*, samt *"På regional och lokal nivå är detta arbete redan initierat. Det finns ett generellt behov att öka kunskapsnivån avseende exempelvis författningar och bestämmelser för höjd beredskap. Vidare avser Försvarmakten och MSB att gemensamt ta fram en ny grundsyn för totalförsvarets verksamhet vid krigsfara och i krig."* (HKV 23 100:59776.)

En följdprocess av prop.2008/09:140 för vidare institutionalisering av totalförsvaret 2013 är Försvarmaktens inkludering i samverkanområdena som FM SI 2013 återger: *"Eftersom Försvarmakten är adjungerad i samtliga samverkans områden är det viktigt att arbetet även inkluderar höjd beredskap och krig. Därmed kan ett långsiktigt arbete syftande till att stärka samhällets Krishanteringsförmåga i hela konfliktskalan bedrivas mer effektivt på central nivå."* Lärandet bekräftas genom att teorin att exkludera Försvarmakten i SO-arbetet, testats, omprövats och förbättrats för att sedermera inkludera Försvarmakten som initialt adjungerad till gagn för totalförsvarets institutionalisering. (MSB Dnr 2012-5984 & Handbok Samverkan M7739-352049)

Försvarmakten inriktar arbetet med totalförsvaret att vidmakthålla och utveckla externa dialoger genom *"Beroendet mellan det militära försvaret och civila aktörer är betydande. [...] Det är viktigt att civila aktörer, framförallt myndigheter med särskilt ansvar vid höjd beredskap, har en planering som sträcker sig över hela konfliktskalan, från fred till krig. [...] Det kan ske genom att en översyn av instruktioner, regleringsbrev och uppgifter för berörda myndigheter och aktörer, exempelvis statliga bolag och andra relevanta företag, genomförs. Dessa bör åläggas uppgiften att planera och förbereda inför höjd beredskap"*. (HKV 23 100:59776)

Ytterligare bekräftelse av den lärande organisationen framlyfts i FM SI genom den externa interaktionen och uppmuntran till tvärsektoriell samverkan. Detta samtidigt som nedan definierade vidtagna åtgärder påvisar följdprocesser, utfall av propositionen samt åtgärder till förbättring vilka pekar på organisationernas lärande. Lärande som föranletts som ett utfall av försvarsplaneringen: *"Försvarmaktens närmande till samverkansområdena, den nya decentraliserade organisationen med de regionala staberna, återinförandet av försvarsplaneringen och MSB:s arbete med det civila försvaret bedöms leda till en stärkt samverkan[...]"* Samtidigt finns flera områden där förändringar fordras. *Det handlar om ökad och mer samordnad planering med samhällets aktörer över hela konfliktskalan[...]"*(HKV 23 100:59776)

Försvarsdepartementet gav 2013-07-11 ut anvisningar för försvarsberedningens fortsatta arbete (Fö2013/1390/SSP) som tar sin utgångspunkt i det av uppsatsens identifierade institutionella minne – prop.2008/09:140. I anvisningarna från försvarsberedningen i uppgift att redovisa förslag på bland annat hur steg kan tas emot ytterligare återinstitutionalisering av Sveriges totalförsvaret vilket påvisar central teoriutveckling och därmed en ansats till lärande.

Initialt i detta delkapitel redovisades, den av regeringen vidtagna åtgärd för återinstitutionalisering av Sveriges totalförsvaret, att uppdra MSB att titta på status för det civila försvaret (Fö2013/918/SSK). MSB återkopplade på uppdraget 2013-09-24 i *MSB Delrapportering av uppdrag avseende planering inför höjd beredskap (civilt försvar)* (Dnr 2013-2330). Uppdraget skulle i sin helhet rapporteras i maj 2014 och påvisade därmed att planeringen mot civilt försvar var återupptagen. I uppdraget gav regeringen

även MSB i mandat att företräda civila på central nivå, som representant för det civila försvaret. Inom delrapporten identifierar MSB förbättringsåtgärder och ger förslag på system- och organisationsförändringar med initieringar till processer internt samt externt enligt följande:

I delrapporten påvisar MSB ett antal system- och organisationsförändringar genom: *"MSB och Försvarmakten påbörjar också ett gemensamt arbete med att se hur Försvarmakten kan tilldelas ytterligare uppgifter enligt förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap."* Där MSB som tidigare nämnt fattat beslut att adjungera FM till samverkansområde, implementerat beslutet och bekräftat ett utfall där FM adjungering utan rösträtt inte korrelerat med policyn totalförsvaret. Detta har sedermera evaluerats och lett till åtgärd av att ge FM en permanent plats i SO:erna med rösträtt där ny system- och organisationsförändring trätt ikraft. (Dnr 2013-2330)

Även *"Nuvarande paragrafreform särskilt ansvar inför och vid höjd beredskap (främst 18 §) i krisberedskapsförordningen behöver ses över för att bättre överensstämmer med dagens planeringssituation. Regeringen behöver tydliggöra ansvaret att faktiskt kunna vidta konkreta förberedande åtgärder."* (Dnr 2013-2330)

- *"MSB tog under 2011 fram en första version av en strategi för civilt försvar [...]. Under 2012 påbörjades också utvecklingsarbetet med att ta fram ett helhetskoncept för ett modernt civilt försvar."* (Dnr 2013-2330)

Studien identifierar MSB implementering av Regeringens beslut i delrapporten dels med grund i studiens identifierade institutionella minne (prop.2008/09:140), dels genom de vidareutvecklade budgetpropositionerna. *"I skälen för uppdraget tydliggör regeringen att arbetet med civilt försvar nu är återupptaget i enlighet med regeringens skrivelser i bl.a. budgetpropositionerna för 2012 och 2013."* (Dnr 2013-2330) MSB belyser att det civila försvaret, liksom Försvarmakten, ska utgå från dess huvuduppgift, krisberedskapen, för att skapa och integrera lärandet om totalförsvaret i befintlig verksamhet. Följande tre citat är representativa för dess kunskapsintegrering: *"Uppdraget innebär också att verksamhet som inte gjorts på flera år nu måste genomföras och att detta ska göras så att även förmågan inom samhällets krisberedskap ökar."*; *"Vidare påtalas vikten av att förmåga för höjd beredskap som ska skapas utgår från den kontinuitetsplanering som sker i den löpande verksamheten."*; *"Näringslivet måste därför integreras i arbetet med samhällets krisberedskap i mycket högre grad än vad som är fallet idag. Tidigare fanns också ett beredskapssystem med avtal mellan stat och näringsliv för de så kallade kris- och krigsviktiga företagen."*

Utifrån beslut, implementering, utfall och evaluering av samverkan baserat på det institutionella minnet följer MSB åtgärd att vidtaga förbättringsåtgärder till djupare samverkan mellan civila och militära aktörer som vidareutvecklas i form av grundsynsarbete (som ska redovisas 10 juni 2016 enligt RB II:16 Planeringsanvisningar för det civila försvaret). *"Syftet är att få till stånd en gemensam planering [...] genomförs med civil och militär samsyn – så kallad grundsyn. De gemensamma grunderna för en samordnad planering för militärt och civilt försvar ska få genomslag på stor bredd."*

Vidare identifieras double loop learning integrerad systemförändring för totalförsvaret för integrerat lärande: *"I Sverige har valt att redan i fredstid införa regler som så långt det är möjligt skapar en grund för legalt handlande även i krigstid. Dessa regler finns i allt väsentligt i 15 kap. Regeringsformen (RF) om krig och krigsfara där det bland annat framgår att en krigsdelegation ska träda i riksdagens ställe vid krig eller krigsfara om förhållandena kräver det."*

Genom rapporten knyter MSB de ekonomiska medel, så kallat 2:4-anslag som krisberedskapsaktörer nyttjar till krisberedskapsförebyggande verksamhet, till att omfatta förmåga mot höjd beredskap. (prop.2013/14:1) Denna förmåga är en av fyra och ska således innefattas i alla anslagsansökningar för att medel ska beviljas. Genom detta uppmanar MSB aktörerna att delta i de av MSB eller FM arrangerade övnings-, tränings- och evalueringsverksamhet för att öka förmåga mot totalförsvaret. En verksamhet som i förlängningen skapar förutsättningarna för ett organisatoriskt lärande med dess tydliga gemensamma planerings-, utvärderings- och erfarenhetshanteringsmodell. (MSB, 2016)

Försvarsmakten genomför vart fjärde år perspektivstudien som ett underlag till försvarsbeslut (FB) som är en politisk inriktning av den militära verksamheten på en femårsperiod. Därefter läggs FM perspektivplan (PerP) som sedermera verkar som det militära försvarets institutionaliserande av de av politisk ledning inriktande policy. Försvarsmakten redovisade 2013-10-01 gällande perspektivstudie (FM2013-276:1)

Utfall av de policybeslut som initierats av politisk ledning påvisar att organisationsförändringar erfordras som definieras i form av: *"[...] ökad och mer samordnad planering med samhällets aktörer över hela konfliktskalan, planering och organisering av förstärkningsresurser för avlastning och stöd till Försvarsmakten [...]."* (FM2013-276:1)

Vidare bekräftar perspektivstudien uppdraget (Fö2013/918/SSK) om höjd beredskap och civilt försvars konkretisering om att ett beroendeförhållande mellan det civila och militära försvaret. Beroendeförhållandet identifieras genom evaluering av befintlig samverkan som föranleder FM att föreslå följande åtgärder för att förbättra samverkan i totalförsvaret: *"[...] översyn av instruktioner, regleringsbrev och uppgifter för berörda myndigheter och aktörer, exempelvis statliga bolag och andra relevanta företag, genomförs. Dessa bör åläggas uppgiften att planera och förbereda inför höjd beredskap."* Vilket i sin tur föranleder studiens konklusion att ytterligare steg mot institutionalisering av policy är taget, men även ytterligare ett argument för att offentlig verksamhet lär vid återinstitutionalisering av policy. Den lärande organisationen identifieras i implementering (av beslutet från Fö2013/918/SSK), evaluering (utvärdering av befintlig samverkan), åtgärder (perspektivstudiens indikerade) vilka sedermera kan föranleda kommande system- och organisationsförändringar. Beslutet har vidare, enligt studiens teoretiska ramverk, genererat processer externt genom tvärssektoriell samverkan samt dialog (samverkan mellan myndigheter).

I försvarsutskottets betänkande 2013/14:FöU1 samt i budgetproposition prop.2013/14:1 som regeringen fastställde 2013-12-11 – cirka åtta månader efter uppdraget mot höjd beredskap ställdes till MSB med stöd av FM – beviljar regeringen medel för planering mot civilt försvar.

Budgetpropositionen påvisar att åtgärder vidtagits sedan uppdrag mot höjd beredskap civilt försvar (Fö2013/918/SSK) som är ett resultat av budgetpropositionen 2012, samt baseras på uppsatsens identifierade institutionella minne (2008/09:144). Föregående föranleder konklusionen att implementering är exekverad, att utfallet granskats och utfallet säger att resultat åstadkommits enligt: *"Regeringen gör bedömningen att planeringen och andra åtgärder för civilt försvar har aktualiserats i enlighet med den inriktning som gavs i budgetpropositionen för 2012 (prop. 2011/12:1 utg. omr. 6)."* (prop.2013/14:1)

I budgetpropositionen (prop.2013/14:1) påtalar Regeringen behovet av åtgärder för att totalförsvaret ska kunna aktiveras. Konkreta åtgärder i form av förutsättningar att bemanna ett totalförsvaret anpassat efter dagen samhälle med ett nedrustat civilt försvar och ett militärt försvar till majoriteten bestående av reservofficerare, tidvis tjänstgörande soldater och hemvärn. Då utan mandat att kalla in dåtidens värnpliktiga, dagens krigsplacerade vilket återspeglas genom: *"För att skyldigheten att genomgå mönstring eller fullgöra värnplikt eller civilplikt åter ska kunna tas i bruk krävs vissa förberedelser."* En åtgärd som sedermera resulterade i beslut december 2014 att förordna mandatet till FM. Ett förordande som i sin tur resulterade att försvarsmakten i maj 2015 kallade in till de första repetitionsutbildningarna. (Försvarsmakten, 2015) Föregående föranleder analysens slutsats att system- och organisationsförändring vidtagits vilket talar för den lärande organisationen. Den lärande organisationen från beslut – implementering – utfall – evaluering – slutsats i ovanstående budgetproposition vilket sedermera föranleder åtgärder i form av systemförändringar för att möjliggöra totalförsvarets institutionalisering.

I den av MSB beställd förstudie av FOI om civilt försvar görs referat till det tidigare institutionaliserade totalförsvaret -1990. Ett lärande kan dock ej identifieras enligt uppsatsens teoretiska ramverk, förutom att studien framhäver dess bakgrund enligt: *"Under efterkrigstiden och det kalla kriget fanns en hotbild mot Sverige som ledde till omfattande planering och organisering i syfte att förbereda Sverige för en eventuell invasion. Det fanns ett totalförsvaret bestående av militärt, civilt, ekonomiskt och psykologiskt försvar. Efter Sovjetunionens fall inriktades det militära försvaret allt mer på internationella insatser medan fokus inom den civila sektorn flyttades till fredstida händelser och kriser. Successivt försvann totalförsvaret från den politiska agendan och i flera praktiska hänseenden monterades det civila försvaret ned."* (FOI-2013-937)

Det organisatoriska lärandet går att ytterligare identifieras i FOI förstudie om civilt försvar FOI Memo 4733 där det framkommer att fokus på kunskapsspridning och tvärsektoriell koordinering skett. (FOI-2013-937) I rapporten initierar FOI även att en system- och organisationsförändring krävs för en komplett återinstitutionalisering av totalförsvaret. Detta då inträffandet av höjd beredskap kräver att man ser över ledningsstrukturer, författningsmässiga grunder och behov av utveckling. (FOI-2013-937)

4.2.2. Återinstitutionaliseringen år 2014

I proposition 2013/14:144 *Lag om sprängämnes prekursorer och redovisning av krisberedskapens utveckling* påvisar regeringen 2014-03-13 dels återkommandet till det av uppsatsen identifierade institutionella minnet 2008/09:140, dels en vidare institutionalisering sedan uppdrag Fö2013/918/SSK: *"Regeringen har även tagit initiativ till planering av samverkan och stöd mellan det civila och militära försvaret."* Lärandet återfinns i den organisatoriska enheten genom vidareutvecklandet av det institutionella minnet.

Det kontinuerliga referatet till det av uppsatsen identifierade institutionella minnet (2008/09:140) påvisas genom nya policydokument vilket föranleder konklusionen att det därigenom även fortsätter institutionaliseras. Referatet påvisar även att teorier i det institutionella minnet tillåts vidareutvecklas genom myndigheternas omsättningar till myndighetsspecifika policydokument. Teorikutvecklingen i sig där teorier tillåts provas och testas är ytterligare ett fall av lärande. (prop.2013/14:144)

MSB slutrapporterade uppdrag avseende planering inför höjd beredskap och civilt försvar (Dnr 2013-2330) 2014-05-27. I rapporten framkom det att en grundsyn måste framarbetas. Förslaget i sin helhet är ett resultat av den evaluering av befintlig verksamhet som skett där behov av åtgärd är identifierat. En grundsyn som baseras på nyskapandet av samarbetsformer och planeringsinstrument vilket i sin konkretisering innebär system- och organisationsförändringar. Förändringar som innebär lärande utifrån uppsatsens teoretiska ramverk. (Dnr 2013-2330)

MSB belyser även i sin rapport behovet av ökad förståelse för totalförsvaret i samhället. En åtgärd som inte återfunnits i samma omfattning i tidigare policydokument inom ramen för denna analys. *"[...]öka förståelsen för det sårbara samhället, [...] mot bakgrund av planeringen för ett nytt civilt försvar som ska bygga på samhällets krisberedskap. För att få en ökad kunskap om och förståelse för totalförsvaret behöver ett långsiktigt, samordnat och brett informationsarbete påbörjas så snart väsentliga delar i planerings- och utvecklingsfasen för det civila försvaret är någorlunda fastställda."* (Dnr 2013-2330)

Vidare framlyfter MSB efterfrågan av kontinuitetsplanering. Kontinuitetsplanering som genererar institutionalisering och befäster lärandet genom kontinuerliga processer som lägger grund för teoriutveckling. *"Förmågan som finns genom arbetet med krisberedskap inklusive kontinuitetshantering utgör en grund och förutsättning för planeringen för höjd beredskap. Det finns en förmåga i samhället att agera vid fredstida kriser som också ger förmåga vid höjd beredskap."* (Dnr 2013-2330)

MSB beskriver på sin hemsida 2014-05-28 hur arbetet kan återupptas med att förbereda samhället för höjd beredskap där de konkretiserar att planeringen ska utgå från krisberedskapen där kunskapen hämtas internt genom det institutionella minnet, men styrningen måste komma externt. Samtidigt framhäver MSB nedanstående vilket kan tolkas som att de identifierat svårighet att lära med avsaknad av ett institutionellt minne: *"Det kommer att ta flera år för samhället att integrera planeringen fullt ut och bygga upp den särskilda förmåga som kan behövas inom vissa områden inför och vid höjd beredskap."* (MSB, 2014)

I RB 12 – Uppdrag till Försvarsmakten att redovisa underlag till försvarspolitisk inriktningsproposition 2015 (Fö2014/1179/MFI) som regeringen antog 2014-06-19 implementerar regeringen identifierade åtgärder för civilt försvar i Försvarsberedningens rapport *Försvaret av Sverige – Starkare för svar för en osäker tid* (Ds 2014:20). Hänvisning i rapporten görs även till *Vägval i en globaliserad värld* (Ds 2013:33) vilket i denna uppsats identifieras som en vidare institutionalisering av totalförsvaret, likaså av lärande i form av utfall av policyn genom beslut, implementering och utfallet som här i sin helhet är uppdraget.

Regeringen gav MSB i uppdrag att redovisa underlag om civilt försvar (Fö2014/1217/SSK) 2014-06-30. MSB valde att tolka uppdraget som en påbyggnad av det uppdrag myndigheten redovisade den 2014-05-27 om planering för höjd beredskap. *"Vi ser det nya uppdraget som nästa fas i arbetet med att konkretisera civilt försvar som en påbyggnad på samhällets krisberedskap. Vi vill också att redovisningen av det nya uppdraget ska bli ett stöd för övriga aktörer när de, med utgångspunkt i ansvarsprincipen, ska utveckla sin roll inom civilt försvar."* (MSB, 2014) Påbyggnaden i sin helhet tolkas i denna uppsats som ett fall av single loop learning där regeringen fattar beslut om Uppdrag till MSB (Fö2013/918/SSK), som sedermera implementerar beslutet, varvid utfallet är rapporten av uppdraget. Evalueringen består av att regeringen tagit emot rapporten och vidtagit åtgärder i form av att skicka ut ytterligare ett följduppdrag

(Fö2014/1217/SSK) som ska bygga vidare de slutsatser MSB kom fram till i första rapporten.

Regeringen publicerade 2014-07-11 en säkerhetspolitisk rapport (Ds 2014:20) som påvisar det sista steget i double loop learning, system- och organisationsåtgärder enligt förslaget att institutionalisera en helt ny myndighet. *"När samhällets samlade resurser inte är tillräckliga för att reducera konsekvenserna samhället i samband med höjd beredskap krig och krigsfara anser Försvarsberedningen att en myndighet ska inrikta och besluta om prioritering och fördelning av tillgängliga resurser. Denna myndighet ska inte överta någon annans ansvar utan snarare utgöra en funktion som operativt ansvarig för att utverka den nationella kris- och konsekvenshanteringen."*

I den säkerhetspolitiska rapporten framkommer behovet av koordinering för att hålla samman totalförsvaret. Detta för att bygga gemensam förmåga, det vill säga lära och besitta samma kunskap. Detta framkoms genom *"[...] den övergripande inriktningen för det civila och militära försvaret ska styras genom regeringens inriktning av försvarsplaneringen. Därigenom åstadkoms en samlad styrning av planeringen för det samlade försvaret inklusive vilken förmåga som ska kunna upprätthållas över tid."* (Ds 2014:20) Genom dialog och extern interaktion – tvärspektoriell samverkan skulle detta behov stävjas enligt utvalt teoretiskt ramverk om learning.

SOU 2014:73 *Försvarsmakten i samhället – en långsiktigt hållbar militär personalförsörjning och en modern folkförankring av försvaret* vidareutvecklade 2014-11-14 de av MSB belysta åtgärder i rapport Dnr 2013-2330. Åtgärder i form av kunskapslyft om totalförsvaret, men istället ur perspektivet skolans ansvar. Efter evaluering av befintlig verksamhet framlyfter SOU 2014:73 att *"Skolan ska ha ansvar för att elever i grundskolan och gymnasieskolan ska få utbildning om begreppen säkerhetspolitik, militärt och civilt försvar i ett kunskapsområde kallat totalförsvarskunskap. Detta ska framgå av grundskolans läroplan och i den däri ingående kursplanen för ämnet samhällskunskap samt i ämnesplanen för det gymnasiegemensamma ämnet samhällskunskap."* (SOU 2014:73)

I regleringsbrevsuppdrag 25 (Dnr 2014-3149) bekräftade MSB 2014-10-07 att totalförsvaret kräver en kunskapsuppbyggnad. Vidare identifierade myndigheten att kunskapen hämtas internt vilket dels talar för den lärande organisationen, dels för det institutionella minnet. Samtidigt konstaterar MSB att flertalet studier krävs för relevant kompetensuppbyggnad hos utförarna av planering och aktörer som ska agera vid höjd beredskap. Dessa refereras till i skapandet av ett institutionellt minne samt system- och organisationsåtgärder enligt: *"[...]skapar en kunskapsbas för den fortsatta utvecklingen inom området samt relevant kompetensuppbyggnad hos utförarna."* (Dnr 2014-3149)

I budgetpropositionen (prop.2014/15:1) presenterar regeringen 2014-10-23 ett utfall av de policyåtgärder som vidtagits vid återinstitutionaliseringen av policyn Sveriges totalförsvaret där samverkan har fördjupats och strukturerats enligt: *"Planeringen och andra åtgärder för samverkan med och stöd till Försvarsmakten inom ramen för det civila försvaret har fördjupats och strukturerats. Att de civila myndigheterna samverkar med Försvarsmakten i planeringen för höjd beredskap är ett viktigt led i arbetet med att stärka totalförsvaret."* (2014/15:1) Det talar i sin tur för den lärande organisationen – organisationen som dialogiserar med andra, externt utanför den egna organisationen där tvärspektoriell samverkan sker. Likaså bekräftar MSB den externa interaktionen ytterligare genom: *"MSB har deltagit i arbetet med försvarsplaneringen som Försvarsmakten leder och gemensamt har myndigheterna genomfört spel för andra*

viktiga aktörer. Av MSB:s redovisning av samverkansområdenas verksamhet framgår att Försvarmakten under 2013 har medverkat som adjungerad medlem i alla samverkansområden vilket stärker samarbetet mellan Försvarmakten och civila verksamheter (dnr Fö2014/330/SSK).” Föregående föranleder argumentet att offentliga organisationer lär vid återinstitutionalisering av policy.

Det organisatoriska lärandet i fallet återinstitutionaliseringen av policyn Sveriges totalförsvaret bekräftas 2014-12-15 i FOI memo 5202 *Krigsorganisering och resursförstärkning i det civila försvaret* genom system- och organisationsförändring av att upprätta tvärsektoriella plattformar för kunskapsspridning, samarbete och grupparbete kring civilt försvar enligt ett konkret förslag: Upprätta ett nytt, sjunde samverkansområde (SO) för civilt försvar och höjd beredskap enligt: *”Flera myndigheter hänvisar till samverkansområdena som möjliga forum för arbetet med civilt försvar. Det finns dock en viss tvekan, dels beroende på hur man arbetar, dels beroende på hur väl samverkansområdenas indelning stämmer överens med det egna myndighets- eller sektorsansvaret. Ett förslag är att skapa ett eget samverkansområde för civilt försvar och höjd beredskap.”* (FOI memo 5202)

I ovannämnd rapport konkretiseras vidare åtgärder vilket påvisar viljan till att lära för att möjliggöra återinstitutionaliseringen av policy Sveriges totalförsvaret: Tillämpning av de författningar som gäller vid höjd beredskap; Tydliggörande av mandat, roller och ansvar vid krigsorganisering; Finansieringsprinciper; Planeringsförutsättningar inklusive hotbildsscenarioer och vägledning; Identifiering av behov av resursförstärkning vid höjd beredskap (FOI memo 5202)

Regeringen gav MSB i uppdrag att redovisa hur det civila försvaret skulle stärkas (Fö2014/1217/SSK) baserat på försvarsberedningens rapport Ds 2014:20. MSB framlyfter i sin rapport Dnr 2014-3277 nio åtgärder för institutionaliseringen av det civila försvaret av totalförsvaret att: Det tydliggörs att planering inför höjd beredskap ska genomföras; Uppgifter och mål för respektive berörd myndighet klarläggs; Planeringsanvisningar ges; Innebörden av planeringen utvecklas; Samordning civilt-militärt försvar; Kunskapsuppbyggnad; Primärt användande av befintliga krisberedskapsstrukturer och -processer; Identifiera beredskapsåtgärder; Beredskap vid behov påskynda planeringsarbetet. Dessa föranleder konklusionen av flertalet organisatoriska åtgärder för att institutionaliseringen av policyn ska vara möjlig. MSB påvisar även att en utvärdering av institutionaliseringen av totalförsvaret skett genom ovanstående. Utvärdering som baseras på policyns beslut (2008/09:140), implementering regeringsuppdrag civilt försvar (Fö2013/918/SSK), utfall genom rapporteringen av föregående uppdrag (Dnr 2013-2330), evaluering med identifierade åtgärder genom ovannämnt uppdrag (Dnr 2014-3277). Genom denna summering har uppsatsens analys påvisat ett delfall av single loop learning genom återinstitutionaliseringen av Sveriges totalförsvaret.

4.2.3. Återinstitutionaliseringen år 2015

I den evaluering om planeringen inför höjd beredskap (Fö2013/918/SSK) som MSB fick i uppdrag att skriva framkom behovet av att ge myndigheterna tydligare roller vid höjd beredskap, tydliggöra dess lednings- och samverkansstrukturer samt tydliggöra MSB:s mandat att företräda det civila försvaret. Evalueringen ledde vidare till åtgärder där MSB på sin hemsida bekräftade 2015-04-23 att *”[...] myndighetens uppgifter bör förtydligas och utvecklas när det gäller ledning, samordning och planering för det civila försvaret, liksom även uppgiften att företräda det civila försvaret på central nivå. Även*

dessa förslag bereds nu inom Regeringskansliet. ” (MSB, 2015) Åtgärden kan även korreleras med de av MSB vidtagna åtgärder för att generera ett lärande för att stärka samhällets ledning och samverkan genom LOS-projektet som slutrapporterades i slutet av 2014 (Dnr 2012-1845).

Den lärande organisationen identifieras i ett ytterligare steg genom den försvarspolitiska inriktningen Sveriges försvar 2016-2020 som regeringen fattade beslut om 2015-02-23 (prop. 2014/15:109) vari den tidigare problematiseringen (prop.2013/14:1) av bemanning av det militära försvaret i totalförsvaret genom krigsplacering följs upp med systemåtgärder. Systemåtgärder som möjliggör lösning på de brister som identifierades i samband med evalueringen av befintlig bemanning av försvaret. *”Krigsförbanden innehåller kontinuerligt tjänstgörande personal, (yrkesofficerare och gruppbefäl, soldater och sjömän – GSS/K) och tidvis tjänstgörande personal (reservofficerare och gruppbefäl, soldater och sjömän – GSS/T). Därutöver finns i krigsförbanden krigsplacerade gruppbefäl, soldater och sjömän vilka inte har ett anställningsförhållande med Försvarmakten. Dessa har tidigare genomfört värnplikttjänstgöring eller har avslutat sin anställning i Försvarmakten men är fortsatt krigsplacerade. I krigsförbanden finns också civilanställda i Försvarmakten vilka krigsplacerats.” samt ”Beroendet av krigsplacerad pliktpersonal i vissa av krigsförbanden kommer att kvarstå under hela försvarsinriktningsperioden och även därefter. Därför införs en ny personalkategori. Den består av ej anställda gruppbefäl, soldater och sjömän som krigsplaceras med stöd av lagen om totalförsvarsplikt och benämns GSS/P.” (Prop. 2014/15:109)*

Behovet av totalförsvarets återinstitutionalisering har successivt ökat i takt med det förändrande omvärldsläget och som konsekvens av den nedrustning det militära försvaret genomgått. Detta ger ytterligare avtryck när inriktningen från det tidigare insatsförsvaret till ett försvar riktas om på nationella kriser (2008/09:140). År 2015 gjorde förändringen av den säkerhetspolitiska omvärldsbilden sig påmind varvid tidigare betoning av FM stöd till civila riktades om till att betona civilas stöd till FM. (Prop.2013/14;144) Detta återspeglas även i de, av NAFS (Nationellt forum för inriktning och samordning av övningsverksamhet) framtagna, förmågor vari 2:4-medel är knutna till. Förmågor som efter 2015 bland annat består av Stöd till FM vid höjd bereskap och krig.

Regeringen framlyfter en identifierad system- och organisationsåtgärd där behovet att en ny instans: Psykologiskt försvar, identifieras enligt: *”Det försämrade omvärldsläget aktualiserar behovet av ett psykologiskt försvar anpassat efter dagens förhållanden. Psykologiskt försvar syftar fortsatt till att så långt det är möjligt under störda förhållanden, säkerställa ett öppet och demokratiskt samhälle med åsiktsfrihet och fria medier.” (Prop. 2014/15:109)* Föregående påvisar lärprocessen double loop learning, vilket konkluderar att offentliga organisationer lär vid återinstitutionalisering av policy.

Behovet av den folkförankring som problematiserades i SOU 2014:73 vidareutvecklas i prop. 2014/15:109 enligt: *”Hela det svenska samhället har en roll att spela i totalförsvaret. Folkförankringen av totalförsvaret har en avgörande betydelse för försvarsviljan och ytterst för Sveriges försvarsförmåga.”* Samtidigt som de kunskapslyftande åtgärder genom delaktighet som togs upp i Dnr 2013-2330 tas ytterligare igen upp i prop. 2014/15:109 enligt: *”Folkförankring uppnås i första hand genom delaktighet och engagemang bland befolkningen. Personalförsörjningen av det militära försvaret spelar en viktig roll för att skapa engagemang och delaktighet bland*

den svenska befolkningen. Försvarmakten behöver ett omfattande stöd från hela samhället för att kunna lösa sin uppgift att försvara riket.”

Det implicita perspektivet, engagerat lärande enligt Chiva et al. (2007) framhävs i detta hänseende som en ytterligare dimension av implicit åtgärd för lärande. Att behoven tidigare problematiseras och nu omsätts i åtgärder tolkas i sin helhet som ett lärande utifrån delmoment i uppsatsens teoretiska ramverk: Evaluering, åtgärd, beslut, implementering, utfall, evaluering, system- och organisationsförändringar.

Efter den nya försvarspolitiska inriktningen annonserades skrev regeringen i en artikel 2015-06-16 att de vidtager åtgärder i form av att ge bevakningsansvariga planeringsanvisningar för totalförsvaret. Planeringsanvisningar som ett resultat av den evaluering som utförts med grund i Fö2013/918/SSK efter den tidigare initierade totalförsvarfsplaneringen (2008/09:140). (Regeringen, 2015) Vidare bekräftade MSB i samma veva på sin hemsida att planeringen ska utgå från befintliga forum, i befintlig verksamhet för att möjligheterna att segmentera återinstitutionaliseringen av totalförsvaret. (MSB, 2015) Lärandet bekräftas genom vidtagna åtgärder baserat på genomförd evaluering där följdprocesserna omprövat och testat teorierna för att sedermera resultera i åtgärder att institutionalisera.

I regeringsbeslut Fö2015/00953 om inriktning av försvarmaktens verksamhet 2016-2020 samt budgetproposition prop.2015/16:1 om utgiftsområdet försvar och samhällets krisberedskap 2016 poängteras att förmåga till att säkerställa totalförsvaret är den viktigaste uppgiften det militära försvaret har under perioden. Att dessa två upprepas på detta sätt är dels en institutionalisering, dels en segmentering av systemförändring genom politisk inriktning följt av ekonomiska medel som tillser att förmågan blir uppnådd.

I RB II:16 fattade regeringen beslut om *Planeringsanvisningar för det civila försvaret* 2015-12-10. Detta beslut ger FM och MSB i gemensamt uppdrag att ta fram gemensamma grunder för en samordnad totalförsvarfsplanering. I samma veva gavs även bevakningsansvariga myndigheter i det civila försvaret i uppgift att återuppta planering för höjd beredskap. (Regeringen, 2015) Båda uppgifterna fick myndigheterna i beslut att redovisa 10 juni 2016. Härvid identifieras det organisatoriska lärandet genom den tidigare framhävda avsaknad av planeringsanvisningar bland annat genom Fö2013/918/SSK, prop.2013/14:144 samt Fö2014/1217/SSK. Lärandet återfinns genom den evaluerade statusen på civila försvaret och den följdprocess som startade med anledning av evalueringen. En följdprocess som resulterade i teoriutveckling för att testa och pröva vad som krävdes för institutionaliseringen av policy. Följt av vidtagen åtgärd i form av beslut för planeringsanvisningar.

5. SLUTSATS

I följande avsnitt presenteras studiens resultat. Därefter följer en vidare rekommendation som förslag för vidare forskning.

Uppsatsen syfte var att utreda huruvida svenska offentlig verksamhet lär innan återimplementeringen vid policy genom att studera FM och MSB utifrån valt teoretiskt ramverk inom forskningsområdet learning.

Uppsatsens frågeställning var: Lär offentliga organisationer vid återinstitutionalisering av tidigare institutionaliserad policy som i fallet återinstitutionaliseringen av Sveriges

totalförsvaret av myndigheterna Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap?

Genom det teoretiska ramverket baserat på Chiva, Örtenblad, Agyris & Schön har denna fallstudie om återinstitutionaliseringen av Sveriges totalförsvaret påvisat att offentlig verksamhet lär utifrån samtliga dimensioner av: *Beslutsfattande; Implementering; Utfall; Evaluering; Åtgärder; System och organisationsförändringar; Processer internt* (Örtenblad); *Processer, interaktion externt – tvärsektoriell samverkan* (Chiva); *Följdprocesser omprövat och förbättrat; Teoriutveckling – pröva, testa; Institutionellt minne; Dialog med andra*. Studien har ej påvisat att policyn varken uppnått alla stegen inom ramen för modellerna single loop learning, double loop learning, de fyra tolkningarna eller från de fem dimensionerna, faktorerna alternativt disciplinerna. Å andra sidan påvisade samtliga ansvariga forskare och skribenter att ingen organisation kan uppnå alla stadier utan att dessa ramverk skulle ses som en idealbild av den lärande organisationen. Analysen påvisar dock att ett kontinuerligt lärande återfinns i policydokument gällande återinstitutionaliseringen av Sveriges totalförsvaret. Delvis eller hela moment av det teoretiska ramverkets modeller går att återfinna i flertalet exempel. Dessa moment följer dock ej den av författarna utstakade process som teorin bör inneha. Detta blir primärt påtagligt när det kommer till single och double loop lärandet där studien påvisar att processen som följer inte sällan är: Evaluering; åtgärd; beslut; implementering; utfall; evaluering; system- och organisationsförändringar (**figur 12**).



Figur 12. Analysens identifierade mest använda process av lärande vid återinstitutionaliseringen av Sveriges totalförsvaret.

Denna studie påvisar resultat om lärandet i offentlig verksamhet vid återinstitutionalisering av policy. Dessa kan kokas ned till primärt följande fyra konklusioner:

- Ett lärande sker innan återinstitutionalisering av policy.
- Detta lärande är inte baserat på institutionellt minne och sålunda inte baserat på att lärande finns kvar i organisationerna från den tidigare institutionaliserade policyn.
- En återinstitutionalisering av tidigare institutionaliserad policy särskiljer sig inte från en institutionalisering av helt ny policy – kunskapen från den tidigare lever inte kvar i organisationen.
- Lärandet följer inte den process av lärande som teoriernas modeller målar upp – det finns inte en tydlig lärandeprocess, utan istället flertalet småprocesser av lärande.

I den inledande problemformuleringen ställdes frågan om svenska myndigheter lär av det som tidigare funnits, nedrustats och återetableras varvid studien av fallet återinstitutionaliseringen av Sveriges totalförsvaret påvisar att fallet ej är så. Enligt Weber skulle den byråkratiska redundansen bibehålla ett institutionellt minne som överbrygger förändringar likt denna. Det institutionella minnet återspeglas av prop. 2008/09:140 men utifrån avstampet år 2009 och bygger således inte på ett institutionellt minnet från den tidigare institutionaliserade policyn fram till kring 1990.

Enkom ett fåtal gånger gjordes refererat till det tidigare institutionaliserade totalförsvaret och inte sällan var dessa ett historiereferat för att skapa en förförståelse hos läsaren.

Webers idealtyp om byråkrati skulle generera den effektiva organisationen grundat i det institutionella minnet vilket kan härleda slutsatsen att offentlig verksamhet ej kan förefalla effektiv då kunskapen, tillika det institutionella minnet gått förlorat. (Waters, 2010) Dels ur ett effektivitetsperspektiv, dels ur ett nationalekonomiskt perspektiv där skattebetalarnas medel ska förvaltas för att finansiera resurseffektiv verksamhet.

Med grund i ovanstående kan uppsatsens resultat härledas till att en nedmontering av policy för en senare återinstitutionalisering inte kan ses som ekonomiskt försvarbart.

Utifrån frågeställningen – hur tillser svensk statsförvaltning att bibehålla effektiviteten i organisationen när den institutionella kunskapen försvinner i samband med en nedmontering av en policy, för att decennier senare återinstitutionaliseras? – bidrar denna studie med konstaterandet att svensk statsförvaltning inte vidtar åtgärder för att bibehålla effektiviteten. Å andra sidan kan föregående slutsats problematiseras ytterligare utifrån frågeställningen – *vad är effektivitet?* Är det effektivt att kontinuerligt vrida åtgärder och lägga resurser på att bibehålla kunskap i organisationen som har en oviss framtid för när de ska komma att återanvändas igen? Anses det vara effektivt att vidmakthålla en policy trots att den ej korrelerar med nutida omvärld till förmån för dess kunskapskontinuitet? Eller är det mer resurseffektivt att lägga ytterligare resurser när det är högaktuellt att uppliva policy igen?

Att studera lärande utifrån ett teoretiskt ramverk där extern interaktion, tvärsektoriell samverkan och dialog med andra är några av kriterierna för att uppnå den lärande organisationen i en policy som handlar om en allomfattande ansats – totalförsvaret – vilken spänner över alla beredskapsansvariga myndigheter kan förefalla enkelt. – Att dessutom välja ett fall av pågående återinstitutionalisering som förutsätter åtgärder, teoriutveckling, beslutsfattande, implementering, utvärdering och förändringar i system och organisation kan förefalla självklar i sitt utfall av lärande organisation. Icke desto mindre bidrar denna studie till området learning, men också till den pågående återinstitutionaliseringen. Varför? Uppsatsen har identifierat den lärande organisationen utifrån organisationen som den lärande enheten. Identifierat lärande bidrar därmed till området learning utifrån organisationens perspektiv i specifikt fallet återinstitutionaliseringen av Sveriges totalförsvaret 2013-2015.



Uppsatsen har därmed påvisat att ett naturligt lärande ej existerar vid återinstitutionaliseringen av Sveriges totalförsvaret 2013-2015, utan att åtgärder – primärt beslut, ekonomi och inriktning – krävs för att det organisatoriska lärandet ska ske. Det naturliga lärandet kan dock återfinnas i den policyprocess som följer en återinstitutionalisering av policy. Detta resonemang vidareutvecklas i nästa stycke nedan.

En policyinitiering som beslutats av riksdagen omsätts av regeringen till myndighetsspecifika styrdokument. När dessa når myndigheten får de i uppgift att utföra och omsätta dessa politiska intentioner till myndighetsinterna styrningar. Då myndigheterna påbörjar sin omsättning uppdygas brister, möjligheter och vilka förutsättningar som krävs för att policyn ska kunna implementeras.

Institutionaliseringen av policyn å andra sidan startar redan vid initiering. När beredningsprocessen är igång. Fram tills policyn är helt institutionaliserad kan bland annat utredningar tillsättas; Förslag gå på remiss; Rapporter beställas; Myndigheter åläggs uppgift att samverka med andra myndigheter; Myndigheter åläggs att stödja annan myndighet i dess uppdrag; Instruktioner ändras; Ekonomiska medel tillskjuts; Beslut fattas; Implementering av beslut görs. I denna process sker ett kontinuerligt lärande där spår går att återfinna i hela processen av single- och double loop learning. Även processer internt, externt, och till följd av omprövat och förbättrat beslut. Därmed genomförs kontinuerligt teoriutveckling där teorier prövas och testas. Samtidigt som det institutionella minnet refereras till och kvarstår genom uppsatsens alla analysår. Den externa interaktionen och dialogiseringen med andra påvisas i vardera policydokument där antingen uppmantran till, eller uppdrag av, samverkan ges.

I fallet återinstitutionaliseringen av Sveriges totalförsvaret påvisar analysens resultat varken att lärandet är ett mål eller medel i institutionaliseringen. I de följdprocesser som uppkommit med anledning av återinstitutionaliseringen kan lärandet som mål identifieras i de kunskapslyftande åtgärder som efterfrågas.

5.1. Vidare rekommendation

Denna studie har påvisat resultat om den lärande organisationen utifrån teorier inom forskningsområdet learning. Den longitudinella fallstudien har delats upp i årtal utifrån det av uppsatsen sammansatta teoretiska ramverk. Undersökningens genomförande väckte intresse att genomföra en likande longitudinell fallstudie men som istället skulle fokusera på de fem faserna i Argyris och Schöns (1996) Single och double loop learning av lärande i de två organisationerna utifrån att testa modellen. Huruvida modellen som helhet skulle kunna påvisa vara än mer effektiv om dess givna fem steg följdes i organisationen.

Ytterligare en rekommendation för vidare forskning är den "nya" och "gamla" organisation i lärande vilket implicit kan ha påverkat utvecklingen av totalförsvaret. För att studera detta väljs två fall som kan representera den "nya" och "gamla" organisationen i lärandet. Därmed krävs en kontrastering mellan en organisation med en rigid struktur och värderingar mot en mer flexibel personalkultur. Två exempel skulle ha kunna vara FM, som den förstnämnda och representant för det militära försvaret, mot MSB som den sistnämnda och representant för det civila försvaret. I vilken miljö är lärandet en aktiv del vid återinförandet av en policy? I vilken miljö tas individens lärdomar omhand mest?

Denna studie påvisade vidare att lärandet inte följde de givna steg som de modeller inom forskningsområdet learning påvisat. Inget resultat om varför stegen i modellerna ej följdes kunde påvisas. Uppsatsens förslag till vidare forskning är därmed följande: Vad kan det indikera att lärandet inte följer de av tidigare forskning framtagna modellerna för lärande enligt den presenterade givna processen? Kan ett sådant resultat göra den lärande organisationen än mer effektiv?

6. REFERENSER

Kapitlet referenser innehåller dels de tryckta källorna, dels de otryckta. Avsnittet verkar som underbyggnad av uppsatsens beståndsdelar.

6.1. Tryckta källor

Angelöw, B. (2010) *Framgångsrikt förändringsarbete: om individ och organisation i förändring*. Natur Kultur.

Argyris, C. & Schön, D. (1996). *Organizational Learning II: Theory, method and practice*. Addison Wesley publishing company.

Awasthy, R., Chandrasekaran, V. M. & Gupta, R. K. (2009) *Top-down change in a public sector bank: lessons from employees' lived-in experience*. Journal of Indian Business Research

Chiva, R., Alegre, J. & Lapiedra, R. (2007) *Measuring organizational learning capability among the workforce*. International Journal of Manpower, 224-242.

Della Porta, D. & Keating, M (2009) *Approaches and Methodologies in the Social Sciences: A Pluralist Perspective*, Cambridge University Press

Denton, J. (1998) *Organisational learning and effectiveness*. London: Routledge.

Deverell, E. (2010) *Crisis-induced learning in public sector organizations*. Försvarshögskolan.

Docherty, P. (1996). *Läroriket -vägar och vägval i en lärande organisation*. Stockholm: Arbetslivsinstitutet.

Ekman, A. (2004) *Lärande organisationer I teori och praktik: Apoteket lär*. Stockholm: Elanders Gotab.

FOI. (2002) *Civil-militär samverkan och samordning i Sverige under efterkrigstiden*. FOI R-0418-SE:2002.

FOI. (2013-06-18) MSB-FOI uppdrag. Inledande studier: samhället i krisberedskap och krig. FOI-2013-937.

FOI. (2013-12-16) *Civilt försvar – en förstudie. FOI-MSB rapport. Inledande studier: samhället i krisberedskap och krig (FOI-2013-937)*. FOI Memo 4733.

FOI. (2013-04) Försvarsmaktens stöd till det civila samhället i fredstid. FOI Memo 4391.

FOI. (2014-12-15) *Krigsorganisering och resursförstärkning i det civila försvaret*. Memo 5202.

FM. (2013-10-01) *Försvarsmaktens redovisning av perspektivstudien 2013*. FM2013-276:1.

FM. (2013-06-28) *Försvarsmaktens strategiska inriktning 2013 (FM SI)*. HKV 23 100:59776.

FM. (2013-02-28) *Utvecklingsplan 2014-2023 (FMUP 14)*. HKV 23 320:52821.

FM. (2014-08-29) *Försvarsmaktens strategiska inriktning 2014 (FM SI)*. FM2014-3621:2

FM. (2013-02-01) *Samverkan för effektiv samordning. Förhandsutgåva Handbok Samverkan 2013*. M7739-352049.

- George, A & Bennett, A (2005) *Case studies and theory development in the social science*. MIT press
- Granberg, O & Ohlsson, J. (2014) *Från lärandets loopar till lärande organisationer*. Studentlitteratur AB.
- Jansson, C. (2013) *Högre regional ledning*. Försvarets Historiska Telesamlingar
- Moxnes, P. (1984). *Att lära och utvecklas i arbetsmiljö*. Natur och kultur.
- MSB. (2013-02-01) *Samverkansområdena 2012. Redogörelse och bedömning av arbetet i samverkansområden enligt förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap*. Dnr 2012-5984.
- MSB. (2014-11-19) *Projekt Ledning och samverkan – Delprojektens slutleveranser – Augusti 2014*. Dnr 2012-1845.
- MSB. (2013) *En strategi för civilt försvar*. Dnr 2013-1013.
- MSB. (2013) *Delrapportering av uppdrag avseende planering inför höjd beredskap (civilt försvar)*. Dnr 2013-2330.
- MSB. (2014-05-27) *Rapportering av uppdrag avseende planering inför höjd beredskap (civilt försvar)*. Dnr 2013-2330
- MSB. (2014-10-07) *Regleringsbrevsuppdrag 25 - MSB och Försvarsmaktens försvarsplanering*. 2014-3149.
- MSB. (2014-12-16) *Så kan det civila försvaret utvecklas och stärkas. Redovisning av regeringsuppdrag till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap om det civila försvaret inför den planerade försvarspolitiska inriktningspropositionen 2015*. Dnr 2014-3277.
- Probst, G. & Büchel, B. (1997) *Organizational Learning. The competitive advantage of the future*. Harlow: Prentice Hall.
- Regeringen. (1974) *Kungörelse om beslutad ny regeringsform*. SFS 1974:152. Justitiedepartementet.
- Regeringen. (2006) *Lag om skyddsrum*. SFS 2006:545. Justitiedepartementet.
- Regeringen. (1992) *Lag om totalförsvar och höjd beredskap*. SFS 1992:1403. Förvarsdepartementet.
- Regeringen. (2015) *Totalförsvarets författningshandbok*. Förvarsdepartementet. Nordstedts Juridik AB.
- Regeringen. (2015) *Förordning om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap*. SFS 2015:1052. Justitiedepartementet.
- Regeringen. (2013) *Samhällets beredskap och försvar, SBF: Författningshandbok 2013/14*. Förvarsdepartementet. Nordstedts Juridik AB.
- Regeringen. (2015) *Förordning om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap*. SFS 2015:1052. Justitiedepartementet.
- Regeringen. (2013-07-11) *Anvisningar för Förvarsberedningens fortsatta arbete*. Fö2013/1390/SSP. Förvarsdepartementet
- Regeringen. (2013-03-06) *Lag om beslut i särskilda regeringsärenden*. Prop. 2013/14:179. Förvarsdepartementet.

Regeringen. (2013-04-25) *Regeringsbeslut 5. Uppdrag till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap avseende planering inför höjd beredskap (civilt försvar)*. Fö2013/918/SSK. Försvarsdepartementet.

Regeringen. (2013-05-31) *Säkerhetspolitisk rapport. Vägval i en globaliserad värld*. Ds 2013:13. Försvarsberedningen, Försvarsdepartementet.

Regeringen.(2013-12-11) *Utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap. Försvarsutskottets betänkande*. 2013/14:FÖU1. Försvarsdepartementet.

Regeringen. (2013-12-01) *Budgetproposition 2014 Utgiftsområde 6: Försvar och samhällets krisberedskap*. Prop. 2013/14:1

Regeringen. (2013-05-01) *Disciplinansvar i ett reformerat försvar. Betänkande av Disciplinansvarsutredningen*. SOU 2013:36.

Regeringsbeslut 2. (2016) *Planeringsanvisningar för det civila försvaret*

Regeringen. (prop. 2014/15:109) *Försvarspolitisk inriktning Sveriges försvar 2016-2020*.

Regeringsbeslut 5. (Fö2013/918/SSK) *Uppdrag till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap avseende planering inför höjd beredskap (civilt försvar)*

Regeringen. (prop. 2008/09:140) *Ett användbart försvar*

Regeringen. (2014-03-13) *Lag om sprängämnes prekursorer och redovisning av krisberedskapens utveckling*. Prop. 2013/14:144. Försvarsdepartementet.

Regeringen, (2014-11-14) *Försvarsmakten i samhället – en långsiktigt hållbar militär personalförsörjning och en modern folkförankring av försvaret*. SOU 2014:73.

Regeringen. (2014-06-30) *Uppdrag till myndigheten för samhällsskydd och beredskap att redovisa underlag om det civila försvaret inför den planerade försvarspolitiska inriktningspropositionen 2015*. Fö2014/1217/SSK. Försvarsdepartementet.

Regeringen. (2014-10-23) *Förslag till statens budget för 2015 - Försvar och samhällets krisberedskap*. Prop. 2014/15:1 UTGIFTSOMRÅDE 6. Försvarsdepartementet.

Regeringen. (2014-06-19) *Beslut om uppdrag till Försvarsmakten att redovisa underlag till försvarspolitisk inriktningsproposition 2015*. Fö2014/1179/MFI. Försvarsdepartementet.

Regeringen (2014-07-11) *Försvaret av Sverige. Starkare försvar för en osäker tid*. Ds 2014:20. Försvarsdepartementet.

Regeringen. (2014-12-04) *Några ändringar i lagen om disciplinansvar inom totalförsvaret*. Prop. 2014/15:22.

Regeringen. (2015-12-10) *Regeringsbeslut II:16 Planeringsanvisningar för det civila försvaret*. Ju2015/00054/SSK, Ju2015/00055/SSK, Ju2015/00067/SSK, Ju2015/09669/SSK. Justitiedepartementet.

Regeringen. (2015-06-25) *Regeringsbeslut 7. Inriktning för Försvarsmaktens verksamhet för åren 2016 till och med 2020*. Försvarsdepartementet. Fö2015/00954/MFI.

Regeringen. (2015-04-23) *Försvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016–2020*. Prop. 2014/15:109. Försvarsdepartementet.

Regeringen. (2015-09-21) *Budgetproposition 2016 Utgiftsområde 6: Försvar och samhällets krisberedskap*. Prop. 2015/16:1

Regeringen. (2015) *Sammansatta utrikes- och försvarsutskottets betänkande. Säkerhetspolitisk inriktning – Sveriges försvar för perioden 2016–2020*. 2014/15:UFöU5.

Regeringen. (2015) *Om krisen eller kriget kommer – en uppföljning av informationsinsatser till allmänheten om den enskildes ansvar och beredskap*. 2015/16:RFR3. Försvarsutskottet.

Regeringen. (2015-02-05) *Försvarsutskottets betänkande. Samhällets krisberedskap*. 2014/15:FöU6.

Regeringen (2009-05-20) *Offentlighets- och sekretesslag*. SFS 2009:4000.

Totalförsvarets chefsnämnd, TCN. (1994) *Samverkan inom totalförsvaret – SAMT*. Försvarsmedia.

Senge, P. (Svensk översättning 1995). *Den femte disciplinen*. Stockholm: Nerenius & Sentéus.

Statskontoret (2010) *När fler bli en – om nyttan med enmyndigheter*. I publikationen *Om offentlig sektor*

Weber (2015) *Weber's Rationalism and Modern Society* (edited and translated by Tony Waters and Dagmar Waters), New York: Palgrave MacMillan

Örtenblad, A. (2009) *Lärande organisationer - vad och för vem!* Liber.

6.2. Otryckta källor

FM. (2015-05-28) *Nu kallar Försvarsmakten till de första repetitionsutbildningarna*. Hämtad 2016-05-19. <http://www.forsvarsmakten.se/sv/aktuellt/2015/05/nu-kallar-forsvarsmakten-till-de-forsta-repitionsutbildningarna/>

MSB. (2005) *Historiken kring civilt försvar*: <https://www.msb.se/sv/Insats--beredskap/Civilt-forsvar/Historik/> Hämtad 2016-05-16.

MSB. (2016) *Övningsverksamhet*. Hämtad 2016-05-19. <https://www.msb.se/Templates/Pages/Page.aspx?id=168&epslanguage=sv>

MSB. (2013-09-30) *Delrapportering om civilt försvar*. Hämtad 2016-05-17. <https://www.msb.se/sv/Om-MSB/Nyheter-och-press/Nyheter/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-2013/Delrapportering-om-civilt-forsvar/>

MSB. (2014-05-28). *Så kan arbetet med att förbereda samhället för höjd beredskap återupptas*. Hämtad 2016-05-17. <https://www.msb.se/sv/Om-MSB/Nyheter-och-press/Nyheter/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-2014/Sa-kan-arbetet-med-att-forbereda-samhallet-for-hojd-beredskap-aterupptas/>

MSB. (2014-06-30) *Regeringen ger MSB i uppdrag att redovisa underlag om civilt försvar*. Hämtad 2016-05-17. <https://www.msb.se/sv/Om-MSB/Nyheter-och-press/Nyheter/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-2014/Regeringen-ger-MSB-i-uppdrag-att-redovisa-underlag-om-civilt-forsvar-/>

MSB. (2015-12-10) *Regeringen har beslutat om planeringsanvisningar*. Hämtad 2016-05-17. <https://www.msb.se/sv/Om-MSB/Nyheter-och-press/Nyheter/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-2015/Regeringen-har-beslutat-om-planeringsanvisningar-/>

MSB. (2015-06-17) *En ny försvarspolitisk inriktning är beslutad*. Hämtad 2016-05-17. <https://www.msb.se/sv/Om-MSB/Nyheter-och-press/Nyheter/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-2015/En-ny-forsvarspolitisk-inriktning-ar-beslutad->

[press/Nyheter/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-2015/En-ny-forsvarspolitisk-inriktning-ar-beslutad/](http://www.msb.se/press/Nyheter/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-2015/En-ny-forsvarspolitisk-inriktning-ar-beslutad/)

MSB. (2015-04-23) Återupptagen planering av civilt försvar. Hämtad 2016-05-17.

<https://www.msb.se/sv/Om-MSB/Nyheter-och-press/Nyheter/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-2015/Aterupptagen-planering-av-civilt-forsvar/>

MSB. (2015-10-29) Civilt försvar. Hämtad 2016-05-17. <https://www.msb.se/sv/Insats-beredskap/Civilt-forsvar/Civilt-forsvar/>

Regeringen. (2015) *Regeringen beslutar om återupptagen totalförsvarsplanering:*

<http://www.regeringen.se/artiklar/2015/12/regeringen-beslutar-om-aterupptagen-totalforsvarsplanering/> Hämtad 2015-12-05.

Regeringen. (2015-12-10) Regeringen beslutar om återupptagen totalförsvarsplanering.

Hämtad 2016-05-17. <http://www.regeringen.se/artiklar/2015/12/regeringen-beslutar-om-aterupptagen-totalforsvarsplanering/>

Regeringen (2015-04-29) Försvarspolitisk inriktning 2016-2020. Hämtad 2016-05-17.

<http://www.regeringen.se/regeringens-politik/forsvar/forsvarspolitisk-inriktning-2016-2020/>

Regeringen. (2015-09-14) Regeringsbeslut: Inriktning för Försvarsmaktens verksamhet för åren 2016 till och med 2020. Fö2015/00953. Hämtad 2016-05-17.

<http://www.regeringen.se/artiklar/2015/09/inriktning-for-forsvarsmaktens-verksamhet-for-aren-2016-till-och-med-2020/>

Regeringen. (2015-12-17) Uppdrag till Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap avseende totalförsvarsplanering. Hämtad 2016-05-17.

<http://www.regeringen.se/regeringsuppdrag/2015/12/uppdrag-till-forsvarsmakten-och-myndigheten-for-samhallsskydd-ochberedskap-avseende-totalforsvarsplanering/>

Regeringen (2015-06-16) Ny försvarspolitisk inriktning. Hämtad 2016-05-17.

<http://www.regeringen.se/artiklar/2015/06/ny-forsvarspolitisk-inriktning/>

7. BILAGOR

Följande sidor innehåller uppsatsens bilagor efter nedan förteckning.

7.1. Förteckning bilagor

- Bilaga 1:** Uppsatsen teoretiska utgångspunkter summerat i fetmarkerade buzzwords.
- Bilaga 2:** Urval material offentligt tryck enligt den longitudinella fallstudien år efter år.

Bilaga 1: Uppsatsen teoretiska utgångspunkter summerat i fetmarkerade buzzwords.

Lärandet kommer att identifieras enligt följande:

Argyris & Schön single loop learning

- Strategisk planering – **beslutsfattande**: Identifiering i policydokumenten huruvida den strategiska planeringen har lett till beslutsfattande. Har myndigheterna fattat beslut? Har riksdagen fattat beslut på propositionerna? Har vidare ordergivelse gjorts på den centralt initierade återinstitutionaliseringen?
- **Implementering** av beslut: Identifiering i policydokumenten huruvida beslut har påvisats att implementerats eller inte implementerats.
- Planerat utfall vs. reellt **utfall**: Identifiering i policydokument huruvida myndigheternas policydokument följer de politiskt initierade policydokumenten till följd av återinstitutionaliseringen.
- **Evaluering** - identifiering av kapacitet- och förväntningsgap: Identifiering i policydokumenten huruvida organisationerna till följd av återinstitutionaliseringen har responderat att de kan svara upp mot den politiskt initierade policyförändringen eller ej.
- Beslut på **åtgärder** med eventuell korrigerig: Identifiering i policydokumenten huruvida organisationerna har fattat beslut och vidtagit åtgärder för förbättring.

+ Argyris & Schön double loop learning

- För att analysera om de lyckats åstadkomma double loop learning genom ansatsen att identifiera beslut på **system- och organisationsåtgärder**. Detta genom att identifiera vilka processer som föranletts med anledning av policyns initiering civilt och militärt år 2013. Ramverket korrelerar väl med den äldre varianten av organisatoriskt lärande (vidareutvecklas nedan under kapitel 2.4.1.) där Örtenblad hävdar att den lärande organisationen hanterar single- och double loop lärandet utmärkt.

Örtenblads dimensioner.

- Lärande i arbetet: Identifiering i policydokumenten huruvida **processer** till följd av återinstitutionaliseringen **etableras internt, och inte externt**.
- Klimatet för lärandet: Identifiering i policydokumenten **huruvida följdprocesser omprövat och förbättrat teorier**.
- Lärande struktur: Identifiering i policydokumenten huruvida processer kännetecknas av **kunskapsredundans där teorier har utvecklats** och om organisationerna varit tillsynes flexibla mot dessa.
- Organisatoriskt lärande: Den äldre varianten med identifiering i policydokumenten huruvida refererat till det **institutionella minnet som kunskapskälla görs eller framhävs i sin icke-existens**. Referat till

dåtidens totalförsvar.

OLC, Chiva:

- **Extern interaktion:** Identifiering i policydokumenten huruvida tvärsektoriell samverkan eller extern samverkan till följd av återinstitutionaliseringen etableras.
- **Dialog:** Identifiering i policydokumenten hur kommunikation, samarbete, tvärsektoriell verksamhet och samförstånd återspeglas till följd av återinstitutionaliseringen.

Bilaga 2: Urval material offentligt tryck enligt den longitudinella fallstudien år efter år.

2013

FOI. (2013-06-18) MSB-FOI uppdrag. Inledande studier: samhället i krisberedskap och krig. FOI-2013-937.

FOI. (2013-12-16) Civilt försvar – en förstudie. FOI-MSB rapport. Inledande studier: samhället i krisberedskap och krig (FOI-2013-937). FOI Memo 4733.

FOI. (2013-04) Försvarmaktens stöd till det civila samhället i fredstid. FOI Memo 4391.

FM. (2013-10-01) Försvarmaktens redovisning av perspektivstudien 2013. FM2013-276:1.

FM. (2013-06-28) Försvarmaktens strategiska inriktning 2013 (FM SI). HKV 23 100:59776.

FM. (2013-02-28) Utvecklingsplan 2014-2023 (FMUP 14). HKV 23 320:52821.

MSB. (2013) En strategi för civilt försvar. Dnr 2013-1013.

MSB. (2013) Delrapportering av uppdrag avseende planering inför höjd beredskap (civilt försvar). Dnr 2013-2330.

MSB. (2013-09-30) Delrapportering om civilt försvar. Hämtad 2016-05-17.

<https://www.msb.se/sv/Om-MSB/Nyheter-och-press/Nyheter/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-2013/Delrapportering-om-civilt-forsvar/>

Regeringen. (2013-07-11) Anvisningar för Förvarsberedningens fortsatta arbete. Fö2013/1390/SSP. Förvarsdepartementet

Regeringen. (2013-03-06) Lag om beslut i särskilda regeringsärenden. Prop. 2013/14:179. Förvarsdepartementet.

Regeringen. (2013-04-25) Regeringsbeslut 5. Uppdrag till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap avseende planering inför höjd beredskap (civilt försvar). Fö2013/918/SSK. Förvarsdepartementet.

Regeringen. (2013-05-31) Säkerhetspolitisk rapport. Vägval i en globaliserad värld. Ds 2013:13. Förvarsberedningen, Förvarsdepartementet.

Regeringen.(2013-12-11) Utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap. Förvarsutskottets betänkande. 2013/14:FöU1. Förvarsdepartementet.

Regeringen. (2013-12-01) Budgetproposition 2014 Utgiftsområde 6: Försvar och samhällets krisberedskap. Prop. 2013/14:1

Regeringen. (2013-05-01) Disciplinansvar i ett reformerat försvar. Betänkande av Disciplinansvarsutredningen. SOU 2013:36.

2014

FM. (2014-08-29) Försvarmaktens strategiska inriktning 2014 (FM SI). FM2014-3621:2

FOI. (2014-12-15) Krigsorganisering och resursförstärkning i det civila försvaret. Memo 5202.

MSB. (2014-05-27) Rapportering av uppdrag avseende planering inför höjd beredskap (civilt försvar). Dnr 2013-2330

MSB. (2014-10-07) Regleringsbrevsuppdrag 25 - MSB och Försvarsmaktens försvarsplanering. 2014-3149.

MSB. (2014-06-30) Regeringen ger MSB i uppdrag att redovisa underlag om civilt försvar. Hämtad 2016-05-17. <https://www.msb.se/sv/Om-MSB/Nyheter-och-press/Nyheter/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-2014/Regeringen-ger-MSB-i-uppdrag-att-redovisa-underlag-om-civilt-forsvar/>

MSB. (2014-12-16) Så kan det civila försvaret utvecklas och stärkas. Redovisning av regeringsuppdrag till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap om det civila försvaret inför den planerade försvarspolitiska inriktningspropositionen 2015. Dnr 2014-3277.

MSB. (2014-05-28). Så kan arbetet med att förbereda samhället för höjd beredskap återupptas. Hämtad 2016-05-17. <https://www.msb.se/sv/Om-MSB/Nyheter-och-press/Nyheter/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-2014/Sa-kan-arbetet-med-att-forbereda-samhallet-for-hojd-beredskap-aterupptas/>

MSB. (2014-11-19) *Projekt Ledning och samverkan – Delprojektens slutleveranser – Augusti 2014*. Dnr 2012-1845.

Regeringen. (2014-03-13) Lag om sprängämnes prekursorer och redovisning av krisberedskapens utveckling. Prop. 2013/14:144. Försvarsdepartementet.

Regeringen, (2014-11-14) Försvarsmakten i samhället – en långsiktigt hållbar militär personalförsörjning och en modern folkförankring av försvaret. SOU 2014:73.

Regeringen. (2014-06-30) Uppdrag till myndigheten för samhällsskydd och beredskap att redovisa underlag om det civila försvaret inför den planerade försvarspolitiska inriktningspropositionen 2015. Fö2014/1217/SSK. Försvarsdepartementet.

Regeringen. (2014-10-23) Förslag till statens budget för 2015 - Försvar och samhällets krisberedskap. Prop. 2014/15:1 UTGIFTSOMRÅDE 6. Försvarsdepartementet.

Regeringen. (2014-06-19) Beslut om uppdrag till Försvarsmakten att redovisa underlag till försvarspolitisk inriktningsproposition 2015. Fö2014/1179/MFI. Försvarsdepartementet.

Regeringen (2014-07-11) Försvaret av Sverige. Starkare försvar för en osäker tid. Ds 2014:20. Försvarsdepartementet.

Regeringen. (2014-12-04) Några ändringar i lagen om disciplinansvar inom totalförsvaret. Prop. 2014/15:22.

2015

MSB. (2015-12-10) Regeringen har beslutat om planeringsanvisningar. Hämtad 2016-05-17. <https://www.msb.se/sv/Om-MSB/Nyheter-och-press/Nyheter/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-2015/Regeringen-har-beslutat-om-planeringsanvisningar/>

MSB. (2015-06-17) En ny försvarspolitisk inriktning är beslutad. Hämtad 2016-05-17. <https://www.msb.se/sv/Om-MSB/Nyheter-och-press/Nyheter/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-2015/Regeringen-har-beslutat-om-planeringsanvisningar/>

[press/Nyheter/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-2015/En-ny-forsvarspolitisk-inriktning-ar-beslutad/](http://www.regeringen.se/press/Nyheter/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-2015/En-ny-forsvarspolitisk-inriktning-ar-beslutad/)

MSB. (2015-04-23) Återupptagen planering av civilt försvar. Hämtad 2016-05-17. <https://www.msb.se/sv/Om-MSB/Nyheter-och-press/Nyheter/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-2015/Aterupptagen-planering-av-civilt-forsvar/>

MSB. (2015-10-29) Civilt försvar. Hämtad 2016-05-17. <https://www.msb.se/sv/Insats-beredskap/Civilt-forsvar/Civilt-forsvar/>

Regeringen. (2015-12-10) Regeringen beslutar om återupptagen totalförsvarsplanering. Hämtad 2016-05-17. <http://www.regeringen.se/artiklar/2015/12/regeringen-beslutar-om-aterupptagen-totalforsvarsplanering/>

Regeringen. (2015-12-10) Regeringsbeslut II:16 Planeringsansvisningar för det civila försvaret. Ju2015/00054/SSK, Ju2015/00055/SSK, Ju2015/00067/SSK, Ju2015/09669/SSK. Justitiedepartementet.

Regeringen. (2015-06-25) Regeringsbeslut 7. Inriktning för Försvarsmaktens verksamhet för åren 2016 till och med 2020. Försvarsdepartementet. Fö2015/00954/MFI.

Regeringen (2015-06-16) Ny försvarspolitisk inriktning. Hämtad 2016-05-17. <http://www.regeringen.se/artiklar/2015/06/ny-forsvarspolitisk-inriktning/>

Regeringen (2015-04-29) Försvarspolitisk inriktning 2016-2020. Hämtad 2016-05-17. <http://www.regeringen.se/regeringens-politik/forsvar/forsvarspolitisk-inriktning-2016-2020/>

Regeringen. (2015-04-23) Försvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016–2020. Prop. 2014/15:109. Försvarsdepartementet.

Regeringen. (2015-09-21) Budgetproposition 2016 Utgiftsområde 6: Försvar och samhällets krisberedskap. Prop. 2015/16:1

Regeringen. (2015-09-14) Regeringsbeslut: Inriktning för Försvarsmaktens verksamhet för åren 2016 till och med 2020. Fö2015/00953. Hämtad 2016-05-17. <http://www.regeringen.se/artiklar/2015/09/inriktning-for-forsvarsmaktens-verksamhet-for-aren-2016-till-och-med-2020/>

Regeringen. (2015-12-17) Uppdrag till Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap avseende totalförsvarsplanering. Hämtad 2016-05-17. <http://www.regeringen.se/regeringsuppdrag/2015/12/uppdrag-till-forsvarsmakten-och-myndigheten-for-samhallsskydd-ochberedskap-avseende-totalforsvarsplanering/>

Regeringen. (2015) Sammansatta utrikes- och försvarsutskottets betänkande. Säkerhetspolitisk inriktning – Sveriges försvar för perioden 2016–2020. 2014/15:UFöU5.

Regeringen. (2015) Om krisen eller kriget kommer – en uppföljning av informationsinsatser till allmänheten om den enskildes ansvar och beredskap. 2015/16:RFR3. Försvarsutskottet.

Regeringen. (2015-02-05) Samhällets krisberedskap. 2014/15:FöU6. Försvarsutskottets betänkande.