



Myndigheten för
samhällsskydd
och beredskap



Försvvarshögskolan

STUDIE

Lärandemål civilt försvar

Vilka behöver kunna vad?

Faktaruta

Lärandemål för totalförsvaret – fokus på civilt försvar

2018

Försvarshögskolan Centrum för totalförsvaret och samhällets säkerhet

Viktoria Asp och Fredrik Fors

Studien undersöker kunskapsbehoven inom civilt försvar. Kunskaperna kopplas till målgrupper. Därtill presenteras exempel på lärandemål inom några kunskapsområden. Tillsammans genererar det svar på frågan: Vilka behöver kunna vad om civilt försvar?

MSB:s kontaktpersoner:

Anna Stenborg, 010-240 52 55

MSB 2018-05428

MSB har beställt och finansierat genomförandet av denna studierapport. Författarna är ensamma ansvariga för rapportens innehåll.

Innehållsförteckning

1. Inledning	6
1.1 Syfte, mål och avgränsningar.....	6
1.2 Utbildningar och stöd	6
2. Metod och material	8
2.1 Intervjuer och workshop	8
3. Att använda mål för att mäta kunskap	11
4. Vilken kunskap behövs?.....	13
4.1 Totalförsvaret	14
4.2 Psykologiskt försvar	15
4.3 Författningar samt ledning och styrning	16
4.4 Samhällets funktionalitet och beroenden	17
4.5 Moderna konflikter och internationalisering	19
4.6 Säkerhetsskydd.....	20
4.7 Individen.....	21
4.8 Totalförsvarsaktörers ansvar och samverkan	23
4.9 Aktörsspecifikt	24
5. Vilka behöver kunskaper?.....	26
6. Vilka behöver kunna vad?	27
6.1 Alla.....	27
6.2 Många.....	28
6.3 Några	30
6.4 Lärandemål	34
7. Diskussion kring framtida utbildningar.....	37
8. Källförteckning	39
Bilaga 1: Att tänka på vid planering av utbildning	44

Sammanfattning

Målet med studien var att översiktligt ta fram lärandemål som visar vilken kunskap och kunskapsutveckling som målgrupperna bör ha inom totalförsvaret med fokus på civilt försvar. Förslag på lärandemål inom flera områden finns i kapitel 6. Lärandemålen följer standarden som finns beskriven i Högskoleförordningen, i MSB:s *Gemensamma grunder för samverkan och ledning* och som redan används på många av MSB:s uppdragsutbildningar.

Kopplat till målet med studien diskuteras i rapporten frågan: Vilka behöver kunna vad om civilt försvar?

Vilka behöver kunskaper?

Vilka som behöver kunskaper har delats in i tre grupper: **alla, många, några**. Alla likställs med allmänheten. Många är de som i vid höjd beredskap får en uppgift. De arbetar på en myndighet, företag eller organisation och kommer bli krigsplacerade eller via allmän tjänsteplikt behöva stanna kvar och fortsätta arbeta som vanligt. Vid höjd beredskap kan det även innebära att de får förändrade arbetsuppgifter. Några delas upp i beslutsfattare (exempelvis generaldirektör, ledningsgrupp, vd, kommunchef, landshövding) och krisexperter (handläggare med ansvar för civilt försvar, säkerhetschef, beredskapssamordnare, försvarsdirektör).

De stora breda grupperna ska ses som ett sätt att dela in kunskapsbehov och inte som målgrupper för utbildningar. Grupperna många och några innefattar dem som vanligtvis är målgrupper för MSB:s utbildningar.

Vad behöver alla, många och några kunna?

Kunskapen som åtminstone någon grupp behöver har grupperats i nio olika områden, utan inbördes prioriteringsordning. Kunskapsområdena är:

- Totalförsvaret
- Psykologiskt försvar
- Författningar samt ledning och styrning
- Samhällets funktionalitet och beroenden
- Moderna konflikter och internationalisering
- Säkerhetsskydd
- Individen
- Totalförsvarsaktörers ansvar och samverkan
- Aktörsspecifikt

Vad behöver de tre olika grupperna kunna? Det har funnits en bred enighet om att kunskapen som **alla** behöver motsvarar det som finns i broschyren *Om krisen eller kriget kommer*. Broschyren tar lättfattligt upp hur samhället kan förändras vid kriser och krig, hur individen kan öka sin hemberedskap, hur man upptäcker falsk information, totalförsvarets uppgifter, totalförsvarsplikt

och olika varningssystem. Syftet med kunskapen är att skapa motståndskraft eller försvarsvilja hos allmänheten.

Kunskapen som **många** behöver syftar till att förstå sin yrkesroll samt stöd för att kunna utföra rollen på ett bra sätt vid höjd beredskap. Det innebär att de behöver få en djupare bild av hur vardagen och arbetslivet kan se ut under höjd beredskap än vad gruppen alla får. De behöver kunskap om sin egen roll som krigsplacerad, organisationens ansvar och roll vid höjd beredskap och krig samt hur man arbetar med känslig information.

Beslutsfattare ska prioritera frågor kopplat till civilt försvar, sprida en god säkerhetskultur och förstå organisationens roll och ansvar på ett strategiskt plan. Kunskap om hur moderna konflikter ser ut, exempelvis med gråzonsproblematik, i kombination med hur totalförsvaret är uppbyggt ska ge förståelse för organisationens roll i helheten. För delar av näringslivet handlar det om att få insikt om att deras verksamhet är en strategisk resurs för Sverige i höjd beredskap och krig.

Krisexperter ska leda den egna organisationens totalförvarsplanering. De behöver ha djupare kunskaper om organisationens ansvar och roll och god kännedom om arbetsmetoder, verktyg och funktioner inom civilt försvar och krisberedskap. Kunskaperna som krisexperter behöver är det som har varit svårast att utvärdera. Kunskapsinnehållet kommer att behöva utvecklas i en snabb takt vartefter totalförvarsplaneringen politiskt och metodmässigt fortskrider.

Förståelse för varför vi har ett totalförsvaret

Det räcker inte med att ha kunskap. I intervjuerna var det tydligt att alla grupper behöver ha förståelse för varför. Varför har vi ett totalförsvaret? Vad är det som ska skyddas? Förutom att försvara Sveriges gränser handlar det om att värna demokratin, de mänskliga rättigheterna och vårt självständiga beslutsfattande som stat. Det innefattar också en förståelse för att vi alla är delaktiga. Försvaret av Sverige ska ske gemensamt. Vi är alla en del av totalförsvaret och förväntas bidra på olika sätt. Oavsett yrkesroll så har alla individer en viktig roll att fylla. Delaktigheten kan se ut på olika sätt. Antingen som krigsplacerad eller via allmän tjänsteplikt men i slutändan som motståndskraftig individ.

1. Inledning

Den återupptagna totalförsvarsplaneringen har krävt stora omställningar för både det civila och militära försvaret. Mycket arbete är fortfarande i sin linda. Klart är att aktörerna inom totalförsvaret har stora kunskapsbehov. I uppdraget för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) ingår att se till att utbildningar kommer till stånd inom bland annat civilt försvar. Inom MSB pågår arbete med att utveckla en systematisk utbildningsmodell för civilt försvar.

Vilka kunskaper och utbildningar som behövs har undersökts tidigare. Utmärkande för denna rapport, framtagen vid Förvarshögskolans Centrum för totalförsvaret och samhällets säkerhet, är att kunskapsbehoven kombineras med målgrupper. Därtill presenteras exempel på lärandemål inom några kunskapsområden. Tillsammans genererar det svar på frågan: Vilka behöver kunna vad om civilt försvar?

En utgångspunkt för arbetet med studien har varit att försöka hitta kunskap som håller över tid. Politiska prioriteringar, myndighetsinstruktioner och ekonomiska anslag kan ändras relativt snabbt.

Studien fokuserar på det civila försvaret eftersom det är utbildningar inom det området som MSB ansvarar för. Men det går inte att separera det civila försvaret från det militära försvaret. Vad det civila försvaret är och vilken roll det spelar förklaras bäst i relation till det militära försvaret. Det behöver finnas en förståelse för helheten – totalförsvaret. Likaså behöver utbildningarna klargöra vilka skillnader det finns mellan krisberedskap och civilt försvar. I verkligheten kan det vara en glidande skala mellan krisberedskap och civilt försvar. Förberedelserna, metoderna och samverkansstrukturerna kan vara lika men den antagonistiska motståndaren, lagstödet och vad som står på spel ser annorlunda ut.

1.1 Syfte, mål och avgränsningar

Studiens syfte är att kartlägga vad som är lämpligt att ha som grund för att kunna utveckla en utbildningsmodell för civilt försvar. Målet med studien är att översiktligt ta fram lärandemål som visar vilken kunskap och kunskapsutveckling som målgrupperna bör ha inom totalförsvaret med fokus på civilt försvar.

Utbildningsmodellen skapas av MSB och ingår inte i detta uppdrag. Målgrupp för rapporten är i första hand MSB:s utbildningsenhet, som även är uppdragsgivare.

1.2 Utbildningar och stöd

På uppdrag av MSB genomförs årligen flera kurser inom totalförsvaret. De flesta sker inom ramen för Förvarshögskolans Centrum för totalförsvaret och

samhällets säkerhet. Bland kurserna kan nämnas Grundkurs i folkrätt och nationell rätt¹, Högre kurs i samhällets krisberedskap och totalförsvaret, steg 1 och steg 2². Folkrättskursen riktar sig till jurister på bevakningsansvariga myndigheter och behandlar bland annat gråzoner mellan krig och fred, krigets lagar, bevakningsansvariga myndigheters ansvar och uppgifter vid höjd beredskap som påverkas av folkrättens regler. Målgrupperna för de andra utbildningarna är chefer, beslutsfattare och handläggare med ansvar för uppgifter inom krisberedskap eller totalförsvaret. Högre steg-kurserna behandlar samhällets krisberedskap, totalförsvarets innebörd, näringslivets och frivilligorganisationernas roll i samhällets krisberedskap och totalförsvaret, den säkerhetspolitiska kontexten, att ge och ta emot stöd och hotbilden mot Sverige, för att nämna några exempel.

Därtill arbetar MSB med att ta fram en mängd vägledningar, främst inom säkerhetsskydd, och webbaserade interaktiva utbildningar som ska underlätta aktörernas planeringsarbete. Mycket beräknas vara klart runt årsskiftet 2018-2019.³

¹ MSB 2017. Kursplan Grundkurs i folkrätt och nationell rätt – för den civila delen av totalförsvaret.

² MSB 2015. Kursplan Högre kurs i samhällets krisberedskap och totalförsvaret, steg 1.

³ MSB. 2018-10-01. Pågående aktiviteter inom civilt försvar.

2. Metod och material

Som datainsamlingsverktyg har dokumentanalys, intervjuer och workshop använts. Dokumentanalysen har utgått från Försvarmaktens och MSB:s grundsyn för totalförvarsplanering, regeringens försvarspolitiska inriktning 2016-2020, försvarsberedningens rapport Motståndskraft, den nationella säkerhetsstrategin och FOI:s typfall⁴. Därtill har en mängd andra dokument och studier använts för uppdraget.

2.1 Intervjuer och workshop

En stor del av det empiriska underlaget kommer från intervjuer. Urval av intervjupersoner har godkänts av MSB. Intervjuförfrågningarna fick högt gensvar. Till studien har totalt 15 personer intervjuats. Intervjupersonerna arbetar med civilt försvar på kommuner, landsting, länsstyrelser och centrala myndigheter samt ett urval experter från det privata näringslivet.

Bland lokala och regionala myndigheter har vi försökt täcka in några av de militärstrategiskt viktiga områdena: Stockholmsområdet, Gotland, Östersjöinloppen och Nordkalotten.⁵ Ett antagande är att myndigheterna i dessa områden har kommit längre i sin totalförvarsplanering än andra. Kommuner och landsting som ligger i eller i anslutning till militärstrategiskt viktiga områden har även fått högre ersättning i den senaste överenskommelsen om civilt försvar mellan MSB och Sveriges kommuner och landsting (SKL), vilket innebär att de framöver förväntas hålla ett högre tempo i planeringen. Det är inte offentligt vilka kommuner och landsting som har fått högre ersättning men utifrån regeringens utpekade militärstrategiska områden har vi gjort antaganden.⁶

Länsstyrelsen Gotlands län var ett givet val eftersom den har ett särskilt regeringsuppdrag att stärka totalförvarsförmågan i länet genom en utvecklingssatsning som ska pågå 2018-2020.⁷ Med länsstyrelsen Uppsala län såg vi en möjlighet att få både perspektiv från ett kärnkraftslän och från en person som tidigare varit anställd vid FOI och som där arbetat med att utreda civilt försvar.

⁴ Lindgren, Fredrik. 2014. *Hotbildsunderlag i utvecklingen av civilt försvar*; Jonsson, Daniel K.. 2018. *Typfall 5: Utdragen och eskalerande gråzonsproblematik. Komplettering av hotbildsunderlag i utvecklingen av civilt försvar*.

Att inkludera FOI:s typfall var en särskild önskan från uppdragsgivaren.

⁵ Prop. 2015/15:109. *Försvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016–2020*, s 46.

⁶ MSB/SKL. 2018. *Överenskommelse om kommunernas arbete med krisberedskap och civilt försvar 2018-2020*.

⁷ Regeringskansliet. 2017-12-18. *Försvarmakten och Länsstyrelsen på Gotland får i uppdrag att stärka totalförvarsförmåga*.

Livsmedel och elektricitet nämns bland de områden där Försvarsmakten kommer att behöva stöd från det civila försvaret.⁸ Livsmedelsverket och Energimyndigheten valdes därför som exempel på centrala myndigheter.

Intervjupersonerna har valts för att de utifrån sin befattning tros ha kunskap och funderat kring området civilt försvar. De har varit fria att hänvisa vidare till annan person om de inte själva har känt sig lämpade att svara på frågorna. Vi har försökt uppnå en bredd bland intervjupersoner och därför även tagit med representanter för det privata näringslivet. Förutom ansvarig för säkerhetspolitik och Näringslivets Säkerhetsdelegation vid branschorganisationen Svenskt näringsliv innefattar de en försvarspolitisk expert och VD:n för ett konsultföretag inom krishantering och totalförsvar. De sistnämnda personerna är valda för att de på olika sätt är aktiva i debatten kring totalförsvarsfrågor. Vi visste därför med säkerhet att de hade funderat och har åsikter kring området civilt försvar.

Fyra av intervjuerna har genomförts per telefon och resten vid fysiska möten. Vid alla utom två tillfällen har båda rapportförfattarna varit närvarande. Intervjuerna har varit mellan 45-95 minuter långa. Vid intervjutillfällena har vi visat två bilder, en tabell med kunskapsområden och en bild med vilka som behöver kunskaper. Bilderna har utvecklats under intervjuprocessen utifrån vad intervjupersonerna har svarat.

Intervjupersonernas organisation och befattning	
Luleå kommun	Säkerhetschef
Malmö stad	Beredskapssamordnare med ansvar för civilt försvar
Stockholms läns landsting	Handläggare med ansvar för civilt försvar
Länsstyrelsen Gotlands län	Beredskapsdirektör
Länsstyrelsen Uppsala län	Handläggare civilt försvar
Energimyndigheten	Enhetschef
Försvarshögskolan	Strategisk rådgivare
Livsmedelsverket	Beredskapshandläggare
MSB	Verksamhetssamordnare Enhetschef Strategisk rådgivare
Regeringskansliet	Kansliråd
Straterno	VD
Svenskt näringsliv	Säkerhetsexpert
Tjäders Byrå AB	VD

Tabell 1. Intervjupersonernas organisation och befattning

En workshop genomfördes den 14 november på Försvarshögskolan. Inbjudna var medarbetare på Centrum för totalförsvar och samhällets säkerhet. På workshopen deltog sju personer som arbetar med att ta fram och genomföra

⁸ Prop. 2015/15:109. Försvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016–2020, s.108.

utbildningar på uppdrag av MSB och Försvarmakten eller med analyser, utredningar, utvärderingar och övningar inom krisberedskap och totalförsvaret. Syftet med workshopen var att samla in ytterligare empiri och kvalitetssäkra det fortsatta arbetet genom att få kommentarer på rapportens upplägg och inriktning.

3. Att använda mål för att mäta kunskap

Det finns flera olika sätt att mäta hur personer tar till sig kunskap. Lärandemål används inom exempelvis MSB:s utbildningar, uppdragsutbildningar på Försvarshögskolan, samt inom den övriga universitetsvärlden. År 2006 fattade riksdagen beslut om nuvarande utbildnings- och examensstruktur för högre utbildning. Vidare infördes principen om lärandemål, eller förväntade utbildningsresultat (learning outcomes). Lärandemål beskriver vad studenter ska kunna när de avslutat en kurs eller en hel utbildning.⁹ I högskoleförordningen delas målen in i ”kunskap och förståelse”, ”färdighet och förmåga” samt ”värderingsförmåga och förhållningssätt”.¹⁰ Dessa tre steg med ökande komplexitet baseras bland annat på Blooms taxonomi (1956).

Dessa tre steg diskuteras även vidare i MSB:s rapport *Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar*. MSB skriver ”Efter genomförd utbildning eller annan kunskapshöjande aktivitet ska aktören visa kunskap, färdighet och attityd under nedanstående rubriker:”¹¹

1. Kunskap och förståelse (kunskapsmål) – att kunna ta till sig och förstå fakta som memorerats. Detta kan formuleras i termer av att kunna beskriva och kunna förklara.

2. Färdighet och förmåga (färdighetsmål) – att kunna utföra något med hjälp av de fakta och den kunskap som man fått. Detta kan formuleras i termer av att kunna tillämpa och kunna använda.

3. Värderingsförmåga och förhållningssätt (attitydmål) – att kunna dra egna slutsatser samt att kunna producera, planera och generera något nytt. Dessa kan formuleras som att kunna relatera och kunna värdera.

I rapporten formulerar MSB lärandemålen i tre steg, från beskriva över tillämpa till värdera, även här med ökad komplexitet. Ett avsnitt i rapporten behandlar hur kunskapsmål skulle kunna användas inom olika utbildningar, exempelvis ”Kunskapsmål om tankemodell och centrala termers innebörd”, ”Kunskapsmål om den svenska modellen och om regelverk”, ”Kunskapsmål om helhetssyn”.¹² Inom varje område delas sedan målen in i kunskapsmål, färdighetsmål och attitydmål.

⁹ Regeringskansliet. 2018. SOU 2018:29 *Validering i högskolan – för tillgodoräkning och livslångt lärande*, s 145.

¹⁰ SFS. 2018. *Högskoleförordning (1993:100)*, bilaga 2, Examensordning.

¹¹ MSB. 2018. *Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar*, s 149-150.

¹² MSB. 2018. *Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar*, s 155ff.

Användandet av lärandemål utgår från högskoleförordningen, med grund i Bolognaprocessen. De används idag i utbildningar hos MSB, på FHS och i övriga högskole- och universitetsvärlden. Vidare diskuteras de utförligt i *Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar*. Därför bör de användas även i utbildningar i civilt försvar.

Inom många kunskapsområden kommer det sannolikt att räcka att stanna vid kunskap och förståelse. Utifrån detta kan sedan färdighet och förmåga byggas. Därefter kan ovanpå det läggas mål som rör värderingsförmåga och förhållningssätt. För att komma till den högsta komplexiteten krävs att de två lägre nivåerna går igenom.

4. Vilken kunskap behövs?

Försvarsberedningens rapport Motståndskraft, den försvarspolitiska propositionen och tidigare studier ger vägledning i vilken kunskap som aktörerna behöver ha inom civilt försvar. Efter genomgång av dokumenten skapades en tabell där vi kategoriserade kunskapen i områden. Tabellen med kunskapsområden har sedan diskuterats med varje intervjuperson vilket har lett till uppdateringar, både i hur kategoriseringar har gått till och vad de olika områdena innehåller.

Kunskapsområden civilt försvar		
Totalförsvar	Psykologiskt försvar	Författningar samt ledning och styrning
<ul style="list-style-type: none"> • Varför vi har ett totalförsvar • Totalförsvarets beståndsdelar 	<ul style="list-style-type: none"> • Påverkanskampanjer • Propaganda • Källkritik 	<ul style="list-style-type: none"> • Sveriges politiska och administrativa system • Totalförsvarslagstiftning • Folkrätt • Skillnader mot krisberedskap
Samhällets funktionalitet och beroenden	Moderna konflikter och internationalisering	Säkerhetsskydd
<ul style="list-style-type: none"> • Samhällets sårbarhet • Ömsesidiga beroenden • Privat-offentlig samverkan 	<ul style="list-style-type: none"> • Aktuella hotbilder mot Sverige • Moderna krig • Gråzonsproblematik • Kärnvapen/CBRN • Internationella avtal och samarbeten 	<ul style="list-style-type: none"> • Informationssäkerhet • Fysisk säkerhet • Personalsäkerhet • Kommunikationssystem
Individen	Totalförsvarsaktörers ansvar och samverkan	Aktörsspecifikt
<ul style="list-style-type: none"> • Ansvar och roll • Hemberedskap • Vardagen under höjd beredskap och krig: <ul style="list-style-type: none"> ○ Psykosocial påverkan ○ Befolkningsskydd 	<ul style="list-style-type: none"> • Ansvar och roll för: <ul style="list-style-type: none"> ○ Bevakningsansvariga myndigheter ○ Försvarsmakten ○ Kommuner ○ Landsting ○ Näringsliv • Funktioner/strukturer för samverkan och lägesbild • Sammanhängande totalförsvarsplanering 	<ul style="list-style-type: none"> • Organisationens egen planering för höjd beredskap och krig: <ul style="list-style-type: none"> ○ Ansvar och roll ○ Krigsplacering ○ Krigsorganisation

Tabell 2. Kunskapsområden civilt försvar

4.1 Totalförsvaret

- Varför vi har ett totalförsvaret
- Totalförsvarets beståndsdelar

Totalförsvaret består av det civila försvaret och det militära försvaret.¹³

Det civila försvaret är den verksamhet som statliga myndigheter, kommuner, landsting, privata aktörer och frivilligorganisationer bedriver för att samhället ska kunna hantera situationer vid höjd beredskap. Målet för det civila försvaret är

- att värna civilbefolkningen
- säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna och
- bidra till Försvarsmaktens förmåga vid ett väpnat angrepp eller krig i vår omvärld.

Tyngdpunkten i den försvarspolitiska inriktningen ligger framför allt på att aktörer ska förbereda för att kunna stödja Försvarsmaktens operativa förmåga vid höjd beredskap och i krig.¹⁴

Arbetet inom det civila försvaret ska enligt regeringen utgå från krisberedskapen där förmågan att hantera kriser ska ge en grundläggande förmåga att även hantera krigssituationer. Men civilt försvar kräver även insatser utöver de behov som finns inom krisberedskapen. Det gäller bland annat krav på olika skyddsåtgärder, att särskilt viktiga samhällsfunktioner säkerställs och att knappa resurser kan fördelas till prioriterade verksamheter vid höjd beredskap.¹⁵

Det militära försvaret är den verksamhet som Försvarsmakten bedriver och ansvarar för. Målet för det militära försvaret är att enskilt och tillsammans med andra, inom och utom landet, försvara Sverige och främja vår säkerhet. Detta ska ske genom att:

- hävda Sveriges suveränitet, värna suveräna rättigheter och nationella intressen,
- förebygga och hantera konflikter och krig,
- skydda Sveriges handlingsfrihet vid politisk, militär eller annan påtryckning och om det krävs försvara Sverige mot incidenter och väpnat angrepp, och
- skydda samhället och dess funktionalitet i form av stöd till civila myndigheter.¹⁶

Försvarsmaktens uppgift är att kunna möta ett väpnat angrepp.¹⁷ För att kunna försvara Sverige även i fredstid ska Försvarsmakten använda vapenmakt utan

¹³ Följande avsnitt utgår från Andersson, Emmelie (red, 2018), s 95f.

¹⁴ Prop. 2015/15:109. *Försvarpolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016–2020*.

¹⁵ Prop. 2015/15:109. *Försvarpolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016–2020*.

¹⁶ Prop. 2015/15:109. *Försvarpolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016–2020*, s 11.

¹⁷ SFS. 2007. *Förordning (2007:1266) med instruktion för Försvarsmakten*.

föregående varning vid omständigheter som tyder på fientlig avsikt mot fartyg, flygplan och utländsk trupp.¹⁸

Flera av intervjupersonerna uppger att det finns kunskapsluckor kring ovanstående; båda att personer verksamma inom krisberedskap har bristande kunskaper om Försvarsmakten och att anställda inom Försvarsmakten behöver lära sig mer om förutsättningarna för civilt försvar. Det är viktigt att få en förståelse för helheten.¹⁹

4.2 Psykologiskt försvar

- Informationspåverkan
- Propaganda
- Källkritik

Allmänheten beskrivs ibland som den första försvarslinjen. Individen behöver därför motståndskraft mot psykologisk krigsföring. Förutom att öka individens motståndskraft mot påverkanskampanjer och falsk information handlar det också om att individen ska veta hur man gör för att inte förstöra för andra, exempelvis genom att röja information om militära och civila mål.²⁰ En källkritisk inställning blir grundbulten.²¹ Vidare blir psykologiskt försvar en viktig uppgift för kommunikatörer hos olika aktörer, vilka behöver lära sig olika metoder för att bemöta påverkansoperationer.²²

Det finns vissa resurser för att kunna identifiera och möta påverkanskampanjer vid ett flertal svenska myndigheter. Regeringen bedömer dock att dessa måste stärkas för att bättre kunna identifiera, möta och neutralisera försök till påverkan riktad mot det svenska samhället.²³

Det psykologiska försvaret är avgörande i krigets inledande skede. Försvarsberedningen skriver:²⁴

Sverige måste redan i fredstid ha en sådan individuell och samhällelig beredskap och förmåga i det psykologiska försvaret att inte chocken av att hotas eller utsättas för ett väpnat angrepp passiviserar beslutsfattare och befolkningen. Det är avgörande för att vi ska hinna sätta oss till motvärn och ytterst med militära medel försvara vår suveränitet, självständighet och vårt öppna samhälle.

¹⁸ SFS. 1982. *Förordning (1982:756) om Försvarsmaktens ingripanden vid kränkningar av Sveriges territorium under fred och neutralitet, m.m. (IKFN-förordning)*, §9, §13.

¹⁹ Nordgren-Christensen, Annika, 2018-10-05; Hjelm, Johan, 2018-10-31.

²⁰ Nordgren-Christensen, Annika, 2018-10-05.

²¹ Wallén, Malen. 2018-10-25; Frisell, Therese. 2018-10-16.

²² Aspholm, Rickard, 2018-10-15.

²³ Prop. 2015/15:109. Försvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016–2020, s. 11, 40, 113.

²⁴ Regeringskansliet. 2017. *Motståndskraft – Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021–2025*, s 109.

4.3 Författningar samt ledning och styrning

- Sveriges politiska och administrativa system
- Totalförsvarslagstiftning
- Folkrätt
- Skillnader mot krisberedskap

Det politiska och administrativa systemet: hur vi har organiserat politiken och förvaltningen, samt gränsdragningarna däremellan, är utgångspunkten för hur arbetet med civilt försvar kan bedrivas.

Sverige är en parlamentarisk demokrati och en konstitutionell monarki. Riksdagen är den lagstiftande församlingen. All offentlig makt i Sverige utgår från folket och riksdagen är folkets främsta företrädare. Riksdagens viktigaste uppgifter är att stifta lagar, besluta om statens finanser samt kontrollera regeringens arbete. Det finns fyra grundlagar: regeringsformen, successionsordningen, tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Regeringen styr Sverige och är ansvarig inför riksdagen.²⁵

I Sveriges förvaltningsmodell ingår att regeringen fattar kollektiva beslut. Med minst fem statsråd närvarande är regeringen beslutsmässig. Det är inte tillåtet för ett enskilt statsråd att lägga sig i myndigheternas löpande arbete; ministerstyre är förbjudet. Sverige har självständiga myndigheter, vilket innebär att myndigheterna själva fattar beslut i de frågor som rör myndighetsutövning och lagtillämpning.²⁶

Omkring 400 statliga myndigheter, statliga företag och centrala verk ansvarar inför regeringen, förutom några som uttryckligen lyder under riksdagen. Deras uppgift är att omsätta beslut fattade i regering och riksdag till praktiskt genomförande.²⁷ Länsstyrelserna svarar för den statliga förvaltningen i länen. Sverige är regionalt indelat i 20 län och 21 landsting/regioner och lokalt i 290 kommuner. Sverige har kommunalt självstyre.²⁸

Om regeringen bedömer att Sverige befinner sig i krig eller krigsfara kan den fatta beslut om höjd beredskap. Vi har två beredskapsgrader; skärpt beredskap och högsta beredskap. Beslut om höjd beredskap kan begränsas till vissa verksamheter eller vissa delar av landet. Vid högsta beredskap är totalförsvar all samhällsverksamhet som ska bedrivas. Om beslut fattats om högsta beredskap i hela landet kan detta kommuniceras via beredskapslarm, vilket alltså inte är en egen beredskapsgrad. Beredskapslarm innebär att hela Försvarsmakten ska krigsorganiseras, att all krigsplacerad personal omedelbart ska inställa sig, att allmän tjänsteplikt råder, samt att ett antal fullmaktslagar råder.²⁹

²⁵ SFS. 2018. *Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform*, 1 kapitlet 6§.

²⁶ SFS. 2018. *Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform*, 1 kapitlet 3-4§.

²⁷ SFS. 2007. *Myndighetsförordning (2007:515)*.

²⁸ Regeringskansliet. 2015. *Indelning och uppgifter i kommuner och landsting*.

²⁹ SFS. 1992. *Lagen (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap*; SFS. 2015. *Förordningen (2015:1053) om totalförsvar och höjd beredskap*.

Det finns ett antal vilande, men kända, fullmaktslagar som aktiveras vid höjd beredskap,³⁰ vilket det behöver finnas en kunskap om enligt intervjupersonerna.³¹ Några av de mest kända är förfogandelagen (1978:262) och ransoneringslagen (1978:268). Förfogandelagen kan användas för att tillgodose behov hos totalförsvaret eller folkförsörjningen av egendom och tjänster. Egendom kan vara fastigheter, mark, transportmedel, teknik, mm och det är Försvarmakten eller andra myndigheter, samt kommuner och landsting som får besluta om förfogande.³²

Ransoneringslagen ingriper i marknadsmekanismer och påverkar tillgången till varor och tjänster, samt prissättningen på dessa. Lagen kan användas även vid andra omständigheter än krig och krigsfara; ”annan utomordentlig händelse” vid (risk för) brist på förnödenheter som är viktiga för totalförsvaret och folkförsörjningen.³³

Krisberedskap och totalförsvaret skiljer sig alltså åt bland annat genom att det finns ett antal vilande, men förberedda och kända, lagar som kan träda i kraft vid höjd beredskap. Det finns inget motsvarande för krisberedskap. Sverige saknar exempelvis en nationell krislag, och det finns heller ingen möjlighet att utlysa undantagstillstånd. När detta senast analyserades, i samband med grundlagsutredningen 2008, blev slutsatsen att fredstida kriser kan hanteras utan specialreglering i regeringsformen.³⁴

Flera intervjupersoner menar att man inte ska underskatta betydelsen av kunskap om totalförsvaret. Lagstiftningen rymmer spelreglerna som visar aktörernas manöverutrymme.³⁵ För att kunna arbeta med operativ planering blir en förutsättning att veta vad lagen säger.³⁶

Enligt några intervjupersoner finns ett behov av utbildning i krigets lagar, vad som gäller och hur dessa tillämpas av Sverige: vilket folkrättsligt skydd har exempelvis ett civilt åkeri som kör för Försvarmakten och hur ser chefers ansvar ut i en sådan situation?³⁷

4.4 Samhällets funktionalitet och beroenden

- Samhällets sårbarhet
- Ömsesidiga beroenden
- Privat-offentlig samverkan

I den nationella säkerhetsstrategin beskriver regeringen att samhällsviktiga funktioner är ett nationellt intresse och pekar ut dricksvatten och livsmedel,

³⁰ För en översikt, se Andersson, Emmelie (red). 2018. *Förutsättningar för krisberedskap och totalförsvaret i Sverige*, s 173f.

³¹ Scheller, Kicki. 2018-10-11.

³² Proposition 1977/78:72. *Om förfogandelag, mm.*

³³ Regeringskansliet. 2009. *SOU 2009:69, En ny ransonerings- och prisregleringslag*, s 13.

³⁴ Regeringskansliet. 2008. *SOU 2008:61, Krisberedskapen i grundlagen Översyn och internationell utblick*, kap 5; se även se Andersson, Emmelie (red). 2018. *Förutsättningar för krisberedskap och totalförsvaret i Sverige*, s 161f.

³⁵ Skandevall, Oskar. 2018-10-19; Aspholm, Rickard. 2018-10-15.

³⁶ Syk, Kristina. 2018-09-10.

³⁷ Dyberg-Ek, Magnus. 2018-10-01; Lindgren, Fredrik. 2018-10-16.

energiförsörjning, transporter och kommunikationer: ”Att upprätthålla en fungerande infrastruktur och flöden för försörjning, handel och ekonomi är också ett nationellt intresse.”³⁸

Regeringen pekar i sin försvarspolitiska proposition på att företagen utgör en viktig del av det civila försvaret.³⁹ Till skillnad från under det kalla kriget är stora delar av den kritiska infrastrukturen ägd av privata företag, något som även diskuteras av Försvarsberedningen.⁴⁰ Regeringen har tillsatt en utredning om näringslivets roll inom totalförsvaret.⁴¹

MSB har pekat ut sju prioriterade områden som viktiga, bland annat energiförsörjning, livsmedelsförsörjning, elektroniska kommunikationer, transporter och betalningsväsendet: ”Stora delar av samhället är kritiskt beroende av dessa områden, och det finns därmed en stark koppling till utvecklingen av skyddet av samhällsviktig verksamhet på nationell nivå och till en sammanhållen totalförvarsplanering.”⁴² I andra rapporter har MSB beskrivit elva samhällsviktiga verksamheter, där de sju ovanstående också inkluderas.⁴³

Många av aktörerna inom de samhällsviktiga verksamheterna är tätt sammanlänkade med varandra i ömsesidiga beroenden; exempelvis förutsätter livsmedelsdistribution både tillgång till el och drivmedel, transporter, finansiella tjänster samt elektroniska kommunikationer, bland mycket annat. Vidare både börjar och slutar flödena ofta utanför Sveriges gränser. Sverige är exempelvis en del av den nordiska elmarknaden, liksom den globala råoljemarknaden.⁴⁴ Således har det privata näringslivet viktiga roller inom krisberedskap och totalförsvaret idag, i betydligt större utsträckning än under det kalla kriget.⁴⁵

Detta gäller exempelvis produktion och distribution av el och försäljning av drivmedel. Inom livsmedelsbranschen hanteras samtliga led sedan länge av näringslivet; alltifrån odling av spannmål och uppfödning av kreatur över förädling av livsmedel till distribution och försäljning av mat. En stor del av livsmedlen har sitt ursprung utanför Sveriges gränser, något som i än större grad gäller insatsvaror som konstgödsel och drivmedel. Den sektor som tidigare mestadels handlade om fast telefoni och sköttes av statliga Televerket har nu utvecklats och expanderat kraftigt med mobiltelefoni, bredband och otaliga digitala tjänster, i huvudsak tack vare privata aktörer. Vägar ägs av vanligen av staten, liksom räls, men de transporter som använder sig av denna infrastruktur utförs i princip uteslutande av kommersiella aktörer.

³⁸ Regeringskansliet. 2017. Nationell säkerhetsstrategi, s 14.

³⁹ Prop 2014/15:109. Försvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016–2020, s 51-52.

⁴⁰ Regeringskansliet. 2017. Motståndskraft – Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021–2025, s 137.

⁴¹ Regeringskansliet. 2018. Näringslivets roll inom totalförsvaret samt försörjningstrygghet i fråga om försvarsmateriel.

⁴² MSB. 2018. Nationell risk- och förmågebedömning 2018, s 4-5.

⁴³ MSB. 2011. Ett fungerande samhälle i en föränderlig värld, s 21; MSB. 2014. Vägledning för samhällsviktig verksamhet, s 17-18.

⁴⁴ Syk, Kristina. 2018-09-10; Toll, Mikael. 2018-10-11.

⁴⁵ Lallerstedt, Karl. 2018-10-04.

Betalningsväsendet, vård samt säkerhet är ytterligare exempel på samhällsviktig verksamhet där alltifrån mindre, lokala företag till multinationella bolag erbjuder varor och tjänster.

Området samhällets funktionalitet och beroenden har diskuterats av många intervjupersoner. Några hävdar att oavsett hur flöden hotas (kris, krig) måste de skyddas, eftersom t ex vatten, värme, mat, information är grund för överlevnad.⁴⁶ En grundläggande kunskap om flödenas sårbarhet kan ligga till grund för förståelse om att invånarna måste ta eget ansvar för t ex hemberedskap.⁴⁷ Vissa menar att kunskap om området är självklart och något som de allra flesta redan har; att det inte ger så mycket att diskutera om olika beroenden.⁴⁸ Andra hävdar att kunskap om kritisk infrastruktur är viktig och något man behöver planera utifrån redan idag.⁴⁹ Flera diskuterar faktumet att stora delar av dessa områden drivs av privata företag. För att livsmedel och bränsle ska fortsätta komma fram även under höjd beredskap måste alltså privatägda åkerier fortsätta köra lastbil då, vilket pekar på ett utbildningsbehov av t ex lastbilschaufförer och tekniker.⁵⁰ Kunskap om området kanske finns hos människor i vissa delar av Sverige; om man är van vid kalla vintrar har man sannolikt redan vidtagit åtgärder inför strömavbrott.⁵¹

4.5 Moderna konflikter och internationalisering

- Aktuella hotbilder mot Sverige
- Moderna krig
- Gråzonsproblematik
- Kärnvapen/CBRN
- Internationella avtal och samarbeten

Regeringen inleder den försvarspolitiska propositionen på följande sätt: ”Den säkerhetspolitiska situationen i Europa har försämrats. Den ryska ledningen har visat att den är beredd att använda den militära förmågan för att uppnå sina politiska mål.”⁵² Detta är alltså Sveriges hållning, snarare än en utgångspunkt för diskussion.⁵³

Det finns ett behov av kunskap om hur moderna hot och konflikter kan se ut.⁵⁴ Den svart-vita indelningen i antingen fred eller krig som tidigare diskuterades har i mångt och mycket ersatts av en mer glidande hotskala.⁵⁵ Det som ibland benämns gråzonsproblematik kan innefatta påverkansoperationer, underrättelseinhämtning, cyberattacker och är något som delvis pågår löpande

⁴⁶ Frisell, Therese. 2018-10-16.

⁴⁷ Wallén, Malen. 2018-10-25.

⁴⁸ Toll, Mikael. 2018-10-11.

⁴⁹ Scheller, Kicki. 2018-10-11.

⁵⁰ Dyberg-Ek, Magnus. 2018-10-01; Hjelm, Johan. 2018-10-31; Lallerstedt, Karl. 2018-10-04.

⁵¹ Aspholm, Rickard. 2018-10-15.

⁵² Prop 2014/15:109. Försvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016–2020, s 1.

⁵³ Aspholm, Rickard. 2018-10-15.

⁵⁴ Nordgren Christensen, Annika. 2018-10-05; Virgin, Daniel. 2018-10-02.

⁵⁵ Syk, Kristina. 2018-09-10; Aspholm, Rickard. 2018-10-15; Skandevall, Oskar. 2018-10-19.

idag.⁵⁶ En av utmaningarna med gråzonsproblematik är att det är relativt odefinierat juridiskt och ofta räknas in under krisberedskap.⁵⁷ Ett sätt att skilja mellan krisberedskap och totalförsvaret är att totalförsvaret förutsätter ett antagonistiskt hot mot Sveriges nationella oberoende; antagonister som är tålmodiga och resursstarka stater snarare än ickestatliga aktörer.⁵⁸

Vid ett mer omfattande hot mot Sverige antas gråzonsproblematik intensifieras och kompletteras med sabotage och angrepp mot nyckelpersoner, för att i slutänden kanske övergå i ett väpnat angrepp, t ex ”strategiskt överfall genom operativ chock”.⁵⁹

Sverige kan dras med i ett krig på grund av internationella beroenden, EU-medlemskap och solidaritetsdeklarationen,⁶⁰ eller för att angriparen vill komma åt svenskt territorium, exempelvis Gotland, även om Sverige i övrigt inte är involverat i konflikten. Här kan fjärrslagsvapen (flyg, kryssningsrobotar, ballistiska robotar) och begränsad marktrupp användas, liksom (hot om) kärnvapen.⁶¹

4.6 Säkerhetsskydd

- Informationssäkerhet
- Fysisk säkerhet
- Personalsäkerhet
- Kommunikationssystem

Enligt säkerhetsskyddslagen innehåller säkerhetsskydd följande delar: informationssäkerhet, fysisk säkerhet och personalsäkerhet.

Informationssäkerhet handlar om att hindra att ”säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter obehörigen röjs, ändras, görs otillgängliga eller förstörs”.⁶² Dessutom ska skadlig påverkan på uppgifter och informationssystem förebyggas. Fysisk säkerhet innebär att obehöriga ska hindras att komma in i områden, byggnader och anläggningar där dessa skulle kunna få tillgång till känsliga uppgifter. Personalsäkerhet ska förebygga att opålitliga personer deltar i verksamheter där de kan ta del av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter.⁶³

Intervjupersonerna berörde nästan uteslutande informationssäkerhetsdelen av säkerhetsskydd. Flera ansåg att förmågan att hantera känsliga uppgifter brister. Personer som arbetar med totalförvarsplanering behöver ha god kännedom om hantverket, om gemensamma arbetssätt rörande informationssäkerhet för att veta vilken slags information som kan spridas i vilka system; hur

⁵⁶ Toll, Mikael. 2018-10-11; Wallén, Malen. 2018-10-25.

⁵⁷ Dyberg Ek, Magnus. 2018-10-01.

⁵⁸ Nordgren Christensen, Annika. 2018-10-05; Syk, Kristina. 2018-09-10.

⁵⁹ Försvarsmakten. 2016. *Militärstrategisk doktrin*, s 53; se även Jonsson, Daniel K.. 2018. *Typfall 5: Utdragen och eskalerande gråzonsproblematik. Komplettering av hotbildsunderlag i utvecklingen av civilt försvar*.

⁶⁰ Dyberg-Ek, Magnus. 2018-09-10.

⁶¹ Försvarsmakten. 2016. *Militärstrategisk doktrin*, s 34; Lindgren, Fredrik. 2014. *Hotbildsunderlag i utvecklingen av civilt försvar*, s 16ff.

⁶² SFS. 2018. *Säkerhetsskyddslagen (2018:585)*, 2 kap, §2.

⁶³ SFS. 2018. *Säkerhetsskyddslagen (2018:585)*, 2 kap, §2-4.

information ska klassas och att kunna skilja mellan hemlig och öppen information.⁶⁴

Verktyg behövs för att kunna arbeta säkert, till exempel tekniska lösningar för registrering och förvaring, för att kunna arbeta både inom och mellan myndigheter samt andra aktörer.⁶⁵ Däremot anses många företag inte ha förmåga att dela känslig information med myndigheter,⁶⁶ varför en del intervjupersoner anser att så mycket som möjligt av informationen ska vara öppen.⁶⁷ Möjligen kommer kraven att skärpas på företagen då den nya säkerhetsskyddslagen (2018:585) träder i kraft våren 2019.⁶⁸

Andra exempel på tekniska system för (säkrare) kommunikation är Rakel⁶⁹ och WIS⁷⁰, som låter diverse aktörer kommunicera med varandra och dela information, vilket bidrar till en samlad lägesbild.

Ett dilemma är att många av dem som kan komma i kontakt med hemliga uppgifter kanske bara gör det vid enstaka tillfällen. Detta kan göra det svårare att motivera utbildning av sådana handläggare, samt, på individnivå, svårt att hålla kunskaperna aktuella. Intervjupersoner har samtidigt pekat på att informationssäkerhet även är nödvändigt inom krisberedskap och att skyddet borde förbättras även där. Detta är i så fall ytterligare argument för vikten av utbildning i informationssäkerhet.⁷¹

Informationssäkerhet är ett område där experter som besitter stor sakkunskap också behöver kunna sprida denna kunskap på ett begripligt sätt. Mottagarna för sådana utbildningsinsatser kanske har begränsad erfarenhet av att till exempel hantera hemliga handlingar eller arbeta i skyddade system, något som alltså ställer särskilda krav på pedagogisk förmåga hos de experter som ska utbilda inom informationssäkerhet för att mottagarna ska kunna vidta åtgärder.⁷²

4.7 Individen

- Ansvar och roll
- Hemberedskap
- Vardagen under höjd beredskap och krig:
 - Psykosocial påverkan
 - Befolkningsskydd

Oberoende av vilket yrke eller kompetens vi har så är vi alla individer. Samhället vid höjd beredskap tjänar på om befolkningen består av motståndskraftiga individer. Det underlättar på alla fronter och stärker den

⁶⁴ Toll, Mikael. 2018-10-11; Scheller, Kicki. 2018-10-11; Aspholm, Rickard. 2018-10-15.

⁶⁵ Lindgren, Fredrik. 2018-10-16; Toll, Mikael. 2018-10-11.

⁶⁶ Sjölund, Sara och Nyman, Anna. 2018-11-09.

⁶⁷ Lallerstedt, Karl. 2018-10-04.

⁶⁸ Wallén, Malen. 2018-10-25.

⁶⁹ MSB (uå). *Rakel – trygg kommunikation för samhällsviktig verksamhet*.

⁷⁰ MSB. 2009. *Webbaserat informationssystem*.

⁷¹ Lindgren, Fredrik. 2018-10-16; Dyberg-Ek, Magnus. 2018-09-10; Sjölund, Sara och Nyman, Anna. 2018-11-09.

⁷² Nordgren-Christensen, Annika. 2018-10-05; Wallén, Malen. 2018-10-25.

samlade förmågan att motstå och lindra konsekvenserna av allvarliga störningar i samhällets funktionalitet.⁷³ Det totala försvaret innefattar oss alla och vi kan alla bidra. Därmed blir totalförsvaret en angelägenhet för hela samhället.⁷⁴ I den nationella säkerhetsstrategin är totalförsvaret utbytt mot säkerhetsarbete. Slutsatsen blir densamma. Säkerhetsarbete är en uppgift för hela samhället och något som kräver ett aktivt deltagande även från enskilda individer.⁷⁵

Ett viktigt sätt för individer att bli motståndskraftiga handlar om hemberedskap. Genom att under några dagar kunna täcka det egna hushållets grundläggande behov av vatten, mat, värme och information, kan det offentliga koncentrera insatserna till de som saknar förutsättningar för att själva hantera situationen.⁷⁶ Kunskapsområdet handlar både om varför hemberedskap behövs och hur man kan bygga upp sin egen beredskap, såsom till exempel broschyren *Om krisen eller kriget kommer* ger flera exempel på.⁷⁷ Ett vidare begrepp är individens egenförmåga att förbereda sig för krig. Förutom hemberedskap brukar det innefatta förmåga att motstå informationspåverkan.⁷⁸

Befolkningsskyddet finns för att skydda befolkningen mot effekterna av väpnat angrepp. Försvarsberedningen skriver att befolkningsskyddets förmåga att möta kraven som krig ställer på samhället är starkt begränsade. Olika förslag finns för hur ett modernt befolkningsskydd ska utvecklas. Mycket av det som historiskt fanns inom det civila försvaret, med verksamhet och särskilda resurser, är idag avvecklade.⁷⁹ System för att kunna varna befolkningen och skyddsrum finns kvar, om än i varierande kvalitet.

Hur kan vardagslivet se ut vid höjd beredskap? För att individen ska uppfylla sin roll inom totalförsvaret behöver hen känna trygghet med att samhället tar hand om det vardagliga. Är det säkert att åka till jobbet? Vem tar hand om mina barn? Finns det värme på äldreboendet?⁸⁰ Dessa frågor är centrala och påverkar allt från högsta beslutsfattare till lokal tjänstemans förmåga att utföra sina uppgifter på ett bra sätt under höjd beredskap. Krigshot leder till rädsla och oro. Kunskap om hur en själv som individ kan påverkas psykosocialt, hur befolkningen i stort kan reagera samt vetskapen om att det finns en plan för hanteringen, kan fungera lugnande.⁸¹

⁷³ Regeringskansliet. 2017. *Motståndskraft – Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021–2025*, s. 77.

⁷⁴ Regeringskansliet. 2017. *Motståndskraft – Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021–2025*, s. 29; Dyberg Ek, Magnus. 2018-10-01; Nordgren Christensen, Annika. 2018-10-05.

⁷⁵ Regeringskansliet. 2017. *Nationell säkerhetsstrategi*, s. 3, 26.

⁷⁶ Regeringskansliet. 2017. *Motståndskraft – Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021–2025*, s.77.

⁷⁷ MSB. 2018. *Om krisen eller kriget kommer*, s.10-11.

⁷⁸ Larsson, Per. 2017. *Att skydda civilbefolkningen från krigets verkningar*, s.32.

⁷⁹ Regeringskansliet. 2017. *Motståndskraft – Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021–2025*, s.143.

⁸⁰ Lindgren, Fredrik. 2018-10-16.

⁸¹ Syk, Kristina. 2018-09-10; Lindgren, Fredrik. 2018-10-16.

Intervjupersonerna har varit eniga om att hemberedskap är ett givet kunskapsområde för individen.⁸² En egen beredskap stärker egenförmågan. Hemberedskap ger råg i ryggen och höjer självförtroendet. Den visar att det finns saker individen kan göra själv, läget är inte hopplöst.⁸³

4.8 Totalförsvarsaktörers ansvar och samverkan

- Ansvar och roll för bevakningsansvariga myndigheter, Försvarmakten, kommuner och landsting samt näringsliv
- Funktioner/strukturer för samverkan och lägesbild
- Sammanhängande totalförsvarsplanering

De bevakningsansvariga myndigheterna, Försvarmakten, kommuner, landsting och delar av näringslivet har ett särskilt ansvar och roll för totalförsvarsplaneringen. Vid höjd beredskap eller krig kan ytterligare uppgifter tillkomma. Något som också ändras är aktörernas förutsättningar för att genomföra sina uppgifter. Förutsättningarna för polis, sjukvård och räddningstjänst kommer vid gråzonsproblematik, höjd beredskap och framför allt krig se betydligt annorlunda ut än till vardags.⁸⁴ Tänkbara skadepanoraman gör att vårdplatserna på akutsjukhusen inte räcker långt. Kraftiga prioriteringar kommer att behöva göras. Vilka larm leder till uttryckning? Hur omfattande vård får skadade? Vilka prioriteringar görs mellan soldater och civila?

Att på övergripande plan ha kunskap om andra totalförsvarsaktörers ansvar och förutsättningar underlättar samverkan.⁸⁵ Det handlar om att förstå sammanhanget man verkar i som aktör.⁸⁶ Men det behövs också förståelse för hur regelverk och ansvar omsätts i praktiken. MSB:s erfarenheter från händelser och övningar visar att många totalförsvarsaktörer i dagsläget har bristande förståelse för detta och saknar systemförståelse. Exempelvis handlar det om lägesbildsrapportering vid kris respektive höjd beredskap, användning av säkra och robusta kommunikationssystem samt samverkansstrukturerna. Det är MSB, länsstyrelserna och kommunerna som har samordningsansvar på de olika geografiska nivåerna och därmed möjlighet att genomföra samverkanskonferenser.⁸⁷ Samverkan är kittet som ska resultera i samordning och inriktning.⁸⁸

Civilt försvar ska bygga på krisberedskap. Ett troligt scenario är även att Sverige kommer att vara i ett läge med gråzonsproblematik under lång tid före beredskapshöjningar och eventuellt krig. Det innebär att det är

⁸² Toll, Mikael. 2018-10-11; Scheller, Kicki. 2018-10-11; Lindgren, Fredrik. 2018-10-16; Frisell, Therese. 2018-10-16; Aspholm, Rikard. 2018-10-15; Lallerstedt, Karl. 2018-10-04.

⁸³ Lindgren, Fredrik. 2018-10-16.

⁸⁴ Lindgren, Fredrik. 2014. *Hotbildsunderlag i utvecklingen av civilt försvar*, s.14; Jonsson, Daniel K. 2018. *Typfall 5: Utdragen och eskalerande gråzonsproblematik. Komplettering av hotbildsunderlag i utvecklingen av civilt försvar*, s. 6.

⁸⁵ Lindgren, Fredrik. 2018-10-16; Dyberg-Ek, Magnus. 2018-10-01.

⁸⁶ Skandevall, Oskar. 2018-10-19.

⁸⁷ Nyman, Anna. 2018-11-09; Sjölund, Sara. 2018-11-09.

⁸⁸ Nyman, Anna. 2018-11-09.

krisberedskapssystemet som gäller.⁸⁹ Arbetsmetoderna kommer att vara lika och därför behöver aktörerna god kunskap om hur man praktiskt jobbar i systemet.⁹⁰ Men krisberedskapssystemet är komplext.⁹¹ Det är ett hantverk att lära sig bemästra de gemensamma arbetsformer och tillvägagångssätt som finns.⁹²

Även i den sammanhängande totalförvarsplaneringen finns synen på samverkan och ledning, som metod för att nå samordning och inriktning. Grundsynen tar upp att det vid väpnat angrepp eller säkerhetspolitisk kris krävs samordning för att samhället som helhet ska kunna agera mot ett gemensamt mål.⁹³ Planeringen ska skapa en helhet av förberedelser för att öka handlingsberedskapen och möjliggöra ett ändamålsenligt och kraftfullt agerande i en osäker händelseutveckling. Ytterst få händelser, vid kriser så väl som vid höjd beredskap, kommer att kunna lösas av en enskild aktör.⁹⁴

I den sammanhängande totalförvarsplaneringen ingår gemensam målbild, gemensam syn på de effekter som Sverige vill uppnå, övergripande tidsplan för viktiga gemensamma aktiviteter samt en gemensam syn på hotet och hotbilden myndigheterna ska planera utifrån.⁹⁵ Samverkan med Försvarmakten blir särskilt viktigt. Ett av målen med det civila försvaret är att bidra till Försvarmaktens förmåga vid ett väpnat angrepp. Vid flera olika typer av väpnat angrepp kommer Försvarmaktens behov av stöd från det civila samhället vara stort.⁹⁶

4.9 Aktörsspecifikt

- Organisationens egen planering för höjd beredskap och krig:
 - Ansvar och roll
 - Krigsplacering
 - Krigsorganisation

En del av kunskapsinhämtningen är generella fakta, men en del är aktörsspecifikt och behöver anpassas av organisationen där personen är anställd. Det är även där den fortsatta totalförvarsplaneringen ska ske. Organisationen behöver på egen hand utröna sitt ansvar och sin roll vid höjd beredskap, hur andras förändrade roll kan påverka ens egen samt påbörja krigsplaneringen.⁹⁷

⁸⁹ Nyman, Anna. 2018-11-09.

⁹⁰ Hjelm, Johan. 2018-10-31; Aspholm, Rickard. 2018-10-15.

⁹¹ Nordgren-Christensen, Annika, 2018-10-05.

⁹² Toll, Mikael. 2018-10-11.

⁹³ Försvarmakten och MSB. 2016. *Sverige kommer att möta utmaningarna – Gemensamma grunder (grundsyn) för en sammanhängande planering av totalförsvaret*, s.8, 13.

⁹⁴ Försvarmakten och MSB. 2016. *Sverige kommer att möta utmaningarna – Gemensamma grunder (grundsyn) för en sammanhängande planering av totalförsvaret*, s. 13-14.

⁹⁵ Försvarmakten och MSB. 2016. *Sverige kommer att möta utmaningarna – Gemensamma grunder (grundsyn) för en sammanhängande planering av totalförsvaret*, s.13-14.

⁹⁶ Lindgren, Fredrik. 2014. *Hotbildsunderlag i utvecklingen av civilt försvar*; Jonsson, Daniel K. 2018. *Typfall 5: Utdragen och eskalerande gräzonsproblematik. Komplettering av hotbildsunderlag i utvecklingen av civilt försvar*.

⁹⁷ Lindgren, Fredrik. 2018-10-16.

För en del organisationer kan det aktörsspecifika inledningsvis handla om att överhuvudtaget inse att de är en del av totalförsvaret. För alla totalförsvarsaktörer innefattar den egna planeringen att prioritera vilken verksamhet som fortfarande ska bedrivas vid höjd beredskap/krig. Nya uppgifter kan också tillkomma vid höjd beredskap. Planeringen av vilka uppgifter som ska genomföras ingår i krigsorganisationen. Aktörernas eget arbete inom detta område är av stor vikt. Försvarsberedningen skriver: ”Planering och förberedelser för övergång från normal (freds)organisation till krigsorganisation kommer att vara avgörande för totalförsvarets funktionalitet”.⁹⁸

I krigsorganisationen ingår även planering för hur uppgifterna ska lösas, med vilken personal. Det kan ske med krigsplacering eller med allmän tjänsteplikt. En del organisationer kommer att behöva förstärka sin personal medan andra kan minska personalstyrkan.⁹⁹ Oavsett så behöver organisationen skapa redundans för nyckelpersoner. Verksamheten måste fungera även om några personer inte kommer till arbetet.¹⁰⁰

Inom det aktörsspecifika kan MSB:s roll, eller den som genomför utbildningar, vara att erbjuda olika former av metodstöd. Stödet kan exempelvis handla om kurser i stabsmetodik eller vägledningar kring säkerhetsskydd eller krigsplacering.¹⁰¹ Generiska metoder som kan anpassas av den specifika aktören.

Eftersom kunskapsområdet skiljer sig åt från aktör till aktör så kommer många organisationer behöva ta fram egna utbildningar. Kunskapen kan vara specifikt kopplad till organisationen eller yrkesgruppen. Exempelvis kan polisen behöva annan typ av vapenträning för motståndet den kan möta av exempelvis beväpnade sabotörer vid gräzonsproblematik. Räddningstjänsten kan behöva utbildning i hur den ska arbeta i närheten av explosiva ämnen och bomber.

Det finns stora skillnader i hur långt totalförsvarsaktörerna har kommit i sin egen planering. En del inväntar tydligare styrning från regeringen, att Försvarmakten ska precisera sina behov eller ytterligare ersättning för totalförsvarsplaneringen. En intervjuperson beskrev det som att myndigheterna saknar uppdragstaktik. De förstår inte att det i mångt och mycket är upp till dem själva hur totalförsvarsplaneringen ska lösas. Sverige har självständiga myndigheter, med eget ansvar för sin verksamhet och att de därför måste planera och agera enligt de underliggande regleringar som finns.¹⁰² Det kommer att dröja länge, om någonsin, innan vi på en samhällsövergripande nivå har tydliga prioriteringar och ekonomiska medel. Totalförsvarsplaneringen kan inte vänta.

⁹⁸ Regeringskansliet. 2017. *Motståndskraft – Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021–2025*, s.88-89.

⁹⁹ Regeringskansliet. 2017. *Motståndskraft – Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021–2025*, s.121-122.

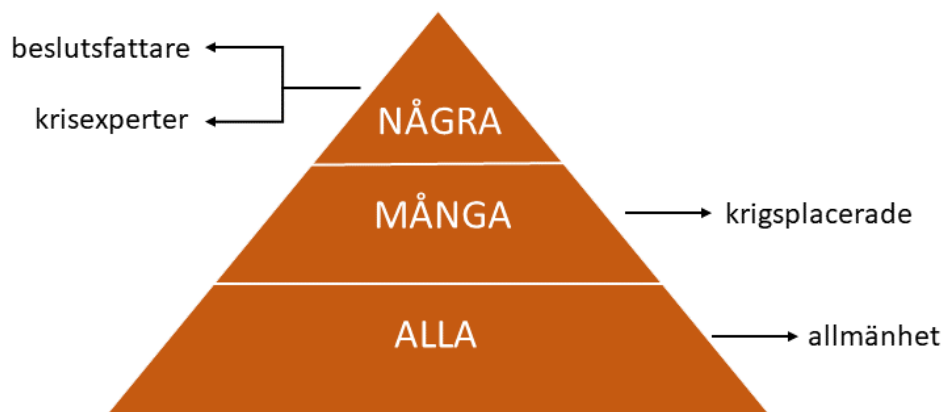
¹⁰⁰ Lallerstedt, Karl. 2018-10-04.

¹⁰¹ MSB. 2018-10-01. *Pågående aktiviteter inom civilt försvar*.

¹⁰² Nordgren Christensen, Annika. 2018-10-05.

5. Vilka behöver kunskaper?

Modellen alla, många, några har vi skapat för att pragmatiskt göra en grov uppdelning av vilka som behöver kunskaper. Under intervjuerna har indelningen testats på intervjupersonerna, med gott resultat. Senare i rapporten beskrivs vilka kunskaper de olika grupperna behöver.



Figur 1. Målgrupper för kunskap

Utgångspunkten för studien har varit att **alla** invånare i Sverige behöver ha vissa kunskaper om totalförsvaret. Roll/befattning avgör om det räcker att individen går vidare till kunskaperna för målgruppen **många** eller om även fördjupningarna inom målgruppen **några** behövs.

Gruppen **alla** motsvarar alla vi som bor i Sverige, allmänheten. **Många** är de som i vid höjd beredskap får en uppgift. De arbetar på en myndighet, företag eller organisation och kommer att vara krigsplacerade eller via allmän tjänsteplikt behöva stanna kvar och fortsätta arbeta som vanligt. Vid höjd beredskap kan det även innebära att de får förändrade arbetsuppgifter. **Några** delas upp i beslutsfattare (exempelvis generaldirektör, ledningsgrupp, vd, kommunchef, landshövding) och krisexperter (handläggare med ansvar för civilt försvar, säkerhetschef, beredskapssamordnare, försvarsdirektör). Några innefattar de grupper som vanligtvis är målgrupper för MSB:s utbildningar.

Tanken är att uppdelning över vilka som behöver kunskaper inom civilt försvar ska fungera som stöd när MSB utser målgrupper för framtida utbildningar. Målgrupperna för utbildningar inom civilt försvar är breda. Centrala myndigheter, kommuner, landsting, frivilliga försvarsorganisationer, privata aktörer och slutligen allmänheten bör ingå.

6. Vilka behöver kunna vad?

Vilka som behöver kunskaper har delats upp i tre grupper: alla, många och några. Alla behöver baskunskaper. Roll/befattning avgör om det räcker att individen går vidare till kunskaperna för målgruppen många eller om även fördjupningarna inom målgruppen några behövs.

6.1 Alla

Gruppen alla motsvarar alla oss som bor i Sverige, allmänheten. Kunskaperna syftar till att ge oss **försvarsvilja**.¹⁰³ Alla behöver förstå **varför vi har ett totalförsvaret** – vad är det som ska skyddas? Förutom att försvara Sveriges gränser handlar det om att värna demokratin, de mänskliga rättigheterna och vårt självständiga beslutsfattande som stat.¹⁰⁴ Det är de stora värdena som står på spel. Alla behöver vara medvetna om på vilka sätt de kan hotas, hur omvärldssituationen ser ut och vilka **hotbilder** som finns.

Grundläggande kunskap om vad totalförsvaret består av är viktigt men också en insikt om att försvaret ska ske gemensamt. Alla är en del av totalförsvaret och alla behövs för att totalförsvaret ska fungera.¹⁰⁵ Oavsett om du är skyttesoldat, sjuksköterska eller lastbilschaufför så har du en viktig roll att fylla.

Gruppen alla behöver veta en del saker om **hur samhället kommer att fungera vid höjd beredskap/krig** och vilket ansvar olika delar av samhället har.¹⁰⁶ Det handlar inte om kunskap om beslutsorgan såsom krigsdelegation eller samverkansformer utan om de nära sakerna som förskola, äldreomsorg och primärvård. Vetskapen om att det finns en plan för att ta hand om dessa saker hoppas intervjupersonerna ska ge en känsla av trygghet och tillit till samhällets förmåga att hantera händelsen. Trygghetskänslan är en förutsättning för att individen ska fullfölja sin krigsplacering. Du behöver veta att det finns någon som tar hand om dina barn medan du arbetar.¹⁰⁷

Förutom att berätta om samhällets ansvar handlar det också om att kommunicera de förväntningar som finns på allmänheten. Individen ska veta vilket ansvar som åligger henne och sedan förmås ta sitt ansvar, för att inte ligga samhället till last.¹⁰⁸ Troligtvis kommer det behöva göras skarpa prioriteringar över vilka grupper som kan få vilket samhällsstöd. Individer kan

¹⁰³ Toll, Mikael. 2018-10-11; Lallerstedt, Karl. 2018-10-04; Wallén, Malen. 2018-10-25, m.fl.

¹⁰⁴ Aspholm, Rikard. 2018-10-15; Wallén, Malen. 2018-10-25; Syk, Kristina. 2018-09-10; Nordgren Christensen, Annika. 2018-10-05; Lindgren, Fredrik. 2018-10-16 och Frisell, Therese. 2018-10-16.

¹⁰⁵ Nordgren Christensen, Annika. 2018-10-05; Dyberg Ek, Magnus. 2018-10-01.

¹⁰⁶ Dyberg Ek, Magnus. 2018-10-01; Aspholm, Rikard. 2018-10-15; Virgin, Daniel. 2018-10-02.

¹⁰⁷ Lindgren, Fredrik. 2018-10-16; Dyberg Ek, Magnus. 2018-10-01; Syk, Kristina. 2018-09-10.

¹⁰⁸ Dyberg Ek, Magnus. 2018-10-01; Frisell, Therese. 2018-10-16; Syk, Kristina. 2018-09-10.

göra värdefulla insatser och bör få kunskap om hur man redan i fredstid kan engagera sig som frivillig.¹⁰⁹

I individens ansvar ingår **hemberedskap**.¹¹⁰ Kunskapen handlar om hur du praktiskt bygger upp din egen beredskap med vatten, mat, värme och information men också på ett övergripande plan varför du behöver hemberedskap. Samhällets **beroenden och flöden** är sårbara och det går aldrig att garantera att elen, internet eller vattenförsörjningen fungerar hela tiden, särskilt inte vid kris eller krig.¹¹¹ Hemberedskap blir ett sätt att öka individens motståndskraft. Ett annat sätt är att genom källkritik och vetenskap om hur hot kan se ut kunna stå emot **informationspåverkan**.

Slutligen behöver alla veta att vi har **totalförsvarsplikt** och att ens arbetsuppgifter eller roll kan ändras vid höjd beredskap.¹¹²

Det har funnits en bred enighet bland intervjupersonerna om att kunskapen som allmänheten behöver motsvara det som finns i broschyren *Om krisen eller kriget kommer*.¹¹³ Broschyren skickades ut i slutet av maj 2018 till Sveriges alla hushåll. Broschyren tar lättfattligt upp hur samhället kan förändras vid kriser och krig, hur individen kan öka sin hemberedskap, hur man upptäcker falsk information, totalförsvarets uppgifter, totalförsvarsplikt och olika varningssystem.¹¹⁴

6.1.1 Lärandemål för alla

Efter genomgången utbildning ska alla kunna:

- Nämna totalförsvarets beståndsdelar
- Förklara varför Sverige har ett totalförsvaret
- Ge exempel på hur angrepp mot Sverige kan se ut
- Nämna hur totalförsvarsplikt kan påverka individen
- Ge exempel på hur samhället kommer att fungera vid höjd beredskap/krig
- Ge exempel på saker som är bra att ha i hushållets krislåda
- Nämna varningssystem som finns för att larma befolkningen

6.2 Många

Många är de som vid höjd beredskap får en uppgift. De arbetar på en myndighet, företag eller organisation och kommer att vara krigsplacerade eller via allmän tjänsteplikt behöva stanna kvar och fortsätta arbeta som vanligt. Vid höjd beredskap kan det även innebära att de får förändrade arbetsuppgifter.

¹⁰⁹ Syk, Kristina. 2018-09-10.

¹¹⁰ Toll, Mikael. 2018-10-11; Scheller, Kicki. 2018-10-11; Lindgren, Fredrik. 2018-10-16; Frisell, Therese. 2018-10-16; Aspholm, Rikard. 2018-10-15; Lallerstedt, Karl. 2018-10-04.

¹¹¹ Toll, Mikael. 2018-10-11; Wallén, Malen. 2018-10-25.

¹¹² Nordgren Christensen, Annika. 2018-10-05; Lallerstedt, Karl. 2018-10-04; Frisell, Therese. 2018-10-16; Wallén, Malen. 2018-10-25; Dyberg Ek, Magnus. 2018-10-01.

¹¹³ Aspholm, Rikard. 2018-10-15; Wallén, Malen. 2018-10-25; Syk, Kristina. 2018-09-10; Nordgren Christensen, Annika. 2018-10-05; Lindgren, Fredrik. 2018-10-16; Frisell, Therese. 2018-10-16.

¹¹⁴ MSB 2018. *Om krisen eller kriget kommer*.

Gruppen många är spretig. Den rymmer en mängd professioner, exempelvis svampexperten som arbetar på länsstyrelsen, nätverksteknikern som via en underleverantör arbetar för en myndighet eller lastbilschauffören som levererar varor för ICA. En del, till exempel de som arbetar inom polisen, sjukvården eller räddningstjänsten, har antagligen förståelse för att deras arbete tillhör samhällsviktig verksamhet. För andra kan det komma som en överraskning att de på grund av arbetsplats eller profession kan få särskilda uppgifter. Förståelsen om att ens yrkesroll är viktig inte bara ur ett samhällsperspektiv utan också kan vara ett led i motståndarens försök att påverka situationen kan vara skrämmande.

Många behöver ha en förståelse för den **egna organisationens roll vid höjd beredskap**. Myndighetens eller företagens uppdrag och ansvar kan förändras.¹¹⁵ På ett övergripande plan behöver många veta **vilka myndigheter eller organisationer som ansvarar för vad**.¹¹⁶

Många behöver veta vad det är vi planerar för: hur ett **modernt krig** kan te sig och hur det kan vara en glidande konfliktskala med **gråzonsproblematik**.¹¹⁷ Det handlar också om att få kännedom om omvärldsläget och de **hot** som redan idag riktas mot Sverige.¹¹⁸

De behöver veta vad det innebär med **krigsplacering** och allmän tjänsteplikt och specifikt vad som kan ingå i den **egna rollen**.¹¹⁹ Gruppen behöver inse att den är en viktig pusselbit i systemet. Om de inte sköter sitt arbete fungerar inte samhällets krigsplanering.¹²⁰

Både privat och offentligt anställda behöver ha sekretessmognad och kunskap om säkerhetsskydd och informationssäkerhet.¹²¹ De som arbetar som handläggare eller liknande behöver **kunna arbeta säkert med känsliga uppgifter**. De behöver förstå vad som kan vara känsligt och ha checklistor/hanteringsregler för hur man då kan arbeta och dela information med andra.¹²²

Intervjupersonerna har gett flera exempel på vad yrkeskategorier inom gruppen många behöver kunna. Nedan följer några exempel.

- Upphandlingsfunktionen på myndigheter behöver kunna stödja verksamhetens behov utan att ge avkall på säkerhetsaspekter. Den behöver därför kunna göra säkerhetsskyddade upphandlingar med säkerhetsskyddsavtal (SUA) och vara medveten om hur utländskt ägande hos underleverantörer kan påverka informationssäkerheten.

¹¹⁵ Virgin, Daniel. 2018-10-02; Aspholm, Rikard. 2018-10-15; Dyberg Ek, Magnus. 2018-10-01.

¹¹⁶ Lindgren, Fredrik. 2018-10-16; Dyberg Ek, Magnus. 2018-10-01.

¹¹⁷ Lindgren, Fredrik. 2018-10-16.

¹¹⁸ Syk, Kristina. 2018-09-10; Aspholm, Rikard. 2018-10-15.

¹¹⁹ Frisell, Therese. 2018-10-16; Wallén, Malen. 2018-10-25; Nordgren Christensen, Annika. 2018-10-05; Lallerstedt, Karl. 2018-10-04; Dyberg Ek, Magnus. 2018-10-01; Aspholm, Rikard. 2018-10-15.

¹²⁰ Syk, Kristina. 2018-09-10.

¹²¹ Lindgren, Fredrik. 2018-10-16; Aspholm, Rikard. 2018-10-15; Syk, Kristina. 2018-09-10; DS; Wallén, Malen. 2018-10-25.

¹²² Toll, Mikael. 2018-10-11; Lindgren, Fredrik. 2018-10-16; Wallén, Malen. 2018-10-25.

Flera intervjupersoner har tagit de uppmärksammade it-säkerhetsbristerna på Transportstyrelsen som varnande exempel.¹²³

- HR-funktionen hos myndigheter och företag relevanta för totalförsvaret behöver fundera kring vilka som är lämpliga att anställa till tjänster som kan ha tillgång till känslig information.¹²⁴
- Kommunikatörer i offentlig sektor behöver kunna känna igen och bemöta påverkanskampanjer.¹²⁵
- Myndighetsjurister behöver kunna lagar och regler kopplat till totalförsvaret och som påverkar den egna myndigheten.¹²⁶
- Nätverksspecialister, it-chefer eller liknande behöver veta om det finns skyddsvärd information i datasystemen och hur incidentrapportering sker.¹²⁷ De behöver också, precis som gruppen som helhet, förstå hur en modern konflikt kan se ut och därmed vilka hot som kan finnas mot egen verksamhet.¹²⁸

Sammanfattningsvis kan sägas att kunskaperna som många behöver syftar till att förstå sin yrkesroll samt stöd för att kunna utföra rollen på ett bra sätt vid höjd beredskap. Det innebär att de får en djupare bild av hur vardagen och arbetslivet kan se ut under höjd beredskap än vad gruppen alla får.

6.2.1 Lärandemål för många

Nedanstående exempel på lärandemål för gruppen många utgår från att lärandemålen för gruppen alla först har uppnåtts.

Efter genomgången utbildning ska många kunna:

- Lokalisera checklistor för säker hantering av känsliga uppgifter
- Identifiera vilken information som är känslig
- Använda säkra kommunikationssystem för hantering och delning av känsliga uppgifter
- Relatera till olika hot och gråzonsproblematik
- Nämna olika totalförsvarsaktörers ansvarsområden
- Förklara den egna organisationens ansvar och roll vid höjd beredskap och krig
- Beskriva den individuella rollen och ens egna arbetsuppgifter vid höjd beredskap och krig

6.3 Några

Några delas upp i beslutsfattare (exempelvis generaldirektör, ledningsgrupp, vd, kommunchef, landshövding) och krisexperter (handläggare med ansvar för civilt försvar, säkerhetschef, beredskapssamordnare, försvarsdirektör). Några innefattar de grupper som vanligtvis är målgrupper för MSB:s utbildningar.

¹²³ Syk, Kristina; Virgin, Daniel; Andersson (red). 2018. *Förutsättningar för krisberedskap och totalförsvaret i Sverige*, s. 61.

¹²⁴ Wallén, Malen. 2018-10-25; Lallerstedt, Karl. 2018-10-04.

¹²⁵ Skandevall, Oskar. 2018-10-19; Aspholm, Rikard. 2018-10-15.

¹²⁶ Toll, Mikael. 2018-10-11.

¹²⁷ Wallén, Malen. 2018-10-25.

¹²⁸ Dyberg Ek, Magnus. 2018-10-01.

6.3.1 Beslutsfattare

Beslutsfattare tar ut **organisationens strategiska riktning** och behöver göra så även i totalförsvarsfrågor.¹²⁹ De behöver känna till regelverket och ansvaret kopplat till organisationen.¹³⁰ För företagsledare innebär det att förstå vilken planering och roll som är frivillig och inom vilka områden det finns lagstadgade krav.¹³¹

Djupet i kunskapen får beslutsfattare via kunniga medarbetare, men de kan behöva ha en förståelse för hur processerna ser ut. Det handlar om hur totalförsvarsplaneringsarbetet läggs upp, hur beslutsunderlagen ser ut och exempel på svåra beslut de kan förväntas fatta vid höjd beredskap.¹³² De behöver på ett övergripande plan veta **vilka myndigheter eller organisationer som ansvarar för vad**. Detta för att etablera kontakter med Regeringskansliet, Försvarmakten eller andra myndigheter som kan bli viktiga utifrån den egna verksamhetens.¹³³

Beslutsfattare har ansvar för att sprida en god **säkerhetskultur**. De behöver prioritera säkerhetskyddsarbetet och förstå varför vissa uppgifter är skyddsvärda.¹³⁴ För att förstå skyddsvärdet behöver de känna till **hotbilderna**. Internationella exempel kan ge inblick i angrepp som pågår idag och på så sätt öka förståelsen för att vi inte förbereder oss för en avlägsen framtid utan något som sker nu.¹³⁵ Kunskap om hur **moderna konflikter ser ut**, exempelvis med **gräzonsproblematik**, i kombination med hur totalförsvaret är uppbyggt ska ge förståelse för **organisationens roll** i helheten. För delar av näringslivet handlar det om insikten att deras verksamhet är en strategisk resurs för Sverige i krig.¹³⁶

Kunskapsinnehållet syftar till att beslutsfattare ska prioritera frågor kopplat till civilt försvar, sprida en god säkerhetskultur och förstå organisationens roll och ansvar på ett strategiskt plan.

Lärandemål för beslutsfattare

Nedanstående exempel på lärandemål för gruppen (några) beslutsfattare utgår från att lärandemålen för grupperna alla och många först har uppnåtts.

Efter genomgången utbildning ska beslutsfattare kunna:

- Stödja arbetet med att sprida en god säkerhetskultur
- Beskriva hur den sammanhängande totalförsvarsplaneringen ska bedrivas

¹²⁹ Virgin, Daniel. 2018-10-02; Frisell, Therese. 2018-10-16; Aspholm, Rikard. 2018-10-15.

¹³⁰ Aspholm, Rikard. 2018-10-15; Wallén, Malen. 2018-10-25; Toll, Mikael. 2018-10-11; Nordgren Christensen, Annika. 2018-10-05; Virgin, Daniel. 2018-10-02.

¹³¹ Scheller, Kicki. 2018-10-11.

¹³² Syk, Kristina. 2018-09-10; Aspholm, Rikard. 2018-10-15.

¹³³ Scheller, Kicki. 2018-10-11.

¹³⁴ Aspholm, Rikard. 2018-10-15; Wallén, Malen. 2018-10-25; Toll, Mikael. 2018-10-11; Nordgren Christensen, Annika. 2018-10-05; Virgin, Daniel. 2018-10-02; Lindgren, Fredrik. 2018-10-16.

¹³⁵ Nordgren Christensen, Annika. 2018-10-05; Toll, Mikael. 2018-10-11.

¹³⁶ Lallerstedt, Karl. 2018-10-04.

- Identifiera den egna organisationens ansvar och roll vid höjd beredskap och krig
- Motivera varför den egna organisationen ska förbereda sig på höjd beredskap och krig

6.3.2 Krisexperter

Krisexperter arbetar till vardags med frågor som rör krisberedskap eller civilt försvar. De kommer vara drivande i den egna organisationens totalförsvarsplanering, exempelvis genom att informera ledningen och hålla interna utbildningar.

Gruppen behöver ha fördjupade kunskaper inom civilt försvar och krisberedskap.¹³⁷ Precis som resten av grupperna behöver de veta hur **moderna konflikter** kan se ut och vilka **hotbilder** som finns. Det innebär också vetskap om hur försvaret av Sverige skulle se ut och vilka **internationella förhållanden** som finns med exempelvis Finland och Nato.¹³⁸ Totalförsvarsjuridik med grundläggande kunskaper i folkrätt och **krigets lagar** blir ett viktigt komplement.¹³⁹

Organisationens egen totalförsvarsplanering underlättas om krisexperten vet vilket scenario planeringen ska utgå ifrån – hur många dagar ska vi räkna med? Likaså underlättas planeringen om krisexperten får kännedom om vilka behov Försvarsmakten har.¹⁴⁰ En av det civila försvarets uppgifter är att stödja Försvarsmakten.

Gruppen behöver förstå **organisationens ansvar och roll** på ett djupare plan. De behöver också förstå andra organisationers förändrade ansvar vid höjd beredskap och hur det kan påverka den egna verksamheten.¹⁴¹ De behöver också förstå sin tjänstemannaroll och ansvaret som innefattas, som **krigsplacering** och **säkerhetskultur**.¹⁴²

Totalförsvarsplaneringen innebär att krisexperter regelbundet och på ett praktiskt sätt behöver kunna **arbeta säkert med känsliga uppgifter**. I planeringen ingår kunskap om samhällets **beroenden och flöden** på ett mer detaljerat sätt än för andra grupper, exempelvis utifrån organisationens säkerhetsskyddsanalys.¹⁴³

För att kunna samverka med andra men också likrikta den egna organisationens planering behöver krisexperter kunna **arbetsmetoder**, verktyg och koncept som används inom civilt försvar och krisberedskap.¹⁴⁴ Genom stödmaterial som checklistor inom specifika områden kan arbetet underlättas.¹⁴⁵

¹³⁷ Aspholm, Rikard. 2018-10-15; Scheller, Kicki. 2018-10-11.

¹³⁸ Dyberg Ek, Magnus. 2018-10-01.

¹³⁹ Dyberg Ek, Magnus. 2018-10-01.

¹⁴⁰ Virgin, Daniel. 2018-10-02.

¹⁴¹ Lindgren, Fredrik. 2018-10-16.

¹⁴² Syk, Kristina. 2018-09-10; Wallén, Malen. 2018-10-25.

¹⁴³ Wallén, Malen. 2018-10-25.

¹⁴⁴ Toll, Mikael. 2018-10-11; Nyman, Anna. 2018-11-09; Sjölund, Sara. 2018-11-09.

¹⁴⁵ Toll, Mikael. 2018-10-11.

Kunskaperna som krisexperter behöver är det som har varit svårast att utröna. Kunskapsinnehållet kommer att behöva utvecklas i en snabb takt vartefter totalförvarsplaneringen politiskt och metodmässigt fortskrider.

Lärandemål krisexperter

Nedanstående exempel på lärandemål för gruppen (några) krisexpert utgår från att lärandemålen för grupperna alla och många först har uppnåtts.

Efter genomgången utbildning ska krisexperter kunna:

- Nämna några av de internationella avtal som Sverige förbundit sig till och som har bäring på totalförsvaret
- Förklara vilka konsekvenser aktuella hot mot Sverige kan få för den egna verksamheten
- Beskriva de arbetsmetoder/verktyg som finns för planering och hantering
- Beskriva hur den sammanhängande totalförvarsplaneringen ska bedrivas
- Kunna tillämpa de arbetsmetoder/verktyg som finns för planering och hantering
- Skapa lägesbilder utifrån givna ramar
- Relatera till olika aktörers ansvarsområden
- Identifiera den egna organisationens ansvar och roll vid höjd beredskap och krig
- Värdera hur den egna organisationen löser uppgifter under höjd beredskap/krig
- Kontrastera den egna organisationers ansvar och roll vid höjd beredskap och krig gentemot andras

6.4 Lärandemål

Tabell som visar hur kunskapsområden hänger ihop med målgrupper samt ger exempel på lärandemål för några av områdena.

Lärandemål för civilt försvar			
Lärandemålen följer standarden som finns beskriven i Högskoleförordningen, i MSB:s Gemensamma grunder för samverkan och ledning samt redan används på många av MSB:s uppdragsutbildningar. Målen har en stigande komplexitet. För att klara ett mål inom värderingsförmåga och förhållningssätt krävs att personen först har klarat mål inom kunskap och förståelse samt färdighet och förmåga. Mål som berör alla och många inkluderar även beslutsfattare och krisexperter.			
Kunskapsområde	Komplexitet		
	Kunskap och förståelse	Färdighet och förmåga	Värderingsförmåga och förhållningssätt
Totalförsvar	<u>Alla</u> Nämna totalförsvarets beståndsdelar Förklara varför Sverige har ett totalförsvar		
Säkerhetsskydd	<u>Många</u> Lokalisera checklistor för säker hantering av känsliga uppgifter	<u>Många</u> Identifiera vilken information som är känslig Använda säkra kommunikationssystem för hantering och delning av känsliga uppgifter	<u>(Några) Beslutsfattare</u> Stödja arbetet med att sprida en god säkerhetskultur

<p>Moderna konflikter och internationalisering</p>	<p><u>Alla</u> Ge exempel på hur angrepp mot Sverige kan se ut</p> <p><u>(Några) Krisexperter</u> Nämna några av de internationella avtal som Sverige förbundet sig till och som har bäring på totalförsvaret</p>	<p><u>Många</u> Relatera till olika hot och gråzonsproblematik</p>	<p><u>(Några) Krisexperter</u> Förklara vilka konsekvenser aktuella hot mot Sverige kan få för den egna verksamheten</p>
<p>Totalförsvarsaktörers ansvar och samverkan</p>	<p><u>Många</u> Nämna olika totalförsvarsaktörers ansvarsområden</p> <p><u>(Några) Krisexperter</u> Beskriva de arbetsmetoder/verktyg som finns för planering och hantering</p> <p><u>(Några) Beslutsfattare/krisexperter</u> Beskriva hur den sammanhängande totalförsvarsplaneringen ska bedrivas</p>	<p><u>(Några) Krisexperter</u> Kunna tillämpa de arbetsmetoder/verktyg som finns för planering och hantering</p> <p>Skapa lägesbilder utifrån givna ramar</p> <p>Relatera till olika aktörers ansvarsområden</p>	
<p>Aktörsspecifikt</p>	<p><u>Många</u> Förklara den egna organisationens ansvar och roll vid höjd beredskap och krig</p>	<p><u>(Några) Beslutsfattare/Krisexperter</u> Identifiera den egna organisationens ansvar och roll vid höjd beredskap och krig</p>	<p><u>(Några) Beslutsfattare</u> Motivera varför den egna organisationen ska förbereda sig på höjd beredskap och krig</p> <p><u>(Några) Krisexperter</u></p>

	Beskriva den individuella rollen och ens egna arbetsuppgifter vid höjd beredskap och krig		Värdera hur den egna organisationen löser uppgifter under höjd beredskap/krig Kontrastera den egna organisationers ansvar och roll vid höjd beredskap och krig gentemot andras
Individen	<p><u>Alla</u> Nämna hur totalförsvarsplikt kan påverka individen</p> <p>Ge exempel på hur samhället kommer att fungera vid höjd beredskap/krig</p> <p>Ge exempel på saker som är bra att ha i hushållets krislåda</p> <p>Nämna varningssystem som finns för att larma befolkningen</p>	<p><u>Alla</u> Förbereda hushållets hemberedskap</p>	

Tabell 2. Lärandemål för civilt försvar

7. Diskussion kring framtida utbildningar

Utbildningsområdena civilt försvar och krisberedskap behöver överlappa varandra. Mycket av innehållet i flera kunskapsområden har koppling både till krisberedskap och civilt försvar. Skulle det genomföras en utbildning stringent inom civilt försvar kan en del kunskapsområden och lärandemål plockas bort.

Aktörernas totalförsvarsplanering behöver utgå från kraven som ställs vid höjd beredskap och krig. En dimensionering utifrån totalförsvarsplanering kan gynna även krisberedskapen, exempelvis genom att krisberedskapsaktörer utgår från totalförsvarets krav på säkra samband. Totalförsvar och krisberedskap behöver vara intimt sammankopplade. Totalförsvarsplaneringen riskerar annars att bli ett separat spår med hemlig planering, som sällan uppdateras, och förvaras inlåst i säkerhetsskåp. För den lokala aktören kan det inledningsvis spela mindre roll om det är en antagonist eller naturolycka som är orsaken till elavbrottet. Det är ändå en störning som behöver hanteras.

Behoven som uttrycks i denna studie överensstämmer väl med vad FOI-rapporten *Utbildningsbehov inom civilt försvar* från 2015 kom fram till. Studien visade på tre olika typer av utbildningsbehov:

- Förutsättningsskapande utbildningsbehov
Grundläggande utbildning för att förstå området och de krav som ställs utifrån ansvar och roll.
- Utbildningsbehov kopplat till beredskapsförberedelser och höjd beredskap
Vad höjd beredskap innebär, hotbilder och modernt krig samt Försvarsmaktens roll, uppgifter samt behov av civilt stöd.
- Inriktnings- och metodrelaterade utbildningsbehov
Vägledning i arbetet med civilt försvar och stöd vid prioriteringar till myndigheterna, vad som bör genomföras och i vilken ordning. Gemensam metodik för beredskapsplanering som även kan verksamhetsanpassas.¹⁴⁶

I FOI:s studie uttrycker flera intervjupersoner en risk för att det kan komma att ta lång tid att bygga upp det nya civila försvaret.¹⁴⁷ I och med att utbildningsbehoven fortfarande uttryckts på snarlikt sätt kvarstår risken för att uppbyggnaden kommer att ta lång tid. De närmaste åren med Totalförsvarsövning 2020 och förberedelserna inför övningen gör dock att det

¹⁴⁶ Lindgren, Fredrik och Ödlund, Ann. 2015. *Utbildningsbehov inom civilt försvar*, s.38.

¹⁴⁷ Lindgren, Fredrik och Ödlund, Ann. 2015. *Utbildningsbehov inom civilt försvar*, s.39.

finns stora möjligheter att snabbt öka kunskaperna hos aktörerna. Likaså har utskicket *Om krisen eller kriget kommer* våren 2018 ökat allmänhetens intresse och kunskap om totalförsvar.¹⁴⁸

Som framkommer i rapporten är det inom många områden kunskap behövs. På många plan handlar det inte enbart om faktakunskaper utan också om synsätt och värderingar. Totalförsvarsfrågorna ska prioriteras och uppfattas som viktiga. Befolkningen ska ha försvarsvilja. Dessa saker är svåra att lära ut men kunskaperna inom civilt försvar bör fungera som grund. Där återstår det för MSB att omvandla kunskapsområdena till utbildningar och prioritera i vilken ordning utbildningsinsatser ska göras. Arbetet med den gemensamma totalförsvarsplaneringen, i kombination med ett samhällsklimat och allmän debatt som håller totalförsvarsfrågorna högt, kan förhoppningsvis leda till ett synsätt och värderingar som gynnar det gemensamma försvaret av Sverige.

¹⁴⁸ Demoskop 2018. *Uppföljning av broschyren – Om krisen eller kriget kommer MSB.*

8. Källförteckning

8.1 Intervjuer

Aspholm, Rikard. Säkerhetschef, Luleå kommun. 2018-10-15.

Dyberg Ek, Magnus. Verksamhetssamordnare, MSB. 2018-10-01.

Frisell, Therese. Beredskapshandläggare, Livsmedelsverket. 2018-10-16.

Hjelm, Johan. Kansliråd, Regeringskansliet. 2018-10-31.

Lallerstedt, Karl. Ansvarig för säkerhetspolitik och Näringslivets Säkerhetsdelegation, Svenskt Näringsliv. 2018-10-04.

Lindgren, Fredrik. Handläggare civilt försvar, Länsstyrelsen Uppsala län. 2018-10-16.

Nordgren Christensen, Annika. VD, Tjäders byrå. 2018-10-05.

Nyman, Anna. Enhetschef, MSB. 2018-11-09.

Scheller, Kicki. Försvarsdirektör, Länsstyrelsen Gotlands län. 2018-10-11.

Sjölund, Sara. Strategisk rådgivare, MSB. 2018-11-09.

Skandevall, Oskar. Handläggare civilt försvar, Malmö stad. 2018-10-19.

Syk, Kristina. VD, Straterno. 2018-09-10.

Toll, Mikael. Chef enheten för trygg energiförsörjning, Energimyndigheten. 2018-10-11.

Virgin, Daniel. Handläggare med ansvar för civilt försvar, Stockholms läns landsting. 2018-10-02.

Wallén, Malen. Strategisk rådgivare, Försvarshögskolan. 2018-10-25.

8.2 Dokument, litteratur och webb

Andersson, Emmelie (red). 2018. *Förutsättningar för krisberedskap och totalförsvar i Sverige*. FHS 930/2011.

Demoskop 2018. *Uppföljning av broschyren – Om krisen eller kriget kommer MSB*.

<https://www.msb.se/Upload/Forebyggande/Krisberedskap/Krisberedskapsveckan/Fakta%20om%20broshyren%20Om%20krisen%20eller%20Kriget%20kommer/Uppf%C3%B6ljning%20av%20broshyren%202018/Uppf%C3%B6ljning%20av%20broshyren%20-%20Om%20krisen%20eller%20kriget%20kommer.pdf> (2018-11-29).

Elmgren, Maja och Henriksson, Ann-Sofie 2010. *Universitetspedagogik*. Stockholm: Norstedts.

Försvarsmakten. 2016. *Militärstrategisk doktrin – MSD 16.*

<https://www.forsvarsmakten.se/siteassets/4-om-myndigheten/dokumentfiler/doktriner/militarstrategisk-doktrin-2016-ny.pdf> (2018-11-02).

Försvarsmakten och MSB. 2016. *Sverige kommer att möta utmaningarna – Gemensamma grunder (grundsyn) för en sammanhängande planering av totalförsvaret.* FM2016-13584:3. MSB2016-25.

Försvarsmakten. uå. *Psykologiska operationer.*

<https://www.forsvarsmakten.se/sv/organisation/ledningsregementet/insatsforband/psyops/> (2018-12-12).

Jonsson, Daniel K.. 2018. *Typfall 5: Utdragen och eskalerande gråzonsproblematik. Komplettering av hotbildsunderlag i utvecklingen av civilt försvar.* <https://www.foi.se/report-search/pdf?fileName=D%3A%5CReportSearch%5CFiles%5C67bcf43c-8c41-4b22-85f5-c9082243bbb9.pdf> FOI. (2018-11-02).

Larsson, Per. 2017. *Att skydda civilbefolkningen från krigets verkningar.* FOI Memo 5121.

Lindgren, Fredrik. 2014. *Hotbildsunderlag i utvecklingen av civilt försvar.* <https://www.foi.se/download/18.2bc30cfb157f5e989c3201a/1477565924431/Hotbildsunderlag+i+utvecklingen+av+civilt+f%C3%B6rsvar.pdf> FOI. (2018-11-02).

Lindgren, Fredrik och Ödlund, Ann. 2015. *Utbildningsbehov inom civilt försvar.* FOI-R-4194-SE. <https://www.foi.se/report-search/pdf?fileName=D%3A%5CReportSearch%5CFiles%5C886b3a30-1cf4-4db7-8fc8-749772f9f64e.pdf> FOI.

MSB. 2009. *WIS - webbaserat informationssystem.* <https://www.msb.se/sv/Produkter--tjanster/WIS/> (2018-11-26).

MSB. 2011. *Ett fungerande samhälle i en föränderlig värld.* <https://www.msb.se/RibData/Filer/pdf/26083.pdf> (2018-11-02).

MSB. 2014. *Vägledning för samhällsviktig verksamhet.* <https://www.msb.se/RibData/Filer/pdf/27285.pdf> (2018-11-02).

MSB. 2015. *Kursplan Högre kurs i samhällets krisberedskap och totalförsvaret, Steg 1.* https://www.msb.se/Upload/Utbildning_och_ovning/Kursplaner/2015-6681%20H%C3%B6gre%20kurs%20i%20samh%C3%A4llets%20krisberedskap%20och%20totalf%C3%B6rsvar%20steg%201.pdf (2018-11-30).

MSB. 2017. *Grundkurs i folkrätt och nationell rätt - för den civila delen av totalförsvaret.* https://www.msb.se/Upload/Utbildning_och_ovning/Kursplaner/2017-2569%20Kursplan%20Folkr%C3%A4tt%20och%20nationell%20r%C3%A4tt.pdf (2018-12-10).

MSB 2018. *Alla kurser A till Ö*. <https://www.msb.se/sv/Utbildning--ovning/Utbildning/Alla-kurser-A-till-O/> (2018-10-23).

MSB. 2018. *Centrala begrepp och företeelser*. <https://www.msb.se/sv/Insats--beredskap/Totalforsvar/Krigsplacering/Centrala-begrepp-och-foreteelser/> (2018-10-22).

MSB. 2018. *Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar*. <https://www.msb.se/RibData/Filer/pdf/28738.pdf> (2018-10-30).

MSB. 2018. *Om krisen eller kriget kommer*. [https://www.msb.se/Upload/Forebyggande/Krisberedskap/Krisberedskapsveckan/Fakta%20om%20obroschyren%20Om%20krisen%20eller%20Kriget%20kommer/MSB Om%20krisen%20eller%20kriget%20kommer maj 2018 uppslag.pdf](https://www.msb.se/Upload/Forebyggande/Krisberedskap/Krisberedskapsveckan/Fakta%20om%20obroschyren%20Om%20krisen%20eller%20Kriget%20kommer/MSB%20Om%20krisen%20eller%20kriget%20kommer%20maj%202018%20uppslag.pdf) (2018-10-29).

MSB. 2018-10-01. *Pågående aktiviteter inom civilt försvar*. <https://www.msb.se/sv/Insats--beredskap/Totalforsvar/Pagaende-aktiviteter-inom-civilt-forsvar/> (2018-12-03).

MSB. Uå. *Rakel – trygg kommunikation för samhällsviktig verksamhet*. <https://www.msb.se/sv/Produkter--tjanster/Rakel/> (2018-11-26).

MSB/SKL. 2018. *Överenskommelse om kommunernas arbete med krisberedskap och civilt försvar 2018-2020*. Diarienumr: MSB 2018-05681, SKL 18/01807. https://www.msb.se/Upload/Forebyggande/Krisberedskap/Anslag_2_%204_Krisberedskap/Kommun/2018-06-19%20%C3%96verenskommelse%20om%20kommunernas%20arbete%20med%20civilt%20f%C3%B6rsvar.pdf (2018-12-11).

MSB/SKL. 2018. *Överenskommelse om landstingens arbete med krisberedskap och civilt försvar 2018-2020*. Diarienumr: MSB 2018-05682, SKL 18/02653. https://www.msb.se/Upload/Forebyggande/Krisberedskap/Anslag_2_%204_Krisberedskap/Landsting/2018-06-19%20Overenskommelse%20om%20landstingens%20arbete%20med%20krisberedskap%20och%20civilt%20f%C3%B6rsvar.pdf (2018-12-11).

Regeringskansliet. 1977. *Regeringens proposition 1977/78:72. Om förfogandelag, mm*. <https://data.riksdagen.se/fil/F88A16C8-6E1D-42DF-89C5-0E1970A302F0> (2018-12-07).

Regeringskansliet. 2008. *SOU 2008:61, Krisberedskapen i grundlagen Översyn och internationell utblick*. <https://www.regeringen.se/49bb8d/contentassets/od28b02e5ee046a8b4549ac4eb9874af/krisberedskapen-i-grundlagen-sou-200861> (2018-12-07).

Regeringskansliet. 2009. *SOU 2009:69, En ny ransonerings- och prisregleringslag*. <https://www.regeringen.se/49bb46/contentassets/dc71908f975b49a4bcc5729>

[o8ba749do/en-ny-ransonerings--och-prisregleringslag-sou-200969](https://www.regeringen.se/48db21/globalassets/regeringen/block/aktualitetsblock/statsradsberedningen/nationell-sakerhetsstrategi.pdf) (2018-12-07).

Regeringskansliet. 2015. *Försvarspropositionen 2014/15:109. Försvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016–2020.*

Regeringskansliet. 2015. *Indelning och uppgifter i kommuner och landsting.* <https://www.regeringen.se/artiklar/2015/05/indelning-och-uppgifter-i-kommuner-och-landsting/> (2018-12-12).

Regeringskansliet. 2015. *Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.* Ju2015/02146/SSK (delvis), Ju2015/07322/SSK, Ju2015/08197/SSK m fl. Regeringsbeslut 2015-12-18.

Regeringskansliet. 2017. *Motståndskraft – Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021–2025.* Försvarsberedningen. Försvarsdepartementet Ds 2017:66.

Regeringskansliet. 2017. *Mål för militärt försvar.* <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/forsvar/militart-forsvar/mal-for-militart-forsvar/> (2018-12-12).

Regeringskansliet. 2017-12-18. *Försvarsmakten och Länsstyrelsen på Gotland får i uppdrag att stärka totalförsvarsförmågan.*

<https://www.regeringen.se/artiklar/2017/12/forsvarsmakten-och-lansstyrelsen-pa-gotland-far-i-uppdrag-att-starka-totalforsvarsformagan/> (2018-11-29).

Regeringskansliet. 2017. *Nationell säkerhetsstrategi.* <https://www.regeringen.se/48db21/globalassets/regeringen/block/aktualitetsblock/statsradsberedningen/nationell-sakerhetsstrategi.pdf> (2018-12-07).

Regeringskansliet. 2018. *Kommittédirektiv. Näringslivets roll inom totalförsvaret samt försörjningstrygghet i fråga om försvarsmateriel.* https://www.regeringen.se/49fcdf/globalassets/regeringen/dokument/forsvar/sdepartementet/direktiv/direktiv_naringslivets-roll-inom-totalforsvaret-samt-forsorjningstrygghet-i-fraga-om-forsvarsmateriel.pdf (2018-11-30).

Regeringskansliet. 2018. *Prop 2017/18:89 Ett modernt och stärkt skydd för Sveriges säkerhet – ny säkerhetsskyddslag.* <https://www.regeringen.se/492374/contentassets/Ob55e3ec9be14b8f818ae5a49cfe2b1a/ett-modernt-och-starkt-skydd-for-sveriges-sakerhet--ny-sakerhetsskyddslag-prop.-20171889> (2018-10-23).

Regeringskansliet. 2018. *SOU 2018:29 Validering i högskolan – för tillgodoräkning och livslångt lärande.* https://www.regeringen.se/4969b2/contentassets/1d1527350efd47f992fb690abb72e84f/delegationen-forslag-och-bedomningar-sou-2018_29.pdf (2018-10-30).

Statskontoret. 2017. *Myndigheternas arbete med psykologiskt försvar.* Statskontoret 2017:5.

<http://www.statskontoret.se/globalassets/publikationer/2017/201705.pdf>
(2018-12-12).

Svensk Författningssamling. 1982. *Förordning (1982:756) om Försvarsmaktens ingripanden vid kränkningar av Sveriges territorium under fred och neutralitet, m.m. (IKFN-förordning).*

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-1982756-om-forsvarsmaktens_sfs-1982-756
(2018-12-12).

Svensk Författningssamling. 1992. *Lagen (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap.* https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-19921403-om-totalforsvar-och-hojd_sfs-1992-1403 (2018-12-07).

Svensk Författningssamling. 2007. *Förordning (2007:1266) med instruktion för Försvarsmakten.* https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-20071266-med-instruktion-for_sfs-2007-1266 (2018-12-12).

Svensk Författningssamling. 2007. *Myndighetsförordning (2007:515).* https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/myndighetsforordning-2007515_sfs-2007-515 (2018-12-07).

Svensk Författningssamling. 2015. *Förordningen (2015:1053) om totalförsvar och höjd beredskap.* https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-20151053-om-totalforsvar-och-hojd_sfs-2015-1053 (2018-12-07).

Svensk Författningssamling. 2018. *Högskoleförordning 1993:100.* https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/hogskoleforordning-1993100_sfs-1993-100 (2018-10-30).

Svensk Författningssamling. 2018. *Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform.* https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/kungorelse-1974152-om-beslutad-ny-regeringsform_sfs-1974-152 (2018-12-07).

Svensk Författningssamling. 2018. *Säkerhetsskyddslagen (2018:585).* https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/sakerhetsskyddslag-2018585_sfs-2018-585 (2018-11-20).

Bilaga 1: Att tänka på vid planering av utbildning

Hur kunskapen ska förmedlas ingår inte i detta uppdrag. Vi har dock fått flera synpunkter från intervjupersonerna som kan vara värdefulla för det fortsatta arbetet med utbildningsmodell. De redovisas nedan i punktform.

- Flera intervjupersoner har betonat att det behöver vara korta, effektiva utbildningar.¹⁴⁹
- Det är klokt att inte skilja allt för mycket mellan krisberedskap och civilt försvar när MSB bygger upp en utbildningsmodell. I hanteringen och planeringen är det mycket som är gemensamt.¹⁵⁰
- En kortare webbutbildning kan ha fördjupningar, föreläsningar/filmsnuttar på 5-10 minuter, som finns lättillgängliga för alla intresserade på Youtube eller liknande.¹⁵¹
- Längre utbildningar, exempelvis militära utbildningar eller Högre kurs i samhällets krisberedskap och totalförsvar ger ett mervärde. Deltagarna lär känna varandra och litar på varandra. Dessa utbildningar bör därför inte ske enbart via webben.¹⁵²
- För att göra utbildningarna kortare och därmed kunna nå ut till fler kan nätverkande moment och sociala aktiviteter ske i andra forum.¹⁵³
- För företagsledare och andra beslutsfattare är det en fördel med exklusivitet. Att de får en känsla av att känna sig utvalda när de får kursinbjudan.¹⁵⁴
- Utbildningens avsändare eller genomförare är viktig för trovärdigheten. När det gäller vilken aktuell hotbild som finns mot Sverige idag bör det berättas av Säpo, Must eller FRA.
- Myndigheter bör genomföra eller kvalitetssäkra utbildningsmoment som rör deras verksamhetsområden.¹⁵⁵
- Mycket av informationen och kursinbjudningarna bör gå via myndigheterna som har branschkontakter och uppbyggda nätverk, snarare än via MSB. Risken finns annars att kontakterna med branschen försämras.¹⁵⁶

¹⁴⁹ Hjelm, Johan. 2018-10-31, m.fl.

¹⁵⁰ Hjelm, Johan. 2018-10-31.

¹⁵¹ Toll, Mikael. 2018-10-11.

¹⁵² Dyberg Ek, Magnus. 2018-10-01.

¹⁵³ Hjelm, Johan. 2018-10-31.

¹⁵⁴ Nordgren Christensen, Annika. 2018-10-05.

¹⁵⁵ Toll, Mikael. 2018-10-11.

¹⁵⁶ Toll, Mikael. 2018-10-11.

- Experter inom exempelvis underrättelse och it-säkerhet bör bli bättre på att göra pedagogiska och begripliga dragningar för beslutsfattare och andra. Ofta saknas förmågan att paketera budskapet på ett sätt som gör att mottagaren kan vidta åtgärder.¹⁵⁷
- I samband med mönstringsunderlaget skulle de som fyller 18 år kunna få fördjupad information om totalförsvaret. Hittills har underlaget handlat om att rekrytera till Försvarsmakten. Men alla är viktiga för totalförsvaret. Blir du läkare är du lika viktig som en skyttesoldat.¹⁵⁸
- Några intervjupersoner menar att kursmålen inom det här området behöver vara dynamiska och ändras regelbundet, kanske varje år, vartefter totalförsvarsplaneringen klargörs.¹⁵⁹
- Övning och utbildning har ibland rullat på i egna spår. Det har varit för långt avstånd till varför man investerar verksamheten och vilket som blir effektmålet för organisationen som skickar medarbetare på utbildningar och övningar.¹⁶⁰
- Utbildningar inom civilt försvar har redan påbörjats internt på flera myndigheter. Omfattningen är varierande men upplägg liknande det som Länsstyrelsen Gotlands län genomför för all personal skulle kunna fungera som inspiration.¹⁶¹

¹⁵⁷ Nordgren Christensen, Annika. 2018-10-05.

¹⁵⁸ Dyberg Ek, Magnus. 2018-10-01.

¹⁵⁹ Dyberg Ek, Magnus. 2018-10-01; Toll, Mikael. 2018-10-11.

¹⁶⁰ Hjelm, Johan. 2018-10-31.

¹⁶¹ Frisell, Therese. 2018-10-16; Scheller, Kicki. 2018-10-11.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

651 81 Karlstad Tel 0771-240 240 www.msb.se

MSB 2018-05428