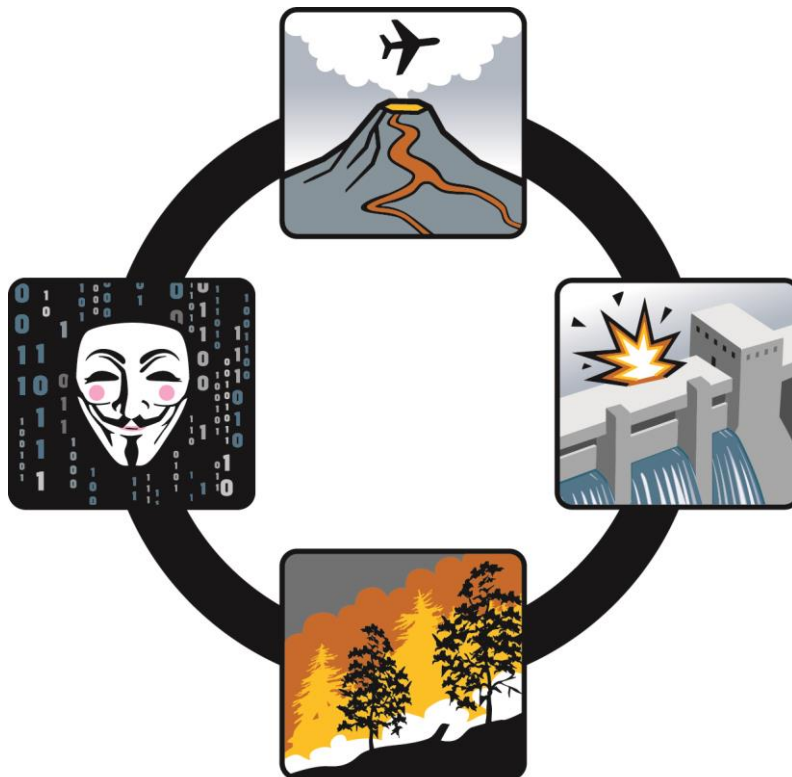


Övningsstöd för kommun- styrelser

Att leda vid höjd beredskap (öppen
information)



Innehållsförteckning

Att leda vid höjd beredskap (öppen information)	1
Introduktion	3
Inledning	3
Syfte	3
Användarinstruktion	3
Säkerhetsskydd och sekretess	4
Utvärdering och dokumentation	5
Lästips och utbildningar	6
Övningsbestämmelser Seminarieövning	7
Checklista för genomförande av seminarieövning	8
Att introducera övningen, scenario samt förslag på upplägg	9
Scenario: Väpnat angrepp	11
Målbekrivning, moment och diskussionsfrågor	12
Moment 1 Beslutsfattande	12
Diskussionsfrågor	12
Moment 2 Ledning och inriktning	15
Diskussionsfrågor	15
Avslutning	17
Bilaga: Ordförklaringar inom civilt försvar	18

Introduktion

Inledning

I Sverige finns det både offentliga och privata aktörer av olika slag, som på olika nivåer i samhället är en del av det civila försvaret. Det civila försvaret är inte en organisation, utan verksamheten bedrivs av statliga myndigheter, kommuner, offentliga bolag, landsting, privata företag och frivilligorganisationer.

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.

De tre delarna i målet är ömsesidigt förstärkande.

Ett viktigt verktyg för samverkan inom det civila- och totalförsvaret är att öva – både internt och aktörsgemensamt – för att man som aktör ska vara väl förberedd för sin uppgift. En aktör bör öva sin kris- och krigsorganisation systematiskt enligt en flerårig övningsplan. Innan planeringen av en övning startar ska det vara klarlagt vem som ansvarar för erfarenhetshanteringen.

MSB har tagit fram detta övningsstöd för att öva kommunstyrelser i att leda i höjd beredskap. Detta sker i form av en seminarieövning.

Syfte

Syftet med denna seminarieövning är att utveckla kommunstyrelsens förståelse för sin roll och sitt ansvar att leda under höjd beredskap.

Användarinstruktion

Dessa inledande instruktioner handlar om hur diskussionsfrågor och scenario bör användas under seminarieövningen. Det ger också stöd i spelledarrollen samt vad som behöver finnas på plats före övningen.

Vad gäller förklaring av begrepp och liknande hänvisar vi till MSB:s Övningsvägledning, samt bifogad ordlista som MSB tagit fram: ”Ordförklaringar inom civilt försvar”.

För att övningen ska kunna genomföras framgångsrikt och för att deltagarna ska få ut så mycket som möjligt av övningen, förutsätts att deltagarna har genomgått utbildning inom civilt försvar med fokus på regelverk. I detta övningsstöd hänvisar vi till de två powerpoint-utbildningarna med talmanus

som publiceras i anslutning till detta övningsstöd, men givetvis fungerar andra motsvarande utbildningar lika bra.

Övningen har ett mål och diskussionsfrågorna är strukturerade utifrån detta. Övningen består av två moment. För varje fråga ges även ett specifikt stöd för spelledaren. Där kan det finnas exempel på understödande frågor som spelledaren kan använda för att föra diskussionen vidare om så önskas.

Det finns en tänkt ordning för diskussionsfrågorna.

Fördjupning

Om organisationen är mogen, eller om man redan gjort denna övning och vill ta nästa steg, föreslås att öva samma frågor, men utifrån perspektivet att leda från alternativ ledningsplats och med säkra kommunikationer.

Rollen som spelledare

I rollen som spelledare i denna övning behöver man, utöver kunskaper inom ämnesområdet civilt försvar, även ha förståelse och kunskap om säkerhetsskyddsfrågor och sekretess.

För mer läsning kring spelledarrollen hänvisar vi till kap 7.3 i Övningsvägledningen för seminarieövning.

Säkerhetsskydd och sekretess

Innan deltagarna bjuds in till övningen behöver övningsledaren/spelledaren fundera igenom och svara på ett antal frågor. Som hjälp kan man ta stöd i säkerhetsskyddsanalysen för verksamheten.

- Kommer övningen att innebära att säkerhetsskyddsklassificerad och/eller sekretessbelagd information¹ delas under övningen?
- Om det innebär att säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter ska delas, vilken säkerhetsskyddsklass är informationen placerad i? Tänk på att den sammanlagda mängden information kan aggregeras till en högre säkerhetsskyddsklassificerings- och/eller sekretessnivå än vad de enskilda delarna i sig är placerade i.
- Kommer övningen att beröra annan skyddsvärd information?
- Är alla som är tänkta att vara med i övningen behöriga till informationen som ska delas?
- Är tänkt övningslokal lämplig för den information som ska delas?
- Är alla behöriga till informationen?

¹ Säkerhetsskyddslag (2018:585)

Datum
2019-09-10

Diariernr
2019-12060

Utgåva
1.0

- Har alla behov av informationen och varför? Behöver de informationen för att klara sitt uppdrag?

Är svaret nej eller tveksamt på någon av dessa frågor, bör informationen inte delas och personen/personerna bör inte vara med vid övningen.

Utifrån svaren på ovanstående frågor behöver man eventuellt ta till lämpliga säkerhetsskyddsåtgärder eller andra riskreducerande åtgärder inför övningen, till exempel:

- Tillträdes- och behörighetskontroll av deltagare i övningen samt av eventuell stödpersonal. Är det bara behöriga personer i övningslokalen? Finns risk för överhörning?
- Alla medieplattformar som tar emot eller sänder signaler som exempelvis, datorer, smarta klockor (inkl. träningsklockor), mobiler, trådlösa hörlurar kanske inte ska vara tillåtna i övningslokalen.
- Behöver lokalen kontrolleras för avlyssningsutrustning?
- Är övningsdatum och -plats säkerhetsskyddsklassad information?
- Har alla som ska delta i övningen rätt säkerhetsklass?
- Behöver gemensamma samtalsregler tas fram?
- Behöver det genomföras en säkerhetsgenomgång före övningsstart?
- Behöver det påminnas om ev. regler kring att skriva om övningen i sociala medier?
- Löpande arbete med säkerhetsskydd bör utifrån behov göras under övningens gång.

Scenario

I detta scenario är det högsta beredskap som råder i hela landet.

Utvärdering och dokumentation

Före övningen ska det vara klargjort vilket syfte utvärdering och erfarenhetshanteringen har. Tänk särskilt kring sekretess och säkerhetsskyddsklassning vad gäller resultatet. Beställaren och genomföraren ska vara helt överens om syftet för övningen och om processen efteråt.

I övningsstödet finns ett antal frågor i slutet för att fånga upp den fortsatta processen. Se över dessa samt om de behöver kompletteras. Fundera på om en utvärderingsledare behöver utses.

Fundera på hur diskussionerna dokumenteras. Ska det finnas en dokumentatör, ska materialet skickas ut till de övande etc?

Datum
2019-09-10

Diariernr
2019-12060

Utgåva
1.0

Lästips och utbildningar

Samlat stöd till kommuner och regioner - civilt försvar:

<https://www.msb.se/sv/amnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar/samlat-stod-till-kommuner/>

<https://www.msb.se/sv/amnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar/samlat-stod-till-regioner/>

Regelverk:

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2006637-om-kommuners-och-landstings_sfs-2006-637

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-19881215-om-forfarandet-hos_sfs-1988-1215

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-198897-om-forfarandet-hos-kommunerna_sfs-1988-97

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/sakerhetsskyddslag-2018585_sfs-2018-585

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/sakerhetsskyddsforordning-2018658_sfs-2018-658

Övningsmetodik:

Grundbok i Övningsvägledning

<https://www.msb.se/RibData/Files/pdf/27420.pdf>

Metodhäfte Seminarieövning

<https://www.msb.se/RibData/Files/pdf/27451.pdf>

Utvärdera mera!

<https://www.msb.se/sv/Utbildning--ovning/Ovningsverksamheten/Verktyg--Stod/Utvardera-mera/>

Flerårig övningsplan

<https://www.msb.se/sv/utbildning--ovning/ovning/flerarig-ovningsplan/>

Datum
2019-09-10

Diariernr
2019-12060

Utgåva
1.0

Övningsbestämmelser

Seminarieövning

Syfte: Att utveckla kommunstyrelsens förståelse och kunskap för sin roll och sitt ansvar att leda under höjd beredskap.

Mål: Styrelsen ska ha kunskap om ledning och beslutsfattande vid höjd beredskap.

Målgrupp: Kommunstyrelsen.

Förkunskaper: Kunskap om den egna organisationens krigsorganisation samt grundläggande kunskap kring regelverk vid höjd beredskap (som rör kommunen).

Format: Seminarieövning.

Övningsledning: Spelledare, ev. utvärderingsledare.

Tid för förberedelse för övande, t.ex. utbildning, inläsning: 1-2 timmar.

Tid för genomförande: 2-3 timmar.

Logistik: Se checklista.

Övningslokal: Konferensrum.

Övningsmateriel: Relevanta förordningar och lagstöd, organisationens kontinuitetsplanering, underlag för krigsorganisation, RSA, Säkerhetsskyddslagen etc.

Säkerhet och sekretess kring övningen: Lägg in resultatet från frågorna i kapitlet om Säkerhetsskydd och sekretess.

Checklista för genomförande av seminarieövning

- Genomför en uppdragsdialog med beställaren av övningen.
- Klargör hur erfarenheterna ska tas om hand.
- Fastställ syfte och mål och förankra dessa hos beställaren.
- Boka övningslokal med nödvändig utrustning, (se Säkerhetsskydd och sekretess).
- Boka och bjud in övande samt övriga deltagare till övningen, säkerställ att de har rätt utbildning innan vad gäller regelverk m.m.
- Utse och boka ett möte med utvärderingsledaren inför övningen om man bedömer att en sådan funktion behövs.
- Förbered presentationsmaterial och andra dokument.
- Förbered hur processen efter övningen ser ut (med utvärderingsledaren).
- Förbered övningslokal och andra praktiska detaljer.
- Kontrollera och förbered ev mat, dryck och förbrukningsmateriel.
- Genomför övningen.
- Återkoppla till beställaren utifrån det ni bestämt vad gäller processen efter övning.

Att introducera övningen, scenario samt förslag på upplägg

Förslag till inledning av övning.

Inledningen görs av spelledaren eller övningsansvarig.

- Syfte och mål med övningen:
 - Understryk gärna att syftet är att övningen ska vara lärande, att den ska ge större förståelse för styrelsens roll och arbete vid höjd beredskap.
 - I avsnittet om målbeskrivningar finns mer information om avgränsning av målet.
- Roller:
 - Presentera vilka som ingår i spelledningen och vilken roll de övande har.
- Praktikaliteter kring tider, pauser etc.
- Information kring säkerhet och sekretess:
 - För underlag, se frågor under rubriken Säkerhet och sekretess.
- Vad händer efter övningen?
 - Beskriv hur processen efter övningen ser ut.
- Spelregler kring övningen:
 - Till exempe att ”vad som sägs i rummet stannar i rummet”, att mobiltelefoner lämnas utanför rummet, eller annat som bestämts innan.
- Gå igenom hur övningen kommer att gå till (t.ex.):
 - Presentation av scenariot.
 - Ett mål som behandlas i två moment med ett antal frågeställningar.
 - Om de övande fastnar i en fråga kommer spelledaren att parkera frågan och gå vidare.
 - Hur övningen ska dokumenteras.

När inledningen är klar, meddela att övningen nu har startat. Här, om inte förr, håller spelledaren i övningen.

Presentera scenariot

- Scenariot syftar till att ge ett sammanhang som man diskuterar kring. Scenariot är enkelt beskrivet, för att man inte ska fastna i detaljer.
- Var enskilda händelser inträffar har inte bedömts som principiellt viktigt i förhållande till övningsmålet.
- Tidsrymden mellan olika händelser har inte definierats.

Presentera första momentet och den första diskussionsfrågan.

- Den första frågan är en ingång att börja resonera kring.
- Tydliggör att du som spelledare inte sitter inne med svaren. Om de fastnar, be dem då att diskutera hur de vill att det ska fungera.
- Använd de understödande frågorna för att komma vidare eller rikta in er på ett område särskilt intressant för er. Lägg gärna till egna frågor ni anser relevanta (detta bör ha förberetts innan).

Avslutning

- När ni har ca 10-15 minuter kvar, gå över till den avslutande delen.
- Berör i korthet syftet och målet med övningen.
- Be deltagarna redogöra för de viktigaste utvecklingsområdena utifrån övningen.
- Tacka för deltagandet.
- Repetera när och hur deltagarna får återkoppling på resultatet av övningen.

Datum
2019-09-10

Diariernr
2019-12060

Utgåva
1.0

Scenario: Väpnat angrepp

Sverige har varit utsatt för en koordinerad angripare under en period, och vi är nu öppet angripna.

Angreppen med fjärrstridsmedel har fått omfattande konsekvenser. Ett svenskt område av stor strategisk/operativ betydelse ockuperas av fallskärmstrupp och andra markstridsenheter. Landstigning från luft och hav sker även i mindre omfattning i ett sekundärt område. Luftlandsättningar och landstigningar understöds av attackflyg. Angriparen påbörjar framgruppering av attackhelikoptrar, luftvärn och kustrobotar till tagen terräng i syfte att öka sin egen handlingsfrihet och minska Sveriges och tredje parts dito.

Regeringen har beslutat att högsta beredskap råder i hela Sverige².

²Regeringen ha förklarat riket i krig enligt kap. 15 § 14 RF. Då råder också automatiskt högsta beredskap i hela Sverige. Därmed har vi kommit till yttersta hotnivån på en skala från skärpt beredskap till högsta beredskap.

Målbeskrivning, moment och diskussionsfrågor

Mål:

Styrelsen ska ha kunskap om ledning och beslutsfattande vid höjd beredskap.

I första hand gäller detta förändringar i roller och ansvar hos kommunstyrelsen, i och med beslut om höjd (högsta) beredskap.

Målet ska ses som ett första steg i en kunskapsuppbyggnad som tar sikte på att aktören i ett tidsperspektiv, med målbilden 2020, ska kunna förstå regelverk, ansvar, roller och mandat vid höjd beredskap. Det gäller främst regelverk för egen organisation, men också i relation till andra.

Målet med skrivningen ”kunskap om” handlar om att börja inventera den egna organisationens ansvarsområde.

Diskussionsfrågorna syftar inte till att deltagarna ska prioritera mellan olika verksamheter, utan att de får förståelse för att man måste prioritera och vilken juridisk grund man utgår ifrån.

Moment 1 Beslutsfattande

Utifrån scenariot har beslut om högsta beredskap fattats. Sverige är i krig och alla fullmaktslagar är i tillämpning. Styrelsen är sammankallad.

Börja diskutera och resonera kring de praktiska förutsättningarna vad gäller beslutsfattande och de juridiska ramar som nu gäller.

Diskussionsfrågor

Fråga 1

Hur sammankallas styrelsen under höjd beredskap? Skiljer det sig mot ordinarie sätt?

Spelledningsstöd:

- Undvik att hamna i diskussioner om orsakerna bakom beslutet om höjd beredskap.
- Börjar deltagarna diskutera lösningar, avbryt diskussionen.

Datum
2019-09-10

Diariernr
2019-12060

Utgåva
1.0

- Dokumentera uppkomna behov och åtgärder för fortsatt utvecklingsarbete på tjänstemannanivå.

Understödjande frågor:

Frågorna kan användas av spelledaren (de är alltså inte nödvändiga att gå in på) för att driva diskussionen framåt.

- Hur tror du att första informationen kommer till dig? (Via medier?)
- Hur reagerar/agerar du på denna information?
- Vem/vilka är det som kontaktar ordförande?
- Hur gör du om ordförande inte är tillgänglig?
- Kallas alla in, eller görs ett första urval i sammansättningen (t.ex. utifrån kompetens/funktion)?
- Hur går det till (Vem ”ringer runt”)?
- När (hur snabbt) förväntas styrelsen vara formerad?
- Är styrelseledamöterna tillgängliga, eller har de krigsplacering på annan plats?
- Vad finns det för krav på att styrelsen ska vara beslutsför? Ändras det vid höjd beredskap? Finns det ersättare?
- Var samlas styrelsen, alternativ ledningsplats? (Hemligt.)

Fråga 2

Hur fattar styrelsen beslut under höjd beredskap? Hur skiljer det sig från ordinarie rutiner?

Spelledningsstöd:

- Skriv ner utfall och resultat och det som behöver hanteras (observera säkerhetsskyddsklassningar och sekretess).
- Styr upp samtalet till en strategisk nivå.

Understödjande frågor:

- Skiljer sig ordningen för beredning åt?
- Finns det juridisk möjlighet för dem att ändra rutiner? Utgår beredning t.ex.? Finns det lagstöd?
- Finns det behov av andra rutiner?

Datum
2019-09-10

Diariernr
2019-12060

Utgåva
1.0

Fråga 3

Hur förändras mandatet för styrelsen under höjd beredskap?

Spelledningsstöd:

Diskussionsledaren behöver vara påläst på denna fråga och bör ha skrivit ut författningar och andra juridiska underlag. Underlag kring hur beslut fattas på ordinarie sätt behövs också, och de övande bör ha gått igenom detta i ett utbildningspass.

Tänk övergripande, gå inte ner i detaljer.

Öppen information.

Understödjande frågor:

- Förändras mandatet i relation till andra delar av organisationen? Tar styrelsen över andra nämnders ansvar? (tänk även på kommunala bolag).
- På vilket sätt förändras relationen? Se LEH 2006:544, 4 kap §2, inskränkningar i kommunala självstyret. Se också 3 kap §3. (gäller bara kommunen).
- Förändrar höjd beredskap de områden styrelsen ska besluta om? På vilket sätt i så fall?
- Vad ska styrelsen besluta om? Vad ligger på tjänstemannanivå?
- Hur påverkas det lokala självstyret då länsstyrelsen får en annan roll i och med beslut om höjd beredskap. (Detta bör ha berörts i ett utbildningspass.)

Moment 2 Ledning och inriktning

Styrelsen är nu samlad och beslutsför, samma scenario gäller, beslut om höjd (högsta) beredskap är fattat.

Det civila försvaret består av all civil verksamhet som ska bedrivas i Sverige under höjd beredskap. Detta pass berör ledningen av er del av det civila försvaret. Hur ska verksamheten inriktas?

Det som inte är totalförsvar ska inte bedrivas.

Vad är samhällsviktig verksamhet, prioriterade åtaganden, förvaltningskritisk verksamhet? Skyddsvärt?

Diskussionsfrågor

Fråga 4

Vilken del av det civila försvaret ansvarar er organisation för?

Spelledningsstöd:

Beroende på er organisation kan både juridik och aktörsspecifika förutsättningar påverka denna diskussion.

Det handlar om att medvetandegöra deltagarna om dessa frågeställningar och komplexiteten kring dem snarare än att besvara specifika frågor.

Här gäller diskussionen den egna organisationen och det finns inget facit.

Bra att ha kunskap om/ta med och för spelledaren att beakta:

- RSA
- Säkerhetskyddsanalys
- Kontinuitetsplaneringen
- Säkerhetsplan
- Speciallagstiftning

Understödjande frågor:

- I och med höjd beredskap - vilka verksamheter måste enligt lag upprätthållas? Vilka behöver inte upprätthållas?
- Förvaltningskritiska verksamheter? Vilka är de?

Datum
2019-09-10

Diariernr
2019-12060

Utgåva
1.0

- Finns särskilt skyddsvärda verksamheter som måste vara igång? Vilka skyddsvärden finns inom kommunens geografiska område?
- Vad utöver detta åligger er organisation vid höjd beredskap?
- Går det att ta bort någon verksamhet? Vilket lagstöd finns?
- Vilka uppgifter tillkommer?
- Vilka relevanta avtal berörs? (IT-drift, livsmedel, el, bränsleförsörjning.)
- Kan kommunala bolag ledas på samma sätt som förvaltningar under höjd beredskap?
- Hur påverkas relationen och hur sker samverkan med eventuella kommunalförbund?

Fråga 5

Vad innebär det för styrelsen att leda en del av det civila försvaret? (Se fråga 4)

Spelledningsstöd:

Det handlar inte om att veta exakt vilka verksamheter som är kritiska, snarare att det kommer vara ett antal verksamheter. Styrelsen kommer att behöva prioritera bland dessa och även diskutera vad man behöver för underlag.

Understödjande frågor:

- Hur prioriterar ni mellan verksamheter?
- Vilket underlag behöver styrelsen för att göra detta?
- Varifrån/från vilka aktörer kommer underlaget?
- Kan dessa underlag förberedas innan?
- Finns det en tydlig gränsdragning mellan politiska beslut och tjänstemannabeslut, dvs. vad bestämmer ni och vad får de besluta om? Vem får t.ex. omfördela personal mellan verksamheter? Se lagen (1988:97) och förordningen (1988:1215) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m. § 11 respektive §3 .
- Vilken typ av stöd till Försvarsmakten kan komma att bli aktuell?
- I vilket sammanhang kan denna paragraf bli aktuell? Diskutera detta. Utifrån lag 2006:544 kap 4 § 2 ”Om en kommun eller ett landsting har en för totalförsvaret viktig uppgift och denna blir oskäligt betungande till följd av krigsskada eller andra utomordentliga förhållanden som orsakats av krig eller krigsfara, är andra kommuner och landsting skyldiga att lämna hjälp.”

Avslutning

Tillbakablick på syfte och mål med övningen:

Prata kort om syftet och målet med övningen:

- Hur har er roll och ert ansvar påverkats, utifrån ert uppdrag, av att regeringen har fattat beslut om höjd beredskap?
- Diskutera med de övande om övningsformatet har gett dem möjlighet att öka sin kunskap och höja förståelsen för ert uppdrag.

Utvecklingsområden

Be att de övande pratar ihop sig under några minuter och sedan besvara frågorna:

- Vad är särskilt viktigt att ta tag i och fortsätta utveckla?
- Av vem?
- Hur ser vi till att de tar tag i detta (beställning)?
- Hur följer styrelsen upp detta?
- Vad återkopplas till beställaren av övningen?

Dokumentera underlaget på tidigare beslutat sätt.

Bilaga: Ordförklaringar inom civilt försvar

Förklaringar av vilken innebörd MSB lägger i ett antal ord som MSB ofta använder för att beskriva och förklara området civilt försvar. Ambitionen är inte att få vår omvärld att börja använda orden på det sätt vi gör, utan att kunna vara tydliga med vad vi menar när vi använder dem. Ordförklaringarna är framtagna i första hand så att vi ska förstå varandra inom MSB, men ska också kunna användas så att de omkring oss förstår vad vi avser när vi använder orden.

Befolkningsskydd

MSB har fått ett uppdrag i regleringsbrevet för 2017 att lämna förslag till hur befolkningsskyddet bör anpassas till nutida förhållanden. För närvarande finns ingen definition av begreppet, men det bör åtminstone bestå av förmåga till varning och att behålla befintligt skyddsrumbestånd.

Befolkningsskydd används sedan 1990-talet tillsammans med räddningstjänst i stället för det dåvarande civilförsvaret som avvecklades vid samma tid.

Personal inom kommunal räddningstjänst omfattas av folkrättsligt skydd som civilförsvarspersonal enligt den humanitära rätten.

Beredskapslagar är lagar som riksdagen beslutat i fredstid, och som antingen blir omedelbart tillämpliga när regeringen beslutar om att Sverige är i krig, eller om regeringen med beredskapslarm meddelar att högsta beredskap råder i hela landet, eller om regeringen fattar beslut om tillämpning av fullmaktslagar vid beslut om skärpt eller högsta beredskap.

Lagstiftningen ger staten ökade befogenheter att använda samhällets samlade resurser för försvaret av Sverige.

Beredskapslarm

Beredskapslarm innebär bl.a. att den som är krigsplacerad omedelbart ska inställa sig till tjänstgöring, att allmän tjänsteplikt råder och att den egendom som i fredstid tagits ut för totalförsvarets behov ska tillhandahållas.

Bevakningsansvariga myndigheter

Varje myndighet som berörs av en krissituation ska hantera konsekvenserna av situationen. Myndigheterna ska samverka och stödja varandra. Regeringen har i bilagan till Förordning (2015:1052) om krisberedskap och

bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap pekat ut ett antal myndigheter som bevakningsansvariga. De bevakningsansvariga myndigheterna har ett särskilt ansvar för att göra de förberedelser som behövs för att myndigheten under krigsfara och krig så långt som möjligt kan fortsätta sin verksamhet. Planeringen för krisberedskap och höjd beredskap ska göras i samverkansområdena.

Datum
2019-09-10

Diariernr
2019-12060

Utgåva
1.0

Civilt försvar

Civilt försvar handlar om att utveckla samhällets förmåga för krig och krigsfara, och tar sin utgångspunkt i samhällets krisberedskap. Verksamheten bedrivs inom statliga myndigheter, kommuner, landsting, privata företag och frivilligorganisationer. Målet för det civila försvaret är att skydda civilbefolkningen (se Befolkningskydd), säkerställa att de viktigaste samhällsfunktionerna kan leverera i önskad utsträckning (t.ex. el, vård, livsmedel, vatten) och bidra till Försvarsmaktens förmåga vid ett väpnat angrepp eller krig.

I fredstid omfattar civilt försvar de delar av utvecklingen i samhället som behövs för att kunna hantera krig eller krigsfara (t.ex. att skydda befolkningen, säkerställa samhällsviktiga funktioner eller annan utveckling som sträcker sig längre än till att klara fredstida kriser).

I krig: omfattar civilt försvar allt arbete för ett tåligt, uthålligt samhälle med motståndskraft att hantera komplexa händelser som pågår en längre tid. I krig ingår alltså också den fredstida krisberedskapen i begreppet civilt försvar.

MSB:s roll: När en avvägning behövs mellan civila och militära behov av samhällets resurser, ska MSB företräda civilt försvar på central nivå. MSB ska också se till att nödvändiga åtgärder genomförs inom befolkningskyddet.

Cyberhot

De senaste åren har olovlig underrättelseverksamhet i form av elektroniska attacker och cyberspionage, s.k. cyberhot, ökat. I sin mest omstörtande form siktar cyberhot mot en nations eller dess befolknings hemliga, politiska, militära eller infrastrukturella tillgångar.

Cybersäkerhet

Arbetet med att skydda information och system från cyberhot.

Desinformation

Försök att avsiktligt sprida osanna och vilseledande uppgifter för att påverka människors attityder, ställningstaganden och handlande i en viss riktning. Ordet är nära besläktat med propaganda, vilseledning, manipulation och rykten.

Destabilisering

Försök att skapa instabila politiska förhållanden (t.ex. att göra det svårt eller omöjligt att fatta politiska beslut eller skapa en stark misstro mot de politiska institutionerna) i ett land, ett område eller dylikt.

Extraordinär händelse

En extraordinär händelse avviker från det normala, innebär en allvarlig störning, eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga

Datum
2019-09-10

Diariernr
2019-12060

Utgåva
1.0

samhällsfunktioner och kräver snabba insatser. Inom krisberedskapen används begreppet framför allt för kommuner och landsting.

Fullmaktslagar

Beredskapslagar är lagar som riksdagen beslutat i fredstid och som antingen blir omedelbart tillämpliga när regeringen beslutar om höjd beredskap, eller som vid höjd beredskap blir tillämpliga i den utsträckning regeringen särskilt beslutar om det (fullmaktslagar).

Lagstiftningen ger staten ökade befogenheter att använda samhällets samlade resurser för försvaret av Sverige.

Försvarsvilja

Samhällsmedborgarnas inställning till att nationen bör försvaras med militära resurser.

Gråzon

Redan i fredstid ska samhället kunna möta cyberangrepp, terrorhandlingar, infiltration och informationspåverkan. Termen ”gråzon” används för att beskriva att det kan vara svårt att avgöra om det rör sig om ett större angrepp mot Sverige eller inte, dels för att angrepp kan komma i andra former än regelrätt attack av stridande enheter (t.ex. cyberangrepp), dels för att en eventuell attack av stridande enheter kan genomföras utan att det går att härleda styrkan till en viss stat (t.ex. terrorhandlingar). Gråzonen behöver därför hanteras inom den fredstida krisberedskapen.

Höjd beredskap

Höjd beredskap är antingen skärpt beredskap eller högsta beredskap. Är Sverige i krig råder högsta beredskap. Under högsta beredskap är totalförsvaret all samhällsverksamhet som ska bedrivas. Regeringen beslutar om höjd beredskap och meddelar beslutet genom radio och TV. Är läget riktigt allvarligt kan även beredskapslarm utlösas.

Vid höjd beredskap kan regeringen fatta beslut om att ett antal vilande s.k. fullmaktslagar ska börja användas. När beredskapslarm är utlöst börjar fullmaktslagarna gälla automatiskt. Lagstiftningen ger staten ökade befogenheter att använda samhällets samlade resurser för försvaret av Sverige.

Informationssäkerhet

Informationssäkerhet handlar om att bevara riktighet, tillgänglighet och konfidentialitet, dvs. skydda information så att den inte kan förändras av någon obehörig och är tillgänglig för den som har rätt till den. Informationssäkerhet hanterar själva informationsinnehållet och gäller alla typer av medier (analogt och digitalt).

MSB:s roll: MSB ska stödja och samordna arbetet med samhällets informationssäkerhet samt analysera och bedöma omvärldsutvecklingen inom området. I detta ingår att lämna råd och stöd i fråga om förebyggande arbete

Datum
2019-09-10

Diariernr
2019-12060

Utgåva
1.0

till andra statliga myndigheter, kommuner och landsting samt företag och organisationer.

Informationspåverkan

Om en främmande makt samordnar sina förmågor och aktiviteter, däribland informationspåverkan, med avsikten att påverka svenska opinioner eller offentliga beslut, handlar det om en påverkanskampanj. Detta utgör ett hot mot Sveriges suveränitet, målen för Sveriges säkerhet, eller andra svenska intressen. Påverkanskampanjer från främmande makt kan bedrivas både i fred och som en del av modern krigföring.

Begreppet informationspåverkan har, efter vad vi känner till, aldrig fått någon tydlig definition. MSB ser begreppet i ljuset av just begreppet påverkanskampanjer. Det innebär att begreppet informationspåverkan i första hand handlar om de renodlade informationsaktiviteter som en angripare använder sig av för att påverka, men i viss utsträckning också om vilken kognitiv effekt alla medel som aktören använder har.

MSB:s roll: I regleringsbrevet för 2016 står att MSB ska ha en god förmåga att identifiera och möta informationspåverkan och annan spridning av vilseledande information inom det egna ansvarsområdet. MSB ska också genom att sprida kunskap och stödja bevakningsansvariga myndigheter och andra aktörer bidra till att öka deras beredskap mot informationspåverkan.

Kognitiv påverkan

Inom en påverkanskampanj utgör kognitiv påverkan, dvs. sådana påverkansoperationer som syftar till att förändra målgruppens uppfattning om sakförhållanden, en särskild utmaning då huvuddelen av de aktiviteter som främmande makt kan genomföra i sig inte är olagliga. Kognitiv påverkan används idag framgångsrikt av främmande makt, både enskilt och som en delkomponent inom ramen för en påverkanskampanj. I det senare fallet sker det med syftet att förstärka effekten av andra påverkansoperationer.

Krisberedskap

Förmågan att förebygga, motstå och hantera krissituationer, 4 § förordningen (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap. Med krisberedskap avses i denna förordning förmågan att genom utbildning, övning och andra åtgärder samt genom den organisation och de strukturer som skapas före, under och efter en kris förebygga, motstå och hantera krissituationer.

Militärt försvar

Försvarsmakten ska upprätthålla och utveckla ett militärt försvar som ytterst kan möta ett väpnat angrepp. Försvarsmakten ska försvara Sverige och främja svensk säkerhet, upptäcka och avvisa kränkningar av det svenska territoriet,

Datum
2019-09-10

Diariernr
2019-12060

Utgåva
1.0

värna Sveriges suveräna rättigheter och svenska intressen samt kunna förebygga och hantera konflikter och krig såväl nationellt som internationellt.

Psykologiskt försvar

Förmågan hos både befolkningen och beslutsfattarna att motstå påverkansförsök och ytterst behålla viljan att försvara landet.

I såväl fred som kris och krig kan stater eller andra aktörer vilja påverka svenska intressen. Att medvetet sprida vilseledande information kan förändra hur enskilda medborgare eller beslutsfattare agerar och känner för en fråga. Denna typ av påverkan kallas påverkanskampanjer. Det psykologiska försvaret är i grunden till för att hjälpa befolkningen att stå emot sådan påverkan. Ett psykologiskt försvar är ett viktigt verktyg för att skydda vårt demokratiska samhälle, där välinformerade medborgare kan fatta kloka beslut. Om Sveriges befolkning får en ökad förståelse för riskerna, blir också samhällets förmåga att stå emot påverkanskampanjer bättre.

Det psykologiska försvaret bygger på att var och en är källkritisk och kan bedöma om informationen går att lita på. När det är fred i Sverige ingår det psykologiska försvaret i krisberedskapen. Om beredskapen höjs blir verksamheten en del av totalförsvaret. Inför och under höjd beredskap kan all genomtänkt samhällskommunikation ses som en del av det psykologiska försvaret.

Påverkanskampanj

Från främmande makt koordinerad verksamhet som innefattar vilseledande eller oriktig information eller annat för ändamålet särskilt anpassat agerande och som syftar till att påverka

1. beslut av politiska eller andra svenska offentliga beslutsfattare,
2. opinioner hos hela eller delar av den svenska befolkningen, eller
3. beslut eller opinioner i ett annat land, där Sveriges suveränitet, målen för vår säkerhet eller andra svenska intressen kan komma att påverkas menligt.

Med begreppet påverkanskampanj avses de samlade, riktade och samordnade aktiviteter som en främmande makt kan vidta i syfte att påverka en annan stats politiska beslutsfattande eller allmänna opinioner till egen fördel, samtidigt som man undviker en öppen konflikt. Påverkanskampanjer riktade mot Sverige utgör därmed ett hot mot vårt nationella suveräna beslutsfattande och ytterst mot vår demokrati. En påverkanskampanj är centralt styrd och genomförs med ett brett spektrum av åtgärder, verksamheter och aktiviteter. De aktiviteter som bedrivs inom ramen för en påverkanskampanj benämns påverkansoperationer och kan vara såväl öppna som dolda. Påverkansoperationer är inte med nödvändighet olagliga. MSB konstaterar att det pågår påverkansoperationer mot Sverige.

Påverkansoperationer

De aktiviteter som bedrivs inom ramen för en påverkanskampanj benämns påverkansoperationer och kan vara såväl öppna som dolda.

Datum
2019-09-10

Diariernr
2019-12060

Utgåva
1.0

Påverkansoperationer är inte med nödvändighet olagliga. MSB konstaterar att det pågår påverkansoperationer mot Sverige.

Resiliens

Förmågan att motstå och återhämta sig efter olika störningar.

Risk- och sårbarhetsanalys

Krisberedskap innebär att här och nu öka förmågan att såväl förhindra som stå emot och hantera krissituationer i fred samt inför och vid höjd beredskap. För att veta var behoven är störst ska kommuner, landsting, länsstyrelser och centrala myndigheter regelbundet sammanställa risk- och sårbarhetsanalyser, RSA, som innehåller analyser av sårbarheter, hot och risker inom respektive ansvarsområde som synnerligen allvarligt kan försämra förmågan till verksamhet. Syftet är att minska sårbarheten i samhället och öka förmågan att hantera kriser.

Robust

Motståndskraftig, kraftfull, tål (starka) påfrestningar.

Samhällsstörning

Samhällsstörning är företeelser och händelser som hotar samhällets skyddsvärden, dvs. samhällets funktionalitet, människors liv och hälsa, demokrati, rättssäkerhet och grundläggande fri- och rättigheter, ekonomi och miljö, nationell suveränitet. Den kan vara lokal i en eller i flera kommuner, regional i ett eller flera län eller nationell om den berör stora delar av eller hela landet.

Samhällsviktig verksamhet

Samhällsviktig verksamhet är sådan verksamhet som har betydelse för befolkningens liv och hälsa, att samhället fungerar och för våra grundläggande värden som demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter.

Samverkansområden

Alla myndigheter har ett ansvar för att hantera konsekvenser av en krissituation de berörs av. Vissa myndigheter, de så kallade bevakningsansvariga myndigheterna, har dessutom ett särskilt ansvar för att göra de förberedelser som behövs för att myndigheten under krigsfara och krig så långt som möjligt kan fortsätta sin verksamhet. För att skapa förutsättningar för en helhetssyn i planeringen, ska den göras av myndigheterna tillsammans inom samverkansområdena. Vilka som är de särskilt utpekade myndigheterna och vilka de olika samverkansområdena är framgår av Förordning (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap

Datum
2019-09-10

Diariernr
2019-12060

Utgåva
1.0

Totalförsvaret

Totalförsvaret består av militär verksamhet (främst Försvarmakten - militärt försvar) och civil verksamhet (som drivs av statliga myndigheter, kommuner, landsting, privata företag och frivilligorganisationer - civilt försvar). Sammantaget är totalförsvaret all verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig. När Sverige befinner sig i krig är totalförsvaret all samhällsverksamhet som då ska bedrivas.

Underlag

Regelverk med bäring på civilt försvar

Förordning (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap.

Denna förordning innehåller föreskrifter som dels reglerar krisberedskapen, dels ansluter till vad som föreskrivs i lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap i fråga om civil verksamhet. Bestämmelserna i förordningen syftar till att statliga myndigheter genom sin verksamhet ska minska sårbarheten i samhället och utveckla en god förmåga att hantera sina uppgifter under fredstida krissituationer och inför och vid höjd beredskap.

I förordningen (2015:1053) om totalförsvaret och höjd beredskap finns bestämmelser om myndigheters ansvar att i sin verksamhet beakta och planera för totalförsvarets krav. I förordningen finns även bestämmelser om hur höjd beredskap tillkännages och vilka författningar som då omedelbart ska tillämpas.

Säkerhetsskyddslag (2018:585)

Denna lag gäller för den som till någon del bedriver verksamhet som är av betydelse för Sveriges säkerhet eller som omfattas av ett för Sverige förpliktande internationellt åtagande om säkerhetsskydd (säkerhetskänslig verksamhet).

Säkerhetsskyddsförordning (2018:658) förordning innehåller kompletterande bestämmelser till säkerhetsskyddslagen

I lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap och förordningen (2006:637) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap

finns bestämmelser om vilka åtgärder kommuner och landsting ska vidta inför och vid fredstida krissituationer och höjd beredskap. I lagen regleras det geografiska områdesansvaret på lokal nivå.

Lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap.

Förordning (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap.

1 § Bestämmelserna i denna förordning syftar till att statliga myndigheter genom sin verksamhet skall minska sårbarheten i samhället och utveckla en god förmåga att hantera sina uppgifter under fredstida krissituationer och höjd beredskap. 2 § Denna förordning innehåller föreskrifter som dels reglerar krisberedskapen, dels ansluter till vad som föreskrivs i lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap

Förordning (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Förordning (2007:1266) med instruktion för Försvarmakten

Mål för krisberedskap regeringens webbplats;

<http://www.regeringen.se/regeringen-politik/krisberedskap/mal-for-krisberedskap/>

./.

Datum
2019-09-10

Diariernr
2019-12060

Utgåva
1.0

Resurser

Försvarsmaktens ordlista: <http://www.forsvarsmakten.se/sv/ordlista/>

Regeringens ordlista: <http://www.regeringen.se/ordlista/>

PM Psykologiskt försvar 170116 - Svar på kompletterande frågor om psykologiskt försvar, MSB 2016-7414

Så kan det civila försvaret utvecklas och stärkas, MSB 2014-3277, s. 41;

https://www.msb.se/Upload/Nyheter_press/Rapport%20civilt%20of%C3%B6r_svar_2014_3277_slut.pdf)

Försvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016-2020, Prop. 2014/15:109, s. 40;

<http://www.regeringen.se/49c857/contentassets/266e64ec3a254a6087ebe9e413806819/proposition-201415109-forsvarspolitisk-inriktning--sveriges-forsvar-2016-2020>

./.