

Samverka – eller?

En kvalitativ fallstudie över svenska myndigheters
samverkan kring informationspåverkan



LUNDS
UNIVERSITET

Emy Larsson

Abstract

In this paper two different concepts are analyzed: information disorder and cooperation. Psychological warfare has become an increasingly pressing problem during the past few years. Several different notions are being used within the concept, including disinformation, misleading information and information disorder. Problems occur when one has a concept, but no legal definition for it. Hence is the aim of this thesis dual, one aiming to study how the concept of information disorder is defined by the Swedish authorities and the second one seeking to study how the authorities co-operates around the concept. The paper is a qualitative case-study, which uses interviews as it's source for empirical data. The aim is furthermore to describe the co-operation among three selected government authorities using organizational theories. Alongside that the paper conducts a conceptual analysis trying to find a joint definition of the concept information disorder. The study highlights new challenges to Sweden's civil-military defense and its administrative model. A joint definition among the three actors is not found, but a joint notion of the concept is. Regarding co-operation, the study finds how the authorities co-operate, but lands in a conclusion that the process is a long way off from being fully effective.

Nyckelord: informationspåverkan, samverkan, psykologiskt försvar, desinformation, organisationsteori, påverkanskampanj

Antal ord: 9911

Innehållsförteckning

| | |
|--|-----------|
| 1. Inledning | 1 |
| 1.1 Bakgrund | 2 |
| 1.2 Problem | 3 |
| 1.3 Syfte och frågeställning | 4 |
| 1.4 Tidigare forskning | 6 |
| 1.5 Urval och avgränsning | 7 |
| 1.5.1 Begreppet | 7 |
| 1.5.2 Tid och aktörer | 8 |
| 1.6 Disposition | 9 |
| 2. Metod | 10 |
| 2.1 Fallstudie | 10 |
| 2.2 Djupintervjuer | 11 |
| 2.3 Material | 11 |
| 3. Teoretisk utgångspunkt | 13 |
| 3.1 Begreppet informationspåverkan | 13 |
| 3.2 Organisationsteori och samverkan | 15 |
| 4. Teoretiskt ramverk | 17 |
| 4.1 Formella organisationer | 17 |
| 4.2 Positionering | 18 |
| 4.3 Distans | 20 |
| 5. Analys | 22 |
| 5.1 Informationspåverkan | 22 |
| 5.2 Samverkan | 24 |
| 5.2.1 Formella organisationer | 24 |
| 5.2.2 Positionering | 26 |
| 5.2.3 Distans | 29 |
| 6. Slutsatser | 31 |
| 6.1 Förslag till fortsatt forskning | 32 |
| 7. Referenser | 33 |
| 8. Bilagor | 37 |
| 8.1 Appendix 1. | 37 |
| 8.2 Appendix 2. | 38 |

1. Inledning

“Gränserna mellan fred, kris och krig är i upplösning. Den nya generationens krig startar med desinformation och propaganda”

(Wästberg 2015: 269)

I takt med att det digitala samhället har utvecklats och allt fler områden blir berörda av den ökade globaliseringen, har detta bidragit till att ha förändrat synen på säkerhet och hot. Digitaliseringen har bland annat fört med sig att hoten blivit gränsöverskridande och begreppet suveränitet har fått en förändrad innebörd. Ett område där denna utveckling och påverkan går att se är inom *psykologisk krigföring*¹. Internets frammarsch har fått det mesta att ske i ett mycket högre tempo och inte minst fått en framträdande roll i dagens samhälle. Information kan nu nå fler individer, men även skapas utav fler. Enorma kvantiteter information sprids dygnet runt av en aldrig sinande mängd källor.

I februari 2015 publicerades ett förfalskat brev i en tysk tidning. Brevet innehöll information om vapenexport till Ukraina av det svenska företaget Bofors och det var underskrivet av försvarsminister Peter Hultqvist. All information var förfalskad, men fick snabbt spridning på internet (DN 2015). Detta är en av flertalet påverkansoperationer² som riktats gentemot Sverige bara under de senaste åren. Riktade informations- eller påverkansoperationer är inget nytt fenomen, men dagens digitala informationssamhälle har medfört att kampen om information har kommit att bli en allt viktigare del av säkerhetspolitiken (Wästberg 2015:269). Detta väcker frågor rörande hur dessa operationer som riktas mot Sverige hanteras, vilka som är ansvarig att skydda oss mot dem och vad de egentligen syftar till.

¹ Denna uppsats använder sig av följande definition av *psykologisk krigföring* “psykologisk krigföring utgör en aspekt av informationskrigföring där man medvetet utnyttjar den mänskliga psykologin för att påverka en utvald målgrupps uppfattningar, attityder och beteende” (Stenström 1997:11)

² Definition av påverkansoperation: “*Influence operations are the coordinated, integrated, and synchronized application of national diplomatic, informational, military, economic, and other capabilities in peacetime, crisis, conflict, and post conflict to foster attitudes, behaviors, or decisions by foreign target audiences that further U.S. interests and objectives.*” (Larson et al. 2009).

1.1 Bakgrund

Sveriges psykologiska försvar inrättades i anslutning till andra världskriget och har därefter gått under många olika namn. Verksamhetens primära fokus har huvudsakligen varit detsamma under åren, att hindra att felaktig information om Sverige sprids inom landet. Detta har gjorts med blandad framgång. År 2009 bildades MSB - myndigheten för samhällsskydd och beredskap - som bland annat tog över kärnverksamheten för det psykologiska försvaret från Styrelsen för psykologiskt försvar. I anslutning till detta startades en debatt kring huruvida Sverige överhuvudtaget fortfarande har ett psykologiskt försvar och hur ett sådant ska fungera i en digital och allt mer sårbar värld (*Försvarsmakten*).

Under åren 2012–2014 genomförde den dåvarande Försvarsberedningen ett omfattande arbete gällande svensk försvars- och säkerhetspolitik, vilket utmynnade i två olika rapporter: *Vägval i en globaliserad värld* och *Försvaret av Sverige - Starkare försvar för en osäker tid* (Ds 2013:33 och Ds 2014:20). Båda rapporterna hade en bred politisk förankring och alla riksdagspartierna deltog i arbetet. I anslutning till detta valde statsminister Stefan Löfven och försvarsminister Peter Hultqvist att i april 2015 lägga fram en proposition - *Försvarspolitisk inriktning - Sveriges försvar 2016–2020* (Prop. 2014/15:109). Propositionen belyser många områden inom försvars- och säkerhetspolitiken, däribland Sveriges psykologiska försvar. I propositionen trycker regeringen särskilt på det faktum att omvärldsbilden har förändrats och att det öppna och demokratiska samhället med åsiktsfrihet och fria medier måste skyddas, även under fredstid (ibid:109). Bland de tematiska säkerhetshoten i propositionen placeras påverkanskampanjer³ och informationskrigföring⁴ överst (ibid: 40), vilket får ses som signaler på både relevans och prioritering. Enligt den nya nationella säkerhetsstrategin har “Påverkanskampanjer [...] blivit allt mer sofistikerade, kan användas såväl i fredstid som i krig och berör flera svenska myndigheters ansvar och roller” (Regeringen 2017:17–18). I relation till detta pekar rapporten även på vikten av att kunna möta dessa hot, vilket gör den nationella samverkan kring bland annat dessa operationer och kampanjer särskilt angelägen (ibid:9). Således går det att konstatera att det psykologiska

³ Definition av påverkanskampanj: “Samlade, riktade och samordnade aktiviteter som en främmande makt vidtar i syfte att påverka en annan stats politiska beslutsfattande eller allmänna opinioner till egen fördel” (MSB 2017:16)

⁴ Definition av informationskrigföring - “alla former av kamp om kontroll och överlägsenhet vad gäller information” (Stenström 1997: 11)

försvaret åter har blivit aktuellt och att ett flertal nya säkerhetshot gentemot den svenska staten har uppdagats.

1.2 Problem

Det psykologiska försvaret är ett stort område och ett som innefattas av många olika aktörer och inte minst begrepp - påverkanskampanj, propagandakampanj, påverkansoperation, informationspåverkan, informationsoperation, desinformation och vilseledande information. Ett inledande problem finner vi i att flera av dessa centrala begrepp saknar vedertagna definitioner, såsom exempelvis informationspåverkan. Informationspåverkan är det begrepp som Regeringskansliet i stor utsträckning använder när de refererar till olika påverkanskampanjer innefattande just olika typer av information (Regleringsbrev 2017 MSB; Regeringen 2016a:2). Hur kan en samverka och skydda sig gentemot något som inte har en definierad och allmänt använd innebörd? Hur kan en veta att en arbetar mot samma sak när flera olika terminologier används?

Svårigheterna som det nya digitala samhället för med sig är något flera har pekat på, däribland aspekter som att information både sprids fortare och genom fler kanaler har bidragit till att göra fler och fler sårbara för informationspåverkan (SOU 2016:80: 390f).

Digitaliseringen för med sig många fördelar, men även svåra och komplexa säkerhetsutmaningar. Där ett av exemplen är antagonistiska informationsoperationer (Regeringen 2017:18). Vidare har det komplexa moderna samhället fört med sig större beroendeförhållande mellan de olika aktörer som verkar inom samhället (Lane 1993). Detta bidrar i sin tur till att mängden domänöverskridande⁵ situationer också ökar, till följd av att händelser sker fortare och inom flera olika administrativa områden ('t Hart, Heyse och Boin 2001). Vilket i sin tur ställer krav på interorganisatorisk samverkan (Uhr 2011:13). I regeringens regleringsbrev till MSB rörande informationspåverkan framgår följande *“Myndigheten ska dessutom genom kunskapsspridning och stöd till samverkan bidra till övriga bevakningsansvariga myndigheters och berörda aktörers beredskap inom området.”*

⁵ Definition av domänöverskridande - Varje myndighet har sina respektive ansvarsområden och domänöverskridande används här för att beskriva hur myndigheter kommer in inom varandras ansvarsområden.

(Regleringsbrev MSB 2017), vilket får tolkas som att det är MSB som har uppdraget att samordna beredskapen och samverkan kring informationspåverkan. Därtill ska nämnas att en av grundpelarna i svenska myndigheters krisberedskap är *ansvarsprincipen*⁶. Principen innefattas bland annat av ett ansvar hos alla berörda aktörer att samverka med varandra, vid exempelvis olika typer av kriser. Dock är bland annat Regeringskansliet och Försvarmakten undantagna denna förordning (SFS 2015:1052), vilket medför att den inte är aktuell i denna uppsats.

Med avstamp i det ovan nämnda, blir det därför relevant att granska de strukturer som finns inom Sveriges nationella säkerhet och säkerställa att dessa inte hämmar oss i en värld där gränserna mellan militärt och civilt, krig och fred, inte är lika klara som förut (Lindberg och Sundelius 2015:182).

1.3 Syfte och frågeställning

Intresset för att skriva denna uppsats har grundat sig i ett tvådelat problem, dels den ökade uppmärksamheten kring informationspåverkan i Sverige och dels en undran kring hur samverkan gentemot detta fenomen egentligen fungerar. Begrepp som informationspåverkan, desinformation, påverkanskampanj och propaganda har cirkulerat flitigt i media under de senaste åren (DN Debatt 2017; SR 2017; SvD 2014) och i anslutning till detta har även uppmärksamheten för begreppen ökat bland myndigheter och departement. Begreppen i sig är inte nödvändigtvis nya, men de har startat nya diskussioner rörande det svenska *psykologiska försvaret*.

Denna uppsats ämnar genomföra en teorianvändande, kvalitativ fallstudie över svenska myndigheter, där syftet med uppsatsen är tvådelad. Den ena delen syftade inledningsvis till att redogöra för de olika definitioner av begreppet *desinformation* som görs av svenska myndigheter och undersöka vilka generaliserande preciseringar av begreppet som kan göras. Dock blev det under arbetsprocessens gång tydligt att syftet med uppsatsen bättre

⁶ Definition av ansvarsprincipen - "Arbetet med samhällets krisberedskap utgår från ansvarsprincipen, vilket innebär att den som har ansvar för en verksamhet under normala förhållanden har motsvarande ansvar under kris- och krigssituationer. Ansvarsprincipen innebär också ett ansvar för varje aktör att samverka med andra" (MSB 2009).

skulle gynnas av ett fokus på begreppet *informationspåverkan*, snarare än *desinformation*. En utförlig diskussion om begreppsjusteringen finns nedan i avsnitt 1.5.1 Begreppet.

Det svenska arbetet mot informationspåverkan sker inte enbart hos en ensam organisation, utan är spritt bland flera olika myndigheter. För att kunna undersöka de svenska myndigheternas definition av begreppet, samt samverkan, kommer tre olika myndigheter att undersökas: MSB, Försvarsmakten och Regeringskansliet. Dessa tre gör alla i viss grad olika begreppsförklaringar, vilket i sin tur fordrar en frågeställning som ämnar att reda ut definitionen av begreppet *informationspåverkan* hos de svenska myndigheterna. Den andra delen syftar till att undersöka den civil-militära samverkan som finns kring informationspåverkan. Där informationspåverkan är en av de påverkanskampanjer som kan drabba Sverige. Med återkoppling till den inledande problemformuleringen, blir det därför relevant att undersöka den samverkan som finns gentemot denna typ av påverkanskampanj. Detta eftersom skillnader i definitionen hos ett begrepp, rimligen bör generera svårigheter i hur en samverkar kring det.

I oktober 2014 ändrade regeringen vilket departement som ansvarar för samhällets krisförmåga, där informationssäkerhet är inräknat, från Försvarsdepartementet till Justitiedepartementet (Regeringsförklaringen 2014). Detta innebär att ansvaret för Sveriges civila krishantering nu ligger hos ett departement och den militära krishantering på ett annat. Därför blir en frågeställning rörande just samverkan särskilt intressant, eftersom koordineringen nu sker mellan två olika myndigheter och två olika departement. Uppsatsens syfte blir således att dels undersöka hur informationspåverkan definieras av svenska myndigheter och dels hur myndigheternas civil-militära samverkan fungerar. Utifrån dessa två aspekter och för att kunna operationalisera undersökningen av myndigheternas samverkan kring informationspåverkan kommer därför följande frågeställningar att studeras:

Hur definierar och uppfattar svenska myndigheter informationspåverkan?

Hur samverkar svenska myndigheter kring informationspåverkan?

För att kunna besvara de två frågeställningarna och få fördjupad förståelse för informationspåverkan kommer uppsatsen att dels bestå av en begreppsanalys, samt dels en organisationsteoretisk analys. Informationspåverkan och samverkan är två områden där en del tidigare forskning har gjorts, men med ytterst lite i anknytning till varandra. Därför anses forskningsfrågorna vara synnerligen relevanta och komplettera varandra väl.

1.4 Tidigare forskning

Forskningen rörande informationspåverkan i Sverige är relativt begränsad, där mycket bedrivs av antingen FOI⁷ eller Försvarshögskolan. Internationellt förekommer en del forskning, där både EU och NATO har specialgrupper och organisationer som arbetar med just detta (*EEAS* 2015; *NATO* 2017). Andra exempel är en rapport beställd av Europarådet, som syftar till att börja dra interdisciplinära riktlinjer för forskningen och policyarbetet med informationsoperationer samt påverkan inom EU (Wardle och Derakhshan 2017).

Två olika texter som bland annat tittar på ansvarsfördelningen mellan olika myndigheter är Statskontorets rapport *Myndigheternas arbete med psykologiskt försvar* (2017) och Johan Boyles uppsats *Vilseledning - med bluffen som vapen* (2016). Syfte med Statskontorets rapport var att undersöka och redogöra för svenska statliga myndigheters verksamheter vilka är av relevans för ett psykologiskt försvar. I rapporten berörs ett flertal olika saker gällande psykologiskt försvar, där både samverkan och i viss grad även informationspåverkan behandlas (Statskontoret 2017). Detta är dock inte i en direkt mening forskning eller en undersökning, utan snarare en utredning. I uppsatsen beskrivs de svenska myndigheternas arbete med vilseledningsoperationer och gör en jämförande textanalys över fyra olika texter publicerade av svenska forskningsinstitut och myndigheter. Boyle använder sig av teorier inom fältet för vilseledning och drar slutsatser gällande att den nödvändiga kunskapen för att hantera vilseledningsoperationer finns där, men att ansvarsfördelningen mellan berörda myndigheter bör ses över (Boyle 2016:38).

Vidare har det gjorts väldigt lite forskning inom organisationsteori med fokus på governance (Jacobsson et al. 2015:27), vilket är teorin som uppsatsen kommer använda sig av för att analysera samverkan. Detta följer av att även samverkan är ett område där det finns en begränsad mängd tidigare forskning att luta sig mot. Både MSB och Försvarsmakten har författat mycket information rörande samverkan (Nilsson 2011; Försvarsmakten 2016), men det finns ytterst lite akademisk forskning på området.

Sammanslagningen av de två begreppsområdena är således relativt sett ovanlig och uppsatsförfattaren har inte lyckats hitta någon tidigare forskning, utöver ovan nämnda rapport

⁷ FOI är förkortningen för Totalförsvarets forskningsinstitut

i från Statskontoret, som tittar på båda fenomenen. Därför får uppsatsens beskrivande ambitioner ses som relevanta både ur ett utom- och inomvetenskapligt perspektiv.

1.5 Urval och avgränsning

Psykologisk krigföring är ett brett begreppsområde och innefattas av flera olika kategorier, vilket gör det till områden där tydliga avgränsningar behöver göras. Denna studie har valt att fokusera på begreppet informationspåverkan vilken faller under kategorin påverkanskampanjer. Till denna uppsats blir det därför nödvändigt att göra ett distinkt urval och en tydlig avgränsning, något som här har inneburit ett urval av vilken typ av informationspåverkan som kommer undersökas och en avgränsning av de aktörer som innefattas. Nedan följer en redogörelse för undersökningens tidsliga avgränsningar och en diskussion kring de begreppsliga urval uppsatsen gör.

1.5.1 Begreppet

Informationspåverkan är ett sub-begrepp inom det psykologiska försvaret, precis som desinformation, och en första avgränsning gjordes när uppsatsen inledningsvis helt valde att inrikta sig på att undersöka begreppet desinformation. Under arbetsprocessens gång blev det dock svårare att fortsätta motivera valet av desinformation som uppsatsens valda sub-begrepp. Detta till följd av att det var svårt att hitta statliga dokument som använde sig av begreppet, samt att nästintill alla intervjupersoner, från vilka uppsatsen hämtar sin empiri, i sina svar valde att använda informationspåverkan snarare än desinformation. Detta i sin tur bidrar givetvis även till att göra uppsatsens begreppsanalys än mer relevant. Med anledning av detta valde uppsatsförfattaren att ändra undersökningens begrepp från desinformation till informationspåverkan. Intervjufrågorna som är ställda till intervjupersonerna behandlar begreppet desinformation eftersom de skrevs och genomfördes innan denna ändring genomfördes. Hade uppsatsen haft mer tid till sitt förfogande hade detta varit ett bra exempel på testintervjuer, för att sedan senare kunna genomföra bättre huvudintervjuer. Uppsatsförfattaren är väl medveten om att denna ändring inte är okontroversiell, men anser

den vara befogad eftersom uppsatsen annars hade riskerat att falla platt i sin analys till följd av att empirin varit för svag.

Gällande begreppet samverkan, har uppsatsen en avgränsning i form av att samverkansbegreppet undersöks inom ramen för organisationsteori och inte utifrån ett mer krisberedskapsinriktat perspektiv. Krisberedskap är givetvis relevant inom forskningsområdet, men till denna uppsats, givet ordmängdsbegränsningen, inte något som berörs.

Som nämnt är informationspåverkan ett begrepp som kan användas brett och kan därför innefatta olika saker inom olika kontexter. Begreppet kommer här att analyseras utifrån ett perspektiv där fenomenet utförs av en främmande makt gentemot Sverige, således när informationspåverkan ingår som en del av en psykologisk krigsföringshandling. En utförlig diskussion om informationspåverkans innebörd följer i avsnitt *3.1 Begreppet informationspåverkan*. Vidare ämnar denna avgränsning göra uppsatsen mer fokuserad i sin beskrivning och möjliggör en djupare förståelse för dels dess givna definition och dels dess distinkta samverkansprocesser.

1.5.2 Tid och aktörer

Undersökningen har som ambition att reda ut hur de svenska myndigheterna i dagsläget definierar och samverkar kring informationspåverkan, vilket medför en naturlig tidsavgränsning. Ett annat tidsperspektiv är det som innefattas av uppsatsens maxlängd och den mängd tid uppsatsförfattaren har till sitt förfogande för genomförandet av denna kandidatuppsats.

Uppsatsen har även en begränsning gällande de aktörer undersökningen väljer att titta på. Fokus ligger att titta på de aktörer som är ansvariga för Sveriges nationella säkerhet rörande informationspåverkan och uppsatsen har därför valt följande - Regeringskansliet, MSB och Försvarsmakten. I undersökningen kommer dessa tre aktörer dels benämnas individuellt, men representerar här, samt innefattas av, begreppet *svenska myndigheter*. Denna term har valts i syfte att ha ett samlingsord till de aktörer och det fenomen som undersöks i uppsatsen. Valet av just detta samlingsord är inte helt problemfritt, eftersom det är en väldigt bred benämning. I denna uppsats blir det dock lämpligt att använda sig av det, eftersom undersökningen ämnar undersöka ett nationellt säkerhetsproblem som direkt berör flertalet svenska statsaktörers verksamhet, men där en avgränsning av antalet undersökta myndigheter ändå är nödvändig. Förutsatt att exakt vilka aktörer som avses innefattas av samlingsordet är

tydligt, ser uppsatsförfattaren inga problem med att använda ett vanligtvis brett använt begrepp.

Polismyndigheten, Säkerhetspolisen (Säpo) och Militära underrättelse- och säkerhetstjänsten (Must) kontaktades även, eftersom särskilt Säpo och Must hanterar uppsatsens forskningsområde, men alla tre svarade att de av olika skäl, inte hade möjlighet att bistå med någon intervjuperson till undersökningen. Mycket av Säpo och Must verksamhet är hemlig, vilket ytterligare hade försvårat möjligheterna att ha med dem som undersökningsenheter i denna uppsats. Däremot hade det gett undersökningen en ytterligare dimension av samverkan och begreppsbildning, i ett fall där de tre ovan nämnda aktörerna hade kunnat bistå med intervjupersoner till uppsatsen.

Slutligen ska sägas att Försvarsberedning den 22 december offentliggjorde en delrapport, *Motståndskraft: Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021–2025* (Ds 2017:66). I rapporten behandlas bland annat det psykologiska försvaret och beredningen kommer med ett par förslag och anmärkningar gällande området. Eftersom rapporten publicerades först i slutet av denna uppsats arbetsprocess, kommer den inte att användas empiriskt i denna undersökning.

1.6 Disposition

Efter den ovan nämnda introduktionen och avgränsningarna, inleds studien här efter med en metodologisk översikt, där val av forskningsdesign och material redogörs för. Därefter följer ett teoriavsnitt som ämnar beskriva den forskning och teorier uppsatsen använder sig av. Därtill presenteras det teoretiska ramverk som kommer att användas till analysen av samverkansfrågan, där tre olika hypoteser presenteras. Hypoteserna ämnas användas vid besvarandet av forskningsfrågan. Vidare följer ett analysavsnitt, där empirin används för att analysera de två forskningsfrågorna. Uppsatsen avslutas med ett slutsatsavsnitt, där resultat, reflektioner och förslag på framtida forskning presenteras.

2. Metod

Det här kapitlet presenterar en överblick över de forskningsmetodologiska delar som har valts för att besvara uppsatsens två frågeställningar. Valet av metod och material är baserat på hur forskningsfrågorna är formulerade, vilka resurser som uppsatsen haft till sitt förfogande och mängden tid som har funnits att förfoga över. Se avsnitt 6.1 för förslag på framtida forskning och 1.3 för tidigare forskning.

2.1 Fallstudie

Informationspåverkan hanteras av en mängd olika aktörer, både privata och offentliga. Denna uppsats ämnar dock fokusera på myndigheternas hantering och samverkan kring begreppet. Frågeställningarna är formulerade som hur-frågor, vilka i sin natur är beskrivande, och detta bidrar till att en fallstudie är den mest troliga metoden (Yin 2007:23). Som redan nämnt är informationspåverkan något som berörs av en mängd olika aktörer, vilket medför att en viss grad av avgränsning är nödvändigt för att en undersökning av denna typ ska kunna undersöka begreppet. En av grunderna för att en enskilda fallstudie ska vara rättfärdig, är att fallet är både representativt och typiskt för ämnet som undersöks (ibid: 61–63). Därför får myndigheterna, med sin här givna infattning, både ses som representativ och typisk, eftersom innefattande aktörer är bland de mest centrala inom den offentliga förvaltningen som därtill möter och hanterar flertalet olika informationspåverkans hot.

Vidare är uppsatsförfattaren medveten om att fallstudier tenderar att ge lite utrymme åt några större generaliseringar (Esaiasson et al, 2012: 158), men som redan nämnt syftar denna uppsats till att beskriva och inte dra några större teoretiska slutsatser.

Myndigheterna utgör väsentliga aktörer när det kommer till informationspåverkan som hot mot Sverige och dess här givna utformning får ses som ett representativt fallstudieobjekt. Detta blir tydligt när en tittar på mängden aktörer som på ett eller annat sätt berörs av informationspåverkan, inte minst de statliga (Statskontoret 2017: 13-17) . En grundligt beskrivande studie över de svenska myndigheternas definition och samverkan kring informationspåverkan kan bidra till framtida studiers undersökningar inom ämnet. Eftersom

det är väsentligt att definiera begrepp utifrån hur det förhåller sig i verkligheten, för att just kunna förklara särskilda fenomen (Teorell och Svensson 2007:39).

2.2 Djupintervjuer

Hur-frågor är inte bara en bra indikator för att genomföra en fallstudie, utan är även en god indikator för att kvalitativa intervjuer är ett bra metodval (Kvale och Brinkmann 2014:143). Vid genomförandet av intervjuer är det mycket planering som ligger bakom, där tematisering och planering är de allra viktigaste aspekterna att färdigställa innan själva intervjuerna påbörjas. Tematisering syftar till att undersökningens syfte och frågeställning är klara och att motiveringarna till *varför* uppsatsen ska genomföras på ett visst sätt, samt exakt *vad* det är som ska undersökas. Planeringen syftar helt enkelt till att intervjuaren besitter tillräckligt med förkunskap kring ämnet för att kunna genomföra intervjuerna (ibid:144). Därför var uppsatsförfattaren mycket noga med att innan genomförandet av intervjuerna ha författat avsnitten: *Syfte och frågeställning*, *Problem* och *Tidigare forskning* för att säkerställa att tillräckligt med förkunskap och syfte fanns på plats innan utfrågningarna påbörjades. Detta för att kunna säkerställa att syftet med uppsatsen är genomgående genom hela arbetsprocessen.

Tyvärr var inte denna förberedelseprocess tillräckligt väl genomförd, eftersom uppsatsförfattaren valde att ändra det begrepp uppsatsen ämnade undersöka. Detta kan givetvis påverka validiteten hos uppsatsen, men resonemanget i avsnitt *1.5.1 Begreppet* motiverar denna ändring och visar på att undersökningen ändå fångar det den från början ämnade göra. Intervjupersonerna ses som trovärdiga källor och är verksamma inom ett område som innefattas av både informationspåverkan och desinformation (Esaiasson et al. 2012: 314).

2.3 Material

Som tidigare nämnt är informationspåverkan ett omtvistat begrepp och det finns i dagsläget ingen enhetlig definition hos myndigheterna. Därför blir det till uppsatsen relevant att samla in material i form av intervjuer med individer som dels är av betydelse vid myndigheternas

definition och hantering av informationspåverkan, samt dels kring deras samverkan. Uppsatsens primärmaterial består därför av intervjuer med representanter från Regeringskansliet, Försvarmakten och MSB. En förutsättning för att få till stånd dessa intervjuer har varit att personernas namn skulle hållas anonyma och uppsatsen kommer därför bara att referera till deras respektive myndigheter eller departement. Att inte kunna namnge intervjupersonerna är givetvis något som påverkar uppsatsens reliabilitet, men uppsatsförfattaren anser att personernas ansvarsområden och arbetsplats är tillräcklig information för att i framtiden kunna återskapa materialinhämtningen. Vidare är ämnesområdena säkerhets- och försvarspolitik, två områden där sekretess vanligtvis förekommer. En utförlig skildring av intervjupersonerna och intervjufrågorna hittas i *Appendix 1* och *2*. För att vidare komplettera intervjumaterialet använder sig uppsatsen även av primär- och sekundärmaterial i form av olika dokument ifrån bland annat Regeringskansliet, Försvarmakten och MSB.

Ett ifrågasättande av val av intervjupersoner är alltid bra vid en undersökning som till stor del baserar sitt material på enskilda intervjuer, särskilt när det gäller ett komplext område. Urvalet av intervjupersoner har dels baserats på efterforskningar hos utvalda aktörer, via deras hemsidor och relevanta dokument, och dels via vidareförmedling. Uppsatsförfattaren har varit noga med att förmedla sitt syfte med uppsatsen vid den inledande kontakten till de olika aktörerna, för att i största möjliga mån försäkra sig om att få kontakt med rätt person att intervjua.

3. Teoretisk utgångspunkt

I detta kapitel presenteras den tidigare forskning och de teorier som kommer ligga till grund för uppsatsens begreppsanalys och det teoretiska ramverk som används vid uppsatsens samverkansanalys. Två separata avsnitt, ett rörande teorier och forskning kring informationspåverkan, samt ett andra rörande organisationsteori och samverkan, presenteras. Forskning rörande just samverkan och informationspåverkan har som redan nämnts skett i en nästintill obefintlig utsträckning. Därför blir det ytterst relevant att genomföra en beskrivande studie, just för att kunna etablera definitioner på begrepp och därigenom även skildra hur saker förhåller sig.

3.1 Begreppet informationspåverkan

I uppsatsen har flertalet olika begrepp redan listats, däribland - påverkanskampanj, propagandakampanj, påverkansoperation, informationspåverkan, desinformation och vilseledande information - som alla används av staten när olika aspekter av det psykologiska försvaret eller psykologisk krigföring berörs. Flera av dessa är nyare begrepp, som saknar tydliga definitioner. Detta kan givetvis ses både positivt och negativt, eftersom en odefinierad innebörd kan ge ett bredare användningsområde för ett begrepp. Dock ställer det till med svårigheter för de som faktiskt arbetar med begreppen och försöker tillämpa dem både praktiskt och teoretiskt.

Propaganda är kanske det begrepp som har funnits och använts längst när det kommer till aktioner som syftar till att påverka personers uppfattningar. Begreppet går att datera långt bak i historien och dess innebörd än längre än så (OED 2007; Wästberg 2015:269). Dess bredd och långa historia medför att begreppets betydelse går att sammanfatta på flera olika sätt, men ett enkelt och direkt är - *“Information, especially of a biased or misleading nature, used to promote a political cause or point of view”* (MNIOE 2014:38).

Påverkansoperationer, som i sin tur är en mer direkt konkretisering av påverkanskampanjer (Albinsson et al. 2015:17), går att identifiera inom flera aktörsnivåer och med aningen olika definitioner. För att fokusera på just den statliga nivån finner vi följande

definition från RAND⁸ - *“Influence operations are the coordinated, integrated, and synchronized application of national diplomatic, informational, military, economic, and other capabilities in peacetime, crisis, conflict, and post conflict to foster attitudes, behaviors, or decisions by foreign target audiences that further U.S. interests and objectives.”* (Larson et al. 2009).

Desinformation hör även det till ett av de äldre begreppen, då det myntades under Kalla kriget. Begreppet är hämtat ifrån Sovjetunionen och ges på engelska följande benämning - *“false information deliberately and often covertly spread (as by the planting of rumors) in order to influence public opinion or obscure the truth”* (Merriam-Webster). Den före detta sovjetiske underrättelseofficeren Ladislav Bittman pekar dock på att det inte alltid är den allmänna opinionen som är desinformationens måltavla, utan många gånger *“...only to manipulate the decision-making elite, and receive no publicity”* (Bittman 1985:50). Desinformation är således falsk information som syftar till att påverka den allmänna opinionen eller påverka den beslutsfattande eliten.

Vad som är genomgående när en slår ihop dessa olika begrepp och dess här givna innebörd, är att det i en stor utsträckning innefattas av samma saker. Det är således svårt att hitta några klara och tydliga skillnader mellan begreppen, vilket givetvis bidrar till komplikationerna som uppstår när en ska försöka tillämpa dem. Flertalet forskare pekar på avsaknaden av konsensus när det kommer till definitionerna av olika element inom den strategiska tillämpningen av påverkanskampanjer (Brangetto och Veenendaal 2016; Palmertz 2017:2)

Informationspåverkan är som redan nämnt ett begrepp använt av Regeringskansliet och har ingen klarlagd och enhetlig definition. MSB väljer att göra följande definition *“Informationspåverkan, eller kognitiva påverkansaktiviteter, från främmande makt genomförs i syfte att påverka målgruppers uppfattningar, beteenden och beslutsfattande till främmande makts fördel. Vilseledning, desinformation och propaganda i informationsmiljön är exempel på informationspåverkan.”* (MSB 2017). Informationspåverkan är således en underkategori till påverkanskampanj och innefattas av aktioner såsom desinformation och propaganda. Begreppet kan således ses som ett samlande begrepp, vars innebörd är flertalet äldre påverkansbegrepp.

⁸ Rand - Research and Development Corporation, en amerikansk tankesmedja

3.2 Organisationsteori och samverkan

För att kunna undersöka fenomenet *samverkan* kommer denna uppsats att använda sig av organisationsteori. Detta eftersom det inte finns några utpekade "samverkansteorier" och för att på bästa möjliga vis kunna undersöka just samverkan, kommer uppsatsen till sin andra frågeställning att primärt utgå ifrån boken *Governing the Embedded State: The Organizational Dimension of Governance* (Jacobsson et al. 2015). Boken är konstruerad genom en kombination av organisationsteori och teorier kring governance. Dessa blir relevanta eftersom uppsatsen ämnar undersöka fördelningen av ansvar och samverkan rörande informationspåverkan hos de utvalda myndigheterna. Huvudsakligen kommer myndigheterna granskas ur ett interorganisatoriskt⁹ perspektiv, men undersökningen kommer även titta på de interna strukturerna. Den svenska förvaltningsmodellen med sina fristående myndigheter (Molander et al. 2002:10) hamnar här i fokus. Tre sub-dimensioner kommer att användas för att granska ansvarsfördelningen och samverkan inom området - formella organisationer, positionering och distans.

Forskaren Christian Uhr hävdar att ordet samverkan är ett väl använt begrepp inom svenskt arbete med samhällsskydd och beredskap (Uhr 2011:11), och dess breda betydelse kan i viss utsträckning även ifrågasättas. Detta bidrar således till att begreppet kan ha olika innebörd hos olika aktörer eller individer, vilket torde skapa svårigheter vid planerandet och sedermera tillämpandet av samverkan. Uhr pekar även på begreppets positiva värdeladdning, vilket tros bidra till aktörers omfattande användning av termen (2011:13). Samverkan signalerar bland annat rationalitet, effektivitet och ansvarstagande (Longoria 2005; Uhr 2011). Vidare pekar Uhr på att detta gör samverkansbegreppet till ett lämpligt verktyg när det kommer till olika politiserade och medialiserade debatter rörande krishantering (2011:14) eller säkerhetsfrågor. Undersöker en olika myndighetsrapporter eller facklitteratur, finner en mängd olika definitioner av samverkan (Uhr 2011:16–22). Berth Danermark tar i sin definition av samverkan avstamp i välfärdstjänsterna, men den kan rimligtvis även tillämpas på en bredare målgrupp. Han beskriver samverkan utifrån ett par strukturella förutsättningspunkter -

⁹ Interorganisatorisk nivå är här förhållandet mellan olika organisationer.

- att samverkan har en tydlig och klar ledning
- att samverkan har ett klart uttalat mål
- att tillräckliga resurser ställs till förfogande
- att skillnaderna mellan de samverkande avseende synsätt, organisation och regelverk har identifierats
- att hindrande skillnader undanröjts eller om detta inte går, sätt att hantera dem utvecklats

En förutsättning för samverkan är således att den har en tydlig och klar ledning (Danermark 2005). Där frågor kring huruvida en kan “leda samverkan” eller inte blir relevanta, eftersom för mycket “ledning” kan riskera att aktörer korsar och går inom varandras ansvarsområden, samt att legitimiteten hos berörda parter kan ifrågasättas. För lite ledning kan även resultera i denna problematik, vilket visar på vikten av tydliga direktiv och riktlinjer.

Slutligen finns det en till faktor att räkna med i samverkansdiskussionen, och det är termen *samverkansmättnad* som syftar till när nyttan med samverkan inte längre överstiger kostnaderna för den (Uhr 2011:24). Vilket här blir relevant eftersom organiseringen och kostnaderna av samverkan efter en viss gräns rimligen överstiger den nytta själva samverkansprocessen egentligen har. När blir det nödvändigt att se sig om efter andra organisationsformer eller metoder än bara samverkan?

4. Teoretiskt ramverk

I denna del presenteras det teoretiska ramverk och bakgrunden till de tre ovanstående sub-dimensioner som kommer att användas vid analysen av samverkansfrågan - formella organisationer, positionering och distans. Detta för att på ett tydligt sätt kunna synliggöra de olika aspekter som finns inom organisationsteori rörande just styrning och samverkan. För att senare kunna pröva de olika sub-dimensionerna på empirin, avslutas varje dimension med ett operationaliserande stycke.

4.1 Formella organisationer

Statens uppgift är att skydda och värna ett flertal mål och värderingar inom sitt samhälle. För att värna de värderingar och mål staten anser vara av störst vikt, tenderar den att skapa olika administrativa enheter, som exempelvis olika departement, enheter inom departement eller myndigheter. Där dessa förses med regler, målsättningar, resurser och ansvariga för att kunna tackla de samhällsproblem som finns inom området (Lægreid och Verhoest 2010:7). Dessa nya organisationer innefattas ofta av en slags särskild institutionell implementering som skapar regler för hur information och kunskap kring området hädanefter ska hanteras. Därtill leder detta även till att olika aktörer och berörda av området får en tydlig "huvudaktör" att vända sig till (Jacobsson et al. 2015:47). Ett tydligt exempel på denna typ av implementering i Sverige går att hitta i 90-talets skolreform. Där ansvaret för skolan flyttades från staten till kommunerna (Regeringen: 1990:23). Den gamla myndigheten stängdes ned och ersattes av *Skolverket*, vars huvudsakliga syfte är att utvärdera och inte reglera. Några år senare skapades dock *Skolinspektion*, vars syfte däremot är att inspektera och reglera den svenska skolan (Jacobsson et al. 2015:48–49).

Skapandet av nya formella organisationer är således ett medel regeringar kan använda sig av för att förbättra insamlandet av kunskap inom ett visst område och även få till en djupare samhällsdebatt kring det hela. Därtill kan regeringen även göra det omvända, att lägga ned en aktör och förflytta ansvaret för området till en annan myndighet eller organisation, vilket också signalerar en omdefiniering av problemet (ibid: 49–50). Denna

omdefiniering kan tolkas på olika sätt, men ett syfte kan vara att förflytta fokusaspekten inom området från ett till ett annat. Nämnvärt är att regeringen ibland kan använda förflyttningar eller placeringar av myndigheter som ett slags styrnings medel (ibid:50).

Detta pekar mot att regeringen, förutsatt att ett område är tillräckligt stort eller av avsevärd vikt, verkar för att etablera en "huvudaktör" inom området. Vars syfte dels är att agera ledare och expert inom området, men dels att samla mer kunskap inom. Frågor som därför väcks är när ett område blir tillräckligt stort eller av betydande vikt och därför bör omfattas av en "huvudaktör"?

4.2 Positionering

När regeringen ämnar synliggöra ett problem inom samhället, tenderar den att skapa en formell organisation vars syfte är att öka kvaliteten på besluten och åtgärderna riktade mot det aktuella problemet. Därtill exponerar regeringen den nya organisationen för andra, i syfte att de andra organisationerna ska influera den berörda. Denna strategi benämns *positionering* och delas in i två olika typer.

Den första typen är *extern positionering* och behandlar de fall där regeringen exponerar den nya administrativa enheten för influerande organisationer som ligger utanför statsapparaten. Dessa organisationer är verksamma inom samma berörda policyområde och är således också experter inom området. Dessa tenderar att vara olika privata företag, intresseorganisationer eller andra sakkunniga - med särskiljning i att dessa oftast har ett särskilt perspektiv och fokus inom området (Jacobsson et al. 2015:50). Användandet av denna typ av positionering innebär således att den nya organisationen blir svarande till de externa aktörerna och därigenom tillmötesgå deras idéer och åsikter (Hood 2004: 6–7).

Myndighetsexpertis ställs mot annan expertis (Tarschys 1978:96–97). Informationssystem blir effektiva först när de är utformade för att fungera i samklang med informationsanvändarna (Weil et al. 2006). Denna typ av positionering kan även tillämpas på flera olika dimensioner, där faktorer som *var*, *när*, *hur* och *vem* används (Heritiér och Lehmkuhl 2008; Knill och Lehmkuhl 2002). Där *var* berör olika nivåer inom de administrativa enheterna, *när* behandlar policyfaser och förekomst, *hur* handlar om vilka arbetsmetoder som används och *vem* berör slutligen vilka aktörer som ges tillträde till policy- och implementationsprocesserna inom administrationen (Hood 1998:63; Peters 2010:41; Jacobsson et al. 2015:51–52).

Den andra typen, *intern positionering*, innebär i princip samma som den externa med skillnaden att den nya organisationen enbart exponeras för andra statliga administrativa enheter. Denna typ av positionering antyder att regeringen medvetet delar upp uppgifter mellan enheter och därigenom skapar delvis överlappande ansvarsområden för dem (Hood 2004:8). Således arbetar inte aktörerna med exakt samma problem, utan med angränsande problemområden och andra huvudvärderingar (Jacobsson et al. 2015:53). Dock har denna modell blivit kritiserad för att vara både ineffektiv och resursslösande. Vidare pekar kritikern på att en viss grad av överlappning är gynnsam, eftersom detta bidrar till att göra systemet anpassningsbart (Landau 1969). Denna typ av överlappning bidrar således till att upprätthålla effektiviteten och motverka felaktigheterna inom administrationen (Landau 1991:7). Därtill ska påpekas att specialisering och arbetsfördelning ökar effektiviteten inom organisationen, samt att specialiseringen bidrar till att skärpa konkurrensen om resurser, problemformuleringar och lösningar mellan olika organisationer (Premfors och Sundström 2007:185–7). Dock med reservation för att denna konkurrens ämnar få aktörer att värna sina åsikter, snarare än att skydda sina “områden” (Barker och Wilson 1997:223). Inom den svenska statsapparaten är den interna positionering den som är mest använd och institutionaliserad, där den *gemensamma beredningen* är av avsevärd vikt.

“This rule states that issues that affect the area of competence of several ministers must be prepared in consultation with members of their staffs and that all the government departments involved must be in agreement about an appropriate course of action before the matter is brought to the government for decision. This procedure ensures that issues are thoroughly discussed, and that arguments based on different values are expressed, before decisions are taken.”

(Jacobsson et al. 2015:55)

Här blir det relevant att hitta vilka aktörer som agerar med varandra, vilka som har tydliga direktiv att agera med varandra och vilka som kanske borde agera med varandra. Samverkansförutsättningarna mellan de statliga aktörerna får här en tydlig belysning och överlappningen mellan organisationerna blir av intresse. Det blir även relevant att granska huruvida *den gemensamma beredningen* är en faktor som används och hur den i så fall tillämpas. Hur fungerar delegeringen av problemområden och hur anpassningsbar är samverkan?

4.3 Distans

Regeringar behöver ständigt eftersträva en balans mellan effektivitet och demokrati. För att säkerställa att det inte blir övervikt mot något håll, behöver regeringen delegera olika beslut till sina administrativa enheter och myndigheter, för att på så vis ge aktörerna en viss grad av autonomi. Därtill måste regeringen även försäkra sig om att den demokratiska aspekten inte blir för lidande, genom att se till så att de kan påverka de beslut som de kan hållas som ansvariga för. Följaktligen måste där finnas en viss mängd av vertikal mottaglighet i systemet (Jacobsson et al. 2015:60).

Ett sätt att säkerställa att det inom de administrativa enheterna inte förloras fokus på regeringens policier, är att besluta kring vem som inkluderas när en tillämpar positionering inom ett policyområde. Vilket redan har behandlats i *avsnitt 4.2*. En annan strategi är att tillämpa något som kallas *distansering*. Denna metod fokuserar på de vertikala relationerna mellan regering, departement och myndigheter. “Hands-off” strategin handlar om hur en skapar balans mellan demokratisk legitimitet och effektivitet, genom att delegera ansvar nedåt i administrationen. Detta åstadkoms genom att den berörda enheten ges en hög grad av autonomi (Sørensen och Torfing 2009:247). Desto mer autonomi en enhet har, desto mindre är risken för att regeringen blir beskylld ifall något går fel. Den motsatta strategin heter “hands-on” och där målet är att hitta balans genom att öka regeringens möjligheter att lägga sig i frågor, för vilka de kan hållas ansvariga för (Jacobsson et al. 2015:61). Ett illustrerande exempel på “hands-off” strategin är Riksbanken 1999 blev självständig från regeringen. Reformen minskade antalet aktörer som är delaktiga i de monetära besluten (Vibert 2007:38–40) och därtill försvårade för regeringen att lägga sig i dem. Dock bidrog detta även till att det mediala fokuset, vid exempelvis svåra monetära situationer, har flyttats från regeringen till Riksbanken (Jacobsson et al. 2015:61). Ett annat exempel som visar på “hands-on” strategin är hur svenska regeringar har gått ifrån att tidigare ha använt sig av kommissionsgrupper innefattande flertalet experter från flera olika sektorer, till att under de senaste åren istället tillsätta en-persons-kommissioner. Där kritiker nu menar på att dessa enskilda utredare, i mycket större utsträckning än tidigare, arbetar tillsammans med regeringen (ibid:63).

I Sverige är det både förbjudet med ministerstyre och i vissa fall även för Regeringskansliet att direkt styra över en myndighets vederbörliga utövande. Svenska myndigheter har således en hög grad av *rättslig autonomi* (Jacobsson et al. 2015:64). Därtill

finns det fem andra typer av autonomi: lednings, policy, strukturell, finansiell och interventionell. Där lednings autonomi behandlar i vilken utsträckning en myndighet själva får besluta i organisationella frågor. Policy autonomi handlar helt enkelt om hur centraliserade eller decentraliserade olika policybeslut är. Den strukturella innefattar hur ledningen för myndigheter ser ut, huruvida de leds av en styrelse eller en ensam direktör. Interventionell autonomi hänvisar till regeringars tillsyn, riktlinjer, rapporteringskrav gällande resultat och sanktioner gentemot myndigheter (Verhoest et al. 2004; Jacobsson et al. 2015:64–65). Vidare, vid uppbyggandet av nya myndigheter eller andra administrativa enheter, tenderar regeringar att etablera särskilda kommunikationskanaler mellan sig själva och enheterna. Detta för att säkerställa att policy följs, även under mer turbulenta tillfällen. Även fast regeringar tenderar att ge enheter autonomi inom vissa områden, brukar detta även medföljas av att de minskar autonomi inom andra. Vilket innebär att regeringar i vissa fall i en ganska stor utsträckning kan påverka enheter genom frekventa och nära informella kontakter, samtidigt som de undviker kritik och ansvar (Jacobsson et al. 2015:65–66).

Utifrån detta går det att konstatera att den svenska förvaltningsmodellen har en viss bäring när det kommer till samverkan inom och mellan myndigheterna. Här blir det relevant att titta på hur just den vertikala delegeringen ser ut och hur graden av autonomi påverkar. Kommunikationskanalerna mellan berörda myndigheter och departement blir därtill av betydelse att undersöka. Hur ser sig både den informella och formella kontakten mellan aktörerna? Samt vilka effekter har detta på samverkan?

5. Analys

Analysavsnittet är uppdelat i två separata analysdelar. En som behandlar den begreppsliga diskussionen rörande informationspåverkan och huruvida det finns en enhetlig definition av begreppet hos den svenska staten. Den andra delen ämnar använda det ovan presenterade teoretiska ramverket och de teorierna presenterade i avsnitt 3.2. De olika sub-dimensionerna (formella organisationer, positionering och distans) kommer att undersökas var för sig och analyseras huruvida väl de appliceras och fungerar inom myndigheternas samverkan kring informationspåverkan. Syftet med analysen blir således att dels se hur en definition av informationspåverkan kan te sig och dels hur myndigheternas samverkan kring fenomenet egentligen ser ut. Viktigt att påpeka är att all kunskap som har presenterats hittills är kunskap som uppsatsförfattaren hade innan analysen och intervjuerna genomfördes. Vidare har uppsatsförfattaren eftersträvat ett öppet sinne vid genomförandet av analysen, för att kunna analysera materialet så neutralt som möjligt.

5.1 Informationspåverkan

“Det är regeringen som har myntat informationspåverkan.”

(Intervju MSB 171127)

Märkbart är att alla intervjupersoner är eniga om att en begreppsproblematik finns, men att de inte är helt eniga om hur den ska lösas. Användandet av flera olika begrepp, där flertalet av dem saknar tydliga definitioner, skapar vaghet och gör det svårare för de olika aktörerna att vara säkra på att de jobbar mot samma saker (Intervju UD 171127). Alla intervjupersoner betonar att informationspåverkan och påverkansoperationer/påverkanskampanjer är de två begrepp de främst använder. MSB är noga med att påpeka att informationspåverkan är ett begrepp som används av Regeringskansliet (RK), där det bland annat används i regleringsbrev och andra dokument, samt att det är RK som har myntat begreppet. Vidare tycker MSB att begreppet är intressant, men betonar att det inte finns en legal definition av begreppet. Samt att det inte heller finns en bra skriftlig definition av informationspåverkan, utan att de flesta aktörer utgår från sina arbetsdefinitioner för att bilda sig en uppfattning om innebörden av begreppet. Vidare menar de också att hela begreppsapparaten inte bara är ett

nationellt problem, utan att samma problematik finns internationellt (Intervju MSB 171127). Sverige är således inte ensamma med sin begreppsproblematik.

Justitiedepartementet (Justitie) tar sitt begreppsliga avstamp i att det i grund och botten handlar om påverkan och att det finns medveten eller omedveten påverkan. Riktad påverkan som ämnar påverka en viss grupp i en viss riktning, där information egentligen bara är ett av flera olika verktyg (Intervju Justitie 171127). Information är således bara ett medel, där den egentliga faran ligger i huruvida påverkan är medveten och huruvida den träffa sin måltavla eller ej. Justitie hänvisar också till MSB:s regleringsbrev som källa till en definition av informationspåverkan, samt tillägger att ytterligare beskrivningar går att hitta i Statskontorets utredning och den senaste medieutredningen (Statskontoret 2017: 22; SOU 2016:80). Således finns där ingen klarlagd och bestämd definition av begreppet. Vidare säger sig Justitie gärna vilja ha ett begrepp med en legal definition, eftersom de idag märker att aktörer i mångt och mycket använder samma begrepp, men att det varierar exakt vad man lägger i dem (Intervju Justitie 171127). Dessa oklara uppfattningar bidrar även till att skapa sårbarheter, därför att osäkerheten i definitionen skapar blinda fläckar och gör det ännu svårare att skydda sig mot påverkan (Intervju MSB 171127). Försvarmakten har i dagsläget ingen definition av informationspåverkan, men menar på att begreppet är detsamma som påverkansoperationer fast utan de fysiska inslagen. Tidigare använde sig Försvarmakten av begreppet propaganda, men anser att detta blivit omodernt i och med utvecklingen som skett inom informationsområdet (Intervju Försvarmakten 171128). Det nya informationssamhället och digitaliseringen tycks således ha fört med sig en begreppslig osäkerhet. Där bredden och komplexiteten hos fenomen gör det svårare att skapa enhetliga, användbara begrepp.

En viss dissonans mellan hur aktörerna väljer att definiera begreppet informationspåverkan och vad de lägger i begreppet går att urskilja. I relation till informationspåverkan är alla intervjupersoner nogga med att påpeka vikten av källkritik, både ur ett kort- och långsiktigt perspektiv, och att det finns både medveten och omedveten informationspåverkan. Vilket här uppfattas som att aktörerna lägger in fler aspekter i begreppet, än vad som går att urskilja i de rapporter med definitioner som de väljer att referera till (se MSB:s regleringsbrev). Det tycks finnas en vilja att täcka flera olika aspekter och konsekvenser av ett fenomen med ett enda begrepp, vilket tyder på att området lider av en slags begreppsbrist. Denna brist är dock något myndigheterna visar sig vara medvetna om och är något de i dagsläget arbetar mot att lösa (MSB; UD).

Det går att konstatera att två av myndigheterna använder sig av en gemensam definition, där båda väljer att referera till MSB:s regleringsbrev (se avsnitt 3.1 *Begreppet*

informationspåverkan). Försvarsmakten är dock tydliga med att de i dagsläget inte har någon definition av begreppet. Således går det att konstatera att det bland de centrala myndigheterna inte går att finna en enhetlig definition av begreppet informationspåverkan, åtminstone inte hos alla berörda aktörer. Gällande hur myndigheterna uppfattar begreppet går det att dra mer sammanhållande slutsatser. Varje myndighet är präglad av sina respektive arbetsområden, men är i stor utsträckning eniga kring hur de uppfattar informationspåverkan. Där den gemensamma uppfattningen innefattas av att informationspåverkan i stor utsträckning präglas av att informationen är medvetet ämnad att påverka, att den är riktad mot en särskild målgrupp och vill styra opinionen kring en viss fråga i en specifik riktning. En homogen innebörd av informationspåverkan går således att hitta hos myndigheterna, men däremot tycks den enhetliga begreppsdefinitionen ännu inte finnas på plats.

5.2 Samverkan

5.2.1 Formella organisationer

“Politiskt vill man gärna göra saker som syns utåt, då ofta att man tillsätter en utredning eller tar fram en handlingsplan.”

(Intervju Kulturdepartementet 171129)

Den inledande frågeställning blir att reda ut huruvida informationspåverkansområdet innefattas av en huvudaktör eller ej. Enligt regeringens regleringsbrev till MSB är deras uppgift att möta informationspåverkan och därtill genom kunskapsspridning och stöd till samverkan bidra till andra berörda myndigheters arbete inom området (*Regleringsbrev MSB 2017*). Ganska snabbt går det att konstatera att MSB inte har en roll som går att innefattas under huvudaktörs-rubriken, eftersom mandatet i regleringsbrevet ej ger några indikationer på detta. Dock är det ändå MSB de flesta andra myndigheter väljer att peka på som huvudaktör (Statskontoret 2017:109). Det MSB har, är mandat för att fasillitera för samverkan inom området, men det mandatet ger dem inte möjligheten att styra processerna, utan istället bara komma med olika rekommendationer till berörda myndigheter (Intervju Försvarsmakten 171128). Vidare menar Försvarsmakten att vagheten i mandatet skapar en osäkerhet hos MSB, kring vad de egentligen ska göra och får göra. I dagsläget är myndighetens uppdrag att

sammanställa bevakningsområden, således bedriva omvärldsbevakning. Vilket Försvarmakten menar på skapar en svår balansgång mellan huruvida denna bevakning bör vara en slags underrättelseverksamhet eller ej, eftersom MSB i nuläget inte har ett mandat där de får lov att bedriva denna typ av verksamhet och inte heller har en underrättelsemyndighet som rapporterar direkt till dem. Detta skapar oklarheter kring vad som egentligen ligger på MSB:s bord eller ej. Slutligen säger Försvarmakten se sig själva vara den myndighet som idag är bäst rustad för att hantera och bemöta informationspåverkan (Intervju Försvarmakten 171128). MSB själva säger att frågan i grund och botten är en myndighetsfråga, där det är upp till regeringen att besluta kring hur mycket man vill satsa på området eller inte (Intervju MSB 171127). Någon uttalad huvudaktör går således inte att hitta, men mycket pekar mot att MSB informellt ändå ges denna roll. Vilket om något indikerar ett behov av en förordnad huvudaktör eller åtminstone tydligare riktlinjer för alla berörda aktörer.

Om en tittar utanför området informationspåverkan och ser till det större området påverkanskampanjer, pekar flera på att utmaningarna inom det området är stora (MSB; Försvarmakten; Justitie). Informationspåverkan är som nämnt en typ av påverkanskampanj, där det därtill ryms andra former av påverkan som exempelvis är särskilt anpassat till att påverka. MSB ser idag svåra utmaningar gällande koordineringen mot dessa kampanjer. När fenomenen går över flera olika myndighetsgränser blir antalet samverkansaktörer fler och koordineringen blir större, vilket ställer krav och utgör utmaningar för dagens samverkansformer (Intervju MSB 171127). Inom Regeringskansliet går uppfattningarna till viss del isär. Både Justitie och Kulturdepartementet upplever att det inte är ett helt nytt sakområde som har skapats, utan snarare ett nygammalt (Justitie; Kulturdepartementet). Vilket därför har medfört att en särskild sakområdesutredning inte har upplevts relevant. Vidare ser Kulturdepartementet idag inte något behov att ytterligare definiera sakområdet och inte heller en aktör som tar "lead", eftersom detta kan riskera att skapa mer problem och fler stuprörsstrukturer¹⁰ (Intervju Kulturdepartementet 171129). Justitie menar däremot på att om en går bortom bara informationspåverkan och påverkanskampanjer, är cybersäkerhet ett område vilket är högst relevant att ha med i diskussionen. Eftersom alla de tre områdena ligger inom det så kallade hybridhotet¹¹ (Intervju

¹⁰ Här tolkat som organisationsstrukturer där avdelningar, inom organisationer, endast tenderar att se till sitt egna bästa och bara fokusera på sina interna målsättningar, istället för hela organisationens.

¹¹ Hybridhot definieras här som "I allmänhet avses en blandning av militära (reguljära och irreguljära) och civila medel, inklusive påverkanskampanjer samt politiska, ekonomiska och diplomatiska medel. Tillsammans

Justitie 171127). Där denna sammanslagning får ses skapa ett större sakområde och som därigenom möjligtvis ses som tillräckligt stort och viktigt. Vidare pekar Justitie på det faktum att hantering av informationspåverkan är väldigt resurskrävande och menar på att myndigheternas förmåga att behandla informationspåverkan beror mycket på mängden resurser som ges till området (Intervju Justitie 171127). MSB och Försvarsmakten nämner också resurser som en avgörande aspekt, och menar på att det i slutändan är politikerna som avgör hur väl Sverige ska kunna samverka kring och bemöta informationspåverkan (MSB; Försvarsmakten).

Följaktligen går följande att konstatera, meningarna kring huruvida en huvudaktör behövs inom området går isär och därtill vem det i så fall skulle vara. Informationspåverkan som enskilt sakområde tycks i dagsläget inte vara av tillräckligt stor storlek eller vikt för att omfattas av en egen huvudaktör. Detta trots att flera av intervjupersonerna pekat på den koordineringsutmaning arbetet mot informationspåverkan utgör. En viss grad av samverkansmättnad tycks föreligga, vilket om något indikerar att förändring behövs. Den operationaliserande frågeställningen från det teoretiska ramverket blir därför svår att besvara. Eftersom det i en viss utsträckning tycks vara de politiska behoven och inte de faktiska, som styr huruvida ett område får en utpekad huvudaktör eller ej. Därtill ska sägas att sakområdet är stort och omfattande, men tydligen inte i dagsläget av tillräckligt stor vikt.

5.2.2 Positionering

“Delat ansvar, är inget ansvar”

(Intervju Försvarsmakten 171128)

En av hörnstenarna för att samverkansprocessen kring informationspåverkan ska fungera, är utbildning om området rörande hur varje enskild myndighet och dess ingående enheter ska arbeta mot fenomenet. Denna process har påbörjats, men det är en bit kvar innan den får anses som god (Intervju Försvarsmakten 171128). Alla intervjupersoner är eniga om att samverka

används dessa åtgärder integrerat i syfte att utnyttja motståndarens svagheter och uppnå specifika politiska mål” (Regeringen 2016b)

kring informationspåverkan blir bättre och bättre, men Försvarmakten menar dock på att den bara kan bli bättre och bättre till följd av att en från början har startat från en låg startpunkt. Vidare ser de även svårigheter i hur varje myndighet själva ska kunna utföra denna operationalisering (Intervju Försvarmakten 171128). Vilket indikerar att Försvarmakten i dagsläget anser kunskapsnivån kring informationspåverkan hos myndigheterna vara för låg, samt att detta i stor utsträckning påverkar och försämrar samverkansförutsättningarna.

En stor skillnad mellan myndigheterna är att fenomenet informationspåverkan inte har varit på agendan lika länge hos alla. Både MSB och Försvarmakten pekar på att detta är något de arbetat med länge, och sätter Krim-annekteringen som en avgörande punkt för sitt arbete mot informationspåverkan (Försvarmakten; MSB). Medan hos Regeringskansliet kom uppvaknandet i och med det amerikanska valet 2016 (UD; Justitie; Kulturdepartementet). Med valet kom det uppvaknandet som fick Regeringskansliet att inse att informationspåverkan var något de mer aktivt behövde börja arbeta med och bygga upp strategier mot (Intervju Justitie 171127). Uppvaknandet efterföljdes av en gemensam beredning och är således något Regeringskansliet har tillämpat sedan ett tag tillbaka. Inom myndigheten finns det sedan dess en särskild informell grupp som hanterar frågor rörande bland annat informationspåverkan. Gruppen innefattas av ca 40 tjänstemän från olika departement och olika grupper inifrån respektive departement. Alla departement är välkomna till gruppen, men de som i dagsläget är involverade är Justitiedepartementet, Utrikesdepartementet, Kulturdepartementet, Försvarsdepartementet, Socialdepartementet, Näringsdepartementet och Statsrådsberedningen (Justitie; Kulturdepartementet; UD). Denna grupp är dock ingen beslutsfattande grupp, utan har främst till syfte att de olika departementen informerar varandra om vad som sker inom sina respektive områden (Intervju Justitie 171127). För Justitie är denna grupp särskilt viktig, eftersom den utgör ett forum där tjänstemännen tillsammans kan skapa sig gemensamma målbilder och säkerställa att de gör samma tolkningar av begrepp - som exempelvis informationspåverkan. Något som är väldigt viktigt vid just samverkan, därför att det bidrar till att skapa en uppfattning om vem som gör vad. I dagsläget är denna ansvarsfördelning inte helt klar och Justitie är noga med att påpeka att ytterligare politisk inriktning och delegering behöver ske (Intervju Justitie 171127). Utan tydlig ansvarsdelegering finns det risk för att departementen överlappar varandra eller eventuellt missar att täcka viktiga områden. Kulturdepartementet betonar fördelarna med Sveriges förhållandevis små departement, vilket bidrar till att de är ovanligt snabba och bra på att anpassa sig till nya områden och fenomen. Departementen är även ovanligt bra på att göra så kallade hängrännor mellan sina olika avdelningar och grupper. Visst finns där stuprör inom

departementen (Intervju Kulturdepartementet 171129), men den gemensamma beredningen bidrar till att åtminstone skapa utbyten mellan departement och avdelningar.

Positioneringen av ansvarigt departement för de två berörda myndigheterna MSB och Försvarmakten blir därtill relevant, eftersom MSB inte längre ligger under samma departement som Försvarmakten. Följderna av beslutet är något som huvudsakligen verkar vara positiva, där både Justitie och MSB menar på att myndigheten har fått mer utrymme och uppmärksamhet sedan flytten (Justitie; MSB). Vilket bådar gott för den enskilda organisationen, men frågan är vilka konsekvenser det får för den nationella samverkan. Enligt Försvarmakten har de två myndigheterna inte något större övergripande samarbete avseende informationspåverkan, den kontaktyta som finns är via Högkvarteret¹² (Intervju Försvarmakten 171128). MSB säger sig ha flertalet bilaterala samarbeten med olika avdelningar hos myndigheter, där kontakten gällande informationspåverkan sker med Försvarmaktens insatsstab. Vidare ser MSB inte att det finns någon brist i kontaktytor mellan dem själva och Försvarmakten (Intervju MSB 171127). Samverkanskontaktytor i form av möten finns det gott om, men däremot ser Försvarmakten en brist i mängden samverkan som sker via faktiska aktioner (Intervju Försvarmakten 171128). Vilket får tolkas som en brist på faktiska övningar och kontaktytor utöver det som finns på insatsstaben.

Det står klart att positioneringen både fungerar och inte fungerar. Ledmotivet skulle kunna vara att den fungerar utifrån de förutsättningar som idag finns, men att den gemensamma samverkan har ett par steg kvar innan den kan anses vara bra. Bilden som ges inifrån Regeringskansliet indikerar att samverkansstrukturerna inom myndigheten fungerar, men att ytterligare ansvarsförtydliganden och en tydligare målbild för processen behövs för att den ska bli bra. Samverkan är märkbart påverkad av avsaknaden av tydlig delegering inom vissa delar av området. Där Försvarmakten menar på att samverkan mellan de själva och MSB skulle fungera bättre ifall den var spridd över flera delar inom organisationerna. Dock går det inte att dra några konkreta slutsatser kring det, eftersom MSB ger en bild av att samverkan fungerar bra. Detsamma gäller positioneringen mellan MSB och Försvarmakten, där meningarna går isär gällande vilken departementshemvist som bäst gynnar myndigheten. Ur ett teoretiskt perspektiv tycks det vara mer effektivt att ha myndigheterna under samma departement, men erfarenheterna säger det motsatta.

¹² Högkvarteret är därifrån Försvarmakten leder sina olika regementen, förband och grupper.

5.2.3 Distans

“Om man ska koppla till utmaningarna, så är svensk förvaltningskultur, möjligen en utmaning.”

(Intervju Justitie 171127)

Både MSB och Försvarsmakten anser sig vara relativt fria att agera inom sina respektive områden. Myndigheterna är relativt självgående och hänvisar till att de har sina regleringsbrev att förhålla sig till (MSB; Försvarsmakten). Båda myndigheterna och RK säger sig uppleva att sina respektive interna samverkansprocesser fungerar väl. I och med informationspåverkans stora bredd och spridning, har alla tre myndigheter flera olika enheter och avdelningar som arbetar med området. Justitie pekar däremot på att kommunikationsytorna mellan myndigheterna i dagsläget definitivt skulle behöva förbättras. De centrala myndigheterna har samverkansstrukturer mellan sig själva och Regeringskansliet, både formella och informella, och dessa kontaktytor menar Justitie skulle en motståndare kunna utnyttja för att försvåra samverkan mellan RK och myndigheterna. Nivån mellan RK och de centrala myndigheterna är för stor och Justitie skulle vilja se att de nivåskillnaderna minskades med hjälp av fler informella samverkansytor (Intervju Justitie 171127).

Inom den nationella krisberedskapen finns där olika samverkansgrupper och strukturer uppbyggda. En del av dessa nätverk används vid kontakterna rörande informationspåverkan, men huvudsakligen tillämpas de bara vid situationer där någon slags kris föreligger (Intervju MSB 171127). Således tycks det finnas en brist på kommunikationskanaler mellan myndigheterna, åtminstone kanaler som går att brukas snabbt och effektivt. Kulturdepartementet pekar det faktum att informationspåverkan inte bara ligger inom ett sak- eller politikområde, utan är spritt över flera olika. Detta bidrog till skapade ett naturligt behov av samverkan inom Regeringskansliet. Där de via de informella grupperna har genomfört muntliga kartläggningar av området och likt en tårta försökt dela upp sakområdena mellan departementen (Intervju Kulturdepartementet 171129).

En nationell strategi för hur informationspåverkan ska bemötas av Sveriges myndigheter är inte något som i dagsläget finns. Behovet av en sådan är något alla intervjupersoner, med undantag för Kulturdepartementet, betonar. Med en strategi skulle myndigheterna få direkt uttalade ansvarsförhållanden, gemensamma definitioner över nödvändiga begrepp, däribland informationspåverkan, och således skapa ännu bättre

samverkansförutsättningar (Intervju Justitie 171127). Försvarsmakten pekar särskilt ut den svenska förvaltningsmodellen som ett hinder för arbetet mot informationspåverkan (Intervju Försvarsmakten 171128). Modellens struktur skapar förutsättningarna för samverkan mellan berörda myndigheter och den anses idag vara begränsande (Intervju Justitie 171127). Således tycks den svenska modellen med sina tydliga ansvarsområden och höga grad av autonomi hos myndigheter, vara en sårbarhet och något som försvårar samverkansprocesserna.

Distansen mellan Regeringskansliet och dess myndigheter tycks vara för stor, åtminstone ifall målbilden ska vara en effektiv och koordinerad samverkan mot informationspåverkan. Tydligt är att den svenska förvaltningsmodellen i detta avseende utgör ett hinder för denna målbild. Den formella kontakten råder det ingen brist på, men en rakare informell kommunikation tycks saknas. En kontakt som är mer frekvent och som ger utrymme för utbyten av kunskap. Den svenska modellen innebär dock att denna ökade informella kontakt mellan Regeringskansliet och dess myndigheter, skulle riskera att utvecklas till, eller åtminstone anklagas för, ministerstyre. De hybrida hoten utgör en utmaning för den svenska förvaltningsmodellen, där hoten nu sprids över allt fler sakområden och därtill i ett högre tempo. Rådande modell kommer få fortsatt svårt att i framtiden tackla denna utmaning.

6. Slutsatser

Denna uppsats har ämnat att redogöra för hur svenska myndigheter samverkar kring fenomenet informationspåverkan. Därtill har uppsatsen även undersökt hur myndigheterna både definierar och uppfattar begreppet. Undersökningen har granskat och beskrivit de strukturer som idag finns rörande svenska myndigheters samverkan kring informationspåverkan. Således går det i denna uppsats att hitta en början på en beskrivning av ett stort och omfattande område. Denna undersökning har enbart granskat tre myndigheter, vilket givetvis är alldeles för få för att kunna dra några större generaliserande slutsatser. Dock har fallstudien visat på att frågeställningarna är av relevans och pekar mot att Sveriges myndigheter har en fungerande samverkan sinsemellan, men att målsättningen för processen behöver höjas för att Sverige på ett samordnat, verkningsfullt sätt ska kunna möta och hantera denna typ av informationspåverkan.

Samverkan är ett mycket töjbart begrepp, vilket visar sig vara både en fördel och en nackdel vid dess tillämpning. Uppsatsen kan konstatera att där finns civil-militära samverkansstrukturer rörande informationspåverkan, men att det är en bit kvar innan de kan benämnas som välfungerande. Ett steg framåt är att etablera enhetliga begreppsstrukturer, där en gemensam definition av informationspåverkan definitivt skulle gynna processen. Inom myndigheterna finns där genomarbetade kommunikationskanaler, men där behövs förslagsvis justeringar från politikernas håll för att kunna få en mer effektiv, delegerande och samverkande process. Samverkansbegreppets flexibla natur verkar försvåra samverkansprocesserna, eftersom denna tycks ge för mycket svängrum där det istället krävs ansvarsfördelning och enhetliga definitioner. Därför tycks ett behov av en gemensam målsättning hos myndigheterna föreligga, där syftet och innebörden av samverkan blir uppenbara. Således implementera tydliga direktiv kring vilken myndighet som har vilka ansvarsområden och att myndigheternas syfte med att arbeta mot informationspåverkan är otvivelaktigt hos alla aktörer.

Uppsatsens arbetsprocess har inneburit ett par avgränsningar och anpassningar. Området uppsatsen behandlar är som sagt nygammalt, vilket har medfört att det har varit svårt att landa i en explicit frågeställning. Undersökningen hade gynnats av en serie testintervjuer, för att sedan kunna landa i en andra intervjuomgång med mer betonade frågor.

Världens gränsdragningar ser inte längre likadana ut och spelplanens linjer har blivit utsuddade. De reella hoten mot Sverige finns inte längre i en synlig och utpekad aktör. Den svenska statens förvaltningsmodell måste utvecklas eller till del förändras för att kunna möta de utmaningar hybridhotet utgör. I en värld där tempot blir högre och högre, fordras en förvaltning som är anpassningsbar, effektiv och handlingskraftig. Modellen bestämmer förutsättningarna och dess nuvarande form försvårar myndigheternas möjligheter att förbereda och hantera de hybrida hoten.

6.1 Förslag till fortsatt forskning

Avgränsningen i denna uppsats har varit relativt snäv och det finns därför ett flertal andra forskningsfrågor och områden att undersöka. Både det psykologiska försvaret och psykologisk krigföring är två områden där flertalet förändringar och förnyelser har och kommer ske under de närmsta åren.

Ett område där vidare forskning behövs, är det där Sveriges förmåga att skydda sig själva även under fredstid undersöks. Detta eftersom gränslinjerna mellan krig och fred sakteligen håller på att suddas ut, till följd av att det hybrida hotet växer sig större och kraftigare. Försvaret av en nation sker nu på fler fronter än någonsin och därtill krävs forskning som tittar på hur detta kan påverka vårt moderna samhälle. En frågeställning mer direkt kopplad till den ena frågeställningen i den här uppsatsen, är att titta på samverkansstrukturerna mellan Sverige och andra länder, exempelvis EU eller våra grannländer. Eftersom länder inte på samma vis som tidigare kan värna om sin suveränitet, kommer troligtvis olika samarbeten mellan länder fordras för att gemensamt kunna skydda sig mot olika hot. Avslutningsvis ska sägas att forskning kring en förändring av den svenska förvaltningsmodellen synes vara angeläget, eftersom behovet av att utveckla modellen varit en återkommande faktor under uppsatsarbetets gång. I förlängningen också föreslå hur denna kan genomföras för att bättre kunna möta dessa myndighetsöverskridande hot.

7. Referenser

- Albinsson, Pär-Anders., Franke, Ulrik., Lozano Garcia, Marianela., Johansson, Fredrik., Litsegård, Peter., Pelzer, Björn., Rosell, Magnus och Westman, Tommy (2015). Analys och detektion av vilseledning och påverkansoperationer i sociala medier. FOI-R-4142-SE.
- Barker, A. & G. K. Wilson (1997), "Whitehall's Disobedient Servants? Potential Resistance to Ministers in British Government Departments," *British Journal of Political Science*, 27:223–46.
- Bittman, L. (1985). *The KGB and Soviet Disinformation: An Insider's View*. Pergamon-Brassey's
- Boyle, Johan, (2016). *Vilseledning – med bluffen som vapen*. Stockholm: Försvarshögskolan
- Brangetto, P. & Veenendaal, M. A. (2016). "Influence Cyber Operations: The Use of Cyberattacks in Support of Influence Operations", i N.Pissanidis et. al. (red.), *8th International Conference on Cyber Conflict*, NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence.
- Danermark, B. (2005). *Samverkan – himmel eller helvete? En bok om den svåra konsten att samverka*, Gleerups förlag: Malmö.
- DN, (2015). "Peter Hultqvist utsatt för rysk lögnattack". *Dagens nyheter*, 28 oktober 2015. Tillgänglig via: <https://www.dn.se/nyheter/sverige/peter-hultqvist-utsatt-for-rysk-lognattack/> [Hämtdatum: 2017-12-13]
- DN Debatt, (2017). "Effekten av rysk propaganda och desinformation överdrivs". *Dagens nyheter*, 28 juni 2017. Tillgänglig via: <https://www.dn.se/debatt/effekten-av-rysk-propaganda-och-desinformation-overdrivs/> [Hämtdatum 2017-12-05]
- Ds 2013:33 - *Departementsserie 2013:33 Vägval i en globaliserad värld*. Karin Enström
- Ds 2014:20 - *Departementsserie 2014:20 Försvaret av Sverige - Starkare försvar för en osäker tid*. Karin Enström
- Ds 2017:66 – *Departementsserie 2017:66 Motståndskraft – Inriktning av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021–2025*. Peter Hultqvist
- EEAS (2015). European External Action Service. *Questions and Answers about the East StratCom Task Force*. Tillgänglig via: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/2116/questions-and-answers-about-east-stratcom-task-force_en [Hämtdatum: 2017-12-13]
- Esaiasson, Peter., Giljam, Mikael., Oscarsson, Henrik och Wängnerud, Lena. (2012). *Metodpraktikan: Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 4 uppl. Stockholm: Norstedts juridik.
- Försvarsmakten. Svenskt psykförsvaret i backspegeln.
Tillgänglig via: <https://www.forsvarsmakten.se/sv/information-och-fakta/var-historia/artiklar/svenskt-psykforsvar-i-backspegeln/> [Hämtdatum: 2017-12-12]
- Héritier, A. & D. Lehmkuhl (2008), "Introduction: The Shadow of Hierarchy and New Modes of Governance," *Journal of Public Policy* 28:1–17.

- Hood, C. (1998), *The art of the State: Culture, Rhetoric, and Public Management*. Oxford: Oxford University Press.
- Hood, C. (2004), "Controlling public services and government: toward a cross-national perspective," i C. Hood, O. James, B. G. Peters, och C. Scott (red.), *Controlling Modern Government: Variety, Commonality and Change*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Jacobsson, Bengt, Pierre, Jon och Sundström, Göran. (2015). *Governing the Embedded State: The Organizational Dimension of Governance*. Oxford: Oxford University Press
- Knill, C. & D. Lehmkuhl (2002), "Private Actors and the State: Internationalization and Changing Patterns of Governance," *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions* 15:41–63.
- Kvale, Steinar – Brinkman, Svend (2014). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. 3 uppl. Lund: Studentlitteratur.
- Lægreid, P. & K. Verhoest (2010), "Introduction: Reforming Public Sector Organizations," i P. Lægreid och K. Verhoest (red.), *Governance of Public Sector Organizations: Proliferation, Autonomy, and Performance*. Basingstoke: Palgrave
- Landau, M. (1969), "Redundancy, Rationality, and the Problem of Duplication and Overlap," *Public Administration Review* 29:346–58.
- Landau, M. (1991), "On Multi-organizational Systems in Public Administration," *Journal of Public Administration Research and Theory* 1:5–18.
- Larson et al. (2009). "Foundations of Effective Influence Operations: A Framework for Enhancing Army Capabilities". RAND, Arroyo Center.
- Lindberg, Helena och Sundelius, Bengt. (2015). "Obesvarade frågor inför en aviserad svensk säkerhetsstrategi" i J. Bergenäs och M. Ögren Wanger (red.), *Kan Sverige försvaras - mot vad? En antologi om svensk säkerhetspolitik*. Stockholm: Ekerlids förlag
- Longoria, R. (2005). "Is Inter-organizational collaboration always a good thing?" *Journal of Sociology and Social Welfare*. Vol. 32, Nr. 3, (123-138).
- Merriam-Webster (i.d.). Disinformation. Tillgänglig via: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/disinformation> [Hämtdatum: 2017-12-18]
- MNIOE (2014). "Multinational Information Operations Experiment." *White Paper: Narrative Development in Coalition Operations. Version 1.0*. Tillgänglig via: http://www.lymec.eu/wp-content/uploads/2017/09/Narrative-Tool-v1-0_20141113_Final_Final.pdf [Hämtdatum: 2017-12-19]
- MSB (2009). Krisberedskap. Tillgänglig via: <https://www.msb.se/sv/Forebyggande/Krisberedskap/Om-krisberedskap/> [Hämtdatum: 2017-12-12]

- MSB (2017). Utlysning av forskningsmedel: Informationspåverkan.
Tillgänglig: <https://www.msb.se/Upload/Om%20MSB/Forskning/Utlysningar/Utlysning2017/Utlysningstext%20Informationspåverkan.pdf?epslanguage=sv>
[Hämtdatum: 2017-12-13]
- NATO (2017). Stratcom Centre of Excellence. *About us*. NATO Strategic Communications Centre of Excellence Riga, Latvia. Tillgänglig: <http://www.stratcomcoe.org/about-us> [Hämtdatum 2017-12-13]
- Nilsson, Nils-Olov (2011). *Samverkan - för säkerhets skull!*. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.
- OED (2007). Oxford English Dictionary. *Propaganda*. Tredje upplagan.
Tillgänglig via: <http://www.oed.com/view/Entry/152605?rskey=d5s8SF&result=1&isAdvanced=false#eid> [Hämtdatum: 2017-12-18]
- Palmertz, Björn (2017). *Theoretical foundations of influence operations: a review of relevant psychological research*. Stockholm: CATS Försvarshögskolan.
- Peters, B. G. (2010), "Meta-Governance and Public Management", i S. P. Osborne (red.), *The New Public Governance?: Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*. London: Routledge
- Premfors, R. and G. Sundström (2007), *Regeringskansliet*. Malmö: Liber
- Prop. 2014/15:109. *Försvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016–2020*. Stockholm: Försvarsdepartementet.
- Regeringen (1990), *Om ansvaret för skolan*. Regeringsförslag, 1990/91:18.
- Regeringen (2016a), *Uppdrag till Statskontoret om svenska myndigheters verksamhet avseende psykologiskt försvar*. Justitiedepartementet
- Regeringen (2016b), *Gemensamt ramverk för att motverka hybridhot*. Utrikesdepartementet
- Regeringen (2017), *Nationell säkerhetsstrategi*. Statsrådsberedningen
- Regeringsförklaringen - Oktober 2014. Stefan Löfven
Tillgängligt via: <http://www.regeringen.se/49b6d2/contentassets/436960c05f524109b8a020b879efd76b/regeringsforklaringen-3-oktober-2014>
[Hämtdatum: 2017-12-10]
- Regleringsbrev MSB (2017). Regleringsbrev för budgetåret 2017 avseende Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.
Tillgänglig via: <https://www.esv.se/statsliggaren/regleringsbrev/?RBID=17749>
[Hämtdatum: 2017-12-10]
- SFS 2015:1052 (2015). *Förordning (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap*.
- SOU 2016:80. (2016). *En gränsöverskridande mediepolitik. För upplysning, engagemang och ansvar*. Statens offentliga utredningar.
- SR, 2017. "Så ska MSB skydda valet 2018". *Sveriges radio P4 Värmland*, 17 februari 2017. Tillgänglig via: <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=93&artikel=6632549>
[Hämtdatum 2017-12-05]

- Statskontoret (2017). *Myndigheternas arbete med psykologiskt försvar*.
Tillgänglig via:
<http://www.statskontoret.se/globalassets/publikationer/2017/201705.pdf>
[Hämtdatum: 2017-12-05]
- Stenström, Paula. (1997). *Lönade Lögner – Psykologisk krigföring som hot i fred, kris och krig*. Stockholm: Försvarets forskningsanstalt.
- SvD, 2014. “Risken för desinformation ökar i blixtnabba medier”. *Svenska dagbladet*, 15 januari 2014. Tillgänglig via: <https://www.svd.se/risken-for-desinformation-okar-i-blixtnabba-medier> [Hämtdatum 2017-12-05]
- Sørensen, E. & J. Torfing (2009), “Making Governance Networks Effective and Democratic Through Metagovernance,” *Public Administration* 87:234–58
- ‘t Hart, P., Heyse, L. & Boin, A. (2001). “Guest Editorial Introduction New Trends in Crisis Management Practice and Crisis Management Research: Setting the Agenda”. *Journal of Contingencies and Crisis Management*. Vol. 9, Nr. 4, (181-188)
- Tarschys, D. (1978), *Den offentliga revolutionen*. Stockholm: Kontenta
- Uhr, Christian (2011). “Samverkansbegreppet”, i Nils-Olov Nilsson (red.), *Samverkan - för säkerhets skull!*. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.
- Verhoest, K., B. G. Peters, G. Bouckaert, & B. Verschuere (2004), “The Study of Organizational Autonomy: A Conceptual Frame,” *Public Administration and Development* 24:101–18.
- Vibert, F. (2007), *The Rise of the Unelected: Democracy and the New Separation of Powers* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Wardle, Claire & Derakhshan, Hossein (2017). *Information Disorder: Toward an interdisciplinary framework for research and policy making*. Council of Europe Report, DGI (2017)09.
- Weil, D., A. Fung, M. Graham, & E. Fagotto (2006), “The Effectiveness of Regulatory Disclosure Policies,” *Journal of Policy Analysis and Management*, 25:155–81.
- Wästberg, Olle. (2015). “Det nedrustade psykologiska försvaret”, i J. Bergenäs och M. Ögren Wanger (red.), *Kan Sverige försvaras - mot vad? En antologi om svensk säkerhetspolitik*. Stockholm: Ekerlids förlag
- Yin, Robert K. i översättning av Björn Nilsson (2007). *Fallstudier: design och genomförande*. Malmö: Liber.

8. Bilagor

8.1 Appendix 1.

Förteckning över intervjuer:

Alla intervjuer har genomförts fysiskt, alla intervjuer utom den med Försvarmakten har blivit inspelade och därefter transkriberade, medan intervjun med Försvarmakten endast genomfördes med hjälp av anteckningar.

- Försvarmakten, Psyopsförbandet vid Ledningsregementet. Intervju: 28 november 2017, tid 9:30, Enköping. Endast anteckningar. Förbandschefen vid förbandet.
- Kansliet för krishantering - Justitiedepartementet, Regeringskansliet. Intervju: 27 november 2017, tid 9, Stockholm. Inspelad och transkriberad. Departementssekreterare, kansliet för krishantering.
- Kulturdepartementet, Regeringskansliet. Intervju: 29 november 2017, tid 11, Stockholm. Inspelad och transkriberad. Ämnesråd och kansliråd, enheten för medier och film.
- MSB, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Intervju: 27 november 2017, tid 15, Stockholm. Inspelad och transkriberad. Verksamhetsansvarig, funktionen för påverkansanalys och strategiutveckling.
- Utrikesdepartementet, Regeringskansliet. Intervju: 27 november 2017, tid 16:30, Stockholm. Inspelad och transkriberad. Departementssekreterare, Utrikesdepartementets presstjänst.

8.2 Appendix 2.

Intervjuerna genomfördes innan uppsatsförfattaren valde att ändra begreppsbenämningen i sin frågeställning, därav att frågorna handlar om desinformation och inte informationspåverkan. Alla intervjupersoner har inte kunnat besvara alla frågeställningar, eftersom de har legat utanför deras kunskapsområde, där ett exempel är fråga 4 under Samverkan.

Intervjufrågor:

1. Vilken roll har du inom (*departementet/myndigheten*)?

Begreppet

1. Hur definierar ni begreppet desinformation?
2. Vilka typer av desinformation finns?
3. Vilka andra relevanta begrepp innefattar ni under begreppet "informationspåverkan"?
4. Arbetar regeringen med en tydlig definition av desinformation?

Egna myndigheten

1. Hur arbetar ni mot desinformation?
2. Vilka svårigheter och utmaningar finns i arbetet mot desinformation?
3. När började en mer arbeta med begreppet desinformation? När upplevde ni ett skifte?
 1. Hur har ni upplevt detta skifte?
4. Hur prioriterade är frågorna - hur mycket arbetar ni med dem under fredstid?

Samverkan

1. Vilka är de huvudsakliga aktörerna på det här området i Sverige? Samverkan med aktörer utanför Sverige (inom eller utom EU)?
2. Hur upplever (*myndigheten/departementet*) att samverkan mot desinformation funkar inom den svenska staten?
3. Hur har samverkan ändrats och hur ser den ut idag?
4. Samverkansgruppen för informationssäkerhet är en samverkansgrupp som berörda myndigheter använder sig av, hur arbetar den med desinformation?
 1. Finns det någon liknande grupp som hanterar desinformation? (för berörda myndigheter)
5. Vilka förutsättningar upplever ni att ni har för att arbeta med och samverka kring desinformation?
6. Hur kommer det sig att ansvarigt departement för MSB:s verksamhet har skiftats från Försvarsdepartementet till Justitiedepartementet?
 1. Hur har ni upplevt att detta skiftet har fungerat?
7. Något övrigt ni vill tillägga?