

Civilt försvar - En kartläggning av den kommunala räddningstjänstens syn på uppgifter, krav och behov under höjd beredskap

Max Johansson | Riskhantering | LTH
| LUNDS UNIVERSITET



Civilt försvar – En kartläggning av den kommunala räddningstjänstens syn på uppgifter, krav och behov under höjd beredskap.

Max Johansson

Lund 2019

Titel

Civilt försvar – En kartläggning av den kommunala räddningstjänstens syn på uppgifter, krav och behov under höjd beredskap.

Författare:

Max Johansson

Number of pages: 52

Keywords

Civil protection, civil defense, Reinforced alert, preparedness plan, rescue plan, cyberattack and actors common language.

Sökord

Civilt försvar, räddningstjänst, höjd beredskap, beredskapsplan och räddningstjänstplan, cyberattacker och aktörsgemensamt språk.

Abstract

For a country to be able to have a fully functional civil defense must every involved actor perform their tasks in a good and efficient way. The purpose with this report is to get a deeper insight and understanding about the structure of today's civil defense, with focus on the municipal rescue service. The aim of the report is to map how the municipal rescue service looks at the threat scenario and the requirements that may be imposed on them in cases of state of alert and based on this mapping make proposals for the municipal rescue service to be able to develop and improve their ability in cases of state of alert. The report will also clarify if other involved actors have the same view of the requirements for the municipal rescue service. This report is based on a literature study and an interview study. The result of the interview study showed that the municipal rescue service cannot maintain its function and responsibility in cases of state of alert.

© Copyright: Riskhantering och samhällssäkerhet, Lunds tekniska högskola, Lunds universitet, Lund 2018.

Riskhantering och samhällssäkerhet
Lunds tekniska högskola
Lunds universitet
Box 118
221 00 Lund
<http://www.risk.lth.se>
Telefon: 046 - 222 73 60

Division of Risk Management and Societal Safety
Faculty of Engineering
Lund University
P.O. Box 118
SE-221 00 Lund
Sweden
<http://www.risk.lth.se>
Telephone: +46 46 222 73 60

Sammanfattning

Idag är ämnet civilt försvar något som har blivit väldigt aktuellt och återupptagits pga. den försämrade säkerhetspolitiska situationen i Europa. Detta är något regeringen vill ändra på genom att satsa mer pengar och därmed stärka den svenska försvarsförmågan samt öka den operativa förmågan i krigsförbanden under åren 2016–2020.

Syftet med examensarbetet är att få en djupare inblick och förståelse för hur dagens civila försvar ser ut hos den kommunala räddningstjänsten. Ämnet civilt försvar kan anses vara ganska brett, men huvudsyftet med rapporten kommer att vara hur den kommunala räddningstjänsten ser på den hotbild som finns samt de krav som kan komma att ställas på dem vid höjd beredskap. Har den kommunala räddningstjänsten redan kapaciteten som krävs och om inte identifiera utmaningar/hinder för att utveckla denna förmåga. Examensarbetet ska även ge en inblick i om de involverade aktörerna såsom MSB, kommuner, länsstyrelser och Försvarsmakten har en gemensam syn på vad som förväntas av den kommunala räddningstjänsten under höjd beredskap.

Målet med arbetet är att kartlägga hur den kommunala räddningstjänsten ser på den hotbild som finns och de krav som kan komma att ställas på dem vid höjd beredskap och krig, utifrån denna kartläggning ta fram förslag för att den kommunala räddningstjänsten ska kunna utveckla och förbättra dess förmåga vid höjd beredskap.

Rapporten bygger på en litteratur- och en intervjustudie. I momentet litteraturstudie tas information om civilt försvar, regelverk och lagstiftningar, andra involverade aktörers arbetsuppgifter under höjd beredskap upp samt olika kommuners handlingsprogram. Den utförda litteraturstudien har syftet att ge författaren bättre kunskap om ämnet och därmed kunna utveckla bra frågor till intervjuerna. Intervjustudien består av elva intervjuer där sju intervjuer har gjorts med räddningstjänster och fyra med andra aktörer såsom Försvarsmakten, kommun, länsstyrelse och MSB.

Den gjorda litteratur- och intervjustudien visar att de kommunala räddningstjänsterna idag inte kan upprätthålla sitt ansvar och sin funktion under händelser innebärande höjd beredskap. Den avveckling av civila försvaret som gjorts, gör att Sverige nu får börja om från grunden gällande uppbyggnad och planering av det nya civila försvaret. Det kommer ta många år innan räddningstjänsten och hela det civila försvaret kan uppfylla sin förmåga till fullo. I rapporten identifierades några brister som kan bidra till att planeringen och uppbyggnaden av det civila försvaret kan ta ytterligare längre tid. Bristerna som identifierades var följande:

- Räddningstjänsten vet inte om de planerar sitt civila försvar på rätt sätt då inga tydliga direktiv finns.
- Räddningstjänsten anser att det är svårt att tolka dagens hotbild under höjd beredskap och krig.
- Det behövs fler övningar gällande det civila försvaret.
- För lite resurser och personal inom den kommunala räddningstjänstens operativa arbete.
- Ingen tydlig vägledning eller riktlinjer i lagstiftningarna och regelverken.
- Räddningstjänsten kan inte vara säker på att få hjälp av andra aktörer under höjd beredskap.

För att undvika att dessa brister påverkar den kommunala räddningstjänsten negativt vid planering och uppbyggnaden av det civila försvaret har några förslag till åtgärder tagits fram enligt följande, se nedan:

- Ta fram ett tydligt styrdokument som beskriver räddningstjänstens arbetsuppgifter.
- Alla de kommunala räddningstjänsterna bör använda sig av kontinuitetsplaner (checklistor) för att minska räddningstjänstens beroende av tillgångar.
- Ökade personal- och materiella resurser till det operativa arbetet.
- Räddningstjänsten behöver fler övningstillfällen för att kunna kontrollera att samverkan, språk och utrustning fungerar under höjd beredskap.
- För att kunna hantera den så kallade nya hotbilden bestående av cyber och IT attacker måste personalen inom den kommunala räddningstjänsten utbildas inom detta område.
- För att aktörerna ska minska risken för missförstånd i kommunikationen vid höjd beredskap och krig bör ett aktörsgemensamt språk tas fram.
- Det bör finnas någon typ av reservsystem antingen på räddningstjänsten eller inom länet för att hantera eventuella störningar i tele-och radiokommunikationen samt vid ett elavbrott. Hantering av drivmedel kan lösas genom mobila enheter som inskaffas till räddningstjänsten eller till förstärkningslager inom varje län.
- Räddningstjänsterna måste sätta sig in i de olika lagarna som aktiveras när höjd beredskap beslutas. Se över om oexploderad ammunition ska ligga som arbetsuppgift hos den kommunala räddningstjänsten.
- Fortsätta att stärka fredstida krisberedskapen då detta ger en stabil grund i allt räddningsarbete, vilket skulle räcka långt under höjd beredskap och krig.

Summary

The subject of civil defense is something that has become very topical and resumed due to the deterioration of security policy in Europe. This is something the government wants to change by investing more money and thereby strengthen the Swedish defense capability during the years 2016-2020.

The purpose with the report is to get a deeper insight and understanding about how today's civil defense appears at the municipal rescue service. Since the subject civil defense can be considered quite wide will the main purpose of the report be how the municipal rescue service looks at the threat scenario that exists and the requirements that may be placed on them in event of state of alert. Then see if the rescue services already have the required capacity for the civil defense and if not identify challenges/obstacles to develop this ability. The report will also see if the involved actors such as the municipal, county government, MSB and Armed Forces have the same view of the requirements for the rescue service.

The aim of the report is to map how the municipal rescue service looks at the threat scenario and the requirements that may be imposed on them in cases of state of alert, based on this mapping make proposals for the municipal rescue service to be able to develop and improve their ability in cases of state of alert.

The report is based on a literature- and an interview study. The literature study contains information about the civil defense, regulations and legislation, other involved actor's tasks in cases of high emergency preparedness and looking at different municipal control documents. The interview study contains eleven interviews there seven interviews have been done with different rescue services and four interviews have been done with different actors like MSB, Armed Force, one municipality and one county government.

The literature- and interview study show that the municipal rescue services will not be able to maintain their responsibility and function during cases of state of alert. Because all the resources from the previous civil defense has been discontinued. It will require several years before the civil defense can fulfill its capacity. The report has identified some shortcomings that could contribute to the planning and rebuilding of the civil defense takes even longer than it needs. The shortcomings are:

- The rescue services do not know if they are planning the civil defence properly, as there are no clear directives yet.
- The rescue services consider that it's difficult to interpret the threat picture under state of alert and war.
- The rescue services need more exercises for the civil defence.
- Today it's too little resources and staff in the municipal rescue services.
- There are no clear guidelines in the laws and regulations.
- The rescue service cannot be sure that they can get help from other actors under state of alert.

To prevent these shortcomings from affecting the municipal rescue services planning and rebuilding of civil defence negative, have some suggestions for actions been made as follows, see below:

- Government must create a governing document, which describes the work of the rescue service in a clearer and better way.
- All municipal rescue service should use continuity plans (checklists) to reduce the rescue service dependent of assets.
- Get more human- and material resources for the operational services under state of alert and war.
- The rescue service needs to do more exercises to see how the cooperation, equipment, language, legislation works in difficult environments like war.
- There should be some type of backup system in the rescue service or in the county to handle distributions in tele- and radio communication and power failure. In cases of lack fuel should the rescue service have some type of backup system at the station or in the county, for example mobile devices with fuel.
- To be able to handle the new threat scenario of cyber- and IT attacks, the rescue services need to be trained in this area.
- For the actors to reduce the risk of misunderstandings in communication, a common language should be developed.
- The rescue services need to familiarize with the different laws that are activated when state of alert determined. They must also revise if the task unexploded ammunition should be included in the rescue services work.
- By continue to strengthen the crisis preparedness creates a stable foundation in the rescue service work under state of alert and war.

Förord

Ett stort tack vill utdelas till mina handledare:

Henrik Hassel, på avdelningen för Riskhantering och Samhällssäkerhet, för bra feedback, kontaktuppgifter till intervjuerna och värdefulla kommentarer till de olika utkasten.

Emma Abrahamsson, för bra tips/information och kontaktuppgifter till intervjuerna.

Ett stort tack ska även ges till:

Marcus Abrahamsson - Examinator

Jennifer Gustavsson och Malin Wiskman - Opponent

Samtlig personal från räddningstjänst, Försvarsmakten, MSB, kommun och länsstyrelse som tog sig tid att delta i intervjustudien.

Ordlista (Begrepp)

Under denna rubrik kommer ett antal centrala begrepp att presenteras/definieras då de kan förekomma och diskuteras i rapporten. Att dessa begrepp definieras på ett tydligt och enkelt sätt är viktigt för den fortsatta läsningen. Begreppen bidrar även till en snabb förståelse om exempelvis vad skillnaden är mellan ”vanlig” krisberedskap och civilt försvar.

Totalförsvar – Totalförsvaret består av militärt samt civilt försvar och behövs för att förbereda Sverige för eventuellt krig. (MSB)

Civilt försvar – Ett civilt försvar är en verksamhet som bedrivs av aktörer med huvudsyfte att göra det möjligt för samhället att hantera situationer som innebär höjd beredskap (Dyberg-Ek, 2015). I Försvarsmakten och MSB gemensamma rapport ”Sverige kommer att möta utmaningarna” beskrivs civilt försvar som samhällets robusthet, motståndskraft och förmåga att hantera ett väpnat angrepp. (MSB och Försvarsmakten, 2016)

Civilförsvar – Civilförsvar och civilt försvar ska inte sammankopplas då civilt försvar omfattar fler verksamheter (Johansson, Mattsson, Mittermaier, & Rossbach, 2017). Civilförsvaret är en konventionsskyddad verksamhet med huvuduppgift att minska den väpnade konfliktens effekter på civilbefolkningen och tillgodose nödvändiga förutsättningar för civilbefolkningens överlevnad (Noren, 2015).

Samhällsviktig funktion – Är verksamheter som är helt avgörande för hur samhället ska fungera under kris eller större störningar. En eventuell störning inom en sådan här funktion skulle innebära stor fara för befolkningens liv, hälsa samt samhällets funktionalitet. Exempel på några samhällsviktiga funktioner är el, vatten och avlopp, hälso- och sjukvård, person- och varutransport, social omsorg och handel samt industri m.m. (MSB, 2011)

Höjd beredskap – Höjd beredskap beslutas av regeringen för att stärka Sveriges försvarsförmåga. Vid höjd beredskap kan antingen hela eller delar av det militära och civila försvaret aktiveras beroende på om det är skärpt beredskap eller högsta beredskap. När högsta beredskap aktiveras innebär det att Sverige är i krig och att alla samhällsverksamheter ska beredas för att kunna göra sin del i totalförsvaret. (Johansson, Mattsson, Mittermaier, & Rossbach, 2017)

Krisberedskap – Krisberedskap är den kunskap och förmåga som skapas genom utbildningar och övningar för att kunna hantera en krissituation både före, under och efter krisen. Kriser som krisberedskapen kan hantera är allt från små störningar i vardagen till större störningar som extraordinära händelser. Dock innefattar inte krisberedskapen antagonistiska händelser som ett vapenangrepp. (Johansson, Mattsson, Mittermaier, & Rossbach, 2017)

Extraordinära händelser – Extraordinär händelse definieras som en händelse som avviker från det normala. Detta innebär att det krävs en snabb insats av kommunen då det är en störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i en viktig samhällsfunktion. Exempel på extraordinära händelser är förorenat vatten, översvämningar, kemikalieolycka till följd av olycka på väg/järnväg och terrorism m.m. (Hylte Kommun, 2017)

Innehållsförteckning

1. Inledning	1
1.1 Bakgrund	1
1.2 Syfte och mål	2
1.3 Frågeställning	2
1.4 Avgränsningar	2
2. Metod	3
2.1 Litteraturstudie	4
2.2 Intervjustudie.....	4
2.2.1 Förberedelser	4
2.2.2 Genomförande	4
2.2.3 Analys.....	5
3. Intervjuteknik	6
3.1 Förberedelser	6
3.2 Genomförande	7
3.3 Analys.....	8
3.4 Telefonintervju	8
4. Litteraturstudie	9
4.1 Målet med Civilt försvar	9
4.2 Hur ser hotbilden ut idag	10
4.3 Civilt försvar i andra länder.....	12
4.3.1 Norge	12
4.3.2 Finland.....	12
4.3.3 Tyskland	13
5. Regelverk och lagstiftning	14
5.1 Civilt försvar.....	14
5.2 Räddningstjänsten vid höjd beredskap	15
5.3 Andra aktörers lagstiftningar/regelverk vid höjd beredskap	16
5.3.2 Försvarsmakten	17
5.3.3 Myndigheten för Samhällsskydd oh beredskap (MSB).....	17
6. Olika kommuners handlingsprogram	18
6.1 Varberg kommun.....	18
6.2 Ekerö kommun	18
6.3 Ljungby kommun	19
6.3 Skara och Götene kommun	19
6.4 Sammanställning	19
7. Intervjustudie	20

7.1	Genomförande	20
7.2	Analys av intervjustvaren	20
7.2.1	Dagens hotbild.....	21
7.2.2	Tolkning av lagstiftningar/regelverk	22
7.2.3	Den kommunala räddningstjänstens förmåga idag.....	24
7.2.4	Aktörers syn på varandra.....	27
7.2.5	Gemensam planering	28
7.2.6	Samverkan mellan aktörer under höjd beredskap.....	31
7.2.7	Övningar och kommunikation mellan aktörerna	33
7.3	Summering av brister som identifierats.....	36
8.	Diskussion.....	37
8.1	Lösningsförslag av identifierade brister	37
8.2	Avgränsningar	44
8.3	Intervjustudie.....	45
8.4	Vidare studie av det civila försvaret.....	46
9.	Slutsats.....	47
10.	Referenslista.....	49
11.	Bilaga – Intervjustudie.....	52

1. Inledning

Examensarbetet motsvarar 30 högskolepoäng och är det avslutande momentet på civilingenjörsprogrammet i riskhantering vid Lunds Tekniska Högskola. För att bli godkänd i kursen ska en skriftlig rapport utföras, presenteras och försvaras vid ett offentligt seminarietillfälle. Arbetet kommer att tillgodoräknas som exmanensarbete på Brandingenjörsprogrammet.

Rapportens inriktning och fokus är att ta fram vilka krav som ställs på den kommunala räddningstjänsten vid händelser innebärande höjd beredskap.

1.1 Bakgrund

Det är väldigt viktigt för ett land att ha ett fungerande civilt försvar för att kunna hantera händelser som kräver höjd beredskap såsom vid ett eventuellt vapenangrepp. Ett civilt försvar är en verksamhet som bedrivs av aktörer med huvudsyfte att göra det möjligt för samhället att hantera situationer då beredskapen höjs. Dessa aktörers mål under en sådan händelse är att värna om civilbefolkningen, säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna samt att fungera som stöd åt Försvarsmakten.

(Dyberg-Ek, 2015)

Idag är ämnet civilt försvar något som har blivit väldigt aktuellt och återupptagits pga. den försämrade säkerhetspolitiska situationen i Europa. För att bygga upp det civila försvaret igen har regeringen fattat beslut om att satsa mer pengar och därmed stärka den svenska försvarsförmågan samt öka den operativa förmågan i krigsförbanden under åren 2016–2020. (Regeringen, 2015) och (FOI, 2016)

För att bygga upp ett bra civilt försvar finns det en del frågor som måste utredas i nuläget då det finns en del oklarheter om vad ett civilt försvar är, när det ska aktiveras och vilken grundläggande förmåga som krävs av kommunerna, länsstyrelsen samt andra aktörer. Denna rapport kommer att fokusera på den kommunala räddningstjänstens roll och de krav som ställs på dem vid höjd beredskap. Räddningstjänstens roll vid höjd beredskap enligt LSO 2003:778 utöver sina vanliga arbetsuppgifter är att ansvara för:

1. Upptäckande samt därefter utmärkning och röjning av farliga områden.
2. Indikering, sanering och andra nödvändiga åtgärder för skydd mot kärnvapen och kemiska stridsmedel.
3. Deltagande i åtgärder inom första hjälpen, transport av skadade och befolkningsskydd.
4. Kompletterande åtgärder som anses vara nödvändiga.

Ytterligare en arbetsuppgift som kan tillkomma för den kommunala räddningstjänsten är att hjälpa andra kommuner, dock sker detta endast om staten beslutar om det.

(Sveriges Riksdag, 2003)

1.2 Syfte och mål

Syftet med examensarbetet är att få en djupare inblick och förståelse för hur dagens civila försvar ser ut hos den kommunala räddningstjänsten. Ämnet civilt försvar kan anses vara ganska brett, men huvudsyftet i rapport kommer att vara hur den kommunala räddningstjänsten ser på den hotbild som finns samt de krav som kan komma att ställas på dem vid höjd beredskap. Utifrån denna kartläggning se om den kommunala räddningstjänsten redan har vad som krävs gällande det civila försvaret och om de inte har det, identifiera utmaningar/hinder för att utveckla denna förmåga. Examensarbetet ska ge en inblick i om de involverade aktörerna såsom MSB, kommuner, länsstyrelser och Försvarsmakten har en gemensam syn på vad som förväntas av den kommunala räddningstjänsten under höjd beredskap.

Målet med arbetet är att kartlägga hur den kommunala räddningstjänsten ser på den hotbild som finns och de krav som kan komma att ställas på dem vid höjd beredskap och krig. Därefter ska kartläggningen leda till att ta fram förslag för att den kommunala räddningstjänsten ska kunna utveckla och förbättra sin förmåga vid höjd beredskap och krig.

1.3 Frågeställning

För att tydliggöra syftet och målet med rapporten har en central huvudfråga tagits fram. När frågeställningen besvarats ska målet med rapporten vara uppfyllt. Den framtagna frågeställningen lyder enligt följande.

- Hur ser den kommunala räddningstjänsten på den hotbild som finns och de krav som kan komma att ställas på dem vid höjd beredskap och krig?

Då huvudfrågan, se ovan, är väldigt omfattande har ett antal delfrågor formulerats. Syftet med delfrågorna är främst att kunna besvara huvudfrågan på ett bra sätt samt att skapa en stabil grund inför formuleringen av intervjufrågorna. De framtagna delfrågorna presenteras enligt nedan.

- I vilken utsträckning upplever den kommunala räddningstjänsten att de idag har den förmåga som kan komma att krävas vid höjd beredskap och krig?
- Vilka utmaningar finns att utveckla den förmåga som krävs vid höjd beredskap och krig?
- Hur kan förutsättningarna för att de kommunala räddningstjänsterna ska skaffa sig den nödvändiga förmågan förbättras?

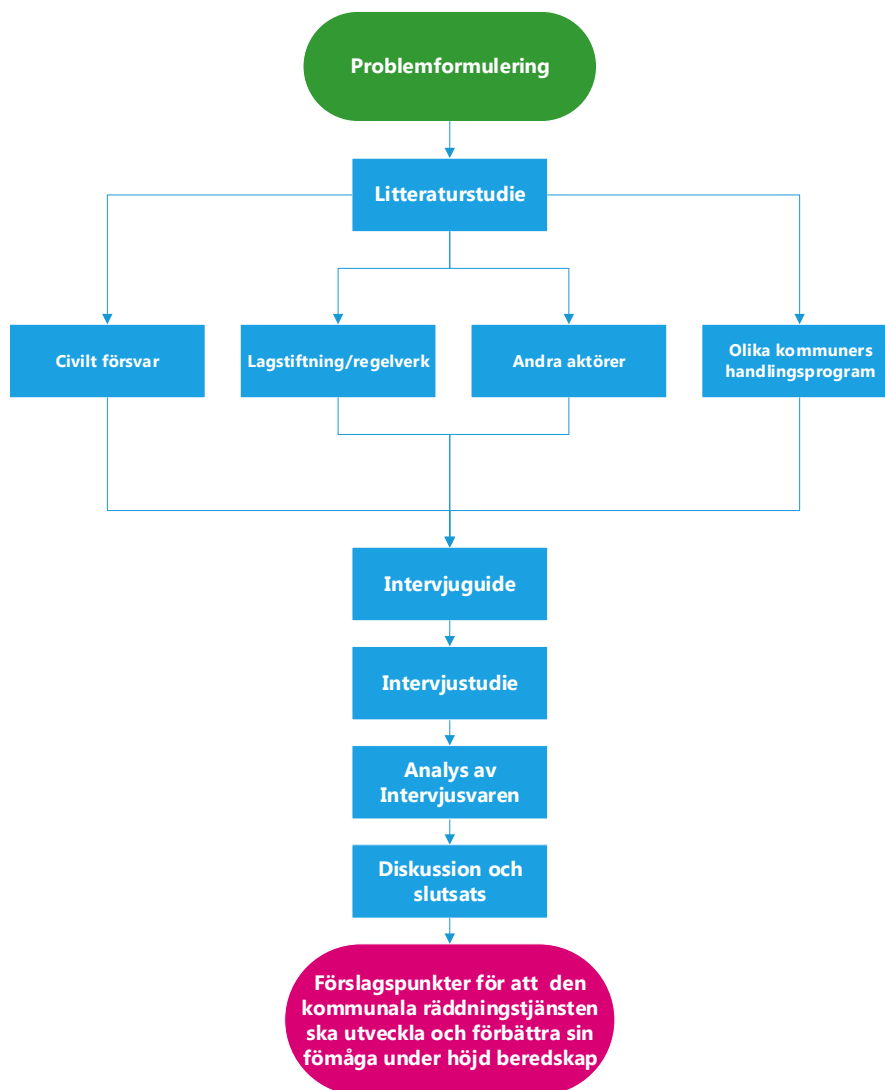
1.4 Avgränsningar

För att arbetet ska komma fram till ett resultat inom det breda ämnet civilt försvar har följande avgränsningar fått göras, se nedan.

- Rapporten behandlar endast en specifik samhällsviktig verksamhet vilket är den kommunala räddningstjänsten.
- Telefonintervjuer har förekommit för att effektivisera intervjuarbetet och därmed få fler deltagare. Detta kan ses som ett bra alternativ då det är ett tidsbegränsat arbete.

2. Metod

Metoderna som har använts för att utföra arbetet i rapporten har utgått från de identifierade problemställningarna enligt kapitel 1.3 ovan. Problemställningen beskrivs som grunden i arbetet där syftet med rapporten är att besvara den på ett bra sätt. För att genomföra detta har följande moment utförts: litteraturstudie, intervjustudie, analys av intervjuvaren samt en diskussion och slutsats kring de krav som ställs på den kommunala räddningstjänsten vid höjd beredskap. I momentet litteraturstudie tas information om civilt försvar, regler och lagstiftningar samt olika aktörers arbetsuppgifter under höjd beredskap upp. Nedan presenteras ett flödesschema som beskriver arbetsprocessens helhet på ett enkelt och lättförståeligt sätt.



Figur 1 Överblick av arbetsprocessen

2.1 Litteraturstudie

Under denna rubrik kommer litteraturen som ligger till grund för arbetet att beskrivas. Detta är ett väldigt viktigt moment i arbetet då det är här den grundläggande kunskapen om ämnet byggs upp för att författaren sedan ska kunna besvara huvudfrågeställningen. Litteraturstudien ger stöd till hur formuleringen av frågorna till intervjustudien kommer att utföras.

Den utförda litteraturstudien inleddes med att ta fram övergripande litteratur om hur det civila försvaret definieras idag och hur dagens hotbild ser ut för att därefter specialisera sig på lagstiftningar och regelverk kring räddningstjänst vid höjd beredskap. Den relevanta litteraturen som använts i rapporten togs fram med hjälp av sökorden nedan. Målet med de utvalda sökorden var att hitta mycket information och litteratur från vetenskapliga artiklar, rapporter samt böcker om civilt försvar och räddningstjänstens roll vid höjd beredskap. För att ta fram litteraturunderlag användes googles sökmotor. Sökningarna gjordes med svenska och engelska sökord. Lunds universitets sökmotor, Lubsearch, användes i ett försök att finna mer kompletterande information om ämnet. De relevanta rapporterna, böckerna och artiklarna som togs fram bidrog till att ny litteratur hittades via deras källor. Källorna som använts för att ta fram litteraturstudien presenteras och återupptas senare i referenslistan i kapitel 10.

Sökord som använts vid framtagning av litteraturstudien är på svenska och engelska: Civilt försvar, räddningstjänst, höjd beredskap, beredskapsplan, räddningstjänstplan, cyberattack, actors common language, civil protection och civil defence.

2.2 Intervjustudie

Upplägget av intervjustudien kan presenteras som tre moment enligt flödesschemat se figur 2.



Figur 2 De tre huvudstegen för intervjustudien

2.2.1 Förberedelser

Förberedelsen inför intervjustudien har främst varit att samla in mycket kunskap om ämnet men även om att utveckla intervjuteknik. Att ha goda kunskaper både i ämnet och om intervjutekniken är viktigt då detta bidrar till en god kvalitet på frågorna och på resultatet av studien. Frågorna som valdes att ställas under intervjuerna bygger på den frågeställning som rapporten vill få svar på. Hur frågorna har formulerats samt vilken ordning de har ställts kommer att beskrivas under rubriken 3.1.

2.2.2 Genomförande

De framtagna frågorna ställdes till sju räddningstjänster och fyra andra involverade aktörer såsom MSB, kommun, länsstyrelse och Försvarsmakten. Intervjuerna utfördes antingen per telefon eller på plats, helt beroende av dels det geografiska avståndet men också hur deras arbetsschema såg ut.

2.2.3 Analys

Vid utförandet av analysmomentet användes diktafon för att kunna sammanfatta alla intervjuerna på ett smidigt sätt, samt för att komma ihåg vad som sagts under samtalet. Målet vid avlyssningen var att hitta likheter/olikheter när det gäller vilka krav som ställs/borde ställas på den kommunala räddningstjänsten under höjd beredskap för att säkerställa en rimlig kravlista för räddningstjänsten. En sammanfattning av svaren skickades ut till de medverkande, där de fick chansen att kontrollera att information analyserats korrekt. Deltagarnas identitet valdes att skyddas genom att anonymisera dem.

3. Intervjuteknik

För att kunna besvara frågeställningarna på ett bra sätt och verkligen få en bild över hur det ser ut idag har en intervjuguide tagits fram. Intervjuguiden bygger på informationen som tagits fram i litteraturstudien och i teorin om hur den kvalitativa forskningsintervjun kan utövas enligt. (Kvale, 1997)

3.1 Förberedelser

Intervjustudien som gjorts har utformats efter intervjuformen ”en halvstrukturerad intervjumodell”. Detta innebär att författaren har förberett frågor i en intervjuguide, men att ordningen och formuleringen av frågorna kan varieras och anpassas beroende på vilken individ det är som blir intervjuad. Huvudsyftet med denna intervjumodell är att skapa en god kontakt och ett bra samspel med den intervjuade och därmed få ett naturligt samtal under hela intervjun. (Kvale, 1997)

Frågorna till intervjuguiden har baserats på huvudfrågeställningen i rapporten. För att få ut bra svar på frågorna finns det särskilt en viktig aspekt att tänka på; frågorna ska inte vara för generella, utan ju kortare intervjufrågor och längre intervjusvar desto bättre (Kvale, 1997). Steinar Kvale beskriver några olika typer av intervjufrågor som är användbara i en halvstrukturerad intervjumodell. Nedan presenteras strukturen på de frågor som använts för denna intervjustudie.

- Inledande frågor: Intervjuerna har börjat med inledande frågor som t.ex. ”vad arbetar du med?” Intervjuaren har därmed låtit intervjupersonerna prata om sig själv samt lite om civilt försvar innan själva intervjun startar.
- Uppföljningsfrågor: Uppföljningsfrågor har ställts under intervjuerna. Uppföljningsfrågorna har tagits fram när intervjupersonen varit inne på betydelsefull information som intervjuaren vill veta mer om. Ibland krävs det inte en ny fråga för att få ut mer information utan det kan räcka med en nick med huvudet eller ett instämmande ”mmm” för att intervjupersonen ska fortsätta sin beskrivning.
- Sonderande frågor: Denna typ av frågor har främst används för att söka de svar intervjuaren vill få fram. Exempel på en fråga som kan ställas här är ”kan du ge en mer detaljerad beskrivning?” eller ”kan du säga något mer om detta?”
- Specificerade frågor: Specificerade frågor har använts för att få ut mer precisa beskrivningar utav frågorna.
- Direkta frågor: Direkta frågor har använts under intervjuerna för att verkligen bekräfta att informationen stämmer samt att intervjuaren har uppfattat informationen rätt.
- Tystnad: Tystnad mellan frågorna är något som utnyttjats vid intervjuerna för att undvika att intervjun seglar iväg i ett korsförhör. En tystnad kan vara bra att använda så att intervjupersonen får tid mellan frågorna och på så sätt hinner beakta om det behövs tilläggas något på föregående fråga innan den nya ställs.

- Tolkande frågor: Tolkande frågor har använts för att främst förstå vad intervjupersonen menar och för att minska missförstånd. Bara för att det är kunniga personer som svarat på frågorna behöver inte alla svar bli tydliga. Detta gör att de tolkande frågorna är ett utmärkt verktyg att använda.
(Kvale, 1997)

3.2 Genomförande

Genomförandet av intervjuerna är utgångsmaterialet för den senare meningsanalysen (Kvale, 1997). Kvaliteten av intervjun är direkt avgörande för hur kvaliteten av analysen, dess verifieringen samt hur rapporteringen blir. För att få en bra kvalitet på intervjuerna är det viktigt att intervjuaren är kunnig inom ämnet, samt bra på att samarbeta med människor. För att få ihop detta samspel finns det några kvalifikationskriterier för genomförandet av intervjuer, se nedan.

- Kunnig: Intervjuaren ska ha god kunskap om ämnet. Detta har säkerställts genom att författaren har utfört en litteraturstudie om ämnet innan intervjustudien.
- Strukturerad: Presentera syftet med intervjun och fråga om deltagaren har några frågor. Detta har gjorts genom att frågorna skickats ut i förväg så att personerna kunnat förbereda sig och därmed kunna ge utförliga svar.
- Tydlig: Tala tydligt och begripligt. Det är viktigt att inte allt för akademiskt språkbruk används för att undvika oklarheter eller missförstånd. En viktig aspekt för inspelningen med diktafonen är att intervjupersonerna ska förstå frågorna på rätt sätt.
- Vänlig: Intervjuaren ska tillåta pauser och låta deltagaren prata till punkt. Vänlighet är en otroligt viktig för att bygga upp en personkemi med intervjupersonen och för att få personen att berätta mycket om ämnet.
- Känslig: Lyssna aktivt och känn efter om ämnet är för känsloladdat. Att lyssna aktivt är något som intervjuaren tänkt på under samtalen för att visa förståelse för ämnet. Inga personliga frågor har använts för att undvika känsloladdade delar i intervjun.
- Öppen: Intervjuaren ska vara öppen för nya aspekter.
- Styrande: Våga avbryta intervjupersonen om han/hon svävar iväg från ämnet. Detta är viktigt att ha i åtanke för att hålla intervjun inom de ramar som det är tänkt.
- Kritisk: Våga ställa kritiska frågor för att pröva tillförlitligheten och giltigheten i det intervjupersonen berättar. Detta har dock inte behövts eftersom intervjuaren varit väl insatt och medveten om intervjupersonernas kunskap inom ämnet.
- Minnesgod: Att försöka minnas det intervjupersonen tar upp under intervjun för att få tidigare uttalanden utvecklade.
- Tolkande: Presentation av de tolkade svaren inför intervjupersonen för att ge deltagaren en chans att bekräfta svaret eller bestrida det.

Kvalifikationskriterierna ovan är något författaren haft i åtanke vid intervjuerna och alla kriterierna har använts. (Kvale, 1997)

Genomförandet av intervjuer kan förändras och förbättras med tiden. Inläringen av att utföra intervjuer sker bäst genom egna erfarenheter vilket betyder att den första intervjun inte behöver se exakt likadan ut som den sista (Kvale, 1997).

3.3 Analys

Analysarbetet startar först när författaren börjar strukturera upp intervjumaterialet i text (Kvale, 1997). Det finns olika metoder för att kunna skriva ner en intervju på ett bra sätt. För att undvika allt för mycket snedvridningar använder intervjuaren en metod där allt från diktafon transkriberas för att sedan kunna hitta likhet/olikheter kring intervjupersonernas svar och på så sätt minimera texten till en sammanfattning. Allt från diktafonen skrivs ner för att intervjupersonerna ska få en chans att se att sammanfattningen korrekt.

Minimeringsformen av denna intervjuanalys kan beskrivas av ad-hoc metoden (Kvale, 1997). Denna metod innebär att genom olika angreppssätt och tekniker skapa mening. Det finns därmed ingen standardmetod utan analysen av intervjumaterialet växlar fritt mellan tekniker från de övriga metoderna koncentrerings-, narrativ- och kategoriseringsanalys. Metoder som analysen växlar mellan är främst meningskoncentrerings- och meningskategorisering. Metoden meningskoncentrerings innebär att intervjupersonernas meningar omformuleras. Långa uttalanden reduceras till kortare formuleringar. Meningskategorisering är en metod där intervjun delas in i kategorier. Exempelvis kan långa uttalanden reduceras till enkla kategorier i form av positivt och negativt eller i likheter och olikheter som i detta fall. Utifrån denna metod kan intervjuaren på ett enkelt sätt analysera fram ett resultat från intervjustudien. (Kvale, 1997).

3.4 Telefonintervju

Det finns både för- och nackdelar samt en del faktorer att tänka på vid utförande av telefonintervjuer (Wärneryd, 1993). Exempel på en väldigt viktig aspekt vid utförande av telefonintervjuer är att hålla frågorna korta, enkla och tydliga då det kan vara svårt för intervjupersonen att minnas hela frågan. Mycket information undviks för att minska risken för missförstånd. Ytterligare en aspekt att föredra under intervjun är att det inte finns andra störmoment i bakgrunden så att både intervjuaren och intervjupersonen kan fokusera på samtalet. (Wärneryd, 1993)

Den främsta fördelen med telefonintervjuer är tids- och resurseffektiviteten. Nackdelarna är att intervjuaren och intervjupersonen är fysiskt åtskilda vilket innebär att kroppsspråk och annan visuell kommunikation försvinner. Det bör vara ett begränsat antal frågor för att samtalet inte ska bli allt för långt. Ett långt samtal kan bidra till att intervjuaren får mindre utrymme att påverka intervjun. Även öppna frågor blir svårare att ställa. (Wärneryd, 1993)

För att hantera nackdelarna som nämnts i ovanstående text kan alla frågorna skickas ut innan intervjun för att ge intervjupersonerna möjlighet att förbereda sig.

4. Litteraturstudie

Litteraturstudien beskriver först målet med att återuppta det civila försvaret, för att därefter övergå i hur hotbilden ser ut idag och hur det civila försvaret ser ut i andra länder. I kapitel 5 kommer litteraturstudien att ge en kort beskrivning om hur lagar och regelverk angående civilt försvar och höjd beredskap ser ut idag. Litteraturstudien avslutas därefter i kapitel 6 med en granskning av olika kommuners handlingsprogram med fokus på den kommunala räddningstjänstens arbetsuppgifter under höjd beredskap.

4.1 Målet med Civilt försvar

Som nämnts tidigare i rapporten är ett civilt försvar en verksamhet som bedrivs av ett flertal aktörer med huvudsyfte att göra det möjligt för samhället att hantera situationer innebärande höjd beredskap (Dyberg-Ek, 2015). Det civila försvaret kan därmed beskrivas som samhällets robusthet, motståndskraft och förmåga att hantera ett väpnat angrepp (MSB och Försvarsmakten, 2016). Målet med att ha ett fungerande civilt försvar är att kunna:

- Värna om civilbefolkningen
- Säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna
- Bidra till Försvarsmaktens förmåga vid ett väpnat angrepp eller vid krig i omvärlden

(MSB, 2016)

För att försöka uppnå målen ovan har MSB (Myndigheterna för Samhällsskydd och Beredskap) och Försvarsmakten tagit fram en rapport ”Sverige kommer möta utmaningar”. Denna rapport beskriver hur samhället ska kunna hantera händelser innebärande höjd beredskap och krig. I rapporten nämns att kommuner, landsting, statliga myndigheter och företag redan i fredstid måste ha förmågan att hantera och möta olika dolda påtryckningar som kan utövas med olika medel såsom politiska, psykologiska, ekonomiska och militära. Man måste tillsammans öka förmågan att identifiera och möta underrättelseverksamhet, cyberattacker och informationsoperationer mot landet samt motstå ett väpnat angrepp mot Sverige från en kvalificerad motståndare.

(MSB och Försvarsmakten, 2016)

I det svenska krishanteringssystemet finns tre grundprinciper att följa som även kommer att gälla under höjd beredskap. Dessa tre grundprinciper lyder enligt följande.

Ansvarsprincipen:

Enligt ansvarsprincipen ska den aktör som ansvarar för verksamheten under normala förhållanden även ansvara för den under krissituationer. Exempelvis ansvarar våra sjukhus fortfarande för sjukvården och kommunerna för skolgång och äldreomsorg.

Likhetsprincipen:

Vid en krissituation ska verksamheten fungera på ett liknande sätt som vid fredstid, så långt det är möjligt. Verksamheten ska skötas på samma plats som vid normala förhållanden så länge det går.

Närhetsprincipen:

Närhetsprincipen innebär att krisen som uppstått ska hanteras där den inträffar och av de aktörer som är närmast berörda och ansvariga.

(Krisinformation från svenska myndigheter, 2018)

Trots dessa tre grundprinciper, Försvarmakten och MSB:s grundsynsrapport befinner sig Sverige i ett läge idag där målen inte uppfylls, vilket beror på att nästan alla resurser som använts tidigare vid det civila försvaret är avvecklade (Ödlund, 2011).

4.2 Hur ser hotbilden ut idag

Hoten som ett civilt försvar ska kunna hantera är händelser som innebär höjd beredskap och krig. Ett vanligare begrepp för dessa händelser är ”väpnad konflikt” men i den svenska lagstiftningen används begreppen höjd beredskap och krig.

I dagens samhälle finns det en stor problematik kring var gränsen går mellan fred och krig (Johansson, Mattsson, Mittermaier, & Rossbach, 2017). Anledning till detta är att hotbilden idag är mer komplex än vad den var förr. Exempelvis var hotbilden under andra världskriget betydligt mer tydlig då de flesta angrepp skedde i form av flygvapen, missiler och markstrid. Några faktorer som ofta används för att beskriva ett antagonistiskt angrepp som i sin tur leder till höjd beredskap och krig, är att de kan:

- utgöra angrepp mot hela samhället.
- ske från långt avstånd.
- baseras på hot om eller användande av massförstörelsevapen.
- utnyttja informations- och påverkanskampanjer.
- vara orsakade av resursstarka antagonister.
- innehålla hybridelement såsom cyberattacker, sabotage och diverse hot- och påtryckningsmedel.

(Johansson, Mattsson, Mittermaier, & Rossbach, 2017)

För att landet ska kunna planera för höjd beredskap och krig på bästa sätt har FOI (Totalförsvarets Forskningsinstitut) fått i uppdrag av MSB att utifrån en scenarioanalys ta fram fyra stycken typfall som stöd (rekommendationer) i arbetet om att utveckla det civila försvaret. Dessa fyra typfall lyder enligt följande:

- Typfall 1: Beredskapshöjning, mobilisering och transport till utgångsområden
Typfall 1 beskrivs som en situation där angreppet inte är i Sverige men kan tänkas vara nära och därmed har regeringen beslutat att aktivera höjd beredskap (internationellt skeende). Efter att regeringen beslutat om höjd beredskap ska det militära försvaret med kort varsel kunna påbörja lösande av uppgifter inom några dagar och samtliga delar inom en vecka. Dock är inte Försvarmaktens egna resurser dimensionerade för att genomföra de förflyttningar av material och personal som krävs vid en sådan situation och behöver därmed ta hjälp av andra aktörer. De andra aktörernas uppgift blir då att ge det militära försvaret stöd för t.ex. transportrörelser såsom tankning, inkvartering och förplägnad.
(Jonsson, 2017)
- Typfall 2: Angrepp med fjärrstridsmedel m.m., huvudsakligen mot civila mål
Andra typfallet handlar om ett begränsat vapenangrepp med fjärrstridsmedel mot civil infrastruktur. Detta vapenangrepp utförs i syfte att påverka Sveriges agerande i en pågående internationell kris.

Målet med detta vapenangrepp är att försöka slå ut samhällsviktiga funktioner i Sverige som t.ex. elförsörjningen, telekommunikationen och transportsystemet m.m. för att försvaga Sveriges vilja att agera i den internationella krisen. Händelseförloppet av detta typfall kan beskrivas enligt följande:

Angreppet börjar med mindre och dolda attacker mot de samhällsviktiga funktionerna. Detta orsakar att vissa kommuner drabbas hårt vilket leder till avbrott i den kommunaltekniska försörjningen i form av vatten, avlopp och fjärrvärme. Med tiden utvecklas de mindre attackerna till större. Nu sker det öppna attacker mot de samhällsviktiga funktionerna och regeringen tvingas då höja beredskapen. Dock bidrar attackerna till att några av de samhällsviktiga funktionerna slås ut (el- och VA-försörjning) och sjukvården blir mer och mer belastad. (Jonsson, 2017)

- Typfall 3: Angrepp med fjärrstridsmedel m.m., huvudsakligen mot militära mål
Typfall 3 handlar om att det sker angrepp mot Sveriges militära mål med syftet att begränsa Sveriges militära förmåga att agera i den pågående internationella krisen. Redan efter de första angreppen mot de militära målen beslutar regeringen höjd beredskap. I inledningen är angreppen som sker endast riktade mot militära mål och inte den civila befolkningen.

Detta händelseförlopp kan delas in i två faser där i den första fasen (1–2 dagar) sker angrepp mot Sveriges fjärrstridskrafter (främst i bas) och därefter bekämpas de samhällsviktiga funktionerna. Angreppen sker med fjärrstridsmedel, kryssningsrobotar och ballistiska robotar. Även attackflyg med styrda vapen används för uppföljningsangrepp.

Fas två i händelseförloppet sker efter några dagar och innebär att angreppen sker där den svenska regeringen inte vikt ner sig eller svenska flyg och marinstridskrafter bekämpats. Därefter anfalls även civil och militär infrastruktur och angreppet sker i 3–5 dagar. (Jonsson, 2017)

- Typfall 4: Angrepp som omfattar landstigning och luftlandsättning mot viktiga områden i Sverige
Detta typfall kan beskrivas som krig i Sverige då det sker vapenangrepp både mot militära mål och civilbefolkningen. Syftet med attacken är att begränsa Sveriges politiska vilja samt militära förmåga.

Händelseförloppet inleds med fjärrstridsmedel, sabotagegrupper och cyberattacker mot de samhällsviktiga funktionerna. Exempel på särskilda mål med attacken är svenska flyg, flottan, förråd, reservbaser och ledningsfunktioner m.m. Regeringen beslutar redan efter de första attackerna om höjd beredskap och mobilisering. Militära resurser som inte slagits ut ska omorganiseras på bästa möjliga sätt för att överleva. Det sista steget under detta anfall är att Sverige avbryter samarbetet med tredje part och börjar istället samarbeta med angriparen. (Jonsson, 2017)

Problematik som har uppstått gällande den otydliga gränsen mellan fredstida krisberedskapen och det civila försvaret försvårar eventuella ändringar i den svenska lagstiftningen. I kapitel 5 kommer dagens regelverk och lagstiftningar att presenteras.

De beskrivna typfallen ovan användas vid formulering av frågeställningar som kommer att ställas under intervjuerna. De olika typfallen bidrar till att måla upp en bra bild av olika scenarion som kräver höjd beredskap. Intervjuszvaren presenteras i kapitel 7.

4.3 Civilt försvar i andra länder

I detta kapitel kommer några av Sveriges grannländer och deras civila försvar beskrivas på ett övergripligt plan. Detta görs för att få en bild över hur långt Sverige har kommit i planeringen och uppbyggnaden av det civila försvaret jämfört med andra länder, se kapitel 8.

4.3.1 Norge

Norge har precis som i Sverige gått igenom stora förändringar gällande det civila försvaret. Civila försvaret har nedprioriterats under åren 1990–2012 och fokus har flyttats från krigssituationer till allt mer fokus på de risker och sårbarheter som finns i fredstid, vilket resulterar i avveckling av planer samt reducering av försörjningslager och Försvarsmakt. År 2015 kom det norska justitie- och beredskapsdepartementet med en rapport som beskriver hur totalförsvaret ser ut idag (Johansson, Mattsson, Mittermaier, & Rossbach, 2017).

I rapporten står det bland annat att det inte kan uteslutas att Norge i framtiden kan utsättas för politisk press med hot om militärt maktbruk och i förlängningen ett väpnat angrepp, vilket lett till att Norge fått börja förbereda sig igen för ett eventuellt vapenangrepp. I rapporten läggs stort fokus kring försörjningssäkerheten och att beredskapslagstiftningen kan spela stor roll under en längre säkerhetspolitisk kris för att säkra stöd till försvaret. Rapporten tar upp fyra huvudprinciper för hur logistiken i landet ska skötas och de lyder enligt följande (Johansson, Mattsson, Mittermaier, & Rossbach, 2017):

- Logistikplaneringen ska se landet som en helhet.
- Detaljplanering ska minimeras.
- Systemet för stöd till försvaret ska i största möjliga mån bygga på företagens och branschernas existerande organisering.
- Leveransavtal för Försvaret i krig ska till största möjliga mån samordnas med fredstida leveranser.

Andra viktiga aspekter som tas upp gällande det civila försvaret är behovet av civil-militära övningar och objektsäkerhet. Dock ses övningsverksamheten som begränsad då enhetliga planer för utbildning och kompetensutveckling saknas, befälsresurser saknas, rekryteringsmodellen är ineffektiv och materialen är för gamla. Även budgetsituationen för det civila försvaret anses ohållbart. (Johansson, Mattsson, Mittermaier, & Rossbach, 2017)

4.3.2 Finland

Civilt försvar i Finland påminner om hur det ser ut i Sverige och Norges, förutom att det i Finland finns en relativt försörjningsberedskapen i landet. Försörjningsberedskapscentralen, Försörjningsberedskapsrådet samt sektorer och pooler utgör den organisationen som ansvarar för denna beredskap. Syftet med denna organisation är allt från att utveckla avtalspraxis till att säkerställa kontinuitet i verksamheten. Utöver denna organisation har Finland olika lager med resurser som livsmedel och energi.

Exempelvis innehåller dessa lager spannmål och när det gäller kraven på lagring av olja är dessa mer omfattande än vad EU ställer.

(Johansson, Mattsson, Mittermaier, & Rossbach, 2017)

4.3.3 Tyskland

I Tyskland har stora delar av strukturen för det civila försvaret nedprioriterats och ersatts med resurser för katastrofhantering. Med andra ord har fokus flyttats från det civila försvaret till krisberedskapen precis som i Sverige. Dock har Tysklands inrikesministeriet presenterat ett koncept för hur det civila försvaret ska se ut och där ingår följande

(Johansson, Mattsson, Mittermaier, & Rossbach, 2017):

- Att upprätthålla stats- och regeringsfunktionerna.
- Att skydda befolkningen från hotande faror under krigsförhållanden.
- Att ombesörja nödvändiga varor och tjänster till befolkning, stats- och regeringsorgan, civilförsvaret och räddningstjänst samt de väpnade stridskrafterna.
- Att stödja stridskrafternas försvarsförmåga och operationsfrihet.

Olika typer av hot som kan innebära höjd beredskap för Tyskland är:

- Insats av konventionella vapen
- Insatser av CBRN ämnen (kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära ämnen)
- Insats av massförstörelsevapen
- Cyberanfall
- Bortfall och störning av den kritiska infrastrukturen

5. Regelverk och lagstiftning

Detta kapitel tar upp olika lagstiftningar och regelverk gällande civilt försvar generellt, samt vilka regler och krav som ställts på räddningstjänsten och andra aktörer vid höjd beredskap.

5.1 Civilt försvar

Civilt försvar är ett ämne som blivit aktuellt igen och återupptagits av regeringen efter att ha varit nedprioriterat i ett par decennier. När det civila försvaret återupptogs fick Försvarsmakten och MSB en uppgift att tillsammans presentera en grundsyn kring totalförsvaret i Sverige. Innan detta blev aktuellt har MSB sedan tidigare (år 2009) haft i uppdrag att stärka och utveckla det civila försvaret.

I dagens Sverige finns det en hel del lagstiftningar, regelverk och förordningar som omfattar ämnet civilt försvar och höjd beredskap. Dessa lagar, regler och förordningar behandlar i princip tre stycken olika frågor som lyder enligt följande:

1. Den första frågan handlar om planering och förberedelse av det civila försvaret samt en beskrivning om vem som ansvar och vad som förväntas av ansvarstagaren.
2. När ska det anses vara krig samt när och hur höjd beredskap ska införas tas upp i andra frågeställningen.
3. Den sista frågan handlar om lagstiftningar som definierar ansvar och befogenheter vid tillståndet höjd beredskap och krig.

(Johansson, Mattsson, Mittermaier, & Rossbach, 2017)

- **Lag (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap**

Innehållet i denna lag beskriver behovet av totalförsvaret, vilket måste utformas på ett sådant sätt att samhällets förmåga att förebygga och hantera svåra påfrestningar stärks, t.ex. genom att förbereda Sverige för krig. Lagen ger även klartecken för Regeringen att avgöra om situationen bedöms vara av skärpt eller om höjd beredskap råder. Regeringen fattar beslut om vilka lagar och förordningar som ska gälla vid höjd beredskap men också när dessa ska upphävas. Det går att hitta grundläggande aspekter på hur Sverige ska styras vid krig, se kapitel 15 och sista kapitlet i regeringsformen. (Sveriges Riksdag, 2016)

- **Förordningen (2015:1053) om totalförsvaret och höjd beredskap**

Förordningen om totalförsvaret och höjd beredskap handlar, till största del om att varje myndighet i sin verksamhet ska beakta totalförsvarets krav. Vad som krävs är att myndigheterna utför en planering vid höjd beredskap som handlar om att verksamheten ska fortsätta fungera, så långt det är möjligt, med hänsyn till tillgångar, personal och förhållandena i övrigt. Myndigheternas planering ska ske tillsammans med kommun- och landstingsledningarna samt med de berörda statliga myndigheterna.

Ytterligare ett viktigt kapitel som tas upp under denna lag är åtgärder vid höjd beredskap. Här handlar det mycket om beredskapslarm samt alla de lagar och regler som träder i kraft då. (Sveriges Riksdag, 2015)

Lagstiftningar och förordningar som tagits upp ovan fokuserar på de generella lagstiftningarna och regelverk som gäller under krig och höjd beredskap. Det finns andra internationella regler som är relevanta för totalförsvaret vid krig och höjd beredskap. Exempel på detta är "krigets folkrätt" som innehåller Haag- och Genèvekonventionerna. Haagkonventionen handlar om hur krig får föras och vilka vapen som är tillåtna att använda. Genèvekonventionen innefattar hur krigets offer, sårade soldater och krigsfångar ska behandlas. (MSB, 2013)

5.2 Räddningstjänsten vid höjd beredskap

Räddningstjänsten är en väldigt central aktör i det civila försvaret som har i huvuduppgift att värna och skydda civilbefolkning från direkt fysiska konsekvenser av ett pågående krig. Hur räddningstjänstens uppgifter under ett eventuellt krig prioriterats har varierat med tiden. Exempelvis under andra världskriget var räddningstjänstens arbetsuppgifter att ansvara för skyddsrum, skyddsutrustning (andningsmask), brandskydd, räddning ur rasmassor, akutsjukvård av skadade och sanering av kemiska stridsmedel. Här fanns idéer om att evakuera större delen av befolkningen i Sverige för att minska risken för skada. Det som gjorde att det fysiska skyddet utformades på detta sätt berodde på den hotbild som fanns på den tiden med flyganfall, markstrid, missiler och kärnvapen. (Johansson, Mattsson, Mittermaier, & Rossbach, 2017)

Bilden av det fysiska skyddet som beskrivits i texten ovan förändrades 2003, då befolkningsskydd nedprioriterades och det var endast några få skyddsrum som hade sina resurser kvar. De regler och lagar som gäller i nuläget angående räddningstjänsternas arbete vid höjd beredskap är Lagen om Skydd mot Olyckor 2003:778 (LSO). Utöver "vanliga" arbetsuppgifter ska räddningstjänsten, enligt denna lag, även ansvara för:

1. Upptäckande samt utmärkning och röjning av farliga områden.
2. Indikering, sanering och andra nödvändiga åtgärder för skydd mot kärnvapen och kemiska stridsmedel.
3. Deltagande i åtgärder inom första hjälpen, transport av skadade och för befolkningsskydd.
4. Kompletterande åtgärder som anses vara nödvändiga.

Utöver detta kan ytterligare uppgifter som att hjälpa andra kommuner tillkomma, vilket endast sker efter beslut från staten (Sveriges Riksdag, 2003). För att få detta att fungera på ett effektivt sätt hålls regionala räddningschefsmöten regelbundet, där information och erfarenhet utbyts för att förbättra samarbetet över kommungränserna. Det genomförs ömsesidig resursinventering angående utrustning och kompetens inom räddningstjänstfunktionen. Utöver representanter från räddningstjänsten deltar polismyndigheter, SOS-alarm, länsstyrelsen och Försvarmakten.

När det gäller räddningstjänstens samarbete med Försvarmakten har Försvarmakten ingen uppgift att utveckla förmågor för räddningstjänsten. Försvarmakten är den myndighet som är mest lämplig för att stödja den kommunala räddningstjänsten med resurser. Försvarmakten är mycket efterfrågad vid olika typer av räddningsinsatser. Oftast kallas Försvarmakten in vid händelser som kräver mer arbetskraft, resurser och kompetens som inte återfinns i samhället. Exempel på händelser där Försvarmakten ger stöd till räddningstjänsten kan vara vid letande av försvunna människor, skogsbränder både släckning och efter släckning samt ammunitionsröjning på land och vatten. (Försvarmakten, 2016)

Enligt LSO kap 6 paragraf 7 gäller allmän skyldighet för statliga myndigheter att vid begäran, av räddningsledare med personal och utrustning, delta i en räddningsinsats. Den statliga myndigheten är skyldig att medverka i räddningsinsatsen om lämpliga resurser finns och deltagandet inte sätter den vanliga verksamheten i fara. Räddningsledaren har även rätt att be allmänheten om stöd vid räddningsinsats. (Sveriges Riksdag, 2003)

Enligt lagen ovan har Försvarmakten skyldighet att ge stöd till räddningstjänsten så länge det inte bidrar till allvarliga förhinder för Försvarmakten. Försvarmakten är skyldig att ställa upp tills räddningsledaren beslutar att räddningsinsatsen har upphört. (Försvarmakten, 2016)

Samverkansbehovet under höjd beredskap mellan räddningstjänst och andra aktörer såsom Försvarmakten och MSB grundar sig främst på planering och förberedelser av något slag. Det kan också grunda sig på att gemensamt hantera och åtgärda en uppkommen kris. (Försvarmakten, 2016)

För att Försvarmakten ska kunna utföra sina uppgifter vid krig behöver de få stöd. Räddningstjänsten kan bidra med stöd genom att hjälpa till med transport och resurser vid behov. (Försvarmakten, 2016)

5.3 Andra aktörers lagstiftningar/regelverk vid höjd beredskap

Andra väldigt centrala aktörer, i det civila försvaret är de olika kommunerna runt om i landet, Försvarmakten och MSB. Vilka uppgifter dessa aktörer har under höjd beredskap samt vilka krav de ställer på räddningstjänsten vid en sådan händelse beskrivs nedan.

5.3.1 Kommuner

Under höjd beredskap och krig har de olika kommunerna runt om i landet ett fortsatt ansvar för sina verksamheter och ska enligt lagstiftningen utföra en planering för att hantera händelser innebärande höjd beredskap. Planeringen ska innehålla en beskrivning av verksamheten som avses bedrivas, krigsorganisation, personal som ska tjänstgöra samt vad som behövs i övrigt. Huvudsyftet med utförande av dessa planeringar är främst:

1. att ge berörda förvaltningar stöd och hjälp under en kris och höjd beredskap
2. att ha en förberedd krisledningsorganisation
3. att förtydliga ansvarsförhållanden

Under varje ny mandatperiod ska en ny plan fastställas för kommunen. Under krig är det kommunstyrelsen som har huvudansvaret för att allting inom kommunen ska fungera. (Sveriges Riksdag, 2017)

Enligt lagen (2006:544) ovan har kommunen ett geografiskt områdesansvar vilket innebär att varje kommun ansvarar för att aktörerna inom sitt område samverkar på ett effektivt sätt under krishantering och höjd beredskap. De ska därmed försöka se till att planerings- och förberedelsearbetet fungerar samt kunna hantera kriser och höjd beredskap. Slutligen är det kommunen som ska se till att information når ut till civilbefolkning vid extraordinära händelser och händelser innebärande höjd beredskap. (Sveriges Riksdag, 2017)

Räddningstjänsten är en samhällsviktig funktion hos kommunen där samarbetet måste fungera, särskilt under höjd beredskap och krig. Kommunerna måste se till att räddningstjänsten har tillräckligt med resurser för att de ska kunna utföra det arbetet som krävs av dem vid höjd beredskap. Se vilka arbetsuppgifter olika kommuner ställer på räddningstjänsten vid höjd beredskap i kapitel 6.

5.3.2 Försvarsmakten

Det är Försvarsmaktens förmåga som är grunden till Sveriges motståndskraft och därmed är det deras prioriteringar som gäller vid höjd beredskap. För att Försvarsmakten ska kunna uppfylla sina prioriteringar måste en försvarsplan utarbetas och lämnas till berörda myndigheter. Därefter ska Försvarsmakten utföra beredskapsplanering för de övriga delarna av totalförsvaret.

Eftersom det är Försvarsmaktens prioriteringar som gäller vid höjd beredskap kan detta innebära att civila aktörer behöver prioritera stöd till Försvarsmakten, trots att Regeringen inte beslutat om höjd beredskap. Detta beror på att Sverige måste vara förberett för eventuella hot. Exempel på en aktör som kommer agera stöd åt Försvarsmakten under höjd beredskap och krig är räddningstjänsten. Räddningstjänsten kommer att vara behjälpliga med transport av resurser, släckningsarbete och sjukvård m.m. Resurser för denna typ av arbetsuppgift måste finnas innan händelsen inträffar, om räddningstjänsten ska kunna vara förberedda på uttryckningar som inte tillhör deras ”vanliga arbetsuppgifter”.

(MSB och Försvarsmakten, 2016)

5.3.3 Myndigheten för Samhällsskydd och beredskap (MSB)

När det gäller MSB:s roll i det civila försvaret finns det en förordning (2008:1002 ändrad 2016:160) med instruktion för Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap (MSB) som i första paragrafen säger att MSB ansvarar för frågor kring skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar. Det civila försvaret har de arbetat med sedan år 2009. MSB:s uppgift är att utveckla arbetet inom det civila försvaret och ta fram åtgärder inom befolkningsskyddet.

(Sveriges Riksdag, 2016)

När det gäller räddningstjänsten är det MSB som ska se till att samordna och utveckla verksamheten. De ska se till att ledningsmetoder, stödsystem och material utvecklas. Materialet tillhandahålls för att räddningstjänsten ska kunna utföra sina uppgifter vid civilt försvar.

Utöver att MSB ska utveckla och ansvara för att räddningstjänsten har de resurser som krävs ska de se till att räddningstjänsten är välutbildad samt kan utföra någon typ av övning som påminner om händelser innebärande höjd beredskap och krig.

(Sveriges Riksdag, 2016) och (MSB, 2017)

6. Olika kommuners handlingsprogram

Detta kapitel är en del av litteraturstudien och innehåller olika kommuners handlingsprogram/styrdokument/räddningsplaner. Kommuner som togs med i detta avsnitt baserades på hur långt de har kommit med planering av civilt försvar samt om de hunnit utveckla ett handlingsprogram som beskriver den kommunala räddningstjänstens arbetsuppgifter på ett bra sätt. Se de olika kommunerna nedan.

6.1 Varberg kommun

Varbergs kommun har tagit fram ett styrdokument som behandlar räddningstjänstens arbetsuppgifter under höjd beredskap. I detta dokument står att det, utöver räddningstjänstens vanliga arbetsuppgifter, kan tillkomma ytterligare uppgifter vid händelser innebärande höjd beredskap och krig. Eventuella arbetsuppgifter som kan tillkomma presenteras i stycket nedan.

Utöver det som står i lagen (SFS 2006:544) är målet att säkerställa att VMA (viktiga meddelande till allmänheten) kan sändas ut samt att krisledningen inom kommunen har grundläggande kunskap om kommunens uppgifter vid höjd beredskap. För att kommunen ska nå de uppsatta målen har Räddningstjänsten Väst fått i uppgift att prova och underhålla VMA larmningen samt sprida kunskap till risk- och krishanteringsgruppen om kommunens uppgifter och ansvar under höjd beredskap. Detta medföra i sin tur att risk- och krishanteringsgruppen kan sprida informationen vidare till nämnder, bolag och förbund. (Varbergs kommun, 2016)

6.2 Ekerö kommun

I räddningstjänstplanen för Ekerö kommun står dokumenterat hur kommunen ska åtgärda händelser innebärande höjd beredskap samt räddningstjänstens arbetsuppgifter. Dessa generella mål, för den kommunala räddningstjänsten, under höjd beredskap är:

- Det ska finnas förmåga för räddningstjänsten att omedelbart kunna genomföra räddningsinsatser vid en typskada inom kommunen.
- Inom 4 timmar kunna rädda inestängda människor i raserade skyddsrum.
- Utföra åtgärder inom första hjälpen, transport av skadade och befolkningsskydd.
- Utföra insatser i c-stridsmedelskontaminerad miljö med syfte att rädda liv, indikera förekomst och sanera.
- Upptäcka, utmärka och oskadliggöra oexploderad ammunition.

Utöver dessa arbetsuppgifter ska brandförsvaret även kontrollera att tyfonanläggningen (VMA) fungera. VMA är ett mycket effektivt verktyg för räddningstjänsten som via radio och TV kan ge befolkningen anvisningar under krisen. Ytterligare ett krav på räddningstjänsten är att de ska i sin helhet vara mobiliserade inom 24 timmar när Regeringen har beslutat om höjd beredskap.

Ekerös kommunala räddningstjänst samverkar även operativt med Stockholms sex andra kommuner vilket innebär att de hjälps åt vid händelser krävande höjd beredskap. (Ekerö kommun, 2001)

6.3 Ljungby kommun

I kommunens handlingsprogram presenteras räddningstjänstens arbetsuppgifter vid höjd beredskap. Här nämns att den kommunala räddningstjänsten är ansvarig för utomhuslarmanläggningarna (VMA) precis som i de andra kommunerna. När det gäller mobiliseringen, är målet att räddningsledning med stab ska mobiliseras inom 12 timmar, övrig personal inom 24 timmar och civilpliktig personal inom en vecka. Det påpekas dock, att det i nuläget, inte finns beredskapen att uppfylla mobiliseringskraven, organisationen beräknas vara inrättad inom 5 år.

Handlingsprogrammet tar även upp att, om det finns möjlighet, ska övningsverksamhet innan eller i samband med höjd beredskap intensifieras för att öka förmågan inom områdena:

- Insatstaktik i allmänhet.
- Sjukvård.
- Insatstaktik vid större olyckor.
- Indikering av kemiska stridsmedel och radioaktivt nedfall.

(Ljungby kommun, 2011)

6.3 Skara och Götene kommun

Skara och Götene kommun beskriver att räddningsstabens arbetsuppgifter, under höjd beredskap är uppbyggda kring operativa ledning- och planeringsresurser samt kompletterande del av den kommunala lednings- och fackkompetensen som behövs. Mobiliseringstiden inom kommun är den samma som för de nämnda kommunerna ovan dvs 24 timmar. Även här ansvarar räddningstjänsten för underhåll av VMA.

(Skara och Götene kommun)

6.4 Sammanställning

Efter att ha läst de olika kommunernas räddningstjänstplaner, krisberedskapsplaner och handlingsprogram kan slutsatsen dras att de har en gemensam syn på de arbetsuppgifter som den kommunala räddningstjänsten ska utföra under höjd beredskap. De gemensamma arbetsuppgifterna kan beskrivas enligt nedan.

- Utföra de arbetsuppgifter som står i Lagen om Skydd mot Olyckor (LSO).
 - Upptäckandet samt utmärkning och röjning av farliga områden.
 - Indikering, sanering och andra nödvändiga åtgärder för skydd mot kärnvapen och kemiska stridsmedel.
 - Deltagande i åtgärder inom första hjälpen, transport av skadade och för befolkningsskydd.
- Kompletterande åtgärder som anses vara nödvändiga.
- Ansvara för underhållet av VMA-anläggningarna.
- Mobiliseringen av den kommunala räddningstjänsten ska ske inom 24 timmar.

7. Intervjustudie

För att skaffa djupare kunskap om hur det civila försvaret ser ut idag inom den kommunala räddningstjänsten anses intervjuer vara en lämplig metod för datasamling. Då metodiken som använts för att utföra intervjustudien redan presenterats övergripande i kapitel 2.2 kommer fokus i detta kapitel att vara en mer grundläggande beskrivning av genomförandet och resultatet från intervjustudien.

De aktörer som ansågs intressanta att intervjua var olika kommunala räddningstjänster runt om i Sverige, Försvarmakten, kommun, MSB och länsstyrelse, eftersom de alla är viktiga aktörer inom det civila försvaret och samverkan mellan dessa måste fungera.

7.1 Genomförande

För att boka intervjuerna togs en första kontakten via mail, sin innehöll en kort presentation av författaren, information om själva ämnet samt hur intervjun skulle gå till. Önskade personerna mer information skickades frågeställningarna ut så de kunde förbereda sig och därmed ge så utförliga svar som möjligt. Urvalet av deltagare baserades främst på rekommendationer från mina handledare. Inbjudan att delta i studien skickades ut till fjorton räddningstjänster och fem andra aktörer, varav sju räddningstjänster och fyra andra aktörer. De andra aktörerna motsvarade en person från Försvarmakten, MSB, kommunen samt länsstyrelsen.

Intervjuerna genomfördes antingen via telefon (nio stycken) eller via platsbesök (två stycken). Tiden för intervjuerna varierade mellan 20 och 40 minuter beroende på hur långt varje organisation hade kommit med det civila försvaret. Samma intervjuguide användes åt samtliga, dock skiljde sig frågorna lite mellan räddningstjänster kontra de andra aktörerna. Följdfrågor som togs upp under intervjuernas gång berodde helt och hållet på vilka svar som gavs. Samtliga utförda intervjuer spelades in på en diktafon och transkriberades för att undvika missförstånd och snedvridningar. När intervjuerna transkriberats jämfördes de olika intervjuvaren med varandra för att sedan kunna sammanställas i tabeller, se kapitel 7.2.

7.2 Analys av intervjuvaren

I detta kapitel analyseras intervjuvaren. För att göra studien så enkel som möjligt att förstå samt att försöka besvara den centrala huvudfrågan i kapitlet 1.3 har olika ämnesområden tagits fram. Ämnesområden som tagits fram anses viktiga för att den kommunala räddningstjänsten ska kunna upprätthålla sin funktion/sitt ansvar under höjd beredskap. De olika områdena togs fram och formulerades utifrån delfrågorna i kapitel 1.3 och svaren från intervjuguiden. Ämnesområdena lyder enligt följande:

- Dagens hotbild
- Tolkning av regelverk
- Förmåga idag
- Aktörers syn på varandra
- Gemensam planering
- Samverkan mellan aktörer under höjd beredskap
- Övningar och kommunikation mellan aktörer

Ämnesområdena presenteras enligt ordningen ovan och citaten som används är tagna från intervjustudien. Hela intervjustudien har transkriberats och dokumenterats men har inte bifogats i sin helhet då materialet är för omfattande.

7.2.1 Dagens hotbild

I intervjustudien undersöktes hur räddningstjänsten uppfattar den förändrade hotbilden. Detta gjordes genom att identifiera ämnesområde utifrån frågeställningarna nedan:

- FOI har tagit fram 4 stycken scenarion för att definiera när civilt försvar ska aktiveras. Dessa scenarion går från att det är krig i ett annat land och Sverige höjer beredskap (scenario 1) till att det faktum är krig i Sverige (scenario 4). Har ni börjat planera utifrån dessa scenarion?
- Hur förbereder ni er för en händelse som kräver höjd beredskap? Övningar? Utbildningar?
- Hur arbetar ni/förbereder er för att skydda civilbefolkningen under höjd beredskap?

Ämnesområdet bygger på den första frågan medan de andra två frågeställningarna endast har besvarats kort av några intervjupersoner. Därför presenteras en sammanställning av den första frågeställningen enligt tabellen nedan:

Tabell 1. Kan aktörerna utifrån FOI:s fyra typfall planera/förstå hur hotbilden kan se ut idag under höjd beredskap.

Kommunala räddningstjänsten	Ja	Nej	Kommentar
Räddningstjänst 1	X		"Ja vi har tittat på typfallen och vi har gått igenom alla dessa fall"
Räddningstjänst 2		X	"Vi har inte jobbat på de standardscenariona så specifikt"
Räddningstjänst 3		X	"Vi har inte egen förmåga att tolka dessa scenarion"
Räddningstjänst 4		X	"Vi har inte kollat på dessa"
Räddningstjänst 5		X	"Dessa typfall är inget vi har kollat på."
Räddningstjänst 6		X	"Man kan tolka dessa typfall på olika sätt"
Andra aktörer			
Försvarsmakten	X		"Typfallen används vid planeringen av civilt försvar redan idag."
MSB	X		"Ja dessa typfall används"
Kommun		X	"Vi har inte planerat utifrån dessa scenarier än"
Länsstyrelse	X		"Ja vi har koll på dessa och har börjat jobba utifrån de"

Som tidigare nämnts har hotbilden blivit mycket mer komplex och svårtolkad än tidigare. För att ge räddningstjänsten en inblick i vad de kan ställas inför vid höjd beredskap och krig har FOI tagit fram fyra typfall (rekommendationer) som beskrivs i litteraturstudien ovan.

Dock visade intervjustudien (se tabellen) att kunskapen saknas hos räddningstjänsterna för att avgöra vilka krav som ställts vid de fyra typfallen. Enligt intervjustudien berodde detta på att FOI:s fyra typfall är för breda vilket gör det svårt för räddningstjänsterna att tolka arbetsuppgifterna under höjd beredskap samt se konsekvenser av de olika typfallen. Detta beskrevs på följande sätt av två intervjupersoner från räddningstjänsten, se citaten nedan:

”Vi och de flesta kommunala aktörer har inte egen förmåga att tolka dessa scenarion, då vi inte har militär kunskap och har svårt att läsa ut vilka konsekvenserna skulle bli vid dessa scenarion. Vi eftersöker stöd från staten att tolka dessa händelser.”

”Nej man kan tolka dessa typfall på olika sätt och det är ett bra underlag för de fortsatta planeringarna. Att själva sitta här och planera vår räddningstjänst under höjd beredskap utifrån dessa typfall känns som för spild tid. Det måste tas ett mycket större helhetsgrepp om det här.”

Enligt intervjustudien var det endast Räddningstjänst 1 som påbörjat att planera utifrån typfallen, se citatet nedan.

”Ja vi har tittat på typfallen och vi har gått igenom alla dessa fall. Dock hade vi inte klarat alla dessa i dagsläget.”

Uttalandena från denna räddningstjänst tolkas på så vis att de har studerat de fyra typfallen och förstått vad de innebär, samt därmed försökt arbeta utifrån dem och kommit fram till att det blir svårt att uppfylla alla kraven.

När det gäller de övriga aktörerna fanns det mer kunskap om de fyra typfallen. Som framgår av tabellen ovan var det endast den intervjuade kommunen som inte arbetat eller börjat planera något arbete utifrån typfallen. Den intervjuade personen på kommunen beskrev detta på följande sätt, se citat:

”Vi har inte tittat på dem men jag har läst dem översiktligt. Nej, vi har inte planerat utifrån dessa scenarier än då det inte finns några andra direktiv.”

De andra tre intervjuade aktörerna var mer eniga och sa följande:

”Ja vi har koll på dessa och har börjat jobba utifrån dem. Vi dimensionerar efter typfall 4 där det går från fred, gråzon till höjd beredskap och väpnat angrepp. Detta typfall använde vi nu senast på vår temadag och den ligger som en matta nu till kommande diskussioner för vidare kunskap om civilt försvar. Jag tycker detta typfall är tillräckligt tydligt för att beskriva det dimensionerade.”

Varför kommunen och de enstaka räddningstjänsterna inte börjat planera utifrån typfallen beskriver personen på Räddningstjänst 3 i sin intervju på följande sätt: de kommunala aktörerna besitter inte samma kunskap som övriga aktörer i denna fråga, vilket kan bero på att största delen av planeringen sker uppifrån och ner. Då det civila försvaret endast varit aktuellt i 2–3 år har information inte nått ner till alla de kommunala aktörerna ännu.

7.2.2 Tolkning av lagstiftningar/regelverk

I litteraturstudien ovan beskrivs dagens lagstiftningar som ställs på den kommunala räddningstjänsten under höjd beredskap, vilket medför ett intresse av att veta hur denna lagstiftning tolkas. Detta behandlas i intervjustudien av följande frågeställningar:

- Är lagstiftningarna/regelverken som ställs på er tillräckligt tydliga eller måste de förtydligas för att undvika missförstånd?
- Är ni medvetna om vilken roll de andra aktörerna har vid höjd beredskap? Vem ni ska vända er till om ni behöver hjälp eller mer resurser etc?
- Tycker ni att kraven som både ställs på er och räddningstjänst är tillräckligt tydliga under höjd beredskap?

Den översta frågan ställdes till Räddningstjänsterna medan den tredje frågeställningen gavs till de övriga aktörerna. Frågeställningen i mitten besvarades av både räddningstjänst och de övriga aktörerna. Nedan presenteras intervju svaren på fråga ett ovan, se tabellen.

Tabell 2. Är lagstiftningen/regelverken för höjd beredskap tillräckligt tydliga.

Kommunala räddningstjänsten	Ja	Nej	Kommentar
Räddningstjänst 1		X	<i>”Det hade kunnat förtydligas”</i>
Räddningstjänst 2		X	<i>”Det behövs nog mer kompletterande förtydligande”</i>
Räddningstjänst 3	X		<i>”Vilka uppdrag Kommunen har i LSO är tydliga.”</i>
Räddningstjänst 4		X	<i>”Det behöver absolut förtydligas”</i>
Räddningstjänst 5	X		<i>”Lagstiftningen som sådan är det inte fel på”</i>
Räddningstjänst 6	X		<i>”Ja LSO är tydlig”</i>
Andra aktörer			
Försvarsmakten		X	<i>”Behöver ses över när det gäller höjd beredskap i vårt nya moderna samhälle”</i>
MSB	-	-	-
Kommun		X	<i>”Ja det behöver göras om”</i>
Länsstyrelse		X	<i>”Om vi är tio personer som läser lagstiftningen kan den tolkas på olika sätt”</i>

Intervjustudien visade att det finns otydligheter i lagstiftningar/regelverken angående räddningstjänstens ansvar under höjd beredskap, både gällande lagstiftningarna i LSO och övriga lagar som startar under höjd beredskap. Vid höjd beredskap börjar ca 30 olika lagstiftningar att gälla och vilket ansvar som gäller vid dessa lagstiftningar saknar de intervjuade räddningstjänsterna kunskap om idag enligt intervjustudien. Alla sex räddningstjänsterna var dock inte eniga om att dagens lagstiftningar och regelverk måste förtydligas och ses över. Några av de intervjuade personerna räddningstjänsterna tycker endast att det är de otydliga direktiven från statsmakterna som sätter stopp för planeringen och uppbyggnaden av det civila försvaret med andra tycker att det är en kombination av lagstiftningarna och de otydliga direktiven. Enligt intervjustudien var det personen på Räddningstjänst 1, Räddningstjänst 2 och Räddningstjänst 4 som tyckte att lagstiftningarna behövdes ses över. En av dessa tre personerna uttryckte sig enligt citatet nedan:

”Ja i LSO är det en paragraf som säger vad vi ska göra under höjd beredskap. Dock är detta en liten del bara samt att det är väldigt övergripande. Visst hade det kunnat förtydligas, det får vi väl hoppas på att om nu statsmakterna kommer med nya direktiv gällande höjd beredskap att det finns direktiv och riktlinjer kring hur vi ska arbeta där.”

Här rådde inte heller enighet, utan personen på Räddningstjänst 5, Räddningstjänst 6 och Räddningstjänst 3 tycker att lagstiftningen är bra men att det återigen är direktiv från statsmakterna som saknas. Detta illustreras med följande citat:

”Ja LSO är tydligt men när man kommer ner till när vi pratar civilt försvar och vilken förmåga vi ska ha samt vilka förväntningar samhället har på oss under höjd beredskap måste det bli tydligare.”

Samtliga övriga aktörer förutom personen på MSB var eniga om att lagstiftningarna/regelverken bör ses över. Anledningen till att personen på MSB:s inte har ett uttalat citat i tabellen ovan beror på att personen inte arbetade med fokus på räddningstjänsten utan satt på en annan avdelning i organisationen.

Individen som arbetade på länsstyrelsen uttryckte sig genom citatet:

”Ja jag tycker att kraven som ställs på oss och räddningstjänsten är tydliga. Anledningar till att jag svarar ja är för att det står i lagstiftningen. Dock om vi är tio personer som läser lagstiftningen kan den tolkas på olika sätt.”

Detta citat tolkas som ett nej i tabellen ovan då det inte anses vara tydliga lagstiftningar om tio personer tolkar lagtexten olika. Personen på länsstyrelsen citerar även i frågeställningen ” Hur ser ni på vidare utvecklingen av det civila försvaret?” att:

”Det som måste förbättras idag är kunskapsinhämtning om lagstiftningen, vilka roller var och en av aktörerna har och ansvar.”

7.2.3 Den kommunala räddningstjänstens förmåga idag

För att kunna besvara examensarbetets huvudfråga var det relevant att ta reda på hur den kommunala räddningstjänstens förmåga ser ut idag. Frågeställningarna som detta ämnesområde bygger på är följande:

- Hur arbetar/förbereder ni er för att skydda civilbefolkningen under höjd beredskap?
- Enligt LSO ska ni kunna göra röjning av farligt område sanering, deltagande åtgärder inom transport och första hjälpen. Är detta något ni skulle klar av att utföra idag om höjd beredskap skulle ske?
- Kan du ge några konkreta exempel på arbetsuppgifter som kräver stöd av Försvarmakten samt vilka uppgifter ni stödjer dem i?
- Är det ni som ansvarar för underhåll av VMA-anläggningarna?
- På vilket sätt kan förmågan till civilt försvar nyttjas även vid civil krisberedskap (tvärtom) samt vid den normala operativa verksamheten?
Vilka hinder kan påträffa här?

En sammanfattning av frågorna ovan blir att den kommunala räddningstjänsten redan idag kan uppfylla kraven som ställs på de under höjd beredskap. Det är även den frågan som tabellen nedan presenterar.

Tabell 3. Räddningstjänsten förmåga att uppfylla de arbetsuppgifter som ställs under höjd beredskap redan idag.

Kommunala räddningstjänsten	Ja	Nej	Kommentar
Räddningstjänst 1		X	"Röjning av farliga områden skulle vi inte klara av"
Räddningstjänst 2		X	"Att hantera röjning av oexploderad ammunition kan jag inte bedöma att vi har utrustning eller kompetens för i dagsläget"
Räddningstjänst 3		X	"Vi har inga individer i vår organisation eller organisation för röjning av farligt område"
Räddningstjänst 4		X	"Ammunitions röjning kan vi inte då det inte finns kvar och det tror jag ingen räddningstjänst i Sverige har kompetens till."
Räddningstjänst 5		X	"Ja egentligen allting utom ammunitions röjning."
Räddningstjänst 6		X	"Röjning tveksamt om vi klarar av"
Andra aktörer			
Försvarmakten		X	"I med att vi gör detta idag har vi skapat utmärkt grund för att kunna arbeta tillsammans under höjdberedskap"
MSB	-	-	-
Kommun	-	-	-
Länsstyrelse	-	-	-

Utifrån intervjuresultaten kommer den kommunala räddningstjänsten att få det svårt att kunna upprätthålla sin funktion och sitt ansvar under en längre tid vid händelser innebärande höjd beredskap se tabellen ovan, då det är en stor variation i hur långt de olika räddningstjänsterna har kommit med uppbyggnad och planeringen av det civila försvaret. Exempelvis beskriver den intervjuade personen på Försvarmakten detta genom följande:

" Vi har enskilda kommuner som tagit "låt oss kalla det" eget initiativ gällande civila försvaret. De har börjat lyfta på locket gällande civil planering för det civila försvaret."

Vad personen från Försvarmakten menar "eget initiativ" är att direktiven från statsmakterna om vad som förväntas av räddningstjänsten, samt hur arbetsuppgifterna ser ut vid höjd beredskap är otydliga. Idag vet inte räddningstjänsterna runt om i landet hur de ska arbeta för att uppfylla kraven som ställs vid höjd beredskap och krig. Detta skapar även förvirring när det gäller de pengar som kommunerna får för att bygga upp det civila försvaret, och dessa utnyttjas därför inte fullt ut, eftersom direktiven är otydliga. Detta problem är alla intervjuade personer på räddningstjänsterna eniga om och det leder till att de inte kommer någonstans gällande planering och uppbyggnad av det civila försvaret.

Dock finns det en variation av aktiviteter som påbörjats för att planera och bygga det civila försvaret hos de kommunala räddningstjänsterna som tagit eget initiativ. Exempel på aktiviteter är följande:

- Behåll gamla fordon i form av släckbilar och tankbilar.
- Ta fram listor på utrustning som behöver köpas in.
- Börja krigsplacera egen personal.
- Spara utrustning till OXA (oexploderad ammunition) samt annan skyddsutrustning.
- Förbättra förmågan i krisberedskapen.
- Underhålla VMA (Viktiga Meddelande till Allmänheten) anläggningar.

Trots att några av de intervjuade personerna på räddningstjänster berättar att de påbörjat planering och uppbyggnad av det civila försvaret, enligt punkterna ovan, är det långt kvar innan förmågan är komplett och i nuläget vet de intervjuade personerna inte om detta är rätt sätt då dagens hotbild är mycket mer komplex än tidigare. Som framgår av intervjuerna är räddningstjänstens förmåga idag relativt låg och uppgifterna som de ställs inför kan endast utföras i begränsad omfattning eller inte alls. Enligt tabellen ovan beskrivs röjning av oexploderad ammunition som en arbetsuppgift som inte kan utföras idag av den kommunala räddningstjänsten, medan sanering och första hjälpen kan ske i begränsad omfattning. Detta är samtliga intervjuade eniga om och uppgifter kring sanering och transport uttrycks av några personer enligt citaten:

”Deltagande åtgärder inom transport och första hjälpen går till viss del då vi har fordon och bandvagnar som skulle kunna användas till att transportera skadade människor men det är i rimlig omfattning.”

”Ja sanering till viss del tveksamt när det gäller radioaktiva ämnen. Transporter och första hjälpen är inga bekymmer, det förutsätter dock att det inte är kontaminerade område för då blir det lite mer bekymmer. I sin helhet finns det förmåga men med brister.”

Även om räddningstjänsterna har sparat fordon, utrustning för OXA samt tagit fram listor på utrustning räcker förmågan inte fullt ut. Det saknas kunskap om OXA då de så kallade ”värnpliktiga räddningsmännen” inte finns längre samt att det är en resurs och personalbrist överlag för hantering av händelser under höjd beredskap. Många av arbetsuppgifter kan endast utföras i begränsad omfattning. Resurs- och personalbristen är dock något som identifierats av personerna på räddningstjänsterna. En person beskriver detta i en av intervjuerna på följande sätt:

”Därefter måste vi också gå ut och rekrytera fler då vi inte kommer räcka till i den omfattningen vi är idag.”

Med andra ord måste räddningstjänsten se över både resurser- och personalmängd för att hantera händelser innebärande höjd beredskap och krig. Idag kommer räddningstjänsten att använda sig av de resurser samt mängd personer som används vid extraordinära händelser. Enligt alla intervjuade är detta ett problem och det behövs mer resurser samt personal för att kunna utföra arbetet som krävs under höjd beredskap och krig. Det är dock väldigt svårt för räddningstjänsten och Regering att sätta en exakt siffra på hur stor personalmängd som behövs och det blir inte lättare av att det ställs olika krav runt om i landet. En person på räddningstjänsten har beskrivit detta enligt följande:

”Det är Regering och Riksdag som ska tydliggöra samhällets skyddsvärden vilket gäller både i fred och i krig. FM/MSB har ett pågående arbete för att identifiera sårbara områden under höjd beredskap så kallade ”hotspots”. När det är tydliggjort kommer hanteringen se olika ut i landet. Vissa områden kommer det ställas högre krav på, och andra områden kommer förberedas på att stödja utsatta områden. Beredskapskraven kommer alltså inte se likadana ut i hela landet”

De intervjuade personerna hos de andra aktörerna tar också upp en hel del angående detta ämnesområde. Individerna på Försvarsmakten säger att:

”I med att vi har god samverkan under krisberedskapen idag, gör det att vi skapat utmärkt grund för att kunna arbeta tillsammans under höjdberedskap.”

Det denna person menar är att Försvarsmakten och räddningstjänsten redan idag arbetar på ett bra sätt tillsammans i krisberedskapen, vilket ger en stabil grund för hantering av händelser innebärande höjd beredskap. En stabil grund räcker långt, men inte hela vägen för att uppfylla det som krävs. Försvarsmakten har precis som räddningstjänsten också identifierat personalbristen inom deras organisation och personen som intervjuades formulerade sig på följande sätt.

”Låt oss säga att om vi generaliserar det kunde vi runt år 2000 publicera en arme på 800 000 personer medan vi idag har en mobiliserad arme på runt 55 000 personer.”

Övriga tre aktörer uttalar sig inte om räddningstjänstens förmåga i intervjustudien, mer än att det är långt kvar gällande planering och uppbyggnad av det civila försvaret, vilket tolkas att även räddningstjänsten har en bit kvar. Trots detta blir det varken Ja eller Nej för dessa aktörer i tabellen nedan

7.2.4 Aktörers syn på varandra

För att samverka mellan aktörerna under höjd beredskap ska fungera måste de ha samma syn på varandras arbetsuppgifter. Detta behandlades i intervjustudien genom följande frågeställningar:

- Är ni medvetna om vilken roll de andra aktörerna har vid höjd beredskap?
 - Vem ska ni vända er till om ni behöver hjälp eller mer resurser etc?

Tabellen nedan visar en sammanställning av intervju svaren på frågeställningen ovan.

Tabell 4. Är aktörerna medvetna om vilken roll de andra aktörerna har under höjd beredskap.

Kommunala räddningstjänsten	Ja	Nej	Kommentar
Räddningstjänst 1	X		<i>”Jag vill nog påstå att vi har rätt bra koll på det”</i>
Räddningstjänst 2	X		<i>”Ja vi har nog ganska bra koll”</i>
Räddningstjänst 3	X		<i>”Vi har en godtagbar kunskap om övriga aktörer”</i>
Räddningstjänst 4	X		<i>”Jag tycker vi har bra koll på”</i>
Räddningstjänst 5	X		<i>”Ja det tycker jag vi har hyfsat bra koll på”</i>

Räddningstjänst 6	-	-	<i>”Ja de har samma problem som vi har”</i>
Andra aktörer			
Försvarmakten	-	-	-
MSB	-	-	-
Kommun	-	-	-
Länsstyrelse	-	-	-

Det är ytterst viktigt att alla aktörer har en gemensam syn på varandra och förstår varandras arbetsuppgifter. Enligt intervjuerna med räddningstjänsten och övriga aktörer anses de ha relativt bra förståelse för varandras arbetsuppgifter. Detta kan bero på att de redan idag arbetar så pass mycket med varandra i dagens krisberedskap. Sex av de sju personerna på räddningstjänsterna var eniga om att de har bra kunskap angående de andra aktörernas roll under höjd beredskap. Två citat från personer på räddningstjänsterna som beskriver detta, ser ut på följande sätt, se nedan:

”Jag vill nog påstå att vi har rätt bra koll på det. Inom kommunen har vi väldigt bra samarbete med statskontoret samt ett väldigt bra samarbete med länsstyrelsen. Sedan har vi Polisen, Försvarmakten samt regionen och det är dem vi arbetar med i normala fall också. Vi vet vilka uppdrag de olika har och vi känner varandra ganska väl vilket också är en framgångsfaktor men vi behöver fördjupa och förbättra det ändå.”

”Ja vi har nog ganska bra koll på myndigheter, organisationer och företag när det gäller vad de arbetar med samt vilken kompetens och förmåga dem har.”

Det var endast personen från Räddningstjänst 6 som svarade annorlunda jämfört med övriga, se citatet nedan.

”Ja de har samma problem som vi har, vilket uppdrag har vi, vilka krav ställs det på oss och vad ska vi vara dimensionerade för?”

Svaret har kanske berott på att frågan missuppfattades, då det även framgår i intervjun att de har god samverkan med andra aktörer under fredstid precis som övriga räddningstjänster. Utifrån intervjustudien har de kommunala räddningstjänsterna bra uppfattning om varandra under höjd beredskap.

De övriga intervjuade aktörerna fick annan frågeställning kring detta ämnesområde som handlade om fördelning av resurser till räddningstjänsterna, vilket medförde att deras åsikter inte behandlades i tabellen ovan.

7.2.5 Gemensam planering

Intervjustudien visar att de kommunala räddningstjänsterna inte vet vad som förväntas av dem under höjd beredskap och att statsmakterna inte hunnit ta fram en gemensam planering. Detta ämnesområde identifierades utifrån följande frågeställningar:

- Hur arbetar/förbereder ni er för att skydda civilbefolkningen under höjd beredskap?
- Kan du ge några konkreta exempel på arbetsuppgifter där ni behöver stöd från Försvarmakten samt vilka uppgifter ni stödjer dem i?

- Hur tror ni inom räddningstjänsten att de aktörer som ni är beroende av för att genomföra era uppgifter under höjd beredskap har förmågan att leverera det ni behöver?
- FOI har tagit fram fyra olika scenarion för att definiera när civilt försvar ska aktiveras, som går från att det är krig i ett annat land och Sverige beslutar höjd beredskap (scenario 1) till att det faktum är krig i Sverige (scenario 4). Har ni börjat planera utifrån de två sista?

Detta ämnesområde går näst intill in i alla frågeställningarna som ställdes under intervjuerna. Ovan presenteras de frågor där mest information framkom. Tabellen nedan visar en sammanställning över huruvida de olika aktörerna tycker att statsmaktens direktiv är tillräckligt tydliga.

Tabell 5. Är direktiven från statsmakterna tillräckligt tydliga.

Kommunala räddningstjänsten	Ja	Nej	Kommentar
Räddningstjänst 1		X	<i>"Det finns inte några direktiv från statsmakterna om hur det civila försvaret ska se ut."</i>
Räddningstjänst 2		X	<i>"Det behövs nog mer kompletterande förtydligande"</i>
Räddningstjänst 3		X	<i>"Rent planeringsmässigt arbetar vi med de områden som inte kräver finansiering eller kunskap från staten."</i>
Räddningstjänst 4		X	<i>"Det inte finns någon plan för detta då allting varit nerlagt i 20 år."</i>
Räddningstjänst 5		X	<i>"Behöver genomföras en gemensamplanering"</i>
Räddningstjänst 6		X	<i>"Ja det behövs verkligen tydligare direktiv"</i>
Andra aktörer			
Försvarsmakten		X	<i>"Här nere i Skåne har länsstyrelserna börjat"</i>
MSB	-	-	-
Kommun		X	<i>"För det första är det tydligare direktiv som måste ske"</i>
Länsstyrelse	-	-	-

Det krävs en gemensam planering för att alla kommuner och räddningstjänster ska kunna börja arbeta med det civila försvaret på allvar, vilket samtliga som uttalat sig i frågan är eniga om. De intervjuade personerna på räddningstjänsterna uttryckte sig dock på olika sätt i frågan. Personen på Räddningstjänsten 1, Räddningstjänsten 2 och Räddningstjänsten 5 hade liknande åsikter kring detta, där personen på Räddningstjänst 5 sa följande citat:

"Det jag bedömer behövs göras idag och som är mest akut är att det behöver genomföras en gemensamplanering för att kunna hitta hålen"

Citatet ovan syftar främst till svårighet att kunna planera och bygga upp ett bra civilt försvar utan en gemensam planering. Man kan bara utgå från hur det gamla civila försvaret såg ut, vilket inte speglar dagens civila försvar. Personerna på Räddningstjänsterna 4 och 6 uttalar också att det saknas tydligare direktiv, men att detta inte är särskilt konstigt då planering för det civila försvaret endas pågått i 2–3 år, se citatet från personen på Räddningstjänst 6 nedan:

”Ja det behövs verkligen tydligare direktiv men samtidigt ska vi veta att vi är i lindan av detta och det har endast pågått i 2–3 år nu”

Tolkningen av citatet ovan är att det inte är möjligt att planera ett helt lands civila försvar på några år, det kommer att ta betydligt längre tid. Med andra ord befinner sig Sverige i startgroparna av planering och uppbyggnad av det civila försvaret.

Personen från Räddningstjänst 3 var den enda som inte uttalade sig lika tydligt som de övriga gällande de otydliga direktiven, dock nämner personen:

”Rent planeringsmässigt arbetar vi med de områden som inte kräver finansiering eller kunskap från staten.”

Detta kan tolkas som om de påbörjat arbetet som inte kräver finansiering och kunskap från staten pga. att det förtillfället inte finns några tydliga direktiv.

Det är inte bara de kommunala räddningstjänsterna som anser att direktiven är otydliga, även de intervjuade personerna på kommunen och Försvarsmakten håller med, se citat nedan:

”För det första är det tydligare direktiv som måste ske angående vad vi förväntas göra, vad vi ska göra samt vad ska vi planera för. Först när vi får detta kan vi börja arbeta.”

Enligt intervjustudien anser de intervjuade från övriga aktörer att planeringen för det civila försvaret inte är omfattande i nuläget men håller på att utvecklas. Som nämnts tidigare i detta kapitel, beskriver Försvarsmakten att räddningstjänst tagit egna initiativ angående det civila försvaret. Detta medför att både Försvarsmakten och den intervjuade kommunens svar inom detta ämnesområde bedöms som ett ”Nej” i tabellen ovan då de anser att räddningstjänsten fått oklara direktiv. Personen på kommunen beskriver, se citat, att de har fått otydliga direktiv inom egna organisation medan det inte framgår hur det ser ut inom Försvarsmakten.

Den intervjuade personen som arbetar på länsstyrelsen sa följande citat:

”Jag har skrivit en regional grundsyn men den är på sin linda och ska gå ut på remiss.”

Och

”Där har jag gjort en skärning i totalförsvarsplaneringen och tagit fram en utbildningstrappa som också är i sin linda.”

Dessa två citat innebär att kunskapen om det civila försvaret är under utveckling, men det lär ta längre tid. Direktiven finns där, men de har inte nått ut till andra aktörer. Dock gavs även citatet:

”Utöver detta arbetar vi parallellt med att inventera vad vi behöver göra. Exempelvis vad är civilt försvar (har vi rätt ut) samt vad behövs göras för att förstå arbetsuppgifterna.”

Detta innebär att alla inventeringar angående vad som ska göras inte tagits fram. Citatet kan tolkas som om det finns god kunskap inom länsstyrelsen men att denna inte nått ut till räddningstjänsterna. Dock bedöms svaret som varken Ja eller Nej i tabellen då det inte framgår hur det ser ut inom räddningstjänsten.

MSB uttalade sig inte angående otydliga direktiv i deras organisation eller för räddningstjänsten.

7.2.6 Samverkan mellan aktörer under höjd beredskap

Att ta reda på hur samverkan mellan aktörer ser ut under höjd beredskap, ansågs viktigt, för att den kommunala räddningstjänsten ska kunna upprätthålla sin funktion/sitt ansvar. Detta gjorde att följande frågeställningar togs med i intervjustudien:

- Hur tror ni inom räddningstjänsten, att de aktörer ni är beroende av under höjd beredskap har förmåga att leverera det ni behöver?
- Planerar ni att civil/militär samverkan ska ske under höjd beredskap?
- Är ni medvetna om vilken roll de andra aktörerna har vid höjd beredskap?
- Vem ska ni vända er till om ni behöver hjälp eller mer resurser etc?

Nedan presenteras en tabell som visar sammanställning av intervjusvaren på frågeställningen om räddningstjänsterna kan räkna med att få hjälp av andra aktörer under höjdberedskap och krig.

Tabell 6. Kan räddningstjänsterna räkna med att få hjälp av andra aktörer under höjd beredskap och krig

Kommunala räddningstjänsten	Ja	Nej	Kommentar
Räddningstjänst 1		X	“Vi kan inte utgå ifrån det”
Räddningstjänst 2		X	“De har nog svårt att avgöra vilken förmåga de har”
Räddningstjänst 3	-	-	-
Räddningstjänst 4		X	“De kommer ha mycket att göra så vi sköter oss själva”
Räddningstjänst 5		X	”Det är i varierande omfattning”
Räddningstjänst 6		X	”Ja då vi inte riktigt vet fullt ut vad vi ska leverera blir det svårt att ställa krav på andra aktörer som vi då är beroende av”
Andra aktörer			
Försvarmakten	-	-	-
MSB	-	-	-
Kommun	-	-	-
Länsstyrelse	-	-	-

För att de sex kommunala räddningstjänsterna ska kunna upprätthålla sin funktion och sitt ansvar enligt frågeställningen ovan måste samverkan mellan de olika aktörerna fungera. Som nämnts i tidigare stycken verkar det som de olika aktörerna har en bra och fungerande samverkan under krisberedskapen. I intervjustudien gav personen från Försvarmakten ett bra exempel på detta se nedan:

”Senast, som nu i natt, har Försvarmakten hjälpt till med en räddningsinsats i Östergötland, då vi flög ut med helikopter och räddade en kille som fastnat”

Att ha detta samarbete i dagens krisberedskap bidrar till en stabil grund för det civila försvaret. Målet hos alla de intervjuade aktörerna är att försöka bibehålla samverkansformerna som används inom krisberedskapen så långt det går även vid höjd beredskap och krig. Med andra ord är det inte samverkan mellan aktörerna i sig som är något problem utan själva problematiken är huruvida räddningstjänsten kan räkna med att få den hjälpen de behöver? I intervjustudien togs även denna fråga upp och alla räddningstjänster verkar vara eniga om att de inte kan räkna med att få hjälp av andra aktörer under händelser innebärande höjd beredskap. Några citat som sades i intervjuerna var:

”Jag tror de kommer ha mycket att göra så vi sköter oss själva. Jag bedömer väl att vi får så långt som möjligt ha rimlig förmåga att klara oss själva. Sen såklart samverkar vi med alla andra räddningstjänster men de lär också ha att göra, man får hjälpa varandra så gott det går.”

”Ja då vi inte riktigt vet fullt ut vad vi ska leverera blir det svårt att ställa krav på andra aktörer som vi då är beroende av”

Utifrån intervjusvaren gick det inte att avgöra inställningen i denna fråga hos personen på Räddningstjänst 3, vilket gjorde att detta intervjuvar inte togs med i tabellen ovan.

Som en summering kan räddningstjänsterna inte utgå från att de kan få hjälp av de andra aktörerna under händelse innebärande höjd beredskap. Räddningstjänsten måste själva börja planera för hur de ska kunna utföra sina uppgifter. I intervjustudien har några viktiga aspekter identifierats i form av drivmedel, elektricitet, tele- och radiokommunikation samt sjukvård. Exempelvis kan drivmedel bidra till stora problem då alla involverade aktörer inom det civila försvaret är beroende av det. Här måste räddningstjänsterna försöka ha ett reservsystem eller en strategi för att kunna fortsätta arbeta som vanligt utan t.ex. tele-och radiokommunikation.

De övriga aktörerna fick en annan formulering på frågan som löd ”Hur hade ni påverkats om räddningstjänsten inte uppfyller sin roll under höjd beredskap?”. Detta tas inte med i tabellen ovan, men kan ändå vara intressant att se vilka svar som gavs.

Att den kommunala räddningstjänsten har en viktig roll var alla aktörerna eniga om. På frågan svarade de andra intervjuade aktörerna följande:

”Vi har inte direkt gjort en analys men om jag skulle säga hur jag spontant reflekterar kring denna fråga skulle jag säga att: Fungerar inte räddningstjänsten under höjd beredskap får vi problem med att uppfylla de tre rollerna för det civila försvaret det vill säga att skydda civilbefolkningen, upprätthålla samhällsviktiga funktioner och ge stöd till Försvarmakten.”

Personen på länsstyrelsen beskrev, liksom de andra aktörerna, att räddningstjänsten spelar en viktig roll och menar även att de är ett misslyckande i planeringen om räddningstjänsten inte uppfyller sin funktion, se citat nedan:

”Om det skulle vara så att räddningstjänsten inte uppfyller sin roll under höjd beredskap har vi misslyckats från och med nu med planeringsarbetet.”

När det gäller den civil/militära samverkan var alla personer på räddningstjänsterna utom en överens om att det kommer att behövas.

Personen som inte var enig med de andra, visste inte riktigt vad detta innebar. De räddningstjänster som har ett regemente eller liknande nära sig såg det som en stor fördel då det gjorde att de samverkade en hel del även i fredstid. Dock kan den civil-militära samverkan under höjd beredskap och krig bli försvårad då förutsättningarna jämfört med fredstid kan se helt annorlunda ut.

7.2.7 Övningar och kommunikation mellan aktörerna

Ytterligare två faktorer för att samverkan mellan aktörer ska fungera är övningar och kommunikation. I intervjustudien ställdes frågorna nedan för att få en inblick i detta:

- Hur förbereder ni er för en händelse som kräver höjd beredskap?
 - Övningar?
 - Utbildningar?
- Hur fungerar kommunikationen med andra aktörer under höjd beredskap och krig?

Svaren på dessa två frågor besvaras nedan i tabellerna sju och åtta.

Tabell 7. Denna tabell visar vilka räddningstjänster samt andra aktörer som haft de så kallade "verkliga" övningar (övningar som sker med exempelvis brandmän och brandbilar)

Kommunala räddningstjänsten	Ja	Nej	Kommentar
Räddningstjänst 1		X	"Vi har haft en workshop med våra utryckningslag"
Räddningstjänst 2		X	"Inte så mycket övningar konkret i dagsläget."
Räddningstjänst 3	X		"ASSÖ var en stor förberedande övning för Aurora"
Räddningstjänst 4		X	"Nej det har vi inte gjort"
Räddningstjänst 5		X	"Det är mer scenariospel där man tänker utifrån olika typer av scenarion"
Räddningstjänst 6		X	"Nej det är inte mycket övningar"
Andra aktörer			
Försvarsmakten	-	-	"Försvarsmakten har bra samarbete med räddningstjänsten idag genom samverkankonferenser, övningar, TIB och telefonkonferenser"
MSB		X	"Försvarsmakten och MSB sitter tillsammans och träffas 2 gånger per år i 2 dagars internat och sen har vi kontakt löpande under året"
Kommun		X	"Nu körde vi en kortare seminarieövning i torsdags som handlade om höjd beredskap"
Länsstyrelse	X		"Vi använder oss av regionala stabs-övningar årligen"

Enligt tabellen ovan utförs inte särskilt många så kallade ”verkliga” övningar (övningar som sker med exempelvis brandmän och brandbilar) gällande höjd beredskap och krig idag. Dock är det något som kommer att bli allt mer populärt med tiden. Syftet med fler övningar är främst att ge den kommunala räddningstjänsten ett gemensamt tänk tillsammans med andra räddningstjänster och aktörer gällande frågorna kring det civila försvaret. Anledningen till att det inte sker särskilt många övningar idag är att det blir dyrt samt att man inte vet hur ett eventuellt scenario ser ut under höjd beredskap. Enligt tabellen ovan går det att utläsa att endast personen på Räddningstjänst 3 varit involverad i en ”verklig” övning med syftet att hantera en händelse innebärande höjd beredskap. Detta illustrerade personen på Räddningstjänst 3 med citatet:

”ASSÖ var en stor förberedande övning för Aurora som Försvarmakten anordnade. Denna övning var förberedande och då satt länsstyrelsen, landstinget, räddningstjänst samt några kommuner hos Försvarmakten. Här fungerade räddningstjänsten och de andra aktörerna som Försvarmaktens mot- och medspelare och talade om för dem vad det civila samhället behövde när de håller på att stänga av halva samhället och krigar. Övningar kommer att bli allt mer populärt med tiden”

Övriga räddningstjänster har endast arbetat med workshops och seminarier angående höjd beredskap, där de diskuterat med andra aktörer och räddningstjänster om hur det är tänkt att de ska arbeta under höjd beredskap samt vilka scenarion som kan dyka upp mm. I intervjuerna beskrevs detta enligt citaten:

” Vi på räddningstjänsten samverkar med länsstyrelsen och en del andra förvaltningar samt de andra kommunerna i länet och de har diskuterats hur vi ska kunna arbeta under höjd beredskap. Utöver detta har vi också haft en workshop med våra utryckningslag och dagtids personal där vi hanterat det här med höjd beredskap bara för att höja nivån inom huset och förstå vad höjd beredskap innebär”

”Inte så mycket övningar konkret i dagsläget. Däremot är det mycket seminarium och workshops tillsammans med andra aktörer såsom Försvarmakten.”

Det framgick även i intervjustudien att räddningstjänsten i nuläget inte är inte särskilt bra på att ta sig fram i miljöer med rasade hus (hantera kontaminerade miljöer), vilket beror på att de inte har fått öva på dessa typer av situationer. Tabellen ovan visar tydligt att kommunala räddningstjänsten främst har utfört workshops och seminarier idag. Aktörerna går igenom vart alla står idag samt vad som kan göras för att utveckla det civila försvaret. Dessa workshops och seminarium är ett bra verktyg och en bra grund för räddningstjänsterna till framtida övningar.

Enligt tabellen ovan verkar det som de övriga aktörerna är eniga med räddningstjänsterna och har därmed inte heller kommit igång med de så kallade ”verkliga” övningarna. De har precis som räddningstjänsten gjort seminarieövningar och fortsatt att stärka den fredstida krisberedskapen. Anledning till att Försvarmaktens citat inte bedöms som varken Ja eller Nej i tabellen ovan beror på att det är en tolkningsfråga angående om det gäller övningar ute i verkligheten eller seminarieövningar.

Den intervjuade från länsstyrelsen var den enda av de övriga aktörerna som varit delaktig i en ”verklig” övning. Varför det är en räddningstjänst samt en av de övriga aktörerna som skiljer sig åt i denna fråga beror antagligen på de fåtal övningar som har gjorts idag. Alla de intervjuade personerna från både räddningstjänsterna och de andra aktörerna har inte haft möjlighet att medverka i de så kallade ”verkliga” övningarna.

Tabell 8. Används RAKEL som Kommunikationssystem under höjd beredskap.

Kommunala räddningstjänsten	Ja	Nej	Kommentar
Räddningstjänst 1	X		<i>”RAKEL är det som kommer gälla så länge det håller”</i>
Räddningstjänst 2	X		<i>”RAKEL kommer användas”</i>
Räddningstjänst 3	X		<i>”Huvudsystemen för kommunikation är RAKEL”</i>
Räddningstjänst 4	X		<i>”Ja RAKEL kommer användas”</i>
Räddningstjänst 5	X		<i>”Ja RAKEL kommunikationsbäraren”</i>
Räddningstjänst 6	X		<i>”Vi kommer att använda oss av RAKEL”</i>
Andra aktörer			
Försvarmakten	X		<i>”Vi har ett gemensamt samband som heter RAKEL”</i>
MSB	X		<i>”Ja ambitionen är den.”</i>
Kommun	X		<i>”Huvudspåret är RAKEL som det ser ut idag.”</i>
Länsstyrelse	X		<i>”RAKEL har vi idag”</i>

För att samverka ska kunna ske mellan räddningstjänsterna och de andra aktörerna är det kommunikationssystemet RAKEL som kommer att användas även vid höjd beredskap. Detta var alla de intervjuade räddningstjänsterna eniga om och några citat löd enligt följande:

”RAKEL är det som kommer gälla så länge det håller. Vi håller på att titta på ett alternativt system (det finns) som en av de frivilliga organisationerna har. Vi för en dialog med dessa om hur vi ska kunna nyttja det vid höjd beredskap.”

”Det kommer att komma ett nytt system nu under 2020-talet, som staten håller på att utveckla som en ersättare eller komplement till RAKEL. Det kommer bli någon form av mobil plattform som vi kommer känna igen från några plattor och mobiltelefoner idag.”

”Vi kommer att använda oss av RAKEL. Slutar RAKEL att fungera ska någon form av krypterad information kunna skickas ut, hur detta ska göras undersöker länsstyrelsen nu.”

Övriga tre aktörer höll med de intervjuad i denna fråga. Personerna från MSB, kommunen, Försvarmakten och länsstyrelsen formulerade sig på samma sätt och svaret på frågan kan beskrivas med citatet:

”RAKEL har vi idag och det är ett öppet system som kommer användas vid kris samt vid höjd beredskap. Som en regional myndighet måste vi ha möjlighet att kommunicera med känslig information och då finns det tekniska hjälpmedel som Försvarmakten använder sig av.”

Överlag är alla eniga om att RAKEL kommer att användas så långt det går under höjd beredskap, dock framgår det olika svar om ett reservsystem. Detta kan tolkas som om det inte finns något konkret reservsystem som alla använder sig av idag.

7.3 Summering av brister som identifierats

Under denna rubrik tas bristerna som identifierats i intervjuanalysen upp för att sedan kunna diskuteras och till sist formuleras till en slutsats kring den kommunala räddningstjänstens vidareutveckling av det civila försvaret.

Efter att ha analyserat resultatet av intervjustudien kan en del brister identifieras angående kraven som ställs på den kommunala räddningstjänsten för att de ska kunna upprätthålla sin förmåga under höjd beredskap och krig. De brister som speciellt kan pekas ut presenteras enligt punkterna nedan:

- Räddningstjänsten vet inte om de planerar sitt civila försvar på ett effektivt sätt då inga tydliga direktiv finns ännu.
- Räddningstjänsten anser att det är svårt att tolka dagens hotbild under höjd beredskap och krig.
- Det behövs fler övningar gällande det civila försvaret.
- För lite resurser och personal inom den kommunala räddningstjänsten.
- Inga tydliga vägledningar eller riktlinjer i lagstiftningarna och regelverken.
- Räddningstjänsten kan inte vara säker på att de kan få hjälp av andra aktörer under höjd beredskap.

Brister enligt ovan diskuteras i kapitel 8 nedan och det framtagna resultatet presenteras igen i slutsatsen i kapitel 9.

8. Diskussion

Detta kapitel syftar till att diskutera rapportens resultat, avgränsningarna som gjordes i början av rapporten, vad som skulle kunna göras bättre i intervjustudien och vilka vidare studier som skulle vara intressanta att göra inom ämnet civilt försvar.

8.1 Lösningförslag av identifierade brister

Under denna rubrik sker en vidare analys kring brister som identifierats i intervjuanalysen med syftet att ta fram förslag på lösningar kring bristerna och på så sätt få de kommunala räddningstjänsterna att utveckla sin förmåga under höjd beredskap och krig.

- **Räddningstjänsten vet inte om de planerar sitt civila försvar på ett effektivt sätt då inga tydliga direktiv finns ännu.**

I intervjustudien ovan ansåg alla intervjuade personerna inom räddningstjänsten att det saknas en gemensam planering över vad som förväntas av dem under höjd beredskap och krig. Eftersom statsmakterna inte har tagit fram någon gemensam planering än, skapar detta svårigheter för räddningstjänsten och andra aktörer att påbörja planering och uppbyggnad av civila försvaret. Detta ska dock inte hindra den kommunala räddningstjänsten helt från att påbörja planeringen. I först hand bör den kommunala räddningstjänsten fortsätta att arbeta och stärka fredstidens krisberedskap, då ett välfungerande krisberedskapssystem inte bara ger en stabil grund i fredstid utan även skapar en bra grundläggande förmåga i krigssituationer. Enligt Regeringens försvarsberedningsrapport som kom ut 20 december 2017, ska det civila försvaret så långt det är möjligt bygga på strukturer och processer som används inom krisberedskapen (Försvarsdepartementet, 2017). För att underlätta planeringen för det civila försvaret samt minska missförstånden mellan olika aktörer kan det vara bra att ha samma roller och ansvarsområden som i krisberedskapen (Johansson, Mattsson, Mittermaier, & Rossbach, 2017). Detta gör att personalen inom räddningstjänsten förstår sina roller och kan få en överblick över sina arbetsuppgifter.

Att stärka den fredstida krisberedskapen bidrar även till att räddningstjänsternas samverkan blir bättre och bättre, vilket ger ett effektivare arbete samt ett bättre resultat (Statskontoret, 2017). Dock räcker det inte med denna åtgärd för att hantera händelser innebärande höjd beredskap och krig. Enskilda kommunala räddningstjänster kan inte göra detta på egen hand utan det behövs en gemensam syn, mål och planering för alla aktörerna. För att få en gemensam syn behöver statsmakterna ta fram någon form utav styrdokument som beskriver respektive aktörs uppgift och hur det ska göras. Med andra ord hade ett mer specificerat dokument över arbetsuppgifterna för respektive aktör underlättat betydligt för den kommunala räddningstjänsten. Ytterligare ett förslag till detta styrdokument skulle kunna vara att bryta ner de tre huvudmålen för det civila försvaret till flera delmål och på så sätt ge den kommunala räddningstjänsten en bra bild över vilka arbetsuppgifter som gäller vid varje huvudmål. Enligt Christian Uhr bör övergripande formuleringar brytas ner i mer specifika operativa mål för att förtydliga som i detta fall räddningstjänstens arbetsuppgifter (Uhr, 2009).

- **Räddningstjänsten anser att det är svårt att tolka dagens hotbild under höjd beredskap och krig.**

Dagens hotbild är mer komplex än vad den var förr, ett första angrepp behöver varken ske ifrån luften eller med vapen överhuvudtaget. Idag kan angrepp ske i form av cyberattacker eller andra IT-attacker då hela vår vardag vilar på internetuppkopplade system. En eventuell cyberattack kan få lika stora konsekvenser för samhällsviktiga funktioner som ett väpnat angrepp (Försvarsdepartementet, 2017). Denna typ av attack skulle kunna ha stor påverkan på den kommunala räddningstjänstens arbete under höjd beredskap och krig. En cyberattack kan t.ex. påverka tele-och radiokommunikation mellan de olika aktörerna och på så sätt försvåra samverkan och kommunikation.

Om detta scenario skulle inträffa är det viktigt att den kommunala räddningstjänsten fortfarande kan upprätthålla sin funktion och sitt ansvar under höjd beredskap och krig. Exempel på åtgärder för detta scenario är att räddningstjänsten skaffar sig mer kunskap om cyberattacker i form av utbildningar (se nästa punkt) men även rutiner för att kunna arbeta trots att tele- och radiokommunikationen inte fungerar samt att ha ett robustare system för kommunikation.

Genom att skaffa rutiner minskar beroendet av de tillgångarna (tele-och radiokommunikation, elektricitet, resurser och personal) som finns vid den fredstida krisberedskapen, vilket kommer vara väldigt användbart i situationer innebärande höjd beredskap och krig. I händelser innebärande höjd beredskap och krig kan man inte räkna med att allt fungerar som det brukar i fredstid. För att den kommunala räddningstjänsten ska få in rutiner kan kontinuitetshanteringsprocessen användas. Syftet med att ha en kontinuitetsplanering är att säkerställa att organisationen har en robusthet och en förmåga att driva sin verksamhet på en acceptabel nivå oavsett vilka störningar som inträffar. Kontinuitetshanteringsprocessen består utav fyra steg enligt följande se nedan (figur) (SOES, 2014).

1. Analys av verksamheten
2. Kontinuitetsstrategier
3. Kontinuitetsplaner
4. Upprätthålla

För att få fram rutiner som kan minska räddningstjänstens tillgångsberoende kommer fokus att ligga på steg tre som är kontinuitetsplanen. I en kontinuitetsplan ska reserv- och återgångsrutiner dokumenteras i form utav checklistor (Malm, 2006). Checklistorna ska vara lättförståeliga, tydliga och aktiveras vid kritiska situationer som t.ex. under höjd beredskap och krig.

Rutiner som kan dokumenteras och vara användbara för räddningstjänsten att ha med i dessa checklistor kan t.ex. vara vem som har ansvar för insatsen (vem har mandat att åberopa åtgärden och vem beslutar om genomförandet m.m.), rollfördelning mellan personal, befogenheter, vilka resurser de olika räddningstjänsterna har samt nödvändiga kontaktuppgifter (SOES, 2014).

Dessa rutiner kommer ge den kommunala räddningstjänsten en ökad förståelse kring arbetsuppgifterna under höjd beredskap och krig även om fredstida tillgångarna blivit strypta.

Med andra ord är målet med rutinerna att stödja samordningen genom att formalisera och tydliggöra funktioner för den kommunala räddningstjänsten under höjd beredskap och krig (MSB, 2014).

Utöver bra operativa rutiner i form av en avbrytningssplan, behövs även rutiner för att kommunicera på rätt sätt och därmed bilda ett aktörsgemensamt språk. I intervjustudien ovan framgick det att RAKEL är det kommunikationssystem som kommer att användas under höjd beredskap så långt det är möjligt. Enligt studien verkar det inte heller finnas något gemensamt reservsystem om RAKEL skulle falla, men att länsstyrelsen arbetar på att ta fram ett sådant. I intervjun med personen från länsstyrelsen ansågs detta som en känslig fråga och det nämns att Försvarsmakten har tekniska hjälpmedel att använda sig av för att skicka information till andra myndigheter. Ska största delen av kommunikationen vid höjd beredskap ske via radio, datorer, telefon eller andra mobila plattformar är det väldigt viktigt att de olika aktörerna förstår varandra och har ett aktörsgemensamt språk. I Wilfred Dolfsma, John Finch och Robert McMaster rapport beskrivs vikten av ett gemensamt språk genom att ett samhälle eller en gemenskap inte kan fungera utan ett gemensamt språk. (Dolfsma, Finch, & McMaster, 2011)

MSB har också gjort en analys om vikten av ett aktörsgemensamt språk. I denna ”Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar” har de kommit fram till att det aktörsgemensamma språket måste utvecklas bland aktörer som t.ex. räddningstjänst för att undvika missförstånd när en händelse inträffar (MSB, 2014). Det är dock inte bara mellan olika räddningstjänster som ett aktörsgemensamt språk måste finnas för att totalförsvaret ska fungera, utan detta gäller alla aktörer som ska vara med och agera när höjd beredskap beslutas. Den stora utmaningen vid höjd beredskap kontra den vanliga civila beredskapen är att det kommer vara betydligt fler aktörer som ska samarbeta med varandra, där många aldrig har arbetat eller inte ens sett varandra tidigare. Detta gör att vikten av ett aktörsgemensamt språk ökar. Även FOI har studerat detta och bland annat kommit fram till att militära och civila aktörer tolkar begrepp olika (Lindgren & Ödlund, 2015). För att få till ett gemensamt språk mellan aktörerna krävs en definition på de mål som ska uppnås samt att de aktörsgemensamma ord som används under arbetet sätts. Exempelvis skulle detta kunna kopplas till det Christian Uhr ur säger; Att försöka bryta ner formulerade mål för att göra det lättare för aktörer att förstå vad det är insatsen går ut på (Uhr, 2009). Därefter kan det gemensamma språket mellan aktörerna tränas upp i samband med de operativa övningarna de har tillsammans.

Ytterligare en aspekt som måste fungera och förtydligas för att kunna hantera hotbilden är FOI:s fyra typfall. Som nämnts i litteraturstudien är FOI:s fyra typfall rekommendationer för att ge aktörer såsom räddningstjänsten en någorlunda bild över hur olika scenarion kan se ut under höjd beredskap och krig. Dock visade intervjustudien ovan att typfallen ansågs svåra att förstå då de var väldigt övergripande och breda. För att få räddningstjänsterna att förstå sina arbetsuppgifter, under dessa typfall, krävs en specifikation.

Idag bygger de fyra typfallen på den säkerhetspolitiska situationen samt en övergripande hotbild (Jonsson, 2017).

Den övergripande hotbilden skulle kunna specificeras mer genom att, i de fyra typfallen, beskriva med ett kort exempel på var räddningstjänst och polis m.m. står under scenariots gång. Under år 2018 har FOI faktiskt tagit fram ett femte typfall som beskriver ett så kallat skymningsläge. I detta typfall beskrivs räddningstjänstens arbetsgång på ett tydligare sätt, se nedan:

”Räddningstjänsten belastas av en ökning av bränder pga. att människor använder uttjänta eldstäder samt lagar mat över öppen eld på exempelvis balkonger, när värme- och elsystem fallerar.”

(FOI, 2018)

Att lägga in liknande exempel i typfall ett till fyra hade möjligtvis underlättat för räddningstjänsten och på så sätt ökat förståelsen för situationen.

- **Det behövs fler övningar gällande det civila försvaret.**

I intervjuerna nämner räddningstjänsten att de inte är väl rustade för miljöer med raserade hus m.m. Lösning på detta skulle kunna vara att försöka införa ett övningsområde där dessa typer av scenarion kunde praktiseras. Räddningstjänsten kan där få en chans att utöva räddningsarbete i denna typ av miljö, samt att samverka med andra aktörer. På uppdrag av Riksdagen och Regeringen skulle Försvarmakten och MSB kunna få i uppgift att tillsammans ta fram olika övningsscenarion för det civila försvaret. Därefter kan olika räddningstjänster samt andra aktörer bjudas in för att öva tillsammans.

Under januari 2018 genomfördes en övning vid namn vargvinter. Denna övning innefattade ett terrorattentat med syftet att få ett gemensamt agerande/samarbete mellan ambulans, polis och räddningstjänst (Leijon, 2018). Dessa typer av övningar och scenarion är viktiga att upprätthålla samt vidareutveckla. Idag håller MSB tillsammans med andra aktörer, såsom Försvarmakten, på att planera flera övningar. Ett exempel på detta är totalförsvarets övning som ska äga rum någon gång under 2020 med syftet att se hur långt Sverige har kommit gällande totalförsvarsförmågan (MSB, 2017). Det positiva med övningar är att de ger en bra bild över hur ett scenario kan se ut under höjd beredskap och krig samt att det blir lättare för aktörer att upptäcka eventuella brister i arbetet.

Om kommunala räddningstjänsten ska kunna hantera den nya hotbilden räcker det inte enbart med att utföra övningar praktiskt som nämnts ovan. Personalen måste också ha kunskap om hur eventuella cyber- och IT attacker ska hanteras. Idag sker cyber- och IT attacker allt oftare, där Sverige anses ha tillräckligt med kompetens för att hantera vardagliga attacker. Dock blir cyber- och IT attackerna allt mer avancerade och kostsamma med tiden (Bessier, 2014).

Skulle det idag ske en långvarig cyberattack från främmande makter som hotar en samhällsviktig funktion (t.ex. kommunala räddningstjänsten) hade detta kunnat leda till att Sverige blir tvungen att höja beredskapen i landet.

Att skydda sig mot dessa typer av attacker kan vara väldigt svårt, speciellt om personalen saknar IT kunskap sen tidigare. Precis som Katherine Malmo beskriver i sin rapport räcker det med att en anställd är inne på fel hemsida och lämnar ifrån sig personuppgifter eller uppgifter/information via mail till fel användare för att hela organisation ska bli hackad (Malmo, 2018). Idag är så kallade "hackers" väldigt skickliga och kan skapa falska arbetsuppgifter, webbplatser och rekryteringsmail m.m. för att komma in i system (Malmo, 2018). För att undvika detta är det ytterst viktigt att de anställda är försiktiga med att lämna ut viktig information och det krävs utbildning för att säkerställa detta, vilket även Larry Ponemon trycker på i sin rapport. Larry Ponemon anser att dessa enkla misstag kan förebyggas om de anställda får en grundutbildning och medvetenhet (Ponemon, 2018). Denna typ av utbildning skulle t.ex. CERT-SE (Svenska nationella Computer Security Incident Response Team) kunna ansvara för, då deras uppgift idag är att stödja samhället i arbetet med att hantera och förebygga IT-incidenter. Utbildningen bör inte enbart ha syftet att informera anställda om försiktighet utan även ge organisationen rutiner för hur de ska hantera en cyberattack som redan inträffat.

CERT-SE har idag, enligt mig, en nödvändig funktion som innebär att de anonymiserat kan sprida information om en IT-incident vidare både nationellt och internationellt för att hjälpa andra organisationer i deras förebyggande arbete. Detta kan dock endast ske om den drabbade intressenten godkänner det. Att organisationer använder sig av andra organisationers misstag anser jag är ett bra verktyg för erfarenhetsåterföring (Bessier, 2014).

Utöver utbildning krävs också att räddningstjänsten har säkerhetskopior och någon form av reservsystem. I intervjustudien ovan framgick det att länsstyrelsen håller på att ta fram ett system för att skicka krypterad information mellan räddningstjänsten och Försvarmakten.

- **För lite resurser och personal inom den kommunala räddningstjänsten.**

Tidigare i rapporten har det identifierats att, som det ser ut idag, räcker varken resurser eller personal till för att den kommunala räddningstjänsten ska kunna arbeta och hantera händelser under höjd beredskap på ett bra sätt. Det är därför viktigt att räddningstjänsterna samt andra aktörer försöker att bygga upp en resursbank med extra personal som kan utnyttjas under höjd beredskap och krig. Ett förslag till lösning där räddningstjänsten kan få in mer personal i de operativa tjänsterna presenteras i styckena nedan.

För att utöka styrkan i civila försvaret skulle en tillfällig åtgärd kunna vara att använda sig av personalen från förebyggande arbetet, då detta arbete inte kommer vara lika aktuellt under ett krig. Deras arbetsuppgifter hade då kunnat nedprioriteras och på så sätt fått ut mer personer i det operativa.

Detta skulle fungera som en personalreserv under höjd beredskap och krig och för att få detta fungera skulle de som arbetar inom förebyggande verksamheter komma att bli krigsplacerade.

Detta innebär att vid behov ska de krigsplacerade personerna tjänstgöra i det civila försvaret, vilket även stöds i förordningen om ”totalförsvaret och höjd beredskap”. Enligt denna förordning om totalförsvaret och höjd beredskap står följande i paragraf sex:

”Personal som är anställd hos en myndighet och som inte tas i anspråk i totalförsvaret i övrigt får, med stöd av anställningsavtalet, krigsplaceras vid myndigheten.

Personal som är krigsplacerad vid myndigheten med stöd av anställningsavtalet och personal som kan komma att beordras att tjänstgöra hos någon annan myndighet än den där den är anställd, skall genom myndighetens försorg ges skriftligt besked om sin krigsplacering eller avsedda tjänstgöring. Beskedet skall innehålla uppgift om inställelseplats.”

(Regeringskansliet, 2015)

Att krigsplacera personal beskriver Regering i försvarsberedningsrapporten såhär:

”All personal som krävs efter beslut om höjd beredskap, i det militära och det civila försvaret, bör vara krigsplacerad.”

(Försvarsdepartementet, 2017)

Fördelen med att krigsplacera personal inom den förebyggande verksamheten är dels att det blir mer folk operativt under höjd beredskap samt att det ger en tydlig bild över vilken resursbank (extra personalresurs) de kommunala räddningstjänsterna kan använda sig av. Med andra ord går det att identifiera personalbehoven i totalförsvaret om aktörerna krigsplacerar (Försvarsdepartementet, 2017). Enligt intervjustudien ovan framgick det att de flesta räddningstjänsterna har påbörjat planeringen av krigsplacering vilket är ett positivt besked.

Angående resursbristerna under höjd beredskap är det svårt för räddningstjänsterna att göra något. Det är kommunerna som måste föra en dialog med staten angående prioriteringar av landets pengar. Vad den kommunala räddningstjänsten kan fortsätta att göra är att ta fram listor över material samt spara gamla resurser istället för att ge bort eller sälja dem.

- **Inga tydliga vägledningar eller riktlinjer i lagstiftningarna och regelverken.** Enligt intervjustudien anses lagstiftningen/regelverken vara otydliga vilket har medfört att de tolkas olika beroende på vem det är som läser. Anledning till detta är att ingen har arbetat med lagstiftningarna under höjd beredskap och krig då det inte funnits något skäl till det på decennier. För att den kommunala räddningstjänsten ska få en bättre förståelse för vad som förväntas av dem, bör lagstiftningarna ses över av jurister. Därefter kan den kommunala räddningstjänsten försöka sätta sig in i dessa på egen hand och tillsammans försöka tolka och arbeta med dem.

Ytterligare en fråga som kan lyftas fram angående lagstiftningen som ställs på räddningstjänsten under höjd beredskap är om de så kallade ”räddningsmännen” bör införas igen för att kunna hantera röjning av farliga områden, se litteraturstudien. Idag är det ingen av räddningstjänsterna som varken har kunskap eller resurser för att klara av denna arbetsuppgift.

Då den kommunala räddningstjänsten för tillfället har både personal- och resursbrist bör denna arbetsuppgift läggas ut till någon annan aktör, exempelvis Försvarmakten, då de sitter på kunskap om detta eller Polisen beroende på hur deras arbetsuppgifter ser ut.

- **Räddningstjänsten kan inte vara säker på att de kan få hjälp av andra aktörer under höjd beredskap.**

Vid höjd beredskap och krig kan ingen aktör vara hundra procent säker på att de kan få hjälp av andra aktörer enligt intervjustudien ovan. Detta gör att det blir ännu viktigare att bygga upp en stabil grund hos respektive aktör. Vikten av att varje aktör ska vara förberedd och ha en stabil grund för att hantera oväntade händelser tar Charles Smith och Jill Shugart upp i sina texter. Charles Smith text, som handlar om isräddning, säger att misslyckas räddningstjänsten redan i sitt förberedande arbete är själva insatsen dömd för att misslycka. Med bristande förberedande arbete är det inte bara insatsen som misslyckas utav även brandmännens säkerhet sätts på spel (Smith, 2012). Trots att denna text handlar om isräddning anser jag att det är något att ta med sig till större händelser innebärande höjd beredskap och krig. I Jill Shugarts rapport tas det återigen upp hur viktigt det förberedande arbetet är. Jill Shugart skriver följande; för att kunna övervinna framtida hot krävs det att vår personal förbereder sig genom utbildning och är välutrustade (rätt resurser och reservsystem) (Shugart, 2017). Då denna rubrik handlar om att aktörer inte kan hjälpa varandra under höjd beredskap och krig måste räddningstjänsterna vara välutrustade och utbildade. Det är dock ett alldeles för stort krav att alla kommunala räddningstjänster ska vara välutrustade för att kunna hantera den hotbilden som finns idag. Därför behöver det finnas någon form av förstärkningsresurser i t.ex. varje län som räddningstjänsten samt andra aktörer kan ta del av för att försöka hjälpa varandra. Dessa resurser skulle t.ex. Försvarmakten kunna ansvara över. Idag har den kommunala räddningstjänsten enbart MSB:s förstärkningsresurser att tillgå, vilket absolut kan vara relevanta för räddningstjänsten under höjd beredskap men dock inte tillräckligt. MSB behöver utveckla och ta fram resurser som täcker hela hotskalan (MSB, 2017). Exempel på resurser som skulle kunna finnas som förstärkningsresurser i varje län kan vara robustare fordon som kan ta sig fram i svåra miljöer, mobila tankar, mer av MSB förstärkningsresurser i form av motorsprutor och andningsskydd att dela ut till befolkning vid behov m.m.

För att kunna få en någorlunda inblick i vad alla involverade aktörer behöver för att kunna utföra sina arbetsuppgifter under höjd beredskap har Försvarsdepartementet i sin rapport ”Motståndskraft” identifierat en del faktorer.

Exempel på faktorer som identifierats är drivmedel, elektricitet, tele och radiokommunikation samt sjukvård (Försvarsdepartementet, 2017). För att hantera t.ex. beroendet av drivmedel kan en åtgärd vara att ha någon form av mobila tankar på stationen eller som förstärkningsresurs i länet som körs ut vid behov.

Kontinuitetsplanerna som beskrivits ovan är också ett bra lösningsförslag för att hantera dessa faktorer.

I Litteraturstudien ovan beskrivs även kort om några av Sveriges grannländers civila försvar. Enligt studien anses både Tyskland och Norge vara på samma nivå som Sverige medan Finland är mer förberett, då de har kvar sin försörjningsberedskap i landet. Då det inte är säkert att Sveriges aktörer kommer att klara av ett angrepp från främmande makt under en längre tid, har dessa grannländer varit i kontakt med varandra för att stärka beredskapen tillsammans. Exempelvis har MSB haft möten med Finland angående försörjningsfrågor och även deltagit i totalförsvarsseminarium i Norge tillsammans med de andra nordiska länderna (MSB, 2017). Att olika länder hjälper varandra med att bygga upp och stärka beredskap anses vara väldigt viktigt särskilt om aktörerna inom Sverige inte har möjlighet att hjälpa varandra längre.

8.2 Avgränsningar

Inledningsvis i rapporten gjordes tre stycken avgränsningar för att begränsa omfattningen av arbetet, vilket medför att även det framtagna resultatet har begränsats utifrån dessa avgränsningar. Nedan kommer en diskussion kring de olika avgränsningarna att presenteras.

Den första avgränsningen som gjordes var att endast fokusera på den kommunala räddningstjänstens förmåga vid höjd beredskap och krig. Detta gjordes dels för att arbetet inte skulle bli för stort, men också för att författaren var intresserad över att se hur räddningstjänsten arbetar med det civila försvaret. Hade det funnits mer tid att utföra arbetet skulle det varit intressant att studera fler samhällsviktiga funktioner för att se hur de klarar av situationer innebärande höjd beredskap.

Andra avgränsningen som utfördes var antalet personer som blev intervjuade. I den gjorda intervjustudien deltog sju stycken personer från sex olika räddningstjänster och fyra stycken personer från andra aktörer inom det civila försvaret. Varför det blev dessa personers åsikter som fick spegla rapportens resultat beror dels på att rapporten syftar till räddningstjänsten, men också för att författaren vill se från ett annat perspektiv och därför togs andra aktörer med. Anledningen till att just de här räddningstjänsterna blev intervjuade berodde först och främst på rekommendationer av mina handledare och därefter på hur de besvarade mitt mail. De utvalda visade ett stort engagemang kring frågorna angående det civila försvaret. De sex räddningstjänsterna som blev intervjuade visade sig även spegla en variation i storlek och placering i landet, där vissa kommuner hade ett eget regemente. Variationen var positivt på så sätt att det gav en större uppfattning om hur långt Sverige har kommit med det civila försvaret och t.ex. inte bara Skåne. Övriga fyra aktörer som intervjuades var relevanta även för den kommunala räddningstjänsten. Syftet med att intervjua fyra olika aktörer var att få ett ännu större perspektiv, samt en någorlunda bekräftelse över hur de andra aktörerna ser på räddningstjänsten under höjd beredskap. Även i detta fall hade fler intervjuer gett en bättre representativ bild och intervjuer med ännu fler aktörer och privata företag hade gett en mer komplett bild.

Ytterligare en aspekt som kan ha begränsat antalet intervjupersoner var mailet som skickades ut. I mailet beskrevs syftet, målet med uppgiften och frågeställningarna med fokus på den kommunala räddningstjänsten.

Denna avgränsning kan ha bidragit till att en del valde att inte delta pga. att de inte hade tillräckliga kunskapen om just det området. Man ska därför vara försiktig med att säga att den bild som framkom är representativ för alla räddningstjänster i landet. Några av personerna som intervjuades hade mer kunskap om civilt försvaret generellt, och inte så mycket kunskap angående fokus på räddningstjänsten.

Hade det funnits mer tid hade möjligtvis en bredare frågeställning skickats ut för att kunna involvera ett större antal personer.

Den tredje och sista avgränsningen var att nästan alla intervjuer genomfördes via telefon. Detta hade både för och nackdelar, vilket redan har beskrivits i avsnitt 3.4. Att utföra nästan alla intervjuer via telefon är inte det mest optimala, hade tid och resurser funnits hade ett platsbesök varit bättre. Det är betydligt lättare att föra en konversation öga mot öga. Dock anses inte resultatet av intervjustudien ha påverkats av detta.

8.3 Intervjustudie

Att genomföra en intervjustudie på ett bra sätt är inte helt enkelt då det är en metod som kräver erfarenhet. Det krävs att intervjuaren har gjort en del intervjuer innan för att kunna få ut den information som eftersöks, vilket var något som märktes under tidens gång. Den första intervjun blev inte lika bra som den sista. För att få en bättre balans på alla intervjuer borde en pilotstudie ha utförts först. I syfte att prova intervjufrågorna på exempelvis tre stycken kunniga personer inom området innan de så kallade ”riktiga” intervjuerna utfördes. Dock anses detta inte ha påverkat resultatet då det utfördes många intervjuer.

Under intervjuernas gång upptäcktes det att någon fråga var aningen otydlig, vilket gjorde att de antingen fick omformuleras eller så fick en följdfråga ställas för att få ett bredare och mer utförligt svar till nästa intervju. Ett exempel där en följdfråga fick ställas var på frågan; *”Planerar ni att civil-militära samverkan ska ske under höjd beredskap?”*. Denna fråga gav väldigt korta svar överlag vilket gjorde att intervjuaren fick följa upp med ytterligare en fråga enligt följande; *”Går det att ge några konkreta exempel på arbetsuppgifter som ni behöver stöd från Försvarsmakten samt vilka uppgifter ni stödjer dem i? Exempelvis när ni har övning tillsammans med Försvarsmakten eller andra aktörer”*. Detta medförde att det gavs betydligt mer information då intervjupersonerna började fundera och verkligen tänka efter hur den civil-militära samverkan ser ut idag.

Det uppstod vid något tillfälle problem att erhålla den tänkta information på vissa frågor, då de var bredare än andra vilket gav väldigt långa svar. Intervjupersonerna pratade på och gled lite ifrån själva ämnet. Anledningen till detta kan ha varit att intervjupersonens kunskap ligger utanför själva frågeställningen, men också intervjuarens formulering av frågorna. Då ämnet civilt försvar är något som blivit väldigt aktuellt på senare tid och att ingen har arbetat med det mer än 2–3 år är det svårt att hitta personer som är perfekt lämpade för frågorna. Detta medförde att några av de ställda frågorna sågs som ”Bra fråga, men den är för tidigt ställd” enligt vissa intervjupersoner.

De flesta intervjuerna genomfördes via telefon. Vid telefonintervjuer är det viktigt att försöka hålla uppe intresset hos intervjupersonen och därför sattes intervjutiden till 20–30 minuter. Dock varierade tiden där det i vissa fall var någon minut mindre än 20 minuter och i andra fall lite längre än 30 minuter.

Anledningen till variationen berodde främst på hur insatta intervjupersonerna var i ämnet. Dock tyckte författaren att detta fungerade bra och det uppstod aldrig någon stress som gjorde att intervjuaren behövde skynda på intervjun.

Kvalitén på inspelning av de olika intervjuerna varierade av olika skäl. I vissa fall var det väldigt svårt att i efterhand höra vad som sades när inspelningen gjordes med diktafon. Detta var något som intervjuaren uppmärksammade i ett tidigt skede och löstes genom att spela in både med diktafon och mobiltelefon.

Tolkningen av data från intervjuerna hängde mycket på personen som blivit intervjuad, om dennes kunskap om ämnet samt hur duktig personen var på att förklara. I denna studie anses samtliga intervjuade haft god kunskap om de flesta frågor samt kunnat förklara det på ett bra sätt, vilket gjorde att det inte blev några större problem att tolka svaren.

8.4 Vidare studie av det civila försvaret

Ämnet civilt försvar är något som blivit aktuellt och kommer att fortsätta vara väldigt aktuellt framöver. Det hade därför varit intressant med en vidare studie av det civila försvaret för att följa utvecklingen. Exempel på fler intressanta frågor kan ses nedan.

- Hur påverkas det civila försvaret av att fler viktiga aktörer blir privata?
Denna frågan är relevant för att se om privata aktörer, med en viktig roll i det civila försvaret, gör vad som krävs för att kunna fungera vid höjd beredskap och krig.
- Hur ser det civila försvaret ut hos andra samhällsviktiga funktioner?
Syftet med att behandla denna frågeställningen skulle vara att få reda på hur andra samhällsviktafunktioner som elkraftverk, vattenverk och Livsmedelsverket m.m. arbetar för att utveckla det civila försvaret inom deras organisationer. På så sätt se hur deras arbete kan/bör samverkas med övriga samhällsviktiga funktioner för att upprätthålla samhällets robusthet vid händelser innebärande höjd beredskap och krig.
- Hur hanterar de olika aktörer de nya hoten som cyberattacker (IT-attacker)?
I denna rapport har den kommunala räddningstjänstens hantering av den nya hotbilden diskuterats. Dock skulle det vara intressant att ta reda på hur samhället hanterar exempelvis en cyberattack, och därmed se om det finns något reservsystem och om det ges utbildning om hur man hanterar en sådan attack m.m.
- Hur fungerar kommunikationen mellan de olika aktörerna vid höjd beredskap, finns det ett aktörsgemensamt språk?
Denna rapport går inte in särskilt mycket på hur kommunikationsspråket ser ut mellan olika aktörer, utan fokuserar till största delen på hur de intervjuade aktörerna hade tänkt kommunicera vid höjd beredskap och krig. Därför hade det varit intressant att veta hur kommunikationen mellan exempelvis länsstyrelsen eller räddningstjänsten och andra samhällsviktiga funktioner ser ut och om där finns ett aktörsgemensamt språk.

9. Slutsats

I detta kapitel ska hela rapporten knytas samman och huvudfrågan ska besvaras:

Hur ser den kommunala räddningstjänsten på den hotbild som finns och de krav som kan komma att ställas på dem vid höjd beredskap och krig?

Slutsatsen i rapporten blir att det fortfarande finns mycket arbete kvar att göra innan räddningstjänsterna är redo att möta händelser inom ramen för höjd beredskap. Dock ska man ha i åtanke att uppbyggnaden av det civila försvaret endast pågått i ca 2–3 år i Sverige och det är därför inte konstigt om det finns brister i planeringen och uppbyggnaden. Bristerna som identifierades inom den kommunala räddningstjänsten presenteras nedan:

- Osäkerhet om planeringen av det civila försvaret görs på rätt sätt, då inga tydliga direktiv finns ännu.
- Räddningstjänsten anser att det är svårt att tolka dagens hotbild under höjd beredskap och krig.
- Det behövs fler finns övningar gällande det civila försvaret.
- För lite resurser och personal inom den kommunala räddningstjänsten.
- Inga tydliga riktlinjer eller vägledningar i lagstiftningarna och regelverken.
- Räddningstjänsten kan inte vara säker på att få hjälp av andra aktörer under höjd beredskap.
- Personalen på räddningstjänsten behöver gå IT-utbildningar för att kunna hantera eventuella cyber- och IT attacker.
- Det behövs tas fram ett aktörsgemensamt språk hos de olika aktörerna.

Bristerna ovan är något som både den kommunala räddningstjänsten och övriga aktörer måste hitta lösningar på, om det i slutändan ska bli ett väl strukturerat och bra civilt försvar. För att den kommunala räddningstjänsten ska kunna upprätthålla sin funktion/sitt ansvar under höjd beredskap måste åtgärder göras. I rapporten har det tagits fram eventuella åtgärdsförslag till bristerna enligt följande:

- *Styrdokument:*
Statsmakterna måste ta fram ett styrdokument som beskriver räddningstjänstens arbetsuppgifter på ett tydligare och bättre sätt. Förslag till styrdokumentet kan vara att basera det på samma roller och ansvar som redan finns i fredstida krisberedskapen samt bryta ner civilförsvarets huvudmål till delmål.
- *Kontinuitetsplan:*
För att minska räddningstjänstens beroende av tillgångar kan en kontinuitetsplan i form av checklistor tas fram som beskriver vem som har ansvar för insatsen, rollfördelning mellan personal, befogenheter, resurser och nödvändiga kontaktuppgifter. Detta skulle medföra att räddningstjänsten kan fortsätta utföra sitt arbete även vid störningar i tele-och radiokommunikationen och elavbrott.

- *Extra-personalresurser:*
För att få in mer personal till de operativa tjänsterna under höjd beredskap och krig kan de kommunala räddningstjänsterna krigsplacera personal inom den förebyggande verksamheten. På så sätt nedprioritera det förebyggande arbetet för att kunna utföra de operativa arbetsuppgifterna som krävs under höjd beredskap och krig.
- *Fler övningar:*
Övningar är nödvändiga för att kunna se hur samverkan, utrustning, aktörsgemensamt språk och lagstiftningarna fungerar, samt bli vana vid svårare arbetsmiljöer. Övningarna ger även ett ypperligt tillfälle att identifiera eventuella brister hos respektive aktör.
- *IT utbildning:*
Personal inom den kommunala räddningstjänsten behöver utbilda sig för att kunna hantera eventuella cyber- och IT attacker.
- *Aktörsgemensamt språk:*
För att undvika missförstånd i kommunikationen behövs ett aktörsgemensamt språk tas fram.
- *Förstärkningsresurser på stationen eller inom varje län:*
För att räddningstjänsten ska kunna utföra ett arbete som täcker hela hotskalan behövs förstärkningsresurser tas fram. Exempelvis vid hantering av drivmedel och begränsad framkomlighet ska mobila enheter samt robustare fordon kunna köras ut vid händelser innebärande höjd beredskap och krig.
- *Se över lagstiftningarna/regelverken:*
Räddningstjänsten ska försöka sätta sig in i de olika lagarna som aktiveras när höjd beredskap beslutas. När det gäller oexploderad ammunition, bör det fattas beslut om hos vem denna arbetsuppgift ska ligga.
- *Fortsätta att stärka fredstidens krisberedskap:*
Genom att fortsätta stärka krisberedskapen som används under fredstid skapas en stabil grund i allt räddningsarbete vilket skulle räcka långt även under höjd beredskap och krig.

Uppfylles åtgärdsförslagen ovan är detta ett steg i rätt riktning för att de kommunala räddningstjänsterna ska kunna upprätthålla sin funktion/sitt ansvar under höjd beredskap.

10. Referenslista

- Krisinformation från svenska myndigheter. (den 03 07 2018). *Krishanteringens grunder*. Hämtat från krisinformation.se: <https://www.krisinformation.se/detta-gor-samhället/krishanteringens-grunder>
- Bessier, A. (den 08 09 2014). *Cyberattacker mot finansiell infrastruktur ökar* . Hämtat från MSB.se: <https://www.msb.se/sv/Forebyggande/Krisberedskap/Samverkansomraden/Ekonomisk-sakerhet-SOES/Artiklar-fran-SOES/Cyberattacker-mot-finansiell-infrastruktur-okar/>
- Dolfsma, W., Finch, J., & McMaster, R. (2011). *Identifying Institutional Vulnerability: The Importance of Language, and System Boundaries* .
- Dyberg-Ek, & Magnus. (den 29 10 2015). Civilt försvar. Hämtat från MSB.se: <https://www.msb.se/Templates/Pages/Page.aspx?id=14658>
- Ekerö kommun. (2001). *Räddningstjänstplan*. Kommunala Författningssamling.
- FOI. (den 14 04 2016). *Civilt försvar*. Hämtat från FOI.se: <https://www.foi.se/var-kunskap/krisberedskap-och-samhallssakerhet/civilt-forsvar.html>
- FOI. (2018). *Typfall 5: Utdragen och eskalerande*. Totalförsvarets forskningsinstitut.
- Försvarsdepartementet. (2017). *Motståndskraft*.
- Försvarsmakten. (2016). *Civil-militär samverkan*.
- Hylte Kommun. (den 07 03 2017). *Extraordinär händelse*. Hämtat från <http://www.hylte.se/kommunpolitik/raddningsakerhetochkris/krisberedskap/extraordinarhändelse.4.1ceb926d12c876b6fe180004966.html>
- Johansson, B., Mattsson, K., Mittermaier, E., & Rossbach, N. (2017). *Det civila försvarets utgångspunkt i krisberedskapen*. Totalförsvarets forskningsinstitut.
- Jonsson, D. (2017). *Att använda scenarier i planering för civilt försvar*. Totalförsvarets forskningsinstitut.
- Kvale, S. (1997). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund : Studentlitteratur AB.
- Leijon, U. (den 23 januari 2018). *Vargvinter*. (SVT, Intervjuare).
- Lindgren, F. & Ödlund, A. (2015). *Utbildningsbehov inom civilt försvar*. Totalförsvarets forskningsinstitut.
- Ljungby kommun. (2011). *Handlingsprogram*.
- Malm, A. (2006). *Kontinuitetsplanering - en introduktion*. Krisberedskapsmyndigheten (KBM)
- Malmo, K. (2018). *How to defend yourself against scams and cyberattacks*.
- MSB. (den 10 05 2016). *Civilt försvar* . Hämtat från säkerhetspolitik.se: <http://www.sakerhetspolitik.se/Forsvar/Civilt-forsvar/>
- MSB. (2011). *Ett fungerande samhälle i en föränderlig värld*. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

- MSB. (den 18 11 2013). *Folkrätt*. Hämtat från säkerhetspolitik.se:
<http://www.sakerhetspolitik.se/sakerhetspolitik/mansklig-sakerhet/folkratt/>
- MSB. (2014). *Kontinuitetshantering i praktiken*. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.
- MSB. (den 15 09 2017). *Befolkningsskyddets förmåga och anpassning till nutida förhållanden*. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.
- MSB. (2017). Redovisning hur planeringsarbetet fortskrider och vilka resultat som har uppnåtts vad avser civilt försvar för år 2016. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Stockholm.
- MSB. (den 01 11 2017). *Totalförsvarsövning 2020*. Hämtat från MSB.se:
<https://www.msb.se/sv/Utbildning--ovning/Ovningsverksamheten/Kommande-ovningar/Totalforsvarsovning-2020/>
- MSB. (n.d.). *Totalförsvar*. Hämtat från MSB.se: <https://www.msb.se/Insats--beredskap/Totalforsvar/>
- MSB och Försvarsmakten. (2016). *Sverige kommer möta utmaningarna*. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och Försvarsmakten.
- MSB. (2014). *Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar*. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.
- Noren, A. (2015). *Första hjälpen i civilt försvar – en kunskapssammanställning*. Totalförsvarets forskningstitut.
- Ponemon, L. (2018). *Employee woes, cyberattacks: Takeaway from the 2018 Ponemon cybersecurity report*.
- Regeringen. (den 28 04 2015). *Försvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016-2020*. Hämtat från regeringen.se: <http://www.regeringen.se/rattsdokument/proposition/2015/04/prop.-201415109/>
- Regeringskansliet. (den 17 12 2015). *Förordning (2015:1053) om totalförsvar och höjd beredskap*. Hämtat från riksdagen.se: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-20151053-om-totalforsvar-och-hojd_sfs-2015-1053
- Riksdag, S. (den 20 11 2003). *Lag (2003:778) om skydd mot olyckor*. Hämtat från riksdagen.se: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2003778-om-skydd-mot-olyckor_sfs-2003-778
- Riksdag, S. (den 17 12 2015). *Förordning (2015:1053) om totalförsvar och höjd beredskap*. Hämtat från riksdagen.se: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-20151053-om-totalforsvar-och-hojd_sfs-2015-1053
- Riksdag, S. (den 01 04 2016). *Förordning (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap*. Hämtat från riksdagen.se: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-20081002-med-instruktion-for_sfs-2008-1002
- Riksdag, S. (den 16 02 2016). *Lag (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap*. Hämtat från riksdagen.se: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-19921403-om-totalforsvar-och-hojd_sfs-1992-1403

- Riksdag, S. (2017). *Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap*. Hämtat från notisum.se:
<http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/20060544.htm>
- Shugart, J. (2017). *Utilizing the Emergency Responder Health Monitoring and Surveillance System to Prepare for and Respond to Emergencies*.
- Skara och Götene kommun. (n.d.). *Räddningstjänstplan*.
- Smith, C. (2012). *In From the Cold*.
- Statskontoret. (2017). *Frivillig samverkan mellan myndigheter-några exempel*.
- SOES. (2014). *SOES vägledning för kontinuitetshantering*. Samverkansområdet Ekonomisk Säkerhet.
- Uhr, C. (2009). *Samverkansbegreppet*. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.
- Varbergs kommun. (2016). *Styrdokument för krisberedskap 2016 - 2018*.
- Wärneryd, B. (1993). *Att fråga*. Stockholm: Statistiska centralbyrån (SCB).
- Ödlund, A. (2011). *Civilt försvar och höjdberedskap - utgångspunkter för fortsatt utveckling*. Totalförsvarets forskningsinstitut.

11. Bilaga – Intervjustudie

I denna bilaga kommer intervjupersonernas hela svar på intervjufrågorna att presenteras samt mailet som skickades ut till de olika deltagarna.

Mailet som skickades ut till räddningstjänsterna och övriga aktörer, för att boka in en intervju, löd enligt följande:

Hej!

Mitt namn är Max Johansson och studerar sista året på civilingenjörsprogrammet i riskhantering vid Lunds Tekniska Högskola. Jag genomför just nu ett examensarbete som handlar om ämnet civilt försvar med fokus på räddningstjänsten. Med fokus på räddningstjänst menar jag att mitt arbete kommer att behandla frågeställningar som tex vilka uppgifter räddningstjänsten kommer att få vid händelse av höjd beredskap, huruvida de har de förmågor, kunskaper och resurser som krävs för att hantera situationer som kräver höjd beredskap och vilka krav (förväntningar) som andra aktörer ställer på räddningstjänsten vid höjd beredskap. För att jag ska skaffa mig kunskaper om det hade jag verkligen uppskattat att få intervju dig (er). Intervjun kan både ske genom platsbesök eller via telefon beroende på hur det ser ut för dig (er) angående tid. Tanken är att intervjuerna kommer att ske om ca 1–3 veckor (beroende på er tillgänglighet) och varje intervju tar ca 30–60 min.

Det hade verkligen varit snällt och uppskattat om du (ni) hade kunnat ses och besvara frågor angående detta ämne. Om du anser att någon annan inom din organisation är mer lämpad att svara på dessa frågor, får du gärna tipsa mig om detta. Hör även av dig om du skulle behöva mer information.

Mvh

Max Johansson

Mailet gav bra respons då alla aktörerna svarade. Även de som inte kunde svara på frågorna skickade tillbaka ett mail där dem skrev att ”Vi kan tyvärr inte svara på dina frågor då vi ännu inte har kommit tillräckligt långt med det civila försvaret”. Dessa svar uppskattades också då författaren själv var medveten om att ämnet civilt försvar är något som blivit väldigt aktuellt på senaste tiden.

Alla intervju svar har transkriberats och dokumenterats, men att bifoga alla svaren blir för detaljerat och tas därför inte med i rapporten.