

Regional grundsyn för totalförsvaret i Jämtlands län

Inledning

I försvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016–2020 anger riksdagen att den säkerhetspolitiska situationen i Europa har försämrats och att det innebär förändrade krav på den svenska totalförsvarets förmåga.

Möjliga hot mot Sverige är i dag varken entydiga eller enbart territoriellt fokuserade. Sverige kan utsättas för öppna och dolda påtryckningar som utövas med olika medel. Försvarsmakten ska, tillsammans med övriga delar av totalförsvaret och jämte politiska, diplomatiska och ekonomiska medel, utgöra en tröskel för den som skulle vilja angripa Sverige eller använda militära maktmedel för att utöva påtryckningar mot Sverige. En trovärdig militär förmåga bidrar till fortsatt fredlig utveckling och politisk handlingsfrihet.¹ En bredare mer komplex bild som omfattar den hotmiljö som präglar säkerhetspolitiska kriser såväl i fredstid som vid höjd beredskap måste därför ligga till grund för myndigheters åtgärder för att säkerställa Sveriges säkerhet. Vidare anges att planeringen för totalförsvaret bör återupptas.

Enligt lag (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap är totalförsvaret den verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig. Totalförsvaret består av militär verksamhet (militärt försvar) och civil verksamhet (civilt försvar).

Riksdagens mål

Riksdagen har i den försvarspolitiska inriktningen fastställt mål för det militära försvaret och för det civila försvaret.

Målet för det militära försvaret är att enskilt och tillsammans med andra, inom och utom landet, försvara Sverige och främja vår säkerhet. Detta ska ske genom att:

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

¹ Försvarspolitisk inriktning Sveriges försvar 2016–2020 (prop. 2014/15:109).

Målet för det civila försvaret är att

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

Den försvarspolitiska inriktningen anger att de tre delarna i målet för det civila försvaret är ömsesidigt förstärkande. Det betonas att det civila försvarets bidrag till Försvarmaktens operativa förmåga vid höjd beredskap och då ytterst i krig omhändertas. Vidare anger riksdagen att planeringen för det civila försvaret bör utgå från att förmågan att hantera kriser i samhället i fredstid också ska ge en grundläggande förmåga att hantera krigssituationer.

1. Regional grundsyn för Jämtlands län

En sammanhängande totalförsvarsplanering kräver inte bara en djup förståelse och respekt för varandras olika förutsättningar och ansvarsområden, utan också en långsiktighet och gemensamma målsättningar. Det är just i detta syfte – att inrikta och likrikta totalförsvarsplaneringen i länet – som en regional grundsyn för Jämtlands län har tagits fram.

Regional grundsyn för Jämtlands län kan ses som ett komplement till, och en anpassning av, den nationella grundsyn som Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Försvarmakten undertecknat samt den högre regionala grundsynen som tagits fram för Norra militärregionen (MRN). Grundsynen tar även sin utgångspunkt från överenskommelsen mellan Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap och Sveriges kommuner och Landsting som reglerar ersättning och uppgifter och därtill kopplat stöd för kommunernas och regionernas arbete med civilt försvar under perioden 2018–2020.

Mycket av det konkreta arbete som finns med i detta dokument är en del av det sammanhållna projektet för krisberedskap i Jämtlands län 2019–2022, den så kallade 4:a-åringen.

Denna grundsyn har tagits fram av Länsstyrelsen Jämtlands län tillsammans med representanter från Region Jämtland/Härjedalen, Försvarmakten, Kommunerna i Jämtlands län. Grundsynen beskriver aktörernas gemensamma ambition för totalförsvarsplaneringen och var vi vill vara vid utgången av 2020. Dokumentet utgör även ett stöd i planeringen för totalförsvar, dels genom att konkretisera arbetet, dels genom att inrikta Länsstyrelsens stödverksamhet och underlätta för aktörerna att ta stöd av varandra i planeringen. Vidare skapar en gemensam inriktning gynnsammare förutsättningar för nationella och regionala aktörer att samarbeta med kommuner och Länsstyrelsen i totalförsvarsplaneringen.

Dokumentet främjar på så sätt inte bara planeringen inom länet utan bidrar till en sammanhängande totalförsvarsplanering från nationell till lokal nivå.

Det kan i sammanhanget vara värt att påminna om att regional grundsyn för Jämtlands län inte är ett bindande dokument eller ett avtal utan ska ses som ett stödjande inriktningsdokument i respektive aktörs planering för civilt försvar. Grundsynen har tagit avstamp i nu gällande lagar, överenskommelser och föreskrifter men i vissa delar sker en ambitionshöjning i såväl specifika målsättningar som tidpunkt då mål ska vara uppnådda. Vid eventuella målkonflikter med andra styrande inriktningar har dessa alltid företräde framför grundsynen.

Totalförsvarsplaneringen i Jämtlands län ska, så långt som detta är möjligt, ta hänsyn till regionala förutsättningar och ska ske med utgångspunkt i den försvarspolitiska inriktningen för Sveriges försvar 2016–2020 (prop. 2014/15:109) samt regeringens planeringsansvisningar för det civila försvaret (Ju2015/09669/SSK).

1.2 Övergripande målsättningar för totalförsvarsplanering i Jämtlands län

I regeringens planeringsansvisningar² framkommer det att de strukturer och processer som används inom krisberedskapen så långt som möjligt bör användas i planeringen av det civila försvaret. Regeringen framhåller behovet av en helhetssyn som inkluderar hela hotskalan och att planeringen för höjd beredskap samordnas med planeringen för fredstida krissituationer.

I den regionala grundsynen har dessa anvisningar tagits i beaktande vilket resulterat i en uppdelning i fyra sakområden: regional och lokal ledningsförmåga, kompetenshöjning, beredskapsplanering, säkerhetsskydd. Tillsammans bidrar dessa sakområden till två övergripande mål för totalförsvarsplaneringen i Jämtland. Målen fram till år 2020 är:

Lokal och regional ledningsförmåga

- » aktörerna på ett likriktat och effektivt sätt kan verka och leda från en funktionsduglig ledningsplats.

Kompetenshöjning, beredskapsplanering, säkerhetsskydd

- » Aktörerna har, påbörjat en kompetenshöjning om sin egen organisations ansvar roll inom totalförsvaret, inlett beredskapsplanering, stärkt säkerhetsmedvetenhet inom den egna organisationen och deltagit i totalförsvarsövning 2020.

I målmatrisen, kap 2, bryts dessa övergripande mål ner till mer konkreta delmål inom ett antal underrubriker uppdelade årsvis till år 2020. Matrisen följs sedan av en kortare beskrivning av respektive sakområde och delmål.

1.3 Revidering och uppföljning av arbetet med civilt försvar

Det sker en snabb utveckling inom totalförsvarsplaneringen och såväl lagstiftning som allmänna riktlinjer kommer med stor sannolikhet att förändras under tidsperspektivet i grundsynen (2019–2020). Detta dokument kommer följaktligen att behöva uppdateras i takt med nationella beslut. Det åligger Länsstyrelsen Jämtlands län att omvärldsbevaka och följa utvecklingen inom totalförsvaret och vid behov uppdatera grundsynen i samråd med arbetsgruppen för civilt försvar som ska bildas inom det regionala rådet. Gruppen ska genomföra samverkans- och beredskapsplanering utifrån regionala förutsättningar avseende regionala totalförsvarsfrågor och beredskapsförberedelser inom civilt försvar.

² Regeringsbeslut (Ju2015/09669/SSK). Planeringsansvisningar för det civila försvaret.

2. Läns gemensam målbild för totalförvarsplanering 2019–2020

Arbetet med att ta fram läns gemensamma målbilder för Jämtlands aktörer inom totalförvarsplanering har tagit sin utgångspunkt i nu gällande inriktningar, överenskommelser och lagstiftning. Dessa utgör en grund som länets aktörer redan idag har att arbeta efter. I de fall det ansetts lämpligt förespråkas även en ambitionshöjning i förhållande till nationella mål. Länsstyrelsen Jämtlands län har då en viktig och stödjande roll där aktörernas vitt skilda förutsättningar, såväl organisatoriskt om ekonomiskt, kommer att påverka till vilken grad dessa målsättningar nås.

2.1 Delmål för lokal och regional ledningsförmåga

Planeringen av totalförsvaret tar sin utgångspunkt i den fredstida krisberedskapen. Men förmågan att leda under störda förhållanden behöver säkerställas både inför och under höjd beredskap och ytterst i krig. Till exempel ska aktörer inom krisberedskapssystemet kunna verka trots störningar i viktiga samhällsfunktioner eller när sambandssystem är ur funktion.

Länsstyrelsen är högsta civila totalförvarsmyndighet i länet vilket innebär att samverkan på regional nivå i första hand sker mellan länsstyrelserna och civila och militära regionala aktörer. Sådan samverkan kan till exempel handla om aktuell planläggning, beroenden och aktuell hot- och riskbild vilken måste kunna ske kontinuerligt, med kort varsel och med säkra kommunikationsvägar.

LEDNINGSPLATS

Många aktörer har redan idag krav på sig att kunna hantera extraordinära händelser från robusta ledningsplatser. För kommuner ska det till exempel finnas lokal med nödvändig teknisk utrustning för ledning och samverkan vid samhällsstörningar. Detta är en god utgångspunkt för att leda även vid störda förhållanden, men kan komma att behöva utvecklas de kommande åren för att stärka uthållighet i ledningsförmåga avseende bland annat säker IT-kommunikation, elförsörjning och färskvatten.

- » 2019: Länsstyrelsen har upprättat en sammanställning av vilka sambandsmedel kommunerna har tillgång till.
- » 2020: Berörda aktörer har gjort en analys hur vida befintliga ledningsplatser är lämpliga att nyttja under höjd beredskap samt sammanställt vilka åtgärder som behövs för att förbättra ledningsplatsen.
- » En planering för alternativ/a ledningsplatser för regional ledning ISF (Inriktnings och samverkansfunktion) ska finnas.

KRIGSORGANISATION

Krigsorganisering innebär att samhällsviktiga verksamheter ställs om från fredstida inriktning, reglering och organisering till höjd beredskap och inriktning på uppgifter som har betydelse för totalförsvaret. Vid höjd beredskap ställs andra krav på organiseringen av samhällets verksamhet än vid fredstid. Bland annat träder vissa författningar i kraft, verksamheters fokus skiftas och nationella prioriteringar måste kunna göras. För kommuner gäller till exempel att de under åren 2019–2020 ska påbörja en planering för sina uppgifter inom totalförsvaret och att denna planering även ska inkludera krigsorganisering och krigsplaceringar.

- » 2019: Aktörerna har påbörjat en kunskapshöjning avseende planering för krigsorganisation och krigsplacering.
- » 2020: Aktörerna har påbörjat identifiering av nyckelbefattningar i egen organisation med betydande roll för ledning under höjd beredskap samt påbörjat arbetet med att kartlägga vilka verksamheter som ska bedrivas under höjd beredskap samt hur personalförsörjning till denna organisation ska ske med stöd av krigsplaceringar.

REGIONAL SAMVERKAN

Samverkan ska ske på sådant sätt att det skapar helhetssyn i arbetet och måste kunna bedrivas inte bara i fredstid utan även under störda förhållanden och vid beredskapshöjning. Samverkan ska kunna bedrivas med länets aktörer och med andra civila aktörer och med militära nationella aktörer.

För att arbeta så enhetlig som möjligt inom Jämtland finns en överenskommelse om samverkan för krishantering i Jämtlands län. En viktig del de kommande åren kommer bli samverkan med såväl privata aktörer som frivilligorganisationer med betydelse för totalförsvaret.

- » 2019: Aktörerna kan upprätta och dela lägesbilder i syfte att ge underlag till en regional samlad lägesbild.
- » 2020: Länets aktörer kan utbyta information med andra aktörer inom totalförsvaret upp till nivån begränsad eller hemlig.

2.2 Delmål – Kompetenshöjning

En förutsättning för effektiv totalförsvarsplanering är att involverade aktörer har rätt kompetens, inte bara kring sina egna uppgifter inför och under höjd beredskap utan även vad som förväntas av andra aktörer inom totalförsvaret. De senaste decenniernas fokus på fredstida krishantering utgör en god grund men en kompetenshöjning behöver ske i alla led inom bland annat relevant lagstiftning, hotbilden och samhällsviktig verksamhet som bedrivs såväl inom egna organisationen som av andra. Denna kompetenshöjning bör ske genom utbildning och genom lärande och på sikt även prövande övningar, i syfte att stärka den regionala förmågan att verka under höjd beredskap.

Utöver de enskilda aktörernas ansvar att hålla beslutsfattare och andra nyckelpersoner utbildade och välinformerade genomför även Länsstyrelsen regionala utbildningar för att höja kompetensen inom totalförsvaret.

DELMÅL FÖR UTBILDNINGAR

- » 2019: Aktörerna har påbörjat utbildning av organisationens ledning avseende egen organisations ansvar och roll inför och under höjd beredskap.
- » 2020: Aktörerna har inom den egna organisationen etablerat en medvetenhet och förståelse för totalförsvarsplaneringen samt grundläggande kunskaper om relevanta aktörers ansvar och roller inför och under höjd beredskap.

DELMÅL FÖR ÖVNINGAR

- » 2019: TFÖ – Kommunerna och länsstyrelsen deltar i den distribuerade övning av aktivitet 2 i nov–dec.
- » 2020: TFÖ – Utvalda kommuner och länsstyrelsen deltar i den samlade delen i aktivitet 2. Gemensamt erfarenhetsutbyte av övningen hösten 2020.

2.3 Delmål beredskapsplanering

De risk- och sårbarhetsanalyser som länets aktörer producerar har sitt fokus på fredstida kriser, men i och med det så kallade allriskperspektivet som genomsyrar arbetet finns det en rad generella slutsatser som stärker förmågan att bedriva verksamhet även inför och under höjd beredskap.

Till exempel har kommuner och landsting redan idag i uppgift att minska sårbarheter i sin egen verksamhet samt vidta de förberedelser som behövs för verksamheten under höjd beredskap.

SAMHÄLLSVIKTIG VERKSAMHET

Skydd av samhällsviktig verksamhet handlar om att säkerställa en förmåga att förebygga, hantera och återhämta sig från allvarliga störningar hos de verksamheter och funktioner som är av betydelse för befolkningens liv och hälsa, samhällets funktionalitet samt våra grundläggande värden. Under de kommande åren behöver arbetet med kartläggning, men framförallt en efterföljande förmågeuppbyggnad, av samhällsviktig verksamhet genomföras inom egen organisation.

- » 2019: Berörda aktörer har genomfört en risk- och sårbarhetsanalys som innehåller en kartläggning av organisationens samhällsviktiga verksamhet.
- » 2020: Aktörerna har påbörjat en kunskapsuppbyggnad för att säkerställa skyddet av de viktigaste samhällsviktiga funktionerna i egen organisation.

GEOGRAFISKT OMRÅDESANSVAR

Länsstyrelsen och kommunerna har inte bara ett verksamhetsansvar utan även ett geografiskt områdesansvar. Det är fortfarande inte helt utrett vad ett sådant områdesansvar innebär under höjd beredskap, varför ett arbete med att tolka rådande lagstiftning och analysera ansvar, roller och eventuella målkonflikter behöver genomföras.

Vad som redan idag behöver stärkas är emellertid en privat-offentliga samverkan där aktörer av betydelse för totalförsvaret, såväl företag som frivilligorganisationer, ges möjlighet att delta i planeringsarbetet. Detta gäller framförallt aktörer verksamma i någon av de sektorer som anses vara av särskild betydelse inom totalförvarsplaneringen; energi, livsmedel, transporter, hälsa och sjukvård, kommunikationer, finansiella system samt skydd och säkerhet.

- » 2019: Kommuner och regioner har, med stöd av Länsstyrelsen och övriga berörda aktörer, påbörjat ett arbete med att analysera innebörden av kommuners geografiska områdesansvar vid höjd beredskap.
- » 2020: Länsstyrelsen har etablerat ett regionalt forum för totalförvarsplanering i syfte att stärka privat-offentlig samverkan. Kommuner har stärkt samarbetet med lokala aktörer, inklusive näringsliv, som bedriver samhällsviktig verksamhet.

FÖRSTÄRKNINGSRESURSER

I Jämtland finns en mängd frivilligresurser, såväl materiella som personella. Länsstyrelsen behöver ta ett samlat grepp kring med vilka av dessa och i vilka former samverkan kan ske i totalförvarsplaneringen. Till frivilligresurser avses i sammanhanget främst frivilliga försvarsorganisationer, ideella organisationer samt trossamfund. På sikt kan det behövas ett eller flera forum där frivilligorganisationer samlas, på såväl regional nivå (Länsstyrelsen) som lokal nivå (inom kommunerna).

- » 2019: Länsstyrelsen har genomfört en regional inventering avseende materiella och personella frivilligresurser samt påbörjat behovsinventering av förstärkningsresurser.
- » 2020: Länsstyrelsen har genomfört en behovsinventering avseende förstärkningsresurser samt utvecklat former för samverkan med frivilligorganisationer. Kommuner har i möjligaste mån påbörjat samarbeten med relevanta lokala frivilligorganisationer samt involverat dessa i övningar och utbildningar.

2.4 Delmål säkerhetsskydd

För att totalförvarsplaneringen i Jämtland ska kunna samordnas på ett effektivt sätt, inte minst avseende möjligheterna för länets aktörer att dela säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter, krävs ett utökad arbete med säkerhetsskydd. Ett första steg är att, genom en säkerhetsskyddsanalys, identifiera vilka verksamheter och vilken information som har betydelse för Sveriges säkerhet samt föreslå lämpliga säkerhetsskyddsåtgärder för att skydda dessa. Arbetet ska ledas av en säkerhetsskyddschef i den egna organisationen. Säkerhetsskyddsåtgärder kan till exempel vara säkerhetsprövning av personer med insyn i verksamheten, tillträdesbegränsningar till platser där säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter förvaras eller verksamhet med betydelse för Sveriges säkerhet bedrivs, samt att ett adekvat skydd för att förebygga att säkerhetsskyddsklassificerade

uppgifter röjs, ändras eller förstörs byggs upp. En grundförutsättning för ett fullgott säkerhetsskydd är implementering av vanligt informationssäkerhetsarbete samt grundläggande säkerhetskultur.

- » 2019: Säkerhetsskyddschef, samt ersättare har, med stöd av Länsstyrelsen, genomgått säkerhetsskyddsutbildning. Berörda aktörer har påbörjat en säkerhetsskyddsanalys över egen verksamhet.
- » 2020: Berörda aktörer har tagit fram och dokumenterat en säkerhetsskyddsanalys samt därefter tagit fram en säkerhetsskyddsplan med vilka säkerhetsskyddsåtgärder som behöver vidtas. Identifierade nyckelpersoner har inplacerats i säkerhetsklass. Berörda aktörer har utbildning, rutiner och utrustning för att hantera säkerhetsskyddsklassificerad information med säkerhetsskyddsklass begränsat hemlig.

SIGNALSKYDD/ RAPPORTERING

Signalskydd refererar till åtgärder som förhindrar obehörig insyn i, och påverkan av, telekommunikations- och IT-system med hjälp av till exempel kryptografiska metoder. Därmed handlar det främst om tekniska åtgärder där utrustning och olika system måste utformas på sådant sätt att obehöriga stängs ute. Länsstyrelserna har genom projektet Säkra kommunikationer påbörjat arbetet med att stärka arbetsformerna, inklusive utrustning och tekniska system, vid höga krav på sekretess och robusthet. Detta måste nu följas upp med länsgemensamma utbildningar och implementering bland länets aktörer.

- » 2019: Aktörerna har, tillsammans med Länsstyrelsen, påbörjat arbetet med att implementera rutiner för rapportering innehållandes säkerhetsskyddsklassificerad information. Berörda aktörer har deltagit vid en länsgemensam utbildning i gällande lagstiftning inom signalskydd samt påbörjat åtgärder för att ta emot tilldelat tekniskt system.
- » 2020: Berörda aktörer har genomfört införandet av ett tilldelat tekniskt system för informationsutbyte. Relevanta aktörer har utbildade och behöriga användare för befintliga kryptolösningar.

3. Samverkansformer i Jämtlands län

I överenskommelse om samverkan för krishantering i Jämtlands beskrivs de olika samverkansgrupperingar som verkar såväl före som under och efter en samhällsstörning i Jämtlands län.

Syfte och mål med att samverka över organisationsgränser är att helheten av vidtagna åtgärder ska möta behoven på bästa möjliga sätt. Resurser ska kunna användas effektivt, så att var och en av aktörerna ska kunna lösa sina uppgifter optimalt.

Syftet med överenskommelsen är att skapa förutsättningar för olika aktörer att kunna samverka före, under och efter samhällsstörningar som kräver samordnade insatser.

Målet med samverkan kring krishantering är att skapa ökad trygghet och säkerhet för de personer som bor, vistas eller verkar i Jämtlands län.

Under det regionala krishanteringsrådet finns det ett antal arbetsgrupper som arbetar med specifika frågor som till exempel kriskommunikationsnätverket. Någon grupp som arbetar med att planera och samordna det civila försvaret inom länet finns inte i dagsläget. Under hösten 2019 kommer arbetsgrupp för civilt försvar att bildas.



4. Ansvar och roller

Länsstyrelsen

Verksamhet

Länsstyrelsen svarar för den statliga förvaltningen i länet, i den utsträckning inte någon annan myndighet har ansvaret. Länsstyrelsen ska verka för att nationella mål får genomslag i länet med hänsyn till regionala förhållanden och förutsättningar samt utifrån ett statligt helhetsperspektiv arbeta sektorsövergripande och inom ansvarsområdet samordna olika samhällsintressen och statliga myndigheters insatser.

Roll i krisberedskapssystemet

Länsstyrelsen är geografiskt områdesansvarig myndighet och ska avseende krisberedskap vara sammanhållande inom området. Myndigheten ska före, under och efter en kris verka för samordning och gemensam inriktning av de åtgärder som behöver vidtas.

I syfte att förebygga och förbereda länet ska länsstyrelsen

- » stödja de aktörer som är ansvariga för krisberedskapen i länet
- » ha ett regionalt råd för skydd mot olyckor och krisberedskap
- » upprätta regionala risk- och sårbarhetsanalyser
- » verka för att krisberedskapsarbetet inom länet bidrar till en grundläggande förmåga till civilt försvar.³

Vid kriser ska länsstyrelsen verka för att

- » en samlad regional lägesbild sammanställs
- » nödvändig samverkan inom länet och med närliggande län sker
- » samordna verksamhet mellan kommuner, landsting och myndigheter
- » samordna information till allmänheten och massmedia vid kriser
- » efter beslut av regeringen prioritera och inrikta statliga och internationella resurser som ställs till förfogande.

3 53 § förordning (2007:825) med länsstyrelseinstruktion.

Roll i totalförsvaret

Är Sverige i krig ska länsstyrelsen som högsta civila totalförsvarsmyndighet inom länet verka för att största möjliga försvarseffekt uppnås.

Är Sverige i krig ska länsstyrelsen tillämpa bestämmelser om höjd beredskap och övriga delar av länsstyrelseinstruktionen ska bara tillämpas om de är förenliga med länsstyrelsens uppgift i krig.

Under höjd beredskap ska länsstyrelsen särskilt:

- » samordna de civila försvarsåtgärderna
- » verka för att sådan verksamhet hos civila myndigheter och andra civila organ som har betydelse för försvarsansträngningarna bedrivs med enhetlig inriktning
- » i samråd med Försvarmakten verka för att det civila och det militära försvaret samordnas
- » verka för att länets tillgångar fördelas och utnyttjas så att försvarsansträngningarna främjas.⁴

Försvarmakten

Verksamhet

Försvarmakten ska upprätthålla och utveckla ett militärt försvar som ytterst kan möta ett väpnat angrepp. Grunden för Försvarmaktens verksamhet ska vara förmågan till väpnad strid.⁵

Roll i krisberedskapssystemet

Försvarmakten ska vid fredstida kriser kunna bistå samhället med materiel och kompetens under förutsättning att det inte allvarligt hindrar deras ordinarie verksamhet.

Till Försvarmaktens uppgifter hör även att bidra till Sveriges beredskap inför kriser. Detta innebär att delta i planering, övningar och utbildningar inför svåra situationer som kan drabba samhället.

Roll i totalförsvaret

Militärregion Nord inriktar och samordnar den territoriella verksamheten inom de fyra nordliga länen. Militärregion Nord leder även regional säkerhets- och underrättelsetjänst, ansvarar för skydd och bevakning av skyddsobjekt inom egen region, leder markoperationer med hemvärnsförband och tillförda resurser från andra militärregioner, krigsförband och organisationsenheter inom egen militärregion.

Militärregionens stab är ansvarig för samordningen av den militära verksamheten rörande totalförsvarsplaneringen på regional nivå.

4 56 § förordning (2007:825) med länsstyrelseinstruktion.

5 1§ förordning (2007:1266) med instruktion för Försvarmakten.

Tillsammans med övriga totalförsvaret ska det militära försvaret först och främst utgöra en tröskel för den som vill angripa eller utöva påtryckningar på Sverige. Detta ska åstadkommas genom trovärdighet i krigföringsförmågan och vidare förstärkas genom tillgänglighet av dugliga krigsförband och nära samarbete tillsammans med andra myndigheter, företag, stater och organisationer. Målet är att tydliggöra att angrepp på Sverige medför orimliga kostnader för en angripare och därmed verka krigsavhållande.

Vid höjd beredskap ska Försvarsmakten kunna krigsorganisera, mobilisera och använda alla krigsförband för att möta ett militärt hot mot Sverige och svenska intressen.

Försvarsmakten ska ha en aktuell operativ planering för sina uppgifter. Planeringen ska omfatta alla resurser som är nödvändiga för att genomföra Försvarsmaktens uppgifter

Försvarsmakten ska samordna beredskapsplanläggningen och den operativa planläggningen med beredskapsplaneringen inom övriga delar av totalförsvaret.

Tillsammans med övriga totalförsvaret ska samhällets funktionalitet skyddas. Vidare ska förmågan att ta emot och effektivt nyttja militärt stöd bibehållas.⁶

Polismyndigheten

Verksamhet

Målet för rättsväsendet är att säkerställa den enskildes rättssäkerhet och rättstrygghet.

Polismyndigheten ska tillsammans med övriga myndigheter inom och utom rättsväsendet genom sina insatser bidra till målet för kriminalpolitiken – att minska brottsligheten och öka människors trygghet.

Polisens arbete ska syfta till att upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt i övrigt tillförsäkra allmänheten skydd och annan hjälp.

Roll i krisberedskapssystemet

Polismyndigheten ska ha en förmåga att hantera allvarliga händelser som med stor sannolikhet kan utvecklas till en kris och få stora konsekvenser. Polismyndigheten ska lokalt, regionalt och nationellt ha en god förmåga att vid kriser aktivera resurser samt kunna initiera och utföra åtgärder som anpassar ordinarie verksamhet efter krissituationen och samtidigt skapar förutsättningar för en uthållig hantering av krisen.

Polismyndigheten ska:

- » värna samhällets funktionalitet
- » värna förmåga att upprätthålla grundläggande värden som demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter
- » kunna utföra verksamhet utan att allvarliga störningar inträffar. När allvarliga händelser inträffar inom och utanför myndigheten kan de hanteras oavsett läge (kris-krig) i landet
- » ha robust och tillförlitlig verksamhet och en god förmåga att i samverkan hantera störningar, stora påfrestningar samt oväntade händelser.

6 Ur Militärstrategisk doktrin MSD 16 och förordning (2007:1 266) med instruktion till Försvarsmakten.

Roll i totalförsvaret

Vid höjd beredskap ska Polismyndigheten:

- » stödja försvarsmakten
- » mobilisera och inrätta en krigsorganisation, polisiär personal är kombattanter och ska genom handling agera som kombattanter i försvaret av Sverige
- » ordning och säkerhet för lokalbefolkningen, genomföra analyser och omvärldsbevakning, utbilda och öva personal samt anskaffa förnödenheter och utrustning
- » genomföra gränskontroller, utrymning, bevakning av skyddsobjekt, utredning och hantering av spioneribrott samt krigsbrott.

Förutom myndighetens verksamhet för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet i samhället så har Polismyndigheten även ett särskilt ansvar före och under kris samt vid höjd beredskap vad gäller två samverkansområden inom det nationella krisberedskapssystemet⁷:

- » Samverkansområde - Farliga Ämnen (SOFÄ)
- » Samverkansområde - Skydd, Undsättning och Vård (SOSUV)

Regioner

Verksamhet

Regioner har ansvar för hälso- och sjukvård, tandvård, kultur och regional utveckling. I de flesta län ansvarar också regionerna för kollektivtrafik och utgör regional kollektivtrafikmyndighet (RKM). I varje region ska det finnas en smittskyddsläkare. Smittskyddsläkaren är en myndighet och en samhällsfunktion med ett samlat ansvar för smittskyddsarbetet inom det län där han eller hon verkar.

Roll i krisberedskapssystemet

Regioner ska enligt lag⁸ minska sårbarheten i sin verksamhet och ha god förmåga att hantera krissituationer i fred. Regioner ansvarar för att:

- » sammanställa risk- och sårbarhetsanalys
- » fastställa en plan för hur extraordinära händelser ska hanteras
- » öva och utbilda förtroendevalda och personal för sina uppgifter
- » det ska finnas en krisledningsnämnd för att fullgöra vissa uppgifter.

7 Lag om polisens ställning under krig (1943:881), Förordning om totalförsvaret och höjd beredskap (2015:1053), Förordning om krisberedskap och höjd beredskap (2015:1052), MSB föreskrift risk- och sårbarhetsanalys (MSBFS 2016:7), Proposition; Försvarspolitisk inriktning Sveriges försvar 2016-2020 (prop.2014/15:109), Regeringsuppdrag: Civilt försvar (Ju2015/00055/SSK), Gemensamma grunder (grundsyn) för en sammanhängande planering för totalförsvaret, Rapport-Försvarsmakten och MSB, FM2016-13584/MSB2016:25, För varje arbetsområde ex CBRNE inom krisberedskapen finns ytterligare författningar, Enligt förordningen (2007:825 §§52-56 samt 2006:942) regleras rollen.

8 Lag (2006:544) om kommuner och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

För hälso- och sjukvården har regionen ansvar för katastrofmedicinsk beredskap som innebär att minimera konsekvenserna för drabbade vid en särskild händelse.⁹ Ansvaret omfattar bland annat att:

- » Fastställa en katastrofmedicinsk beredskapsplan
- » Det ska finnas en särskild sjukvårdsledning där rollerna Medicinskt ansvarig (MA) och sjukvårdsledare (SVL) ingår
- » Det ska finnas en tjänsteman i beredskap (TiB) som ska vara ständigt bemannad
- » Öva och utbilda personal

Bevakningsansvarig myndighet för hälso- och sjukvården är Socialstyrelsen. Folkhälsomyndigheten ansvarar för uppgifter inom smittskyddet.

Roll i totalförsvaret

Under höjd beredskap ansvarar Regionstyrelsen för ledningen av den civila hälso- och sjukvården samt övrig verksamhet för det civila försvaret som regionen ska bedriva¹⁰. Regioner ska vid höjd beredskap vidta särskilda åtgärder som är nödvändiga för att de ska kunna fullgöra sina uppgifter inom totalförsvaret.¹¹

För att kunna utföra uppgifterna vid höjd beredskap ska regioner ha de planer som behövs. Planen ska innehålla uppgifter om verksamheten som är avsedd att bedrivas (krigsorganisation) och vilken personal som ska tjänstgöra i den samt vad som i övrigt behövs för att regionen ska kunna höja sin beredskap och bedriva verksamhet.¹²

Vid höjd beredskap ska regionen hålla Socialstyrelsen, MSB och Länsstyrelsen underrättade om beredskapsläget och övriga förhållanden som har betydelse för det civila försvaret.¹³

När en officiell nationell upplysningsbyrå är upprättad ska regionen lämna uppgifter om krigsfångar till Totalförsvarets rekryteringsmyndighet och uppgifter om andra skyddade personer till Migrationsverket. Uppgifter om var avlidna personers gravar är belägna ska lämnas. Regioner ska också överlämna uppsamlade värdeföremål och handlingar från krigsfångar och andra skyddade personer till respektive myndighet.¹⁴

Regioner har också att tillämpa lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt, förordning (1995:238) om totalförsvarsplikt samt lagen (1981:292) om tjänsteplikt för hälso- och sjukvårdspersonal med mera.

9 Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om katastrofmedicinsk beredskap (SOSFS 2013:22)

10 3 kap 2§ lagen (2006:544) om kommuner och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

11 7§ lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap.

12 4§ förordningen (2006:637) om kommuner och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

13 7§ förordningen (2006:637) om kommuner och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

14 6 kap 1§ lagen (2006:544) om kommuner och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

Kommuner

Roll i krisberedskapssystemet

Kommuner ska enligt lag¹⁵ minska sårbarheten i sin verksamhet och ha en god förmåga att hantera krissituationer i fred. Kommunerna ansvarar för att:

- » sammanställa risk- och sårbarhetsanalyser
- » fastställa en plan för hur de ska hantera extraordinära händelser
- » ha en krisledningsnämnd för att fullgöra vissa uppgifter
- » öva och utbilda förtroendevalda och personal för sina uppgifter
- » vid extraordinära händelser lämna lägesrapporter till länsstyrelsen.

Kommunerna har geografiskt områdesansvar inom kommunens område och ska verka för att:

- » olika aktörer i kommunen samverkar och uppnår samordning i planerings- och förberedelsearbetet
- » de krishanteringsåtgärder som vidtas av olika aktörer samordnas
- » informationen till allmänheten samordnas.

Roll i totalförsvaret

Under höjd beredskap ansvarar kommunstyrelsen för ledningen av den del av det civila försvaret som kommunen ska bedriva.¹⁶ Kommunstyrelsen ska också verka för att den verksamhet som bedrivs i kommunen av olika aktörer samordnas och för att samverkan kommer till stånd mellan dem som bedriver verksamheten.¹⁷ Kommunen ska under höjd beredskap i den omfattning som regeringen beslutar:

- » vidta de åtgärder som behövs för försörjningen med nödvändiga varor
- » medverka vid allmän prisreglering och ransonering
- » medverka i övrigt vid genomförande av åtgärder som är viktiga för landets försörjning.¹⁸

15 Lagen (2006:544) om kommuner och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

16 3 kap. 2 § lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

17 3 kap. 4 § lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

18 3 kap. 3 § lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

Kommunen ansvarar för räddningstjänst under höjd beredskap enligt 8 kap lagen (2003:778) om skydd mot olyckor samt hålla länsstyrelsen informerad om beredskapsläget och övriga förhållanden som har betydelse för det civila försvaret i kommunen.¹⁹

Kommuner ska vid höjd beredskap vidta särskilda åtgärder (tjänstgöring för personal, verksamhetsplanering och användande av tillgängliga resurser) som är nödvändiga för att de ska kunna fullgöra sina uppgifter inom totalförsvaret.²⁰ För att kunna utföra uppgifterna vid höjd beredskap ska kommunen ha de planer som behövs. Planerna ska innehålla uppgifter om verksamheten som är avsedd att bedrivas, kommunens krigsorganisation och vilken personal som ska tjänstgöra i denna samt vad som i övrigt behövs för att kommunen ska kunna höja sin beredskap och bedriva verksamhet.²¹

19 2 § förordningen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

20 7 § lagen (1992:1402) om totalförsvaret och höjd beredskap.

21 4 § förordningen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.



Planerade länsgemensamma aktiviteter och arbeten för de olika delmålen

2.1 Delmål för lokal och regional ledningsförmåga

Ledningsplats

2019: Länsstyrelsen har upprättat en sammanställning av vilka sambandsmedel kommunerna har tillgång till.

- » Länsstyrelsen gör sammanställningen

2020: Berörda aktörer har gjort en analys hur vida befintliga ledningsplatser är lämpliga att nyttja under höjd beredskap samt sammanställt vilka åtgärder som behövs för att förbättra ledningsplatsen.

En planering för alternativ/a ledningsplatser för regional ledning ISF ska finnas.

- » Länsstyrelsen genomför diskussioner med kommuner och regioner om kriterier utifrån vad som kan komma i form av råd från MSB och scenarioanalys typfall 4.
- » Länsstyrelsen leder ett arbete för planering för alternativ ledningsplats.

Krigsorganisation

2019: Aktörerna har påbörjat en kunskapshöjning avseende planering för krigsorganisation och krigsplacering.

- » Länsstyrelsen arrangerar utbildningar/diskussioner med kommunerna om krigsorganisation och krigsplaceringar. Hösten 2019, vintern 2020.

2020: Aktörerna har påbörjat identifiering av nyckelbefattningar i egen organisation med betydande roll för ledning under höjd beredskap samt påbörjat arbetet med att kartlägga vilka verksamheter som ska bedrivas under höjd beredskap samt hur personalförsörjning till denna organisation ska ske med stöd av krigsplaceringar.

- » Länsstyrelsen bistår kommunen med stöd och rådgivning vid behov.

Regional samverkan

2019: Aktörerna kan upprätta och dela lägesbilder i syfte att ge underlag till en regional samlad lägesbild.

- » Länsstyrelsen utbildar kommunerna under hösten 2019

2020: Länets aktörer kan utbyta information med andra aktörer inom totalförsvaret upp till nivån begränsad/hemlig.

- » Se Signalskydd/rapportering

2.2 Delmål Kompetenshöjning

2019: Aktörerna har påbörjat utbildning av organisationens ledning avseende egen organisations ansvar och roll inför och under höjd beredskap.

- » Arbetet påbörjat dels genom länsstyrelsen och dels genom egna utbildningar och informationer.

2020: Aktörerna har inom den egna organisationen etablerat en medvetenhet och förståelse för totalförsvarsplaneringen samt grundläggande kunskaper om relevanta aktörers ansvar och roller inför och under höjd beredskap.

- » Diskussioner förs med försvarsmakten om att eventuellt komma ut till kommunerna och genomföra en tabletop-övning i frågan.

Delmål för övningar

2019: TFÖ Kommunerna och länsstyrelsen deltar i den distribuerade övning av aktivitet 2 nov-dec.

2020: TFÖ. Utvalda kommuner och länsstyrelsen deltar i den samlade delen i aktivitet 2. Gemensamt erfarenhetsutbyte av övningen hösten 2020.

2.3 Delmål beredskapsplanering

2019: Berörda aktörer har genomfört en risk- och sårbarhetsanalys som innehåller en kartläggning av organisationens samhällsviktiga verksamhet.

- » Arbetet pågår i kommunerna.

2020: Aktörerna har påbörjat förmågeuppbyggnad för att säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna i egen organisation.

- » Inget gemensamt planerat i nuläget. MSB har tillsammans med SiS tagit fram en vägledning för kontinuitetshandling som kan beställas via MSB.

Geografiskt områdesansvar

2019: Kommuner har, med stöd av Länsstyrelsen och övriga berörda aktörer, påbörjat ett arbete med att analysera innebörden av kommuners geografiska områdesansvar vid höjd beredskap.

- » Länsstyrelsen arrangerar en länsgemensam analys av scenario, typfall 4, där bland annat kommunens ansvar och roll inför och under höjd beredskap kommer att diskuteras 2019–2020.

2020: Länsstyrelsen har etablerat ett regionalt forum för totalförsvarsplanering i syfte att stärka privat-offentlig samverkan. Kommuner har stärkt samarbetet med lokala aktörer, inklusive näringsliv, som bedriver samhällsviktig verksamhet.

Förstärkningsresurser

2019: Länsstyrelsen har genomfört en regional inventering avseende materiella och personella frivilligresurser samt påbörjat behovsinventering av förstärkningsresurser.

- » Länsstyrelsen genomför inventeringen

2020: Länsstyrelsen har genomfört en behovsinventering avseende förstärkningsresurser samt utvecklat former för samverkan med frivilligorganisationer. Kommuner har i möjligaste mån påbörjat samarbeten med relevanta lokala frivilligorganisationer samt involverat dessa i övningar och utbildningar.

- » Kommunerna genomför ett eget arbete

2.4 Delmål säkerhetsskydd

2019: Säkerhetsskyddschef, samt ersättare har, med stöd av Länsstyrelsen, genomgått säkerhetsskyddsutbildning. Berörda aktörer har påbörjat en säkerhetsskyddsanalys över egen verksamhet.

- » Utbildning pågår

2020: Berörda aktörer har tagit fram och dokumenterat en säkerhetsskyddsanalys samt därefter tagit fram en säkerhetsskyddsplan med vilka säkerhetsskyddsåtgärder som behöver vidtas. Identifierade nyckelpersoner har inplacerats i säkerhetsklass. Berörda aktörer har utbildning, rutiner och utrustning för att hantera säkerhetsskyddsklassificerad information med säkerhetsskyddsklass begränsat hemlig

- » Länsstyrelsen bistår med stöd och råd vid behov, kommunerna stöttar varandra i arbetet.

Signalskydd/Rapportering

2019: Aktörerna har, tillsammans med Länsstyrelsen, påbörjat arbetet med att implementera rutiner för rapportering innehållandes säkerhetsskyddsklassificerad information. Berörda aktörer har deltagit vid en länsgemensam utbildning i gällande lagstiftning inom signalskydd samt påbörjat åtgärder för att ta emot tilldelat tekniskt system.

2020: Berörda aktörer har genomfört införandet av ett tilldelat tekniskt system för informationsutbyte. Relevanta aktörer har utbildade och behöriga användare för befintliga kryptolösningar.

- » Länsstyrelsen arrangerar utbildningar och ger stöd i arbetet med implementering av Säkra kommunikationer och signalskyddsorganisationer i kommuner samt region under 2019–2020.