



Övergripande inriktning

Avser uppdragsersättning från anslag 2:4
Krisberedskap till frivilliga försvars-
organisationer år 2024-2027

Innehållsförteckning

Övergripande inriktning	1
1. Inledning	3
1.1 Ingångsvärden och utvecklingsområden	4
2. Områden där medel kan sökas	6
2.1 Personalförstärkning till offentliga aktörer.....	6
2.2 Försvarsvilja	6
2.3 Frivilliga Resursgruppen, FRG.....	7
2.4 Ledning och samverkan.....	8
2.5 Ge och ta emot stöd	8
2.6 Beredskapsplaner och krigsorganisation	8
2.7 Utvecklingsprojekt, samverkan och rekrytering	9
2.8 Övrigt	10
3. Principer för finansiering och urval av verksamhet	10
3.1 Ändamål och villkor	10
3.2 Behov och långsiktighet	10
3.3 Genomförbarhet.....	11
3.4 Jämställdhet, mångfald och miljö	11

1. Inledning

Tillgången till rätt kompetens är avgörande för att offentliga aktörer ska ha möjlighet att fullgöra sina uppgifter inom civil beredskap. I Sverige gäller totalförsvarsplikt. Det innebär att alla som bor här och är mellan 16 och 70 år kan kallas in för att hjälpa till på olika sätt vid krigsfara och krig. Alla har en skyldighet att bidra och alla behövs.¹

Utgångspunkten är att anställda och frivilliga ska användas i första hand.² Personalförsörjning är därför ett viktigt område för offentliga aktörer i arbetet med beredskapsutvecklingen. Här kan frivilliga från de frivilliga försvarsorganisationerna spela en stor roll.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) ansvarar för att stödja frivilliga försvarsorganisationer och stärka förutsättningarna för att nyttja de frivilliga som organisationerna utbildar. Ansvaret omfattar också att inrikta och finansiera de uppdrag inom rekrytering, utbildning och totalförsvarsupplysning som organisationerna kan få, utifrån förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet.

Uppdragsmedlen villkoras av regeringen i MSB:s regleringsbrev och finns inom anslag 2:4 Krisberedskap. Denna inriktning avser den del av anslag 2:4 Krisberedskap som benämns³ uppdragsersättning till frivillig försvarsverksamhet för att höja krisberedskapen i samhället och främja totalförsvaret. Inriktningen gäller för åren 2024-2027.

Myndigheter med uppgifter inom totalförsvaret ska enligt förordning (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet analysera behovet av frivillig förstärkningspersonal inom respektive ansvarsområde. Offentliga aktörer ska ha planering för den verksamhet som ska bedrivas och den organisation som ska intas vid höjd beredskap, inklusive principer för personalförsörjning och krigsplacering av personal som behövs.

MSB och Försvarsmakten har lyft fram att alla möjligheter bör nyttjas vid behov av utökade personella resurser, däribland avtal med frivilliga

¹ Totalförsvarsplikten omfattar allmän tjänsteplikt (och därutöver värnplikt och civilplikt, även om den senare för närvarande inte är aktiverad). Ett sätt att fullgöra totalförsvarsplikten är genom att tjänstgöra med frivilligavtal enligt frivilligförordningen. Lag (1994:1809) om totalförsvarsplikt.

² Prop. 2020/21:30 Totalförsvaret 2021-2025. MSB bedömer att även civilplikt behövs inom vissa områden, som till exempel den kommunala räddningstjänsten, och det är även regeringens uppfattning.

³ I MSB:s regleringsbrev.

Datum
2023-03-31

Diariennr
2023-05119

försvarsorganisationer.⁴ Behoven utgör grunden för de uppdrag som MSB inriktar och finansierar.

MSB välkomnar de frivilliga försvarsorganisationerna att efter dialog med berörda offentliga aktörer ange behoven av frivillig personalförstärkning i form av ansökningar om uppdrag. Ett tillhörande avnämningarblad som beskriver en aktörs behov av utbildade frivilliga ska bifogas ansökan. Uppdragen ska utgå från en offentlig aktörs behov och vara beställda av en myndighet.

1.1 Ingångsvärden och utvecklingsområden

Det frivilliga engagemanget är en central del av såväl vårt demokratiska samhälle som den samlade försvarsförmågan. Regeringen konstaterar att de frivilliga försvarsorganisationerna har en särskild roll att spela inom totalförsvaret och är en viktig del av samhällets beredskap⁵. MSB instämmer med regeringen om organisationernas roll för att bygga civil beredskap.

De frivilliga försvarsorganisationerna har också en unik möjlighet att bidra till folkförankringen och försvarsviljan. Genom totalförvarsupplysning sprider de kunskap som stärker den enskildes motståndskraft och de utgör en plattform för direkt engagemang i totalförsvaret.

Beredskapsområdet är under snabb utveckling. Arbetet med att bygga upp totalförsvaret och utveckla det civila försvaret har intensifierats allteftersom det sårhetspolitiska läget har försämrats. Flera utredningar inom civilt försvar har presenterats, och fler kommer att redovisas. Ett exempel är Utredningen om ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap, där bl.a. medlemmar från frivilliga försvarsorganisationer i kommunernas frivilliga resursgrupper föreslås utgöra grunden till en stödorganisation på lokal nivå⁶.

MSB:s rapport till regeringen om behovet av förstärkningsresurser inom civilt försvar visade att behoven inte fullt ut är klarlagda⁷, men i takt med utvecklingen av beredskapssystemet så kommer behovet av förstärkningspersonal inklusive frivilliga, att tydliggöras.

⁴ *Handlingskraft*, handlingsplan för att främja och utveckla en sammanhängande planering för totalförsvaret 2021-20215 (diarienummer MSB2020-16261-3).

⁵ Prop. 2020/21:30 Totalförsvaret 2021-2025, s. 133, bet. 2020/21:FöU4

⁶ Betänkande av Utredningen om civilbefolkningens skydd vid höjd beredskap, SOU 2022:57.

⁷ Några av behoven som framkom i MSBs regeringsrapport var skyddvakter, dricksvattenförsörjning, räddnings- och röjningsstyrkor samt inom hälso- och sjukvård. Se rapporten *Behov av personalförsörjningar inom bevakningsansvariga myndigheter och andra berörda aktörer vid en situation med höjd beredskap och ytterst krig* som lämnades in 29 april 2022. Diarienummer 2021-08640-55.

Datum 2023-03-31
Diariennr 2023-05119

En ny struktur för det civila försvaret och ett kommande medlemskap i Nato innebär att ansvar förtydligas. Behovet att bygga beredskap ökar samtidigt för offentliga aktörer, vilket föranleder ett ökat behov av frivilliga för att fylla personella och förmågemässiga luckor i krigsorganisationerna.

MSB bedömer att det kommer att behövas betydligt fler utbildade frivilliga under kommande försvarsbeslutsperioder⁸. Insatser under exempelvis flyktingsituationen 2015 och mottagandet av ukrainska flyktingar 2022, skogsbränderna 2014 och 2018 samt coronapandemin har visat på att utbildade frivilliga är viktiga för att bistå samhällets aktörer vid allvarliga samhällsstörningar, när ordinarie personal inte räcker till.

Försvarsmakten och MSB har till uppgift att i samverkan med bevakningsansvariga myndigheter främja och utveckla en sammanhängande planering för totalförsvaret 2021- 2025. För att åstadkomma det har en rapport och handlingsplan, ”Handlingskraft”, tagits fram som syftar till att främja och utveckla planeringen inom och mellan det civila respektive det militära försvaret.

I handlingsplanen pekas sex fokusområden ut som särskilt viktiga för att öka den samlade förmågan och krigsavhållande effekten i totalförsvaret⁹. Förmågor och utbildningar som stärker dessa fokusområden är en del av inriktningen och prioriteras vid fördelning av medel till de frivilliga försvarsorganisationerna.

Även innehållet i 2023 års redovisning av MSB:s regeringsuppdrag om en samlad bedömning av förmågan inom det civila försvaret, ”Det civila försvaret – Utveckling mot en ökad förmåga”, har använts vid framtagandet av den här inriktningen¹⁰. Rapporten innehåller övergripande förmågebedömningar i relation till 2022 års motsvarande bedömning, och utgör därmed en god utgångspunkt för den fortsatta förmågeutvecklingen.

Inriktningen bygger vidare på tidigare års inriktning samt den nationella risk- och förmågebedömningen (NRFB). Där identifieras ett antal allvarliga brister och sårbarheter som samhällets aktörer behöver kraftsamla kring, och dessa täcks in i de områden som tas upp nedan.¹¹ Inriktningen tar avstamp i nuvarande förutsättningar, reglering och behov. Kontinuitet och kapacitetsuppbyggnad i organisationernas kärnverksamhet inom civil

⁸ Rapporten *Översyn över de frivilliga försvarsorganisationernas roll i totalförsvaret* (civilt försvar), MSB 2020. Ju2019/02825/SSK.

⁹ Handlingskraft. Handlingsplan för att främja och utveckla en sammanhängande planering för totalförsvaret 2021-2025. MSB2020-16261-3.

¹⁰ Det civila försvaret. Utveckling mot en ökad förmåga. MSB 2022-06327-73.

¹¹ Kraftsamling – för en stärkt civil beredskap. Baserad på MSB:s nationella risk- och förmågebedömning 2021. Publikationsnummer MSB1796.

Datum
2023-03-31

Diarienum
2023-05119

beredskap är ett viktigt ingångsvärde, men syftet är också att möjliggöra förnyelse och stärka organisationerna inför framtida områden och roller.

Inriktningen utgår från nuläge och kan komma att uppdateras och revideras under anslagsperioden om ingångsvärden, kunskapsläge eller förutsättningar förändras.

2. Områden där medel kan sökas

MSB välkomnar ansökningar inom följande utvecklingsområden, med syfte att främja såväl krisberedskapen i samhället som det civila försvaret.

2.1 Personalförstärkning till offentliga aktörer

Samhällets grundläggande robusthet och dess förmåga att motstå fredstida kriser bidrar till den krigsavhållande effekten i totalförsvaret. Beredskapen behöver utvecklas och stärkas, och här kan utbildade och övade frivilliga spela en viktig roll genom personalförstärkning till offentliga aktörer.

Det gäller förstärkningsresurser i bred bemärkelse och omfattar bl.a. frivilliga som kan förstärka inom t.ex. hälso- och sjukvård, krisstöd, djurhållning, transport och logistik samt försörjning av drivmedel, elektricitet, dricksvatten och livsmedel. Här ingår även skyddsvakter, räddnings- och röjningsstyrkor samt förstärkning inom tele- och radiokommunikation.

Ansökningar om uppdrag kan exempelvis gälla förstärkningspersonal inom:

- Logistik och försörjning i samhällsviktig verksamhet, till exempel transporter, dricksvattenförsörjning och reservkraft.
- Skyddet av civilbefolkningen.
- Skydd och omsorg om barn och unga.

2.2 Försvarsvilja

En stark försvarsvilja hos befolkningen är en förutsättning för ett robust totalförsvaret. Samtliga aktörer inom totalförsvaret behöver bidra till att både stärka försvarsviljan i fredstid och bibehålla den då den utmanas. Den breda och komplexa hotbilden syftar bland annat till att påverka befolkningens försvarsvilja. Den enskildes eget ansvarstagande och beredskap utgör en

Datum
2023-03-31

Diarienum
2023-05119

central del i att motstå och lindra konsekvenser av allvarliga samhällsstörningar.

För att bibehålla och stärka försvarsviljan behöver totalförsvarets aktörer se till att befolkningen har kunskap om hotbilden och behovet av den enskilda individens beredskap. Det omfattar kunskap om varför vi stärker försvaret av Sverige, vad ett stärkt försvar innebär och vad det är vi försvarar.

Kommunikationen om detta och kunskapsuppbyggnaden hos enskilda i form av totalförsvarsupplysning är en av huvuduppgifterna inom frivillig försvarsverksamhet, som pekas ut i förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet.

Ansökningar om uppdrag kan exempelvis gälla:

- Att stärka och utveckla kunskapen om krisberedskap och totalförsvaret inom de frivilliga frivilligorganisationerna.
- Totalförsvarsupplysning gentemot allmänheten, där individers förmåga höjs. Det kan exempelvis vara aktiviteter kopplade till Beredskapsveckan.
- Arbetet mot informationspåverkan och påverkanskampanjer.

2.3 Frivilliga Resursgruppen, FRG

MSB:s nationella risk- och förmågebedömning lyfter fram att kommunernas civila beredskap behöver stärkas. Förmågeökning genom personalförstärkning är syftet med Frivilliga Resursgruppen (FRG), som samlar frivilliga försvarsorganisationers kompetenser på lokal nivå.

FRG är kommunens egen resurs och finns i ungefär hälften av Sveriges kommuner. De har varit aktiva vid många olika kriser och har tidigare varit en grundläggande del av civilförsvaret (befolkningsskyddet). MSB stöttar det pågående utvecklingsarbetet som stärker och breddar FRG, för att kunna nyttjas i hela hotskalan.

FRG kan bland annat bemanna trygghetspunkter och föreslås utgöra grunden i den lokala stödorganisationen inom ett framtida befolkningsskydd¹².

¹² Betänkande av Utredningen om civilbefolkningens skydd vid höjd beredskap, SOU 2022:57.

Datum
2023-03-31

Diariernr
2023-05119

Ansökningar om uppdrag kan exempelvis gälla:

- Att stärka kommunernas beredskap genom utbildningar till Frivilliga Resurgruppen, såväl generella utbildningar som specialistutbildningar inom de frivilliga försvarsorganisationernas förmågor.
- Utveckling av FRG-konceptet samt uppdrag till den gemensamma samordnings- och utvecklingsfunktionen för FRG.

2.4 Ledning och samverkan

Förmågan till ledning och samverkan behöver stärkas på såväl lokal, regional och nationell som internationell nivå. Här kan utbildade och övade frivilliga spela en viktig roll. Detta område berör en rad särskilda förmågor som de frivilliga försvarsorganisationerna utbildar inom, exempelvis stabsassistenter och sambandspersonal m.m. Natoanpassning kommer att behövas i området.

Ansökningar om uppdrag kan exempelvis gälla förstärkningspersonal inom:

- Ledningsstöd, inklusive robust samband.
- Upprättande av alternativa ledningsplatser och en robust ledningsfunktion.

2.5 Ge och ta emot stöd

Sverige ska kunna ge och ta emot stöd för att kunna agera tillsammans och samordnat i händelse av säkerhetspolitisk kris eller krig. Förmågan avseende sådan stödverksamhet behöver stärkas och här kan utbildade och övade frivilliga spela en viktig roll.

Ansökningar om uppdrag kan exempelvis gälla förstärkningspersonal inom:

- Mottagandet av förstärkningsresurser hos offentliga aktörer, inklusive spontanfrivilliga, andra frivilligorganisationer och utländskt stöd.
- Stöd till aktörernas förmåga att inom det civila försvaret i sin tur kunna ge stöd till Försvarmakten.

2.6 Beredskapsplaner och krigsorganisation

De frivilliga försvarsorganisationerna behöver precis som offentliga aktörer planera för den verksamhet som ska bedrivas och den organisation som ska intas vid höjd beredskap. Ett utvecklingsområde är utformningen av organisationernas kris- och krigsorganisation samt krigsplacering av den

Datum
2023-03-31

Diariernr
2023-05119

personal som behövs. MSB har lyft fram att organisationernas operativa roll vid höjd beredskap behöver utvecklas och förtydligas. Det kommer att behövas en administrativ baskapacitet för samverkan med berörda offentliga aktörer och en förmåga att omhänderta spontanfrivilliga samt snabbt utbilda frivilliga.¹³

Ansökningar om uppdrag kan exempelvis gälla:

- Utveckling av de frivilliga försvarsorganisationernas egna kris- och krigsorganisation samt krigsplacering av personal och instruktörer för organisationens uppgifter vid höjd beredskap, med utgångspunkt i avnämarnas behov.

2.7 Utvecklingsprojekt, samverkan och rekrytering

För att främja utveckling och nytänkande kring förmågor och kompetenser som möter offentliga aktörers behov kan MSB bevilja vissa ansökningar om pilotprojekt. Pilotprojekt kan även vara projekt som ökar samverkan mellan de frivilliga försvarsorganisationerna, eller metoder för att stärka kärnverksamheten rekrytering, utbildning och totalförsvarsupplysning. Det kan också handla om utveckling eller implementering av gemensamma metoder, standarder och principer som exempelvis *gemensamma grunder för samverkan och ledning*.

Ansökningar om uppdrag kan exempelvis gälla:

- Rekrytering och särskilt prioriterade åtgärder för att fler medlemmar ska vara en del av den civila beredskapen och teckna avtal med offentliga aktörer, nå ut till ungdomar och andra grupper som idag är underrepresenterade i medlemskåren samt rekrytering av nya instruktörer och åtgärder för att behålla instruktörer med efterfrågade kompetenser.
- Samverkan mellan de frivilliga försvarsorganisationerna och även mellan dessa och andra ideella organisationer för att stärka samhällets samlade förmåga vid kris och ytterst krig.
- Etablering och utveckling av nya samarbeten med myndigheter.
- Digitalisering och nätbaserat lärande, till exempel utveckling av nya rekryterings- och utbildningsmetoder som tar vara på digitaliseringens möjligheter.¹⁴

¹³ Rapporten *Översyn över de frivilliga försvarsorganisationernas roll i totalförsvaret* (civilt försvar), MSB 2020. Ju2019/02825/SSK.

¹⁴ [Digitaliseringsstrategin - Regeringen.se](#). Det övergripande målet är att Sverige ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter.

2.8 Övrigt

Utöver fokusområden som beskrivs ovan finns ytterligare områden där utbildade och övade frivilliga från de frivilliga försvarsorganisationerna kan spela en viktig roll.

Det kan t.ex. handla om förstärkningspersonal inom informations- och cybersäkerhet. För att möta ett väpnat angrepp, genomföra mobilisering eller möta hybrida hot under höjd beredskap behöver totalförsvarets aktörer ha en tillräcklig nivå av informations- och cybersäkerhet.

Ett annat område är skydd av kulturarv, där erfarenheter inte minst från Ukraina visar på vikten av att kunna skydda värdefulla föremål som utgör vårt kulturarv.

Ansökningar om uppdrag kan exempelvis avse:

- Förstärkning av offentliga aktörers arbete i informations- och cybersäkerhetsfrågor. Här kan det också handla om pilotprojekt för att utveckla utbildningar anpassade till aktörernas behov inom området.
- Skydd av kulturarv, däribland undanförelse av kulturarv.
- Övning som del av utbildning eller repetition, enskilt eller i samverkan med andra frivilliga försvarsorganisationer.
- Förmågeökning gällande CBRNE - kemiska, biologiska, radiologiska, nukleära och explosiva hot.

3. Principer för finansiering och urval av verksamhet

3.1 Ändamål och villkor

Uppdragen ska vara förenliga med villkoren för och ändamålet med anslag 2:4 Krisberedskap. Fördelning av uppdragsmedel utgår från den summa som anges i MSB:s årliga regleringsbrev. De praktiska villkoren och ansökningshandlingar specificeras av MSB i samband med utlysningen av en ny fördelningsperiod.

3.2 Behov och långsiktighet

Uppdragen ska utgå från behov som har identifierats av en offentlig aktör (myndighet, region eller kommun) och målet är att frivilliga ska krigsplaceras hos den offentliga aktören i fråga. Sådana behov kan styrkas genom ett s k

Datum
2023-03-31

Diarienum
2023-05119

avnämningarblad kopplat till ansökan om medel.

Så långt det är möjligt ska uppdragen syfta till att uppnå en bestående effekt. Detta ansvar vilar både på de frivilliga försvarsorganisationerna och på de offentliga aktörer som har behov av förstärkning, inte minst i mottagandet och vidmakthållandet av de frivilligas engagemang och förmåga efter utbildning och avtal. Väl förankrade och långsiktigt planerade uppdrag får ofta en bättre bestående effekt.

3.3 Genomförbarhet

För att uppdragen ska vara genomförbara behöver planeringen utgå från realistiska förutsättningar och tillgång till nödvändiga resurser. MSB menar att berörda offentliga aktörer behöver ta aktivt ansvar som uppdragsgivare, samarbetspartners och möjliggörare¹⁵.

Samverkan mellan uppdragsgivarna och de frivilliga försvarsorganisationerna behöver utvecklas såväl praktiskt som strategiskt vad gäller uppdrag och insatser. Det är därför viktigt att en dialog förs om hur uppdragen kan genomföras på bästa sätt utifrån förutsättningarna.

3.4 Jämställdhet, mångfald och miljö

Den civila beredskapen är på många områden könssegregerad och många områden har en klar manlig eller kvinnlig övervikt. Mer än var fjärde totalförsvarspliktig är född utanför Sverige eller har två utlandsfödda föräldrar. Särskilt personer av utomeuropeisk härkomst är underrepresenterade inom den civila beredskapen.

En jämn könsfördelning och en mångfald som speglar samhället gynnar beredskapen i det långa loppet på flera sätt, t.ex. då det skapar en bredare rekryteringsbas och en bredare förankring i samhället. För det krävs en verksamhet där alla kan verka på likvärdiga villkor.

Klimatförändringarna, hot mot biologisk mångfald och människans miljöpåverkan tillhör vår tids största utmaningar som behöver hanteras.

Ansökningar om medel, genomförande av uppdrag liksom utveckling av verksamheten bör därför beakta jämställdhetsperspektivet liksom mångfaldsperspektivet samt anpassning till ett hållbarhets- och miljötänkande. Ansökande organisationer uppmanas att klargöra i ansökan hur dessa perspektiv kommer att ingå i deras projekt.

¹⁵ Rapporten *Översyn över de frivilliga försvarsorganisationernas roll i totalförsvaret* (civilt försvar), MSB 2020. Ju2019/02825/SSK.