



Datum
2020-10-27

Ärendenr
MSB 2020-09750

Ert datum
2020-06-26

Er referens
Ju2020/02293/SSK

Operativa avdelningens stab
Maria Wahlberg
0730-261222
maria.wahlberg@msb.se

Regeringskansliet
Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Betänkandet SOU 2020:29 En ny myndighet för att stärka det psykologiska försvaret

Sammanfattning

MSB står bakom stora delar av utredningens analys och bedömningar vad gäller behovet av, och uppgifterna för ett modernt psykologiskt försvar. I likhet med utredningen, anser vi, att det är mycket angeläget att stärka samhällets samlade förmåga att identifiera, analysera och möta informationspåverkan. Den verksamhet som idag bedrivs på MSB behöver, såsom utredningen föreslår, förstärkas och ges nödvändiga förutsättningar i form av ekonomiska medel, reglering, mandat och samverkan med andra aktörer, nationella såväl som internationella.

MSB motsätter sig däremot inrättandet av en ny myndighet för psykologiskt försvar då vi inte ser det verksamhetsmässiga mervärdet av en ny myndighet. En sådan åtgärd bidrar inte nödvändigtvis till att stärka det psykologiska försvaret. Det innebär väsentliga merkostnader att flytta verksamhet från MSB för att bilda en ny myndighet, jämfört med att låta verksamheten fortsätta utvecklas som en del av MSB.

Vi vill också påminna regeringen om att behovet av en ny myndighet inte har utretts, vilket var Försvarsberedningens förslag. Psykförvarsutredningens uppdrag har varit att lämna förslag om en ny myndighet för psykologiskt försvar. Utredningens direktiv gav inte utrymme för att utreda om ett utvecklat psykologiskt försvar innebär behov av en ny myndighet.

Regeringens inriktning är, såsom nyligen meddelats i totalförsvarspropositionen, att inrätta en myndighet för psykologiskt försvar 2022 med uppgift att leda arbetet med att utveckla och samordna Sveriges psykologiska försvar. Oavsett om regeringen väljer att låta MSB behålla uppgiften att identifiera och möta informationspåverkan, eller om denna uppgift överförs till en ny myndighet, är det viktigt att verksamheten förstärks, såsom utredningen föreslår, som en del i ambitionen om att utveckla ett psykologiskt försvar anpassat efter nutida förhållanden.

Övergripande synpunkter

MSB har i tidigare underlag, senast i skrivelsen *Så skapar vi motståndskraft*,¹ beskrivit myndighetens bedömning vad gäller behovet av en kraftsamling för att utveckla ett psykologiskt försvar anpassat efter nutida förhållanden.

MSB anser att utredningen är väl genomförd trots snäva tidsramar och ger ett mycket värdefullt bidrag till förståelsen av, och den fortsatta utvecklingen av det moderna psykologiska försvaret. MSB ställer sig bakom utredningens analys vad gäller behovet av, och uppgifterna för ett modernt psykologiskt försvar. Vissa perspektiv, såsom frivilligorganisationernas medverkan i det psykologiska försvaret och kulturen/kulturarvets betydelse för försvarsviljan/motståndskraften och det psykologiska försvaret, hade kunna belysas ytterligare.

Att samhällets förmåga att identifiera, analysera och möta informationspåverkan, inklusive den uppgift MSB har på området, lyfts fram av utredningen är mycket välkommet. I likhet med utredningen anser vi att det är mycket angeläget att stärka samhällets samlade förmåga vad gäller informationspåverkan, och att den verksamhet som idag bedrivs på MSB behöver förstärkas och ges nödvändiga förutsättningar i form av ekonomiska medel, reglering, mandat och samverkan med andra aktörer, nationella såväl som internationella.

Vid ett skärpt internationellt läge där Sverige är utsatt är det, såsom utredningen konstaterar, mycket sannolikt att en angripare använder metoder som vilseledning, propaganda, ryktesspridning och desinformation mot oss för att försämra vår förmåga att göra motstånd. Att identifiera, förstå och möta informationspåverkan är därför en försvarsförmåga i totalförsvaret. Den uppgift som MSB idag har på området är komplex, resurskrävande, föränderlig över tid och ställer krav på samordning och samarbete mellan nationella och internationella aktörer. Som MSB tidigare har rapporterat om, är behovet av att kunna inrikta signalspaning angeläget. Förslaget om inriktningsrätt för signalspaning till området är särskilt viktigt och bedöms i sig även kunna skapa förstärkt nationellt samarbete. Det är därför angeläget att förmågan förstärks som en del i ambitionen om att utveckla ett psykologiskt försvar anpassat efter nutida förhållanden, och att det tillskjuts mandat och resurser, oavsett framtida organisationsform och om verksamheten bedrivs inom ramen för MSB eller en ny myndighet.

Att det psykologiska försvarets arbete mot otillbörlig informationspåverkan och annan spridning av vilseledande information enligt utredningen kan ses som en försvarsförmåga inom totalförsvaret (och en förmåga i fredstid som värnar demokratin) innebär enligt MSB att det krävs fortsatt utredning om hur denna försvarsförmåga tilldelas konkreta uppgifter i totalförsvaret och hur den ansluter till det civila och militära försvaret.

Att det psykologiska försvaret, både enligt utredningen och enligt nuvarande försvarsbeslut, ska kunna verka i fred, vid höjd beredskap och i krig innebär att krigets krav på det psykologiska försvaret måste beaktas i den fortsatta utvecklingen och de mer konkreta uppgifterna för myndigheten behöver beskrivas.

¹ Så skapar vi motståndskraft, Skrivelse med underlag till försvarsbeslutsperioden 2021–2025, 2020-02-28, MSB 2020-02262.

MSB välkomnar således förslaget om att stärka den verksamhet som MSB idag bedriver kopplat till att identifiera, förstå och möta informationspåverkan, men vi ser inte mervärdet av att flytta verksamheten till en ny myndighet. Att flytta denna verksamhet från en myndighet till en annan ger inget uppenbart mervärde för verksamheten och bidrar i sig inte till att utveckla förmågan. Det innebär också väsentliga merkostnader att bedriva motsvarande verksamhet som egen myndighet jämfört med som en del av MSB.

Försvarsberedningen föreslog i december 2017 att låta utreda behovet av att inrätta en ny myndighet med det övergripande ansvaret för att utveckla och koordinera det psykologiska försvaret.² Frågan om det finns behov av en ny myndighet har dock inte ingått i utredningens uppdrag.

Att det finns behov av att utveckla det psykologiska försvaret inklusive samhällets förmåga att identifiera, förstå och möta informationspåverkan står dock klart, och denna utveckling är behöver ske i relativt högt tempo. Utredningens förslag innebär en risk att utvecklingen fördröjs då verksamhet ska flyttas från MSB för att etablera en ny myndighet. Vi vill påminna regeringen om vikten av att det finns förmåga att identifiera och möta informationspåverkan inför valen 2022.

Vi befinner oss mitt i den mest utmanande situation som Sverige har befunnit sig i under modern tid. Samhällets aktörer kan under flera månaders tid sägas ha bedrivit verksamhet som handlar om psykologiskt försvar, bland annat för att ge samlad kriskommunikation. MSB har bedrivit verksamhet för att identifiera informationspåverkan. Lärdomarna av hanteringen av covid-19 behöver omhändertas i den fortsatta utvecklingen av det psykologiska försvaret. MSB ställer sig frågande till om det är lämpligt att genomföra stora organisatoriska förändringar på området innan lärdomarna har omhändertagits.

Om regeringen väljer att överföra verksamheten från MSB till en ny myndighet kommer det att finnas stora behov av samverkan och samordning mellan den nya myndigheten och MSB, vilket bör vara ett ingångsvärde till den organisationskommitté som planeras. På flera områden finns behov av att reda ut vad som ska vara den nya myndighetens respektive MSB:s ansvar.

Specifika synpunkter

Kapitel 3 Vad är psykologiskt försvar?

3.7 Utredningens bedömning

MSB delar utredningens bedömning om att det psykologiska försvarets ändamål är att värna det öppna och demokratiska samhället, den fria åsiktsbildningen samt Sveriges frihet och oberoende. Att skydda dessa värden är, såsom utredningen framför, en del av Sveriges säkerhetspolitik.

² Motståndskraft Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021–2025, Ds 2017:66.

3.7.1 Skälen för utredningens bedömning

MSB ansluter till skälen för utredningens bedömning om att uppbyggnaden av en ny myndighet och ett modernt psykologiskt försvar bör utgå från vad det är som ska försvaras och skyddas. Psykförsvarsutredningen bedömning är att målen för samhällets säkerhet, och skyddandet av dessa är en viktig utgångspunkt för det psykologiska försvaret. MSB delar även den bedömningen.

Kapitel 9 En ny myndighet för psykologiskt försvar

9.2 Stödja, stärka, samordna och utveckla samhällets samlade motståndskraft inom det psykologiska försvaret

MSB delar utredningens bedömning om behovet av ökad samordning av samhällets samlade motståndskraft inom det psykologiska försvaret och att det bör finnas en myndighet som har till uppgift att stödja, stärka, samordna och utveckla samhällets samlade motståndskraft inom det psykologiska försvaret med det mandat och på det sätt som utredningen föreslår.

MSB delar också utredningens bedömning om att uppgiften att skapa motståndskraft i ett modernt psykologiskt försvar främst handlar om ”arbetet mot otillbörlig informationspåverkan och då särskilt de delar som avser stöd till det omgivande samhället men också genom kunskapsutveckling i form av t.ex. beställning av ny forskning, genom spridning av kunskap och informationsmaterial, genom utåtriktad kommunikation och genom övning och utbildning”.

9.2.2 Identifiera, analysera och kunna möta otillbörlig informationspåverkan

MSB delar utredningens uppfattning om att uppgiften att identifiera, analysera och kunna möta otillbörlig informationspåverkan är central för det psykologiska försvaret.

I likhet med utredningen, ser MSB också behovet av att en myndighet har en tydligt formulerad instruktionsbunden uppgift att identifiera, analysera, och kunna möta otillbörlig informationspåverkan och annan spridning av vilseledande information som riktas mot Sverige eller svenska intressen. MSB har haft motsvarande uppgift i sitt regleringsbrev varje år sedan 2016, och har utvecklat en verksamhet och förmåga på området.

MSB ställer sig inte bakom utredningens förslag om att överföra myndighetens uppdrag på området informationspåverkan till en ny myndighet. Att flytta detta uppdrag och denna verksamhet från en myndighet till en annan ger inget verksamhetsmässigt mervärde och bidrar inte nödvändigtvis till att utveckla det psykologiska försvaret.

MSB delar utredningens förslag i övrigt vad gäller hur uppgiften bör formuleras. Formuleringen ”inom det egna ansvarsområdet”, som nu finns i MSB:s regleringsbrev, bör

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

utgå eftersom den är svårtolkad. Såsom utredningen påpekar kan alla aktörer idag anses ha ett ansvar för att identifiera och möta informationspåverkan inom ”det egna ansvarsområdet”. Enligt den formulering som utredningen föreslår bör uppdraget vara att ”kunna möta otillbörlig informationspåverkan och annan spridning av vilseledande information som riktas mot Sverige eller svenska intressen”. Uppdraget bör således gälla hela samhällsområdet men inte ersätta det ansvar berörda aktörer har för sitt eget ansvarsområde.

MSB ställer sig bakom förslaget om att använda ordet ”otillbörlig” för att tydligt markera att uppdraget avser aktiviteter som genomförs av främmande makt, eller antagonistiska aktörer, i syfte att påverka olika målgruppers uppfattningar, beteenden och beslutsfattande. Det är nödvändigt att skilja denna typ av informationspåverkan från vanligt förekommande opinionspåverkan såsom reklam, opinionsbildning och annat som kan sägas utgöra viktiga och legitima inslag i den fria åsikts- och opinionsbildningen och i förlängningen vår demokrati. ”Otillbörlig informationspåverkan” är ett bra begrepp för att kunna göra denna viktiga åtskillnad.

MSB ställer sig också bakom förslaget om att uppdraget ska inkludera att ”kunna möta” informationspåverkan genom att bland annat stödja drabbade aktörer med rådgivning inom strategisk kommunikation, samordna arbetet med aktörernas strategiska kommunikation samt vid behov genomföra egna motåtgärder”. Dock anser MSB att uppdraget tjänar på att även omfatta planering, rådgivning och stöd för operativa responsåtgärder.

9.2.4 Sprida kunskap och löpande bidra till övriga berörda aktörers beredskap inom området

MSB delar utredningens bedömning vad gäller behovet av mer kunskapsspridning och utvecklade former av stöd till olika aktörer i frågor som rör psykologiskt försvar. Det bör finnas en myndighet med de uppgifter som beskrivs.

9.2.5 Skälen för regeringens bedömning

Psykförsvarsutredningen noterar att det bland myndigheter, kommuner, företag och organisationer finns behov och önskemål om ett mer omfattande stöd, framför allt vad gäller att motverka otillbörlig informationspåverkan, än det som befintliga myndigheter erbjuder i dag. Den nya myndigheten bör därför aktivt bidra till övriga aktörers beredskap och förmåga inom området psykologiskt försvar. MSB konstaterar att behovet av att nå berörda (alla) aktörer utgör en viktig del för att stärka försvarsförmågan psykologiskt försvar. Det mandat som den ansvariga myndigheten föreslås få är viktigt.

9.2.6 Utbildning och övning inom myndighetens ansvarsområde

MSB delar utredningens bedömning vad gäller behovet av utbildning och övning på området psykologiskt försvar. Det bör finnas en myndighet med de uppgifter som beskrivs. MSB konstaterar att det både kräver särskild kompetens och finansiella resurser för att säkerställa att både övning och utbildning genererar förmågeutveckling. Det är vidare av betydelse att utbildningar och övningar inom totalförsvaret är harmoniserade och ömsesidigt förmågehöjande.

9.2.8 Beställa, kvalitetssäkra och förmedla forskning och annan kunskapsutveckling i frågor som rör psykologiskt försvar

MSB delar utredningens bedömning vad gäller behovet av forskning och annan kunskapsutveckling på området psykologiskt försvar. För att utveckla ett modernt psykologiskt försvar behöver det göras en större satsning på forskning och kunskapsutveckling. Det bör finnas en myndighet med de uppgifter som beskrivs. Det krävs också en särskild förmåga att omhänderta och implementera erfarenheter av arbetet med psykologiskt försvar och resultat av kunskapsutveckling.

Utredningen föreslår att 12 miljoner kronor bör föras över från anslaget 2:4 till den nya myndigheten att disponera för forskning (motsvarande det MSB idag avsätter för forskning som har bäring på det psykologiska försvaret). Den föreslagna summan är den budget MSB satsat på området under 2020, en konsekvens av en medveten satsning på området psykologiskt försvar. En minskad forskningsbudget om 12 mkr per år kommer över tid att innebära minskade resurser till annan forskning för bland annat kunskapsutveckling för totalförsvaret. MSB anser att en ökad ambition vad gäller forskning och kunskapsutveckling inom det psykologiska försvaret kräver ökade medel. En överföring av medel från ett anslag till ett annat är ingen ambitionsökning som ger mer forskning och kunskapsutveckling.

I sammanhanget vill MSB också påtala att det krävs resurser och en utvecklad infrastruktur för att beställa, kvalitetssäkra och förmedla forskning och upprätthålla de rutiner som krävs för anslagshantering. Denna typ av infrastruktur finns idag på MSB. Om regeringen väljer att inrätta en ny myndighet för psykologiskt försvar kan en formaliserad samverkan, där MSB stödjer den nya myndigheten att hantera forskningsprojekt vara en kostnadseffektiv lösning.

Kommentar om områdena 9.2.6 och 9.2.8: MSB konstaterar att det är viktigt att se övning, utbildning, forskning, studier och kunskapsutveckling i ett sammanhang för att långsiktigt generera förmåga och motståndskraft. En sådan inriktning omfattar alla delar i det psykologiska försvaret, men särskilt förmågan till att identifiera och möta informationspåverkan.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

9.2.10 Stöd till medieföretag vad gäller att analysera, identifiera och möta otillbörlig informationspåverkan

MSB delar utredningens bedömning vad gäller behovet av stöd till medieföretag vad gäller att analysera, identifiera och möta otillbörlig informationspåverkan. Det bör finnas en myndighet som har till uppgift att stödja medieföretagen med detta i den utsträckning som det efterfrågas av medieföretagen.

9.2.12 Information och underlag till regeringen

MSB delar utredningens bedömning vad gäller behovet av en myndighet som kan bistå regeringen med underlag för utvecklingen av det psykologiska försvarets förmåga. MSB delar också utredningens bedömning om behovet av en myndighet som effektivt kan rapportera uppgifter om otillbörlig informationspåverkan och annan spridning av vilseledande information till Regeringskansliet.

9.3 Uppgifter som i nuläget inte bör överföras till den nya myndigheten

MSB delar utredningens bedömning om vilka uppgifter som inte bör överföras till den nya myndigheten.

MSB delar utredningens bedömning om att MSB:s uppgift att skapa en sammanhållen information om skydd mot olyckor, krisberedskap, totalförsvaret och säkerhetspolitik (15 § myndighetsinstruktionen) bör fortsätta vara en uppgift för MSB. Detta eftersom denna verksamhet inte enkelt går att skilja från den verksamhet som bedrivs i övrigt på MSB vad gäller att utveckla samhällets förmåga till skydd mot olyckor, krisberedskap och totalförsvaret.

MSB delar utredningens bedömning om att MSB:s uppgift att se till att berörda aktörer när det gäller krishantering och civilt försvar, får tillfälle att samordna information till allmänhet och media och samordna stödet till centrala, regionala och lokala organ i fråga om information och lägesbilder (7 § myndighetsinstruktionen) bör fortsätta vara en uppgift för MSB. Detta eftersom samlad kriskommunikation är en integrerad och nödvändig komponent i arbetet med samverkan och ledning vid samhällsstörningar. Det operativa arbetet med att verka för samlad kriskommunikation vid samhällsstörningar baseras på de beredskaper/funktioner som MSB har utvecklat inom ramen för sitt operativa uppdrag att verka för samordning på nationell nivå.

MSB delar utredningens bedömning om att MSB:s uppgift om att stödja medieföretagens beredskap (15 § myndighetsinstruktionen) och uppgiften att fördela medel till drift och vidmakthållande av vissa reservfunktioner inom etermedia (regleringsbrevet) bör fortsätta vara uppgifter för MSB. Detta eftersom det finns fördelar med en samordnande aktör för delarna medieberedskap, befolkningskydd genom VMA och etermedieberedskap. MSB har även en uttalad roll i att samråda med public service-bolagen genom risk- och sårbarhetsanalyser, säkerställa sändningsverksamheten så att avbrott kan undvikas (se SR, SVT och UR:s respektive sändningstillstånd). Det är viktigt att inte denna kedja bryts.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

9.4.1 Internationell sekondering av medarbetare

MSB delar utredningens bedömning om att de internationella sekonderingar som MSB ansvarar för är mycket värdefulla och till stor nytta både för MSB och Sverige och för de mottagande parterna.

Idag sekonderar MSB personal till EU EEAS och Nato Stratcom CoE i syfte att stärka det internationella samarbetet inom område, och för att ta del av hur andra länder och internationella organisationer arbetar. Detta stärker även vår nationella förmåga, vilket även framgår i nuvarande försvarsinriktningsbeslut. Uppgifterna att sekondera personal är för närvarande reglerade i särskilda Regeringskansli- och regeringsbeslut. MSB konstaterar att det kan uppstå behov av att sekondera personal till andra strukturer än till EU och Nato. Det bör därför vara upp till den ansvariga myndigheten att avgöra vilka sekonderingsbehov som är angelägna. Det skulle även kunna omfatta ytterligare förstärkningar inom EU- eller Natostrukturerna.

Internationell samverkan och internationellt utbyte är enligt MSB en så pass viktig uppgift för den myndighet som ska identifiera och möta informationspåverkan att en reglering av uppgiften i myndighetens instruktion bör övervägas.

9.4.3 Inriktning av försvarsunderrättelseverksamhet

MSB ställer sig bakom utredningens förslag om att den myndighet som har till uppgift att identifiera, analysera och möta informationspåverkan bör vara en informationsberättigad totalförsvarsmyndighet och bör kunna ange en närmare inriktning av försvarsunderrättelseverksamheten och läggas till bland de myndigheter som tillåts inrikta signalspaning. I led med ambitionen om att utveckla ett modernt psykologiskt försvar är detta en särskilt viktig reform enligt MSB:s bedömning.

Förslaget ligger i linje med det som MSB tidigare har framfört till regeringen vad gäller myndighetens behov av att närmare kunna inrikta signalspaning för att kunna utföra uppgiften att identifiera och möta informationspåverkan.³

MSB:s bedömning är också att en sådan reform i sig kommer att bidra till ett förstärkt nationellt samarbete enligt vad som eftersträvas (se avsnitt 10.3)

9.4.5 Skyldighet att rapportera incidenter som avser informationspåverkan

MSB ställer sig bakom utredningens förslag om att det bör införas en bestämmelse som innebär att statliga myndigheter under regeringen ska rapportera incidenter som avser

³ MSB Budgetunderlag 2019-2021, Dnr 2018-01853, 2018-02-23, och MSB, Underlag inför nästa Försvarspolitiska inriktningsbeslut, Dnr 2018-02791, 2018-09-11.

otillbörlig informationspåverkan till den myndighet som har till uppgift att identifiera, analysera och möta informationspåverkan.

Denna skyldighet kommer att ställa krav på de rapporterade myndigheternas förmåga att avgöra vad som utgör otillbörlig informationspåverkan. Gränsdragningen kan vara svår mellan vad som är en incident som avser otillbörlig informationspåverkan och vad som inte är det. Denna rapporteringsskyldighet behöver därför byggas upp successivt och i takt med att myndigheternas förmåga att identifiera otillbörlig informationspåverkan utvecklas i linje med utredningens övriga förslag vad gäller kunskapsutveckling, utbildning, övning och annat stöd. MSB anser att det är viktigt att en obligatorisk rapporteringsskyldighet genomförs på ett sådant sätt att den inte riskerar att medföra en otillåten eller olämplig registrering av det som rapporteras i media eller det som är helt legitim opinionsbildning.

MSB är tveksam till den del av förslaget som undantar vissa myndigheter från rapporteringsskyldigheten. Det kan försvåra arbetet med att ta fram en samlad bild och hålla regeringen uppdaterad på ett samordnat sätt. Vidare skulle det kunna medföra att den ansvariga myndigheten inte kan uppfylla de krav som ställs.

Det bör också övervägas om rapporteringsskyldigheten ska gälla inte enbart den egna myndigheten, utan även incidenter i den sektor myndigheten verkar. Ett alternativ kan vara att utveckla möjligheter för företag att rapportera incidenter för att fånga upp incidenter i samhället på ett bredare sätt.

10.2 Nationellt centrum för psykologiskt försvar

MSB stödjer utredningens bedömning om att det finns behov av att utveckla samverkan inom det psykologiska försvaret kring de frågor som beskrivs. Samverkan behöver ske mellan myndigheter, kommuner, frivilligorganisationer, tankesmedjor, medieföretag och kulturinstitutioner.

Utredningen föreslår ett centrum för att möjliggöra samverkan mellan myndigheter och andra berörda aktörer i det förebyggande arbetet, skapa förutsättningar för och bidra till att säkerställa ett samordnat operativt agerande samt på strategisk nivå driva kunskaps-, metod- och förmågeutveckling framåt. MSB vill betona vikten av arbetet med att skapa förutsättningar för exempelvis frivilligorganisationer, medieaktörer, kulturinstitutioner, utbildningsaktörer och tankesmedjor som bedriver viktigt arbete när det gäller att utbilda, informera och analysera i frågor som rör det psykologiska försvaret och även Sveriges internationella status.

MSB konstaterar att det föreslagna centrumet kan vara ett sätt att utveckla nödvändig samverkan. MSB vill samtidigt påtala att det därmed, enligt utredarens förslag, skapas två nya (relativt små) organisationsstrukturer med liknande uppdrag. Den föreslagna nya myndigheten är så pass liten samt koncentrerad ifråga om verksamheten att det knappast finns några fördelar med att samtidigt bilda ett centrum för dessa frågor. Det skulle troligen vara bättre att i stället utveckla den nya myndighetens instruktion i avseende på önskad samverkan samt att utifrån behov göra motsvarande i övriga berörda myndigheters instruktioner.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Enligt MSB:s uppfattning krävs det också en utvecklad samverkan mellan den myndighet som har uppgiften att identifiera, analysera och möta informationspåverkan och regering och Regeringskansli.

10.3 Samverkan med försvarsunderrättelsemyndigheterna och Säkerhetspolisen

MSB delar utredningens bedömning att det är av största vikt att det finns en väl fungerande och nära samverkan mellan försvarsunderrättelsemyndigheterna, Säkerhetspolisen och den myndighet som har till uppgift att identifiera, analysera och möta informationspåverkan. Det är såsom utredningen beskriver av stor vikt att underrättelse- och säkerhetstjänsternas analyser och rapportering kan bidra till det psykologiska försvaret och en nationell förmågehöjning vad gäller att motverka otillbörlig informationspåverkan.

Som utredningen anger kan denna samverkan åstadkommas på flera sätt – genom sekonderingar, sambandspersonal etc. Det viktiga är att det finns ett förtroende mellan de samverkande myndigheterna.

10.4 Samverkan med universitet, högskolor och forskningsinstitut

MSB delar utredningens bedömning om att kunskapsutveckling genom utbildning, forskning och analysverksamhet har avgörande betydelse för att utveckla det psykologiska försvaret.

Den myndighet som ska stödja, stärka, samordna och utveckla samhällets samlade motståndskraft inom det psykologiska försvaret, bör såsom utredningen föreslår kunna samverka med universitet, högskolor och forskningsinstitut. Myndigheten bör ta initiativ och utveckla samarbeten nationellt och internationellt och stimulera framväxten av nätverk, centrumbildningar och starka forskningsmiljöer.

10.5 Samverkan inom samverkansområde/beredskapssektor

MSB delar utredningens syn om att psykologiskt försvar är en verksamhet som spänner över i stort sett hela samhället. MSB anser att psykologiskt försvar är en tvärsektorieff angelägenhet som inte kan sorteras till ett visst samverkansområde eller en viss sektor. Som utredningen konstaterar kommer det psykologiska försvarets roll i en ny myndighetsstruktur för samverkan att behandlas av Utredningen om civilt försvar.

10.6 Internationell samverkan

Psykförsvarsutredningen understryker vikten av att samverka internationellt genom forskningsutbyten, sekondering av personal och genom utbyte av information och erfarenheter med myndigheter och organisationer i andra länder. MSB delar utredningens bedömning vad gäller behovet av internationell samverkan. Inte minst då MSB kan konstatera att det internationella samarbetet har varit direkt förmågehöjande för

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

myndighetens uppdrag att identifiera och möta informationspåverkan. Som tidigare nämnt, (9.4.1) anser MSB att internationell samverkan och internationellt utbyte är en så pass viktig uppgift för den myndighet som ska identifiera och möta informationspåverkan att en reglering av uppgiften i myndighetens instruktion bör övervägas.

12 Den nya myndighetens resursbehov och finansiering

Även ur ett ekonomiskt perspektiv avstyrker MSB bildandet av en ny myndighet för psykologiskt försvar. Det innebär väsentliga merkostnader att flytta verksamhet från MSB för att bilda en ny myndighet jämfört med att låta verksamheten fortsätta utvecklas som en del av MSB. En ny myndighet innebär tillkommande kostnader för staten vad gäller till exempel lokaler, lednings- och stödfunktioner. MSB förordar att begränsade ekonomiska resurser i statsförvaltningen istället används till verksamhet.

Vad gäller de resursbehov som presenteras i utredningen är MSB:s bedömning att kalkylerna ligger i underkant i fler avseenden. Det finns betydande uppstartskostnader vid inrättande av en ny myndighet som utredaren inte har tagit upp. Även kraven avseende säkerhetsskydd som en sådan myndighet kräver, förefaller vara i underkant.

Ambitionshöjningen inom det psykologiska försvaret ställer krav på många myndigheter och andra aktörers förmåga och innebär kostnader som är större än kostnaderna för en enskild myndighet.

Kostnaderna för Försvarsberedningens förslag avseende psykologiskt försvar uppskattas av beredningen uppgå till 100 miljoner kronor per år i slutet av försvarsbeslutsperioden 2021–2025. Givet stora kunskaps- och utbildningsbehov, omfattningen av åtgärder och mängden aktörer i arbetet med att utveckla ett modernt psykologiskt försvar är sannolikt 100 miljoner inte tillräckligt vilket MSB framförde i skrivelsen *Så skapar vi motståndskraft*.⁴

Utredningen uppskattar att budgeten för den nya myndigheten första året behöver ligga på 164 mnkr.

I det perspektivet är det tveksamt om den satsning som regeringen aviserar i budgetpropositionen för 2021, och i totalförsvarspropositionen, kommer att räcka (av dessa framgår att regeringen avser avsätta 70 mnkr från 2022, 90 mnkr från 2023 och 100 mnkr från 2024), även om man inkluderar en överföring av de medel MSB idag satsar på arbetet med att identifiera och möta informationspåverkan (23 mnkr enligt budget för 2020).

Det finns en risk för att satsningen i stor utsträckning kommer att ätas upp av kostnader för att etablera och driva en ny myndighet istället för att gå direkt till verksamhet.

MSB motsätter sig att ambitionshöjningen inom psykologiskt försvar finansieras genom att regeringen överför medel från MSB till den nya myndigheten i större utsträckning än de kostnader som försvinner om uppgifter förs över. En ökad ambition inom det

⁴ Så skapar vi motståndskraft, Skrivelse med underlag till försvarsbeslutsperioden 2021–2025, 2020-02-28, MSB 2020-02262.

psykologiska försvaret får inte finansieras på bekostnad av en sänkt ambition inom andra delar av samhällets skydd mot olyckor, krisberedskap och det civila försvaret.

Om regeringen väljer att etablera en ny myndighet med den inriktning som utredningen föreslår, önskar MSB en närmare dialog med den organisationskommitté som tillsätts kring möjligheten att minska kostnaderna genom att MSB och den nya myndigheten eventuellt samutnyttjar resurser exempelvis samnyttjande av lokaler, infrastruktur och tekniklösningar, administrativa stödfunktioner och resurser för hantering av forskningsmedel.

13 Åtgärder som kan påskynda processen att inrätta en ny myndighet

Behovet av att utveckla det psykologiska försvaret inklusive samhällets förmåga att identifiera, förstå och möta informationspåverkan är enligt MSB:s bedömning mycket angeläget.

Det finns risk att utvecklingen fördröjs då en ny myndighet ska etableras genom att verksamhet ska flyttas från MSB. Om regeringen väljer att inrätta en myndighet med den inriktning som utredningen föreslår, behöver åtgärder vidtas för att påskynda processen. Utredningen föreslår att den nya myndigheten etableras i Stockholm för att underlätta övergången av den personalkompetens som finns vid MSB. MSB understryker vikten av att en eventuell ny myndighet lokaliseras till Stockholmsområdet. En ytterligare faktor som talar för Stockholmslokalisering är behovet av nära samverkan med MSB, medieföretag, Säkerhetspolisen, FRA och FM/Must. För att kunna möta psykförsvarsutredningens förslag om att rapportera incidenter som avser informationspåverkan till regeringen är även närhet till Regeringskansliet viktigt.

1.1 Förslag till förordning (2021:xyz) med instruktion för Myndigheten för psykologiskt försvar

I förslaget till instruktion har utredningen föreslagit en slags ”portalparagraf” som övergripande beskriver syftet med myndighetens arbete, ”att värna det öppna och demokratiska samhället, den fria åsiktsbildningen samt Sveriges frihet”. Även om förslaget till 1 § inte innehåller några konkreta uppgifter för myndigheten är det bra att det övergripande syftet med verksamheten tydliggörs. Det förebygger framtida misstänkliggörande mot myndigheten, som att det skulle handla om statlig styrning av åsiktsbildning och meningsutbyte, och det tydliggör myndighetens uppdrag vid eventuella målkonflikter i verksamheten om fri åsiktsbildning skulle upplevas stå i konflikt med statens uppfattning om vad som ska kommuniceras under höjd beredskap.

I 2 § beskrivs myndighetens uppgifter ”i fred som vid höjd beredskap och i krig.” Formellt sett innefattar begreppet ”höjd beredskap” även krig, men det är bra att även uttryckligt nämna ”krig” istället för det mer abstrakta ”höjd beredskap”. För att inte förhålla sig fel till de begrepp som är definierade i annan författning kan ett alternativ vara att skriva att

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

myndigheten ska ”i fred, inför och under krig, stödja, stärka, samordna och utveckla samhällets samlade motståndskraft inom det psykologiska försvaret genom att...”.

Rekvisitet ”otillbörlig informationspåverkan” som används i förslaget till myndighetens instruktion är bra då det tydliggör att det inte handlar om vilken typ av opinionsbildning som helst. Myndighetens uppgifter omfattar, såsom utredningen beskriver, inte ”vanligt förekommande opinionspåverkan såsom opinionsbildning i text, bild eller muntlig framställning, reklam eller annan informationspåverkan som inte kan anses som otillbörlig. Kritik mot myndigheter, regeringen, den förda politiken eller andra företeelser i samhället, liksom en fri debatt, är självklara, viktiga och legitima inslag i den fria åsikts- och opinionsbildningen och vår grundlagsfästa yttrande- och tryckfrihet”.

Avslutande kommentar

MSB välkomnar möjligheten att lämna synpunkter på de förslag som lämnas i utredningen om en ny myndighet för att stärka det psykologiska försvaret, och har i detta remissvar redogjort för det som är MSB:s uppfattning. Med det vill vi samtidigt säga att, om regeringen väljer att etablera en ny myndighet, kommer MSB att verka för att övergången av verksamhet från MSB till den nya myndigheten sker så effektivt som möjligt utan att tappa alltför kraft och tempo i uppbyggnaden av ett modernt psykologiskt försvar.

I detta ärende har generaldirektör Dan Eliasson beslutat. Strategisk rådgivare Maria Wahlberg har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också avdelningschefen Anneli Bergholm Söder deltagit.

Dan Eliasson

Maria Wahlberg