



Frivilligmedverkan i samhällets beredskap för kris och krig

KRISTOFFER DARIN MATTSSON,
FREDRIK LINDGREN, JESSICA JOHANSSON

Kristoffer Darin Mattsson, Fredrik Lindgren,
Jessica Johansson

Frivilligmedverkan i samhällets beredskap för kris och krig

Titel	Frivilligmedverkan i samhällets beredskap för kris och krig
Title	Volunteering in society's preparedness for crisis and war
Rapportnr/Report no	FOI-R--4295--SE
Månad/Month	Oktober
Utgivningsår/Year	2016
Antal sidor/Pages	
ISSN	1650-1942
Kund/Customer	Justitiedepartementet
Forskningsområde	5. Krisberedskap och samhällssäkerhet
FoT-område	Välj ett objekt.
Projektnr/Project no	A16109
Godkänd av/Approved by	Lars Höstberck
Ansvarig avdelning	Försvarsanalys

Detta verk är skyddat enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk, vilket bl.a. innebär att citering är tillåten i enlighet med vad som anges i 22 § i nämnd lag. För att använda verket på ett sätt som inte medges direkt av svensk lag krävs särskild överenskommelse.

This work is protected by the Swedish Act on Copyright in Literary and Artistic Works (1960:729). Citation is permitted in accordance with article 22 in said act. Any form of use that goes beyond what is permitted by Swedish copyright law, requires the written permission of FOI.

Sammanfattning

Frivilliga insatser ger viktiga bidrag i det samlade arbetet med skydd mot olyckor, samhällets krisberedskap och det civila försvaret. Syftet med studien är studera hur frivilliga försvarsorganisationer, ideella organisationer och trossamfund uppfattar dagens förutsättningar för medverkan i arbetet med skydd mot olyckor, samhällets krisberedskap och det civila försvaret och hur dessa förutsättningar kan förbättras. Studien bygger i huvudsak på intervjuer med ovan nämnda aktörer. I studien ingår också en mindre nordisk utblick inom området.

Den enskildes engagemang botten ofta i ett specifikt intresse eller kompetens samtidigt som de offentliga aktörernas behov är mer generella. Detta innebär behov av att organisera utbytet mellan frivilliga och offentliga aktörer på ett sätt som tar till vara olika specialkompetenser men samtidigt skapar förutsättningar att kunna hantera bredare uppgifter i samband med en kris eller händelse.

Samtliga intervjuade frivilligaktörer lyfter fram att det är avgörande för engagemang och motivation att bli sedd, bekräftad och inkluderad. För att i framtiden kunna öka frivilligmedverkan är det viktigt att offentliga aktörer inkluderar frivilligaktörer i det förebyggande, förberedande och återställande arbetet. Det kan handla om att delta i övningsplanering, delta i gemensamma utbildningar och att medverka vid erfarenhetsanalyser efter inträffade händelser. Hantering av spontanfrivilliga är en uppgift där etablerade frivilligaktörer ofta har goda kunskaper och erfarenheter

Det statliga stöd som ges för att stimulera frivilliginsatser inom områdena skydd mot olyckor, krisberedskap och höjd beredskap bör tydligare än idag delas upp i olika potter knutna till specifika mål och syften. Offentliga aktörer bör utnyttja arbetet med återupptagen nationell försvarsplanering som ett medel för att nå ut till och engagera såväl redan befintliga frivilligaktörer som andra aktörer i samhället.

Nyckelord: frivilliga, frivillighet, skydd mot olyckor, krisberedskap, civilt försvar, frivilligorganisationer, trossamfund, ideella organisationer

Summary

Voluntary work constitutes an important contribution to the overall work of civil protection, emergency preparedness and civil defence. The purpose of this study is to study how voluntary defence organisations, non-governmental organisations and religious communities perceive today's conditions for participation in civil protection, emergency preparedness and civil defence and how these conditions can be improved. The study is based mainly on interviews with the above mentioned actors. The study also includes a limited survey of these conditions in the Nordic countries.

The individual volunteer's commitment is often based in a particular interest or expertise while the needs of public authorities are more general. This implies a need to organize collaborations between volunteers and public authorities in ways that encourages individuals with specialized skills but at the same time provides a generalized support to responsible agencies.

All interviewed voluntary based actors emphasizes that it is crucial for the commitment and motivation to be seen, acknowledged and included. If voluntary work is to increase in the future, it is important that public actors include non-governmental actors in the work aimed at prevention, preparation and restoration as well as the more acute phase of crisis management. This work can take the form of participating in exercise planning, participation in joint training courses and participation in the analysis after disasters and crisis. The management of spontaneous volunteers is a task which established voluntary based organizations often have good knowledge and experience of.

Public spending to promote volunteerism in the areas of civil protection and emergency management would benefit from a clear division into different categories. Public authorities should also take advantage of the resumed national defence planning as a means to reach out to and engage both existing voluntary actors and other actors in society.

Keyword: Volunteers, volunteerism, civil protection, emergency management, civil defence and NGOs

Innehållsförteckning

1	Inledning	7
1.1	Syfte	7
1.2	Metod.....	7
1.3	Avgränsningar	9
1.4	Läsanvisning	9
2	Bakgrundsmaterial om frivilligmedverkan	11
2.1	Intervjuade aktörer	11
2.1.1	Frivilliga försvarsorganisationer	11
2.1.2	Ideella organisationer	12
2.1.3	Trossamfund	13
2.2	Offentliga aktörers syn på frivilligmedverkan	15
2.2.1	Offentliga aktörers motiv för att nyttja frivilliga resurser	16
2.2.2	Offentliga aktörers motiv för att inte nyttja frivilliga resurser	17
2.2.3	Olika former av samverkan mellan offentliga aktörer och frivilliga	19
3	Resultat – förutsättningar för ökad frivilligmedverkan	21
3.1	Frivilliga försvarsorganisationernas perspektiv	21
3.1.1	Organisationens förutsättningar och utgångspunkter	21
3.1.2	Juridiska och ekonomiska förutsättningar	25
3.1.3	Relationella förutsättningar	27
3.2	Förutsättningar för ökad frivilligmedverkan, ideella organisationers perspektiv	28
3.2.1	Organisationens utgångspunkter och förutsättningar	28
3.2.2	Juridiska och ekonomiska förutsättningar	30
3.2.3	Relationella förutsättningar	31
3.3	Förutsättningar för ökad frivilligmedverkan, Trossamfundens perspektiv	32
3.3.1	Organisationens utgångspunkter och förutsättningar	32
3.3.2	Juridiska och ekonomiska förutsättningar	35

3.3.3	Relationella förutsättningar	35
3.4	Ett nordiskt perspektiv på frivilligmedverkan	37
3.4.1	Finland	37
3.4.2	Danmark.....	40
3.4.3	Norge	42
4	Diskussion och slutsatser	46
4.1	Uppmuntra frivilligmedverkan i alla skeden	46
4.1.1	Förebyggande och förberedande arbete	47
4.1.2	Hanterande arbete	47
4.1.3	Återställande arbete	48
4.2	Tillvarata både specifika och generella förmågor	48
4.3	Underlätta dialogen med frivilligaktörer på lokal, regional och nationell nivå	49
4.4	Inkludera frivilligaktörerna i det löpande arbetet	50
4.5	Frivilliga har en roll i arbetet med höjd beredskap	50
4.6	Finansiera genom färre kanaler men fördelat på fler ändamål	51
4.7	Bekräfta och synliggör frivilligas medverkan	52
4.8	Åtgärdsområden – rekommendationer	53
4.8.1	Organisatoriska förutsättningar	53
4.8.2	Juridiska och ekonomiska förutsättningar	54
4.8.3	Relationella förutsättningar	54
	Litteraturförteckning	56
	Bilaga 1 Intervjuade personer	59
	Bilaga 2 Intervjuguide	60
	Bilaga 3 Frågelista till de nordiska länderna	61
	Bilaga 4 Avslutade och pågående forskningsprojekt	62

1 Inledning

Frivilliga insatser som görs av grupper och individer i samhället ger viktiga bidrag i det samlade arbetet med skydd mot olyckor, samhällets krisberedskap och det civila försvaret. Vid hanteringen av flera större händelser och förlopp de senaste åren, t.ex. i samband med skogsbranden i Västmanland år 2014, bidrog frivilliga med omfattande insatser.

I syfte att belysa förutsättningarna för att kunna öka frivilligas medverkan i dessa sammanhang har Justitiedepartementet (Enheten för samordning av samhällets krisberedskap, Ju/SSK) uppdragit åt Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) att genomföra denna studie. Den ingår som del av 2016 års verksamhet inom projektet SABEK (Samhällets beredskap för kris och krig) inom ramen för Forskning och analysstöd för regeringens behov.

1.1 Syfte

Syftet med studien är studera hur frivilliga försvarsorganisationer, ideella organisationer och trossamfund uppfattar dagens förutsättningar för medverkan i arbetet med skydd mot olyckor, samhällets krisberedskap och det civila försvaret och hur dessa förutsättningar kan förbättras. Med förutsättningar avser vi i studien bland annat organisation, ekonomi, juridik och relationer. Huvudfrågorna i studien är följande:

Hur uppfattar olika frivilligaktörer dagens förutsättningar för att bidra i arbetet med skydd mot olyckor, samhällets krisberedskap och det civila försvaret?

Vilka av dagens förutsättningar är enligt frivilligaktörerna mest angelägna att förändra?

Studien ska även väga in erfarenheter av frivilligmedverkan i detta sammanhang från övriga nordiska länder.

1.2 Metod

Studien bygger i huvudsak på intervjuer med frivilliga försvarsorganisationer, ideella organisationer och trossamfund. I studien har vi också gjort en begränsad litteraturstudie om offentliga aktörers syn på frivilligmedverkan och förutsättningarna för detta. För det nordiska perspektivet är det i första hand myndighetspersoner i respektive land som bidragit med underlag.

I studien har åtta olika organisationer intervjuats för att undersöka vilken syn de har på dagens förutsättningar för frivilligmedverkan i arbetet med skydd mot

olyckor, samhällets krisberedskap och civilt försvar samt tankar om framtida förutsättningar.

Av uppgiften följde att undersökningen skulle omfatta tre olika kategorier: frivilliga försvarsorganisationer (FFO), ideella organisationer och trossamfund. I urvalet av organisationer att intervjua har vi försökt täcka in ett brett spektrum av aktörer i fråga om inriktning, roll och uppgifter. Bland de arton frivilliga försvarsorganisationerna var *Civilförsvarsförbundet* en given aktör att intervjua mot bakgrund av studiens koppling till arbetet med samhällets krisberedskap och civilt försvar. Vi ville också intervjua en FFO som, likt den absoluta merparten av dessa, rekryterar och utbildar frivilliga till olika befattningar inom totalförsvaret. Valet föll på *Sveriges Bilkårens riksförbund* (Bilkåren). För att kunna fånga ytterligare röster från gruppen av FFO intervjuades även *Frivilliga försvarsorganisationernas samarbetskommitté* (FOS).

I kategorin trossamfund gjordes urvalet bland de till antalet medlemmar största samfunden eller samarbetsorganisationer för trossamfund. Utöver *Svenska kyrkan* valdes därför *Equmeniakyrkan* och *Islamiska samarbetsrådet* (ISR) ut. ISR representerar i sin tur sex olika muslimska trossamfund. Bland landets många ideella organisationer var urvalskriteriet i första hand engagemang inom samhällets krisberedskap i vid mening. Valet föll här på *Missing People Sweden*, känt för sina insatser för att hitta försvunna personer, samt *Sveriges frivilliga brandkårer*, genom verksamhetens koppling till arbete med skydd mot olyckor och krisberedskap.

Studien är genomförd med en kvalitativ ansats vilken fokuserar på djup och förståelse av det studerade utifrån bl.a. en iterativ process mellan intervjuer och tolkning av resultaten. Intervjuer som genomförs med en kvalitativ ansats har lägre grad av struktur vilket dels innebär att intervjupersonerna kan ge en mer utförlig och varierad beskrivning av det som studeras, dels att intervjuarna kan ställa uppföljningsfrågor. Respektive organisation kontaktades centralt och fick själva peka ut den/de personer som sedan bokades in för intervju. Namn och befattning/roll på de intervjuade framgår av bilaga 1.

Utöver öppna frågor om förutsättningarna för medverkan i arbetet med skydd mot olyckor, samhällets krisberedskap och civilt försvar ställdes också frågor om den egna verksamhetens innehåll och organisering. Den intervjuguide vi använde finns i bilaga 2. Intervjuerna genomfördes under perioden april-augusti 2016. Studiens omfattning medgav endast utrymme för ett fåtal intervjuer per kategori. Detta bör beaktas vid bedömningen av resultatet och dess generaliserbarhet.

Materialet från intervjuerna har bearbetats och sammanställts utifrån ett antal gemensamma teman och områden som efterhand växte fram. I redovisningen av resultatet används citat från intervjuerna. Syftet är dels att ge läsaren en mer levande beskrivning av de områden som lyfts fram i resultatet, dels att låta

intervjupersonerna förmedla synpunkter och sammanhang med egna ord, vilket ger en ökad förståelse av det studerade området.

Citaten markeras med indrag och kursiv stil.

För varje citat anges respondentens organisationstillhörighet.

För underlag från de nordiska länderna användes en frågelista med något färre och bredare frågor än i intervjuguiden ovan. Denna frågelista redovisas i bilaga 3.

1.3 Avgränsningar

De intervjuer som studien bygger på har gjorts med representanter för ett antal etablerade organisationer. Någon undersökning av hur individer som ställt upp som *spontanfrivilliga*¹ vid olika händelser ser på förutsättningarna att bidra i arbetet med skydd mot olyckor, krisberedskap och höjd beredskap ingick inte i uppdraget. I uppdraget ingick inte heller att undersöka hur näringslivets aktörer ser på att bidra med (obetalda) insatser i samband med t.ex. större olyckor, väderhändelser eller andra typer av kriser i samhället.

I fråga om underlag från de övriga nordiska länderna var en utgångspunkt inför arbetet att kontakter med berörda aktörer skulle förmedlas inom det så kallade Hagasamarbetet. Uppdraget rymde inte några möjligheter att etablera helt nya kontakter med respektive land. Underlagen som tagits fram i dialog med de nordiska länderna skiljer sig därför åt i omfång och djup. Island saknas i underlaget.

1.4 Läsanvisning

I kapitel 2 redovisas bakgrundsinformation och annat material som kan underlätta förståelsen och tolkningen av studiens resultat och slutsatser. I kapitel 3 redovisas resultatet av intervjuundersökningen och den nordiska utblicken. I kapitel 4 redovisas dels våra slutsatser av hur frivilligaktörerna i studien ser på

¹ Spontanfrivilliga är ett begrepp – och fenomen – som uppmärksammats allt mer på senare år, oftast manifesterat genom enskildas stora vilja att i samband med större händelser bidra med en egen insats för att t.ex. stödja de som drabbats. Begreppet är långt ifrån entydigt. Det finns olika sorters spontanfrivilliga som dessutom kan behöva hanteras på olika sätt av den organiserade frivilligheten och av offentliga aktörer. Det är till exempel skillnad på spontanfrivilliga med lokalkännedom jämfört med tillresta. Det är också skillnad på icke-organiserade frivilliga individer och informella, självorganiserande grupper som bildas i samband med händelsen. Vissa spontanfrivilliga kan och vill utföra egna uppgifter och även leda sitt eget bidrag – andra förväntar sig att ledas av andra och tilldelas uppgifter under insatsen. Utöver spontanfrivilliga som är aktiva på själva platsen för det inträffade tas det ibland även initiativ från individer som inte finns på plats.

förutsättningarna för frivilligmedverkan, dels ett antal rekommendationer om hur offentliga aktörer kan agera för att förbättra förutsättningarna för frivilligmedverkan.

2 Bakgrundsmaterial om frivilligmedverkan

I detta kapitel redovisas bakgrundsinformation om frivilligmedverkan i arbetet med skydd mot olyckor, samhällets krisberedskap och civilt försvar. Här finns bland annat en kort beskrivning av de aktörer som ingår i intervjuundersökningen, en redovisning av frivilligmedverkan ur ett nordiskt perspektiv samt en redovisning av offentliga aktörers syn på förutsättningarna för frivilligmedverkan baserad på andra studier.

2.1 Intervjuade aktörer

I studien har vi gjort totalt åtta intervjuer med aktörer från frivilliga försvarsorganisationer, ideella organisationer samt trossamfund. Nedan följer en kort beskrivning av de intervjuade organisationerna.

2.1.1 Frivilliga försvarsorganisationer

Frivilliga försvarsorganisationer (FFO) kallas de 18 organisationer som anges i förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet. De rekryterar och utbildar frivilliga för en mängd olika uppgifter inom samhällets krisberedskap och för specifika befattningar inom totalförsvaret, främst inom hemvärnet. En myndighet med uppgifter inom totalförsvaret kan ingå ett skriftligt avtal med en person som tillhör en frivillig försvarsorganisation om att denne ska tjänstgöra inom totalförsvaret. Personer som har ingått sådana avtal benämns avtalspersonal. Villkor om ersättning med mera till medlemmar i FFO samband med utbildning och insats regleras i förordning (1994:523) om förmåner till frivilliga.

Staten bidrar med finansiering till FFO genom organisationsstöd och uppdragsersättning. Organisationsstödet är uppdelat i organisationsbidrag och verksamhetsbidrag. Organisationsbidrag är ett bidrag till grundläggande föreningsverksamhet vars storlek beror av antalet medlemmar. Verksamhetsbidraget ska bidra till organisationens förmåga att ta emot och genomföra uppdrag och baseras på volymen genomförda uppdrag två år tillbaka. Därutöver kan FFO få ersättning för uppdrag inom t.ex. försvarsupplysning riktad till allmänheten samt rekrytering och utbildning som de utför för en myndighets räkning. Merparten av uppdragen handlar om utbildning av medlemmarna mot viss befattning eller uppgift.

Sveriges Bilkårens riksförbund

Bilkåren rekryterar och utbildar fordonsförare till befattningar inom både Försvarsmakten, främst Hemvärnet, och andra myndigheter såsom Trafikverket, Strålsäkerhetsmyndigheten och Polismyndigheten. Bilkåren har omkring 4 500 medlemmar fördelade på 57 kårer.²

Svenska civilförsvarsförbundet

Civilförsvarsförbundet utbildar och organiserar frivilliga i hur man på medborgarnivå kan bidra till ett säkrare samhälle i vardag och kris, bland annat genom kurser i första hjälpen, hjärt-lungräddning och krisstöd. Förbundet har ca 20 000 medlemmar fördelade på 191 föreningar. Civilförsvarsförbundet stödjer även utvecklingen av konceptet frivilliga resursgrupper (FRG) som utgör en resurs till stöd för samhället i samband med kriser, oftast med en kommun som huvudman och uppdragsgivare. En FRG består av personer från olika frivilligorganisationer. Civilförsvarsförbundet ansvarar för utbildningen av de individer som ingår i en FRG.³

Frivilliga försvarsorganisationernas samarbetskommitté

Frivilliga försvarsorganisationernas samarbetskommitté (FOS) är en paraplyorganisation för de 18 FFO:erna. FOS utgör ett forum för samordning inom denna krets och syftar till att kunna företräda FFO i gemensamma frågor i det offentliga samtalet och i relationen med myndigheter. Exempel på aktiviteter som genomförs är årliga möten med berörda myndigheter, uppvaktningar av berörda statsråd samt medverkan i Almedalen och Folk och Försvars rikskonferens i Sälen.⁴

2.1.2 Ideella organisationer

Med *ideella organisationer* avser vi här organisationer som utan vinstsyfte bidrar med insatser till gagn för andra än de egna medlemmarna (och som inte samtidigt är en frivillig försvarsorganisation eller registrerat trossamfund.) Ett bredare begrepp som innefattar samtliga dessa aktörer är det *civila samhället*. Riksdagen har beslutat om mål för det civila samhället och definieras där som ”en arena, skild från staten, marknaden och det enskilda hushållet, där människor, grupper och organisationer agerar tillsammans för gemensamma intressen”.⁵ Bland målen för politiken ingår att stärka det civila samhällets förutsättningar att bidra till samhällsutveckling och välfärd, att utveckla det civila samhällets möjligheter att

² <http://bilkaren.se/>, webbsidan senast hämtad 2016-08-31

³ <http://www.civil.se/>, webbsidan senast hämtad 2016-08-31

⁴ Viss information redovisas på den webbplats som tillhör FOS Stockholm

(<http://fosstockholmslan.se>, webbsidan senast hämtad 2016-08-31), övriga uppgifter hämtade från intervju med Annette Rihagen, ordf FOS, 2016-08-24

⁵ Prop. 2009/10:55, bet. 2009/10:KrU7, rskr. 2009/10:195

göra människor delaktiga utifrån engagemanget och viljan att påverka den egna livssituationen eller samhället i stort samt att stärka förutsättningarna för det civila samhället att bidra till samhällsutvecklingen och välfärden både som röstbärare och opinionsbildare.

Missing People Sweden

Missing People Sweden (MPS) startade sin verksamhet år 2012 och hjälper polis och anhöriga med att publicera efterlysningar och arrangera skallgångar efter försvunna personer. Med cirka 25 lokalavdelningar i flera delar av landet är målsättningen att kunna inleda en skallgång inom sex timmar från en mottagen anmälan om en försvunnen person. Samtliga efterlysningar och insatser görs i samverkan med Polisen. För att få delta vid skallgång ska man ha fyllt 18 år.⁶ Verksamheten, i form av bland annat sökinsatser, rekrytering av frivilliga till skallgångar och utbildning av ledare till sökinsatser, finansieras utan offentliga medel och bygger på gåvor från enskilda och samarbeten med företag.

Sveriges frivilliga brandkårer

Förbundet Sveriges frivilliga brandkårer bildades för cirka 20 år sedan och samlar idag ett 60-tal frivilliga brandkårer och brandvårn/räddningstvårn i olika delar av landet. Många brandkårer och -tvårn som idag är frivilliga har tidigare varit deltidsbrandkårer i den kommunala räddningstjänsten. Många av de enskilda medlemmarna har tidigare varit hel- eller deltidsanställda brandmän.⁷ De frivilliga brandkårererna har alla någon form av uppdrag från en kommun och det är inte ovanligt att kommunen står för de lokaler och den utrustning som nyttjas. Verksamheten består förutom av insatser inom räddningstjänst också av förebyggande insatser och utbildning av allmänheten inom t.ex. brandskydd.⁸

2.1.3 Trossamfund

Med trossamfund avser vi här Svenska kyrkan samt övriga religiösa sammanslutningar som är berättigade att ta del av det statliga stöd som fördelas bland trossamfunden.⁹ Syftet med stödet är att skapa förutsättningar för trossamfunden att bedriva långsiktig religiös verksamhet i form av gudstjänst, själavård, undervisning och omsorg. Stödet betalas ut som organisationsbidrag, verksamhetsbidrag och projektbidrag. Ansvarig myndighet för att fördela det statliga stödet är Nämnden för statligt stöd till trossamfund (SST), vilken också

⁶ <http://missingpeople.se/>, webbsidan senast hämtad 2016-09-01

⁷ Den formellt korrekta beteckningen för deltidsbrandmän är idag *räddningstjänstpersonal i beredskap (RiB)*. I rapporten använder vi de mer vardagliga beteckningarna deltidsbrandmän, deltidspersonal och deltidskårer.

⁸ Intervju med Göran Nilsson, ordförande, 2006-05-12. Viss information finns även på förbundets webbplats: <http://www.frivilligbrand.nu/>

⁹ Se förordning (1999:974) om statsbidrag till trossamfund

har ett uppdrag att verka för samordning av trossamfundens insatser i krisberedskapen.¹⁰ Det görs, förutom tillsammans med samfunden, i samverkan med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), kommuner, landsting och länsstyrelser. På lokal nivå har SST:s roll bland annat varit att sammanföra kommunens beredskapsansvariga med trossamfunden på den aktuella orten.

Ansvar för att samordna trossamfundens verksamhet inom krisberedskap och civilt försvar finns hos MSB. På nationell nivå finns en samrådsgrupp för trossamfunden med representanter för Equmeniakyrkan, de ortodoxa och österländska kyrkorna, Islamiska samarbetsrådet, Judiska centralrådet, Romersk-katolska kyrkan, Svenska kyrkan och Sveriges buddhistiska samarbetsråd, samt MSB och SST. Gruppen träffas några gånger per år under ledning av MSB.

Trossamfunden kan bidra på flera sätt vid olyckor, kriser och katastrofer. Framför allt så har de ofta en utvecklad förmåga att stödja människor i kris, genom samtal och medmänsklighet. De kan bidra med gudstjänster, ritualer och ceremonier som kan vara till hjälp när de drabbade ska bearbeta svåra upplevelser. Samfundens lokaler kan dessutom vara lämpliga samlingsplatser där de drabbade kan få mat och värme. Trossamfunden kan också vara en kanal för att förmedla korrekt och verifierad information om händelsen och dess konsekvenser. Många samfund har uppföljande verksamhet och kan erbjuda långsiktigt stöd.¹¹

I ett allt mer mångkulturellt och mångreligiöst samhälle finns det behov av insatser från många olika trossamfund. Många församlingar har medlemmar från olika delar av världen och den språkliga och kulturella kompetensen är ofta hög.¹² I en krissituation kan det vara väldigt värdefullt för drabbade och anhöriga att kunna prata med någon som förstår sorgen, trosuppfattningen, språket och den egna kulturen. Det kan också vara bra att få tillgång till information på det egna språket.

Svenska kyrkan

Svenska kyrkan har sedan lång tid tillbaka haft en särskild roll i samhällets beredskap för kris och krig. Fram till det att den skildes från staten 1 januari 2000 var Svenska kyrkan skyldig att vidta beredskapsförberedelser för att kunna bedriva verksamhet under höjd beredskap. Numera handhar Svenska kyrkan, liksom de övriga trossamfunden, sina beredskapsfrågor på frivillig väg. Svenska kyrkan har dock fortfarande ett särskilt ansvar när det gäller

¹⁰ <http://www.sst.a.se/>, webbsidan senast hämtad 2016-09-01

¹¹ Denna uppräknig av vad trossamfunden kan bidra med till arbetet med krisberedskap bygger på SST (2014) *Att arbeta med trossamfund i vardag och kris*. Ss. 11 och 19.

¹² MSB PM *Frivilliga försvarsorganisationer och trossamfund – MSB:s kontakter och råd*, dnr 2015-165, 2015-11-10

begravningsverksamhet.¹³ Genom sin storlek och fungerar ofta Svenska kyrkan som representant för gruppen trossamfund i många sammanhang, t.ex. i många kommuners POSOM-grupper (grupper för psykosocialt omhändertagande efter stora olyckor och katastrofer)

Equmeniakyrkan

Equmeniakyrkan bildades 2011 när Metodistkyrkan i Sverige, Svenska Baptistsamfundet och Svenska Missionskyrkan gick samman. Equmeniakyrkan samlar cirka 750 församlingar runt om i landet.¹⁴ I samband med större kriser och händelser samverkar de med andra organisationer och trossamfund och medverkar bland annat i POSOM-grupper.

Islamiska samarbetsrådet (ISR)

Islamiska samarbetsrådet (ISR) bildades 1988 och samlar idag sex islamiska föreningar och företräder dessa i gemensamma frågor: Bosniakiska islamiska samfundet (BIS), Förenade islamiska föreningar i Sverige (FIFS), Islamiska kulturcenterunionen i Sverige (IKUS), Islamiska shia samfunden i Sverige (ISS), Svenska islamiska församlingarna (SIF) och Sveriges muslimska förbund (SMF). ISR ingår i MSB:s samrådsgrupp för trossamfunden.

2.2 Offentliga aktörers syn på frivilligmedverkan

I detta avsnitt redovisas resultat från tidigare forskning och studier som belyser hur offentliga aktörer ser på frivilligmedverkan. I en studie från 2015 av Johansson m.fl. konstateras att det i Sverige finns lite forskning inom området frivillighet i samband med kriser och krishantering. Ett ingångsvärde i sammanhanget är att den relativt sett omfattande offentliga sektorn i Sverige inneburit att frivilliga krafter inte haft samma framskjutna roll som i vissa andra länder. Den forskning som finns inom området är ofta amerikansk och behandlar det akuta skedet av mer omfattande kriser.

I bilaga 4 redovisas en översikt över nyligen avslutade och pågående forskningsprojekt inom området. Ett syfte med att beskriva dessa forskningsprojekt är att lyfta fram att det idag pågår en hel del forskning i frågor om frivilligmedverkan vars resultat bör vägas in och utnyttjas i det fortsatta utvecklingsarbetet hos berörda aktörer.

¹³ Begravningslagen (1990: 1144)

¹⁴ <http://equmeniakyrkan.se/kyrka/var-historia/>, webbsidan senast hämtad 2016-09-01

2.2.1 Offentliga aktörers motiv för att nyttja frivilliga resurser

Enligt tidigare forskning som Johansson m.fl. refererar till betraktas frivilliga som en ”mixed blessing” av professionell insatspersonal, de kan vara till stor nytta men också bidra till ökad osäkerhet och komplexitet vid genomförandet av insatsen. Legitimitet, användbarhet och belastning (liability) är tre kriterier som kan användas för att beskriva hur olika aktörer som kan uppträda vid en insats uppfattas. I allmänhet bedöms de offentliga aktörerna, t.ex. polis, räddningstjänstpersonal och ambulanspersonal, ha högst legitimitet och användbarhet. Frivilligorganisationer och framförallt spontanfrivilliga bedöms ofta ha en låg grad av legitimitet och användbarhet. Olika frivilligorganisationer och grupper bedöms dock olika beroende på hur starkt etablerade de är i krishanteringssammanhang.¹⁵

Studien från Johansson m.fl. handlar om kommuners och länsstyrelsers samverkan med aktörer utanför den offentliga sektorn inom ramen för krisberedskapens geografiska områdesansvar. Ett motiv som Johansson m.fl. redovisar är möjligheten att *kunna avlasta den ordinarie verksamheten under kriser*.¹⁶ Det kan bland annat handla om att kunna hantera uppgifter och behov som uppstår när den ordinarie personalen belastas hårt, t.ex. försörjning med mat och dryck eller att ta emot saker som folk vill skänka till stöd för drabbade.

Ett likartat motiv som redovisas i samma rapport är möjligheten att *nyttja frivilliga för att hjälpa till där det finns svagheter i själva krishanteringen*. Det kan t.ex. handla om att stärka förmågan till kriskommunikation, förse stora grupper av människor med logi eller att bistå med viss teknisk utrustning, t.ex. vattenpumpar.¹⁷ Det finns en lång rad andra exempel på uppgifter där frivilliga krafter efterfrågats eller använts i samband med olika kriser:¹⁸

- Bemanning vid mobila vattentankar.
- Vara behjälpliga vid utrymningar.
- Sköta transporter.
- Bevaka områden som man vill att allmänheten inte ska beträda.
- Ta hand om utsatta djur.
- Sköta kommunikations- och sambandsuppgifter.
- Ge psykologiskt stöd för drabbade och anhöriga i samband med kriser.

¹⁵ Roine Johansson, Robin Karlsson, Olof Oscarsson, Erna Danielsson, *Att använda, leda och samverka med frivilliga*, MSB380, februari 2015, s. 14

¹⁶ Ibid, s. 25

¹⁷ Ibid, s. 26

¹⁸ Ibid, s. 27-28

- Eftersök av personer.
- Ge själsligt och medmänskligt stöd till drabbade och anhöriga.
- Sprida adekvat information och ge stöd till olika grupper i lokalsamhället.

En faktor som bidrar till att offentliga aktörer vill utveckla relationen med frivilliga är *erfarenhet av tidigare händelser där frivilliga bidragit*. Genom att skapa rutiner och bygga upp relationer i vardagen förenklas arbetet när något väl inträffar.¹⁹ Enligt Stenberg m.fl. kan frivilligas entusiasm och engagemang, utöver lösandet av specifika uppgifter, även bidra med handlingskraft i den samlade insatsen där även professionella deltar.²⁰

Huruvida offentliga aktörer i form av kommuner, landsting och länsstyrelser bedömer att frivilliga är en resurs i krisarbetet har undersökts i en studie av Asp.²¹ Dessa aktörer bedömer att frivilligorganisationer är en större resurs än enskilda medborgare (spontanfrivilliga). Vanligast är att frivilligorganisationer ses som en resurs i ganska hög utsträckning. Företrädare för kommuner anser i högre grad än de från landsting och länsstyrelser att frivilliga är en resurs i krisarbetet.²² Vi har inte hittat någon studie som fokuserat på hur centrala myndigheter och andra aktörer på nationell nivå ser på frivilligmedverkan. Vid faktiska händelser och skarpa insatser är det dock i första hand lokala och i andra hand regionala aktörer som interagerar med frivilliga.

2.2.2 Offentliga aktörers motiv för att inte nyttja frivilliga resurser

I studier och rapporter om relationen mellan offentliga aktörer och frivilliga framkommer även ett antal motiv och skäl för att inte nyttja frivilliga resurser i arbetet med krisberedskap. Asp nämner bland annat invändningen att *den kompetens som frivilligorganisationer kan bidra med redan finns i den ordinarie organisationen*. Hanteringen av frågor som försäkringsskydd och ersättningar blir enklare om t.ex. kommunens egen personal används istället.²³

Liknande motiv tas upp av Johansson m.fl., bland annat att det uppfattas som *krångligt att knyta till sig frivilliga, kräver mycket administration och tar därmed*

¹⁹ Roine Johansson, Robin Karlsson, Olof Oscarsson, Erna Danielsson, *Att använda, leda och samverka med frivilliga*, MSB380, februari 2015, s. 26

²⁰ Rebecca Stenberg, Sofie Pilemalm, Kayvan Yousefi Mojir, *Samverkansformer för räddning och respons*, CARER Arbetsrapport Nr 12, 2014, s. 43

²¹ Viktoria Asp, *Enskildas ansvar och agerande vid kriser. Offentliga aktörers bedömningar*, Crismart, FHS 96/2014, 2015-02-05

²² Ibid, s. 27

²³ Ibid, s. 27

mycket tid från den egna organisationen. I detta ligger också den avvägning som görs i den egna organisationen för att väga det potentiella bidrag från frivilliga mot kostnader som krävs för att upprätthålla avtal och eventuellt stå för olika kostnader (lokaler, utrustning, övningsverksamhet med mera.)²⁴ Under en kris kan engagemang från enskilda och frivilliga leda *till merarbete för den offentliga aktören* för att kunna kanalisera viljan att hjälpa till. Johansson m.fl. nämner exempel från skogsbranden i Västmanland 2014 där ansvariga uttryckt att man ”fick i för mycket stöd och resurser från frivilliga för att kunna hantera det.”²⁵

Stenberg m.fl. anger att det kan uppstå *oklara gränsdragningar i fråga om ansvar och mandat* när frivilliga involveras vilket kan försvåra arbetet vid en insats. I samma studie tas det också upp att det för den offentliga aktören kan vara *svårt att ställa några som helst krav på, eller få insyn i, verksamheter som inte bedrivs yrkesmässigt.*²⁶

Det finns också en misstro mot i första hand organiserade frivilliga som *alltför specifika i sin inriktning* och att de i första hand vill utföra ”sina” uppgifter – uppgifter som i sin tur är en viktig grund för den enskildes engagemang i en frivilligorganisation – snarare än att tillfredsställa de behov som uppstår i en kris.²⁷ Man vet inte i förväg hur behoven ser ut. De specifika resurserna kanske inte kan tillföra något vid en viss händelse. Johansson m.fl. menar att detta är en förklaring till att konceptet FRG blivit så populärt bland kommuner genom att utgöra en generell snarare än en specifik resurs. Det är också mindre krävande att ha dialog med bara en part i stället för med respektive FFO vars medlemmar ingår i kommunens FRG.²⁸

I sin studie tar Asp även upp att offentliga aktörer menar att *åldersstrukturen bland aktiva i frivilligorganisationer är en nackdel*, med många äldre personer engagerade (över 70 år).²⁹

²⁴ Roine Johansson, Robin Karlsson, Olof Oscarsson, Erna Danielsson, *Att använda, leda och samverka med frivilliga*, MSB380, februari 2015, s. 30

²⁵ Ibid, s. 34

²⁶ Rebecca Stenberg, Sofie Pilemalm, Kayvan Yousefi Mojir, *Samverkansformer för räddning och respons*, CARER Arbetsrapport Nr 12, 2014, s. 40

²⁷ Roine Johansson, Robin Karlsson, Olof Oscarsson, Erna Danielsson, *Att använda, leda och samverka med frivilliga*, MSB380, februari 2015, s. 29

²⁸ Ibid, s. 26

²⁹ Viktoria Asp, *Enskildas ansvar och agerande vid kriser. Offentliga aktörers bedömningar*, Crismart, FHS 96/2014, 2015-02-05, s. 27

2.2.3 Olika former av samverkan mellan offentliga aktörer och frivilliga

Offentliga aktörer använder många olika former och strukturer för att samverka med frivilliga före, under och efter en händelse. MSB beskriver i sin fältguide för myndigheters samverkan med frivilliga och frivilligorganisationer i en kris de huvudsakliga formerna och vad myndigheterna bör tänka på vid val av olika former.³⁰ Detta avsnitt behandlar i första hand iakttagelser och slutsatser från tidigare studier inom området och följer inte strikt begreppsapparaten i nämnda fältguide.

Det finns enligt Johansson m.fl. exempel på olika typer av ledning av frivilliga och olika modeller för hur offentliga aktörer utövar ledning under en händelse. Med insatsledning avses att organisera de frivilliga resurserna under en insats. Operativ ledning handlar om att leda genomförandet av de uppgifter som tilldelas frivilliga eller som frivilliga deltar i. Här kan skillnaderna mellan olika uppgifter och olika typer av frivilligresurser vara stora. Frivilligorganisationer kan i vissa fall leda sig själva, i andra fall inte. Till det kommer behov av att organisera och leda spontanfrivilliga som i sin tur också har olika förmåga att leda sina olika bidrag inom ramen för insatsen. Kommuner anser att det är en fördel om de frivilliga har en egen ledningsstruktur och önskar att de frivilliga kan utföra sina uppgifter på egen hand. Ett antal kommuner har redan genom avtal utsett FRG till att organisera samtliga frivilliga som finns på plats vid en insats.³¹ Kommuner har också uttryckt att de önskar stöd från tredje part för att leda frivilliga och också i arbetet med att utbilda och öva frivilliga inför kommande insatser.³²

I fråga om i vilka faser av en kris frivilliga ses om en resurs framför offentliga aktörer olika uppfattningar, men sammantaget är det inte någon självklarhet att involvera frivilliga i krishantering. Enligt en undersökning av Asp så var det en tredjedel av de offentliga aktörerna som tog stöd av frivilligorganisationer vid den senaste krisen i sitt närområde.³³ Det är enligt Johansson m.fl. dock en betydligt större andel av kommunerna, ca två tredjedelar, som har någon form av avtal med en frivilligorganisation eller FRG. Läger man till det även lösare former av samverkan med frivilligorganisationer/FRG såsom deltagande i nätverk ökar andelen till fyra femtedelar. Bland länsstyrelserna är andelen som har avtal med frivilligorganisationer lägre, runt två femtedelar. Nio av tio

³⁰ Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, *Fältguide för myndigheters samverkan med frivilliga och frivilligorganisationer i en kris*, MSB956, juni 2016

³¹ Roine Johansson, Robin Karlsson, Olof Oscarsson, Erna Danielsson, *Att använda, leda och samverka med frivilliga*, MSB380, februari 2015, s. 33-35

³² *Ibid*, s. 34

³³ Viktoria Asp, *Enskildas ansvar och agerande vid kriser. Offentliga aktörers bedömningar*, Crismart, FHS 96/2014, 2015-02-05S, s. 41.

länsstyrelser har med frivilliga i existerande krisberedskapsnätverk.³⁴ Det är dock inte alltid så att det finns avtal eller skriftliga överenskommelser i relationen mellan frivilligorganisationer, utöver dessa förekommer det även muntliga överenskommelser.³⁵

Frågan är dock i vilken grad de etablerade relationer som finns mellan offentliga aktörer också leder till att de frivilliga är inblandade på allvar i det förberedande arbetet. Johansson m.fl. menar att de frivilliga i princip är frånvarande innan en kris inträffar och att de inte in någon nämnvärd utsträckning är inblandade i och har möjlighet att påverka planering och organisering inför kriser. Deltagande av frivilliga i återkommande utbildning, träning och övningar sträcker sig till enstaka exempel i deras studie.³⁶

En annan iakttagelse i studien av Johansson m.fl. är att om en länsstyrelse arbetar mycket med frivilligresurser tenderar också de i länet ingående kommunerna också att göra det. Omkring hälften av landets länsstyrelser och kommuner bedriver ett arbete med att involvera frivilligresurser inom krisberedskapen. Ca tre fjärdedelar av länsstyrelser och kommuner anser att det finns behov inför framtiden att i högre grad än idag involvera frivilligresurser.³⁷

³⁴ Roine Johansson, Robin Karlsson, Olof Oscarsson, Erna Danielsson, *Att använda, leda och samverka med frivilliga*, MSB380, februari 2015, s. 19-20

³⁵ *Ibid*, s. 29

³⁶ *Ibid*, s. 30-31

³⁷ *Ibid*, s. 23

3 Resultat – förutsättningar för ökad frivilligmedverkan

I detta kapitel redovisas de uppfattningar och önskemål som frivilligorganisationernas representanter har uttryckt i intervjuerna uppdelat på respektive organisationstyp dvs. frivilliga försvarsorganisationer, ideella organisationer och trossamfund. I kapitlet redovisas även ett nordiskt perspektiv på frivilligmedverkan i arbetet med skydd mot olyckor, samhällets krisberedskap och civilt försvar.

3.1 Frivilliga försvarsorganisationernas perspektiv

3.1.1 Organisationens förutsättningar och utgångspunkter

Bland de intervjuade finns skillnader i synen på vad frivilligas funktion är och ska vara i krisberedskapen. Dessa skillnader kan delvis förklaras med att erfarenheterna från deltagande i olika insatser skiljer sig åt mellan frivilligorganisationerna. Men skillnaderna uppstår också som en följd av vad man uppfattar som viktigast att arbeta med t.ex. operativa insatser eller mer långsiktigt folkförankringsarbete, att arbeta med ett förebyggande och förberedande fokus eller ett hanterande fokus. Dessa skillnader leder till olika önskemål om arbetsformer internt och om hur samarbetet med myndigheter och ekonomiska strukturer bör utformas.

Civilförsvarsförbundet betonar engagemang genom deltagande och vill arbeta med utgångspunkt i individen och ett lokalt sammanhang. Frivilliga, anser man, kan med fördel vara med i förebyggande arbete för det bygger engagemang. Men problemställningar och arbetsuppgifter måste ha förankring i individens vardag för att uppfattas som meningsfulla över tid. Att upprätthålla kompetens för sällanhändelser eller hålla sig med avancerad utrustning eller lager av något slag är därför svårt.

I kontrast till Civilförsvarsförbundets fokus på individen betonar Bilkåren framförallt sin roll som en resurs för de myndigheter som har behov av stöd med konkreta uppgifter under en pågående kris. De resurser bilkåren erbjuder är transporter och logistiklösningar oavsett typ eller intensitet i en händelse.

”De flesta myndigheter har transportbehov både vid sällanhändelser och löpande småkriser. Då vill vi vara en resurs som kan avlasta” (Bilkåren)

Bilkåren har avtal med flera myndigheter, bland annat med Polismyndigheten och med Svenska kraftnät samt med länsstyrelserna i Jönköping, Stockholm och

Värmland. Det är främst bland offentliga aktörer på den nationella och regionala nivån som Bilkåren ser potentiella samarbetspartners av intresse. För Bilkåren skulle det vara svårt att ha löpande kontakter med ett stort antal kommuner. Samtidigt är det i de lokala kårerna som förarna finns och det är också genom dem man rekryterar nya medlemmar.

Gemensamt för både Bilkåren, Civilförsvarsförbundet och FOS är att de lyfter fram FFO:ernas långa erfarenhet när det gäller arbete med beredskap för kris och krig. En erfarenhet som många andra frivilliga saknar. Erfarenheten beskrivs som större på den militära än den civila sidan men alla tre har märkt av en växande andel civila uppdrag under senare år. De tre intervjuade FFO:erna upplever också att intresset för frivilligas kompetens och insatser har ökat från politikernas, myndigheters och andra aktörers sida sedan ett par år tillbaka, i takt med ett ökat fokus och intresse för nationellt försvar och ett återuppbyggande av totalförsvar och civilt försvar.

Bland FFO:erna finns en stark önskan att delta i utformningen av nya system för frivilligmedverkan och en farhåga är att inte få vara delaktig i processen. Det finns också en medvetenhet om att den egna organisationen kan behöva förändras. FOS uttrycker det kanske tydligast

”Vi kan hjälpa till och bygga framtida system. Vi har lång erfarenhet, allt gammalt ska naturligtvis inte tas med i det nya, men en del bör man ta med sig. Vi ska vara en organiserad kompetens som kan bidra. Skillnaden mot andra frivilliga är att vi är organiserade och har utbildning mot en befattning.” (FOS)

De 18 FFO:erna har väldigt skilda kärnverksamheter (flygtransporter, utspisning och träning av sökhundar till exempel) men gemensamt för flera (enligt FOS) är att de ser som sin uppgift att stödja offentliga aktörer och framförallt att öka systemets uthållighet genom att tillhandahålla utbildad personal. I detta ligger vetskapen att medlemmarna har ett engagemang i frågor som det oftast finns en ansvarig myndighet för och att de måste anpassa sig efter berörda myndigheters behov när de utformar utbildningar. Syftet är inte att överta ansvar eller arbetsuppgifter från offentliga aktörer utan att förstärka redan befintliga strukturer under kortare perioder.

Civilförsvarsförbundet å sin sida betonar i högre grad medborgarperspektivet och vill arbeta nära allmänheten, i första hand på ett lokalt plan, snarare än vara en förstärkningsresurs för myndigheter. För Civilförsvarsförbundet är en viktig aspekt av medborgarperspektivet att den enskilde ska ses som en tillgång och att en god krisberedskap i samhället startar med den enskilde.

”Frivilligas medverkan måste ses som en utgångspunkt för krisberedskapen inte som en eventuell förstärkningsresurs. Den enskilda människan får heller inte reduceras till någon som ställer krav på

professionella krishanterare. Eget ansvar och förberedelser måste läras ut.” (Civilförsvarsförbundet)

Civilförsvarsförbundet anser att samhällets krisberedskap kan förbättras mycket med relativt små medel. Genom lokalt engagemang och utbildning av individen (inte mot en befattning) kan man se till att civilsamhället vet vad det ska göra när något inträffar. Den som är först på plats kan göra stor skillnad med små insatser om kunskapen finns. Förberedda människor kan också uthärda kriser betydligt bättre. Genom enkla upplysningskampanjer t.ex. om fördelen med att ha batterier och ficklampa i hemmet, kan konsekvenser förebyggas. I Civilförsvarsförbundets perspektiv är det viktigt att minska behovet av insatser från myndigheter snarare än att stötta myndigheter i arbetet med att möta behov som uppstått.

Att mobilisera allmänheten och få den förberedd ser Civilförsvarsförbundet som en huvuduppgift. Det är också ett uppdrag man gärna åtar sig och det finns en övertygelse om att resultatet blir bättre ju friare de får vara i själva utförandet av uppgiften. Från myndigheter behövs i första hand en tydlig målbild i detta arbete. Att mobilisera allmänheten kräver sannolikt andra relationer inklusive finansieringsformer med myndigheter än att vara ett komplement under en kris.

Civilförsvarsförbundet anser att organiserade frivilliga har ett särskilt ansvar jämfört med privatpersoner. De har och ska ha ett röstbärande uppdrag.³⁸ Med ett röstbärande uppdrag går det inte att vara enbart uppdragstagare eller utförare av beställningar i relationen gentemot myndigheter. En egen plattform behövs för att kunna stå upp för egna åsikter och förmedla medlemmars åsikter dvs. påverka hela krisberedskapens inriktning.

Utöver det förberedande arbetet som vänder sig till allmänheten och det röstbärande arbetet har även Civilförsvarsförbundet ambitionen att bidra med resurser under kriser. Det stödet vill man kunna ge genom att uppmuntra etablering av konceptet FRG i landets kommuner. FRG finns idag i 145 kommuner³⁹ och är tänkt som ett generellt stöd till offentliga organ under en kris. Genom att knyta samman skilda kompetenser från olika frivilligorganisationer kan den förmåga som FRG erbjuder bli generell men med ”specialiteten att kunna improvisera”.

”FRG är strukturerat lite mer som en ”uppdragstagare” som gör det den blir tillsagd att göra av ansvarig myndighet. Resultatet av sådana ”uppdrag” tror vi blir bättre ju friare de är med avseende på hur uppdraget ska utföras.”(Civilförsvarsförbundet)

³⁸ Med rollen som röstbärande avses här organisationernas roll då de verkar för sina idéer i förhållande till det övriga samhället och/eller internt inom organisationen. Engagemang i eller stöd till en organisation ger möjlighet för medborgarna att gemensamt uttrycka sin uppfattning i olika samhällsfrågor.

³⁹ <http://www.civil.se/frg/har-finns-frg/>, webbsidan senast hämtad 2016-09-06

De tre intervjuade FFO:erna anser att rekrytering och kompetensutbyggnad i dagsläget fungerar och att engagemanget kommer att finnas kvar även i framtiden. Den viktigaste rekryteringsgrunden är lokal närvaro både för Civilförsvarsförbundet och Bilkåren. Mycket av nyrekryteringen sker också genom befintliga medlemmar. Bedömningen är också att man i dagsläget har en god geografisk spridning och att den kompetens man har finns tillgänglig för myndigheter. Enligt intervjuerna det finns ett starkt engagemang hos medlemmarna och en stor vilja att ställa upp vid en skarp händelse.

”Vi är väldigt engagerade i Sverige generellt men vi behöver känna att vi gör nytta. Som organisation är vi precis som individen, vill bli sedd och bekräftad. Inte bli sedd som sistahandsresurs utan snarare som förstahandslösning.” (Civilförsvarsförbundet)

Generellt gäller för FFO:er att man har ett uppdrag där man utbildar medlemmar mot en viss kompetens och befattning. Har man inget uppdrag finns ingen finansiering och ingen verksamhet. Varje FFO har sin egen grund/uppdrag men alla har samma grundutbildning på två veckor. Målet är att hålla kvar människor och öka kompetensen. Det är inte utbildningar som syftar till genomströmning. För att lyckas med detta tror FOS att det är viktigt att medlemmar stimuleras och erbjuds möjligheter till fortsatt utveckling.

”Vi måste kunna staka ut en väg för individen annars går de, särskilt de unga, till något annat. Det behövs en utbildnings- och övningstrappa att erbjuda.” (FOS)

Ett generellt problem bland de intervjuade är att de upplever sig som okända av många myndigheter. Detta kan t.ex. ta sig uttryck i att man inte blir inbjuden till övningar och planering av övningar. Det finns en stark önskan att medverka vid övningar och organisationerna har ingen ekonomisk möjlighet att genomföra egna övningar då medel endast kan beviljas för utbildning. Att erbjuda medlemmar att delta i offentlig övningsverksamhet är viktigt då det engagerar och utgör en grund både för kompetensutveckling bland befintliga medlemmar och en grund för nyrekrytering.

Utöver medverkan vid övningar finns två starka önskemål för att öka engagemanget och bygga kompetens. Den viktigaste är kontinuitet i utbildningsverksamheten vilket inkluderar kontinuitet i finansiering för utbildning. Med nuvarande system upplever organisationerna en fragmentisering av utbildningen där de inte kan garantera medlemmarna påbyggnadskurser. Bilkåren upplever att det finns en stor skillnad mellan den civila och militära sidan och att det civila är klart mer fragmentiserat.

Ett problem är uppdelningen av utbildningsinsatser i separata projekt, ett krav för att söka bidrag från MSB. På detta sätt delas olika utbildningssteg upp mellan olika ansökningar (och ansökningsomgångar) vilket kan leda till att steg 1 i en utbildning mot en viss befattning/roll beviljas medan steg 2 kan utebli. Dessutom

beviljas ansökningar år för år (ansökningar kan från och med år 2015 göras för tre år i taget vilket är ett steg i rätt riktning jämfört med de tidigare årsvisa ansökningarna). Medlemmar som gått steg 1 av en utbildning men inte får steg 2 riskerar att tröttna och söka sig någon annanstans.

Ett möjligt skäl till varför det är lättare att planera och genomföra utbildningar när det sker på uppdrag av Försvarsmakten tror Bilkåren kan vara att de har en tydligare behovsprofil för berörda befattningar. Genom en årlig uppdragsdialog med Försvarsmakten får Bilkåren reda på vad myndigheten efterfrågar och kan planera efter det. På den civila sidan är det istället Bilkåren som redovisar vad de kan göra för myndigheter. Om myndigheter istället tog initiativ och konkretiserade sina behov skulle planeringen bli lättare anser Bilkåren. För en organisation som Bilkåren är det mycket svårt att hålla kontakten och ta initiativ med centrala myndigheter, länsstyrelser, landsting och kommuner och någon form av nationell resurspool där alla myndigheter kan avropa stöd ses som en möjlig lösning.

Civilförsvarsförbundet ser också problem med fragmentering av ansökningar och finansiering. Dessutom upplever de också att kraven på ansökningar och själva ansökningsförfarandena har blivit mer tekniska, detaljerade och byråkratiska. Detta ser man som ett allvarligt problem då en av frivilligsidans styrkor är att det inte är byråkratiskt och att medlemmarna kan känna att det gör nytta utan ”en massa pappersarbete”. Istället efterfrågas strategisk styrning mot mål snarare än ekonomisk detaljstyrning. Civilförsvarsförbundet anser att det är viktigt att bryta utvecklingen mot en större byråkratisering om frivilligheten ska kunna växa.

Ytterligare ett rekryterings- och kompetensproblem, särskilt om de ska kunna växa och attrahera nya generationer, rör organisationernas interna strukturer:

”Ett mindre rekryteringsproblem kan vara att vi ibland framstår som lite mossiga, med möten och stadgar, framförallt för spontanfrivilliga och unga. Jag tror på centrala medlemskap som ett komplement till det traditionella medlemskapet där du kan få utbildning utan att vara sekreterare och kassör etc. Vi måste kunna fånga engagemang utan att det medför en massa administration för medlemmen.” (FOS)

3.1.2 Juridiska och ekonomiska förutsättningar

Avtalen med myndigheter

Under en kris består avtalen med civila myndigheter oftast av tillfälliga anställningsavtal mellan individen och myndigheten. Avtalen mellan en organisation och myndighet rör oftast utbildningsuppdrag. Vid deltagande i utbildningar och övningar utgår ersättning till berörda individer. Någon ersättning till organisationerna för hantering av sina medlemmars medverkan i olika övningar utgår inte. Utöver ersättningar från myndigheter söker en del

FFO:er även bidrag från stiftelser och fonder. De flesta myndigheter har inte några avropsavtal eller avtal med enskilda medlemmar i förberedande syfte utan kontaktar en FFO när ett behov uppstår. Då skriver man tillfälliga anställningsavtal. De flesta myndigheter vill ha ungefär samma avtal vilket FFO:erna anser är bra. Inom Bilkåren används en blankett med kryss för olika myndigheter. En fördel med detta är att medlemmarna då inte behöver sätta sig in i olika typer av avtal för olika uppgifter och myndigheter. (Bilkåren)

Trafikverket är ett undantag och har i dagsläget avtal med enskilda medlemmar ur Bilkåren och de har även ett register över vilka avtal de har och kan kontakta medlemmarna själva utan att kontakta Bilkåren centralt. Ett problem med detta kan vara att ingen (utöver den enskilde) vet om det har ingåtts flera parallella avtal.

Anställningsavtal med myndigheter ingås oftast när behovet har uppstått och det är inte säkert att individen kan skriva under ett sådant t.ex. är det avhängigt på att individen kan få ledigt från ordinarie arbete. När det gäller Försvarsmakten (FM) är den enskilde utbildad för en befattning. När FM vill aktivera det avtalet har det en arbetsrättsligt starkare ställning. Önskemålet från Bilkåren och FOS är att andra myndigheter kan få samma förutsättningar som FM har för användning av avtalspersonal. FOS menar också att det kan finnas fördelar med att gå mot fler avtal mellan en myndighet och en organisation, snarare än mellan en myndighet och ett antal individer.

Organisationsbidrag, verksamhetsersättning och uppdragsersättning

När det gäller de olika ekonomiska ersättningsmodellerna som används idag går uppfattningarna delvis isär mellan de intervjuade organisationerna. Problem som alla de tre intervjuade lyfter är ryckighet eller kortsiktighet i finansieringen samt långa ledtider. Dessa problem gäller alla ersättningsformer men kanske mest uppdragsersättningen. Dock har man märkt att myndigheterna arbetar med dessa frågor och upplever att det blivit något bättre under de senaste åren. (FOS) Det finns också en medvetenhet om varför dessa problem uppstår och att de är svåra att åtgärda. Att myndigheter har svårt att ge besked innan de egna regleringsbrevet är på plats nämns som en förklaring. En åtgärd som föreslås av både FOS och Civilförsvarsförbundet är att FFO:er involveras i arbetet med att utforma dessa och liknade system. En anledning till att så inte skett tror de kan vara att de är lite okända i vissa sammanhang.

När det gäller verksamhets- och organisationsbidrag saknar man tydlig målstyrning från statens sida. Det är myndigheterna som måste bestämma vad de tycker är viktigast att uppnå genom det finansiella stödet. Där ser FFO:erna ett antal olika uppgifter med olika karaktär. Utbildning av frivilliga mot en viss uppgift eller befattning skiljer sig från insatser för ökad folkförankring eller etablering av lokala stödstrukturer. Bland dessa uppgifter måste staten välja och sätta upp separata mål. Därefter kan man strukturera olika finansieringslösningar.

”Vad är det man vill ha leverans av? En viss del av pengarna måste man ha för att upprätthålla organisationer över tid. Men sen måste man fråga sig vad man vill ha och finansiera efter det. Idag är det inte tydligt utan det finns en fördelningsnyckel, som man håller på att se över. Nu får man pengar för det man gjorde för två år sen. Kan ha varit bra saker, men kanske inte är det längre. Systemet som det ser ut idag strävar inte alltid mot ett bra resultat.” (FOS)

Verksamhetsbidraget baseras på vad organisationen i fråga hade för volym av uppdrag för två år sedan. Det finns en önskan om att även ett framåtblickande element ska vara del av bedömningen. Samtidigt uttrycker både FOS och Bilkåren att ersättning bör kopplas till verksamheten i form av uppdrag. Bilkåren menar att grunden för finansiering ska bygga på vilka resurser som verksamheten bygger upp och kan ställa till förfogande. Civilförsvarsförbundet anser att medlemsantalet är en viktig faktor vid beräkning av bidrag och ersättningar. De menar att nuvarande system för finansiering ger för litet utrymme för egna initiativ och åtgärder, framförallt i arbetet med folkförankring och i sin röstbärande roll som frivilligorganisation. Med detaljerade uppdragsbeskrivningar och återredovisningar följer ökade krav på frivilligorganisationernas förvaltnings- och kanslifunktioner. En utveckling där frivilligorganisationerna behöver bli allt mer myndighetslika skulle enligt Civilförsvarsförbundet innebära ett problem för frivilligsektorn och också negativt för medlemsengagemanget.

3.1.3 Relationella förutsättningar

Utöver samarbetet inom FOS med gemensamma frågor förekommer också samarbete mellan olika FFO:er om bland annat ungdoms- och ”prova-på”-verksamhet. Det är också vanligt att individer är medlemmar i flera olika FFO:er. Man är medveten om att nuvarande finansieringssystem i viss mån bidrar till konkurrens inom kretsen av FFO:er.

På lokal nivå finns en samverkan mellan olika FFO:er bland annat i fråga om att förse FRG med kompetens. Det finns i dagsläget ingen samlad information tillgänglig om hur många av de olika FFO:ernas medlemmar som också är medlemmar i en FRG eller i vilken utsträckning de deltar i insatser. Både FOS och Bilkåren anser att det är bra att kompetens från medlemmar i olika FFO:er kommer till användning inom FRG. De upplever det dock som ett problem att den nytta som medlemmarna bidrar med vid insatser av FRG idag inte redovisas. Det gör att det arbete som medlemmarna i respektive FFO utför inom ramen för FRG inte kan redovisas för MSB och därför inte heller kan ligga som underlag för framtida finansiering. Bilkåren menar att försörjningen med kompetens till FRG behöver tydliggöras.

När det gäller relationen till andra frivilliga organisationer (trossamfund och ideella) har FFO:erna kontakter och är medvetna om att medlemmarna ofta är medlemmar även i andra frivilliga organisationer. Civilförsvarsförbundet har erfarenheten att det ofta finns stort intresse att göra saker tillsammans med andra typer av föreningar men att det är svårt att faktiskt etablera gemensam verksamhet.

I fråga om relationer till offentliga aktörer är det enligt FOS ett generellt problem för FFO att var och en inte kan uppvakta varje kommun, landsting, länsstyrelse och myndighet. Något att sträva efter är gemensamma ingångar till offentliga aktörer. Åtminstone en till länsstyrelser och en till centrala myndigheter. Idag är FFO:ernas kontakter med myndigheter svåra att överblicka och ofta är personberoende.

”En medlem i en frivillig försvarsorganisation som kanske även arbetar på en myndighet till exempel. Eller så bygger ett samarbete på en s.k. eldsjäl, som dragit igång ett samarbete med en myndighetshandläggare, sådana relationer blir sårbara över tid.” (FOS)

”I dag står och faller relationen mellan myndigheter och frivilliga på personer, inte på strukturer.” (Civilförsvarsförbundet)

För att minska personberoendet i relationen föreslås tydligare och mätbara mål att jobba strategiskt mot. Det inkluderar konkreta beskrivningar av en del efterfrågade men inte preciserade koncept som t.ex. generell förmåga.

3.2 Förutsättningar för ökad frivilligmedverkan, ideella organisationers perspektiv

Sveriges frivilliga brandkårer och Missing People är de två ideella organisationer som intervjuats i studien. Följande avsnitt baseras på intervjuer med organisationerna då inget annat anges.

3.2.1 Organisationens utgångspunkter och förutsättningar

Det finns stora skillnader i hur de frivilliga brandkårerna är organiserade lokalt. Som regel tillhandahåller kommuner lokaler och utrustning för frivilligkårerna, inte sällan på tidigare deltidstationer. Medlemmarna är ofta före detta heltids- eller deltidanställda i den kommunala räddningstjänsten. För att frivilligkårerna ska kunna fungera krävs ett uppdrag eller avtal med en kommun. Kårerna är integrerade i räddningstjänsterna larmkedjor. Exakt på vilket sätt kan variera mellan olika kårer och kommuner men för att kunna åka på larm är en hög grad av integrering i räddningstjänstens ordinarie verksamhet ett måste. Det är inte ovanligt att medlemmar från frivilligkårer är först på plats vid en olycka och det

finns exempel då frivilliginsatsen styrs av räddningstjänstens inre befäl via ljud- och bildförbindelse innan ordinarie insatsledare kommit till olycksplatsen.

De frivilliga brandmännen samövar med ordinarie räddningstjänst och förbundet har en interaktiv utbildning som tagits fram tillsammans med MSB. Den webbaserade utbildningen kompletteras ofta med en studiecirkel på brandstation. I vissa frivilligkårer är dessa utbildningar obligatoriska medan man i andra kan bli frivillig utan avklarad utbildning. En allmän riktlinje inom frivilligkårerna är att man som medlem bör öva ca 30 timmar per år. Kompetensen, liksom återväxten, i frivilligkårerna vilar dock tungt på att många medlemmar är före detta heltids- eller deltidsanställda i räddningstjänsten. Frivilliga brandmän får ingen lön eller ersättning för beredskap (som deltidsanställda får) utan enbart ersättning vid utryckningar och utförda uppdrag.

Goda kontakter med kommun och räddningstjänst är en förutsättning för frivilligkårerna liksom en hög grad av integrering i ordinarie räddningstjänststrukturer. En ordning där frivilligkårerna är mer självständiga kan fungera för andra uppdrag t.ex. vid utbildning av allmänheten i brandskydd men inte för deltagande i räddningstjänstverksamhet.

Organisatoriskt skiljer sig Missing People Sweden mycket från Sveriges frivilliga brandkårer. För Missing People är framgångsfaktor organisering av spontanfrivilliga utan bakgrund inom krisberedskapssektorn. Verksamhetsidén är också mycket smalare än räddningstjänstverksamhet och kan sammanfattas i visionen att inom så kort tid som möjligt hitta försvunna individer oavsett orsak till försvinnandet.

Missing People är en relativt nyetablerad organisation och har först nyligen kunnat anställa en person på heltid med uppdrag att ge föreningen en fastare organisation samt försöka hitta finansieringsformer. I dag är Missing People organiserat i 24 lokalavdelningar spridda över Sverige. Dessa lokalavdelningar består av ca 250 aktiva medlemmar vars uppgift det är att organisera eftersöken. Föreningen har till sitt förfogande ett skallgångsregister med ca 42 000 medlemmar, som är passiva tills de via SMS tillfrågas om att delta i en skallgång.

Missing People åtar sig att delta i sökande efter försvunna personer med undantag för kidnappningar, försvinnanden relaterade till vårdnadstvister och andra ärenden där polisen avråder dem från att delta. Mot den bakgrunden är goda kontakter med polisen ett måste för Missing People. Även om de har egen jour där försvinnanden kan rapporteras måste ärenden stämmas av med polisen innan en eventuell insats kan genomföras. Vidare krävs även att försvinnandet har en tydlig geografisk koppling annars kan sökområden inte identifieras. Det är också viktigt att de frivilliga inte utsätts för risker vid en eventuell skallgång. Missing People leder dock sina insatser själva när väl insatsen stämts av med polisen. Den typ av integrering i själva insatsverksamheten som de frivilliga brandkårerna tillämpar anses inte nödvändig eller önskvärd.

Missing Peoples styrka är att de snabbt kan organisera många individer inklusive spontanfrivilliga. Det gör man via sina aktiva medlemmar som organiserar sökinsatser. Detta är en uppgift där utbildning för de aktiva medlemmarna är önskvärd men i dagsläget saknas finansiering för detta. Detta har lett till att ett fåtal insatser leds av utbildade insatsledare. Ett problem med spontanfrivilligheten är också att de inte kan garantera att insatser genomförs när det finns ett behov. Vid vissa insatser har det inte kommit tillräckligt många frivilliga för att genomföra en skullgång. Faktorer som påverkar hur många som deltar inkluderar vem som är saknad (t.ex. kommer generellt fler när barn försvunnit), tid på dygnet, årstid och om försvinnandet skett på landsbygd eller i stad.

3.2.2 Juridiska och ekonomiska förutsättningar

För Sveriges frivilliga brandkårer är finansiering och ekonomi i dagsläget inte ett stort problem. För de utryckningar som görs får medlemmarna uppdragsersättning. Materiel och lokaler samt de kostnader som inte täcks av uppdragsfinansiering finansieras som regel genom avtal med kommunen där kåren är aktiv. Jämfört med de gamla deltidsersättningarna så upplevs det bättre att kommunen tillhandahåller nytt och bättre materiel än de jourersättningar som utgick när de frivilliga var deltidsanställda.

Den juridiska delen och då främst försäkringsfrågan är däremot ett problem i vissa frivilligkårer. Ofta används bestämmelserna om tjänsteplikt⁴⁰ istället för anställningsavtal som skydd för individen. Det fungerar för räddningstjänstverksamhet men inte för mer allmänna uppgifter inklusive sjukvård eller t.ex. stöd till äldreomsorgen, då måste föreningen själv stå för försäkringar. Det är enbart vid räddningstjänstverksamhet och då räddningsledaren ber om insatser man kan hänvisa till tjänsteplikt. Hur försäkringsfrågor hanteras varierar mellan kommuner och det är viktigt för Sveriges frivilliga brandkårer att medlemmarna är ordentligt täckta av någon försäkring vid insatser. Att försäkringen ser olika ut beroende på uppgift innebär merarbete för föreningen och utgör också ett hinder för att ta på sig andra arbetsuppgifter. Det gör det också svårt att organisera spontanfrivilliga då man inte kan ta ansvar för dem eller erbjuda något försäkringsskydd. Det är enbart räddningsledare som kan erbjuda spontanfrivilliga något skydd genom tjänstepliktslagen.

För Missing People är finansieringen ett mycket stort problem. I dagsläget har Missing People ingen möjlighet att få ekonomiskt stöd från kommuner eller statliga myndigheter. Missing People har fört dialog med MSB om finansieringsmöjligheter men nuvarande reglering medger inte något ekonomiskt

⁴⁰ Här avses bestämmelserna om tjänsteplikt enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor

stöd till föreningen. Istället bygger verksamheten på medlemsavgifter, företagssamarbeten, gåvor och donationer. I skrivande stund arbetar Missing People med att få sponsorer att betala för lagerlokaler.

Från Missing Peoples sida är det svårt att förstå varför de inte kan bli beviljade medel på samma sätt som andra frivilligorganisationer t.ex. FFO:er

”Vi skulle ju gärna se att myndigheter kunde ge någon dagsersättning eller annat stöd för våra utbildade och förberedda insatsledare. Frivilligheten ska vara tiden du lägger ner inte omkostnader som uppstår. Andra organisationer får bidrag så vi borde kunna söka om man nu ser oss som en resurs. Vi har en specifik nisch och ingen annan har den.”
(Missing People)

Organisationens kostnader består bland annat av utbildning av medlemmarna, försäkringsskydd samt en milersättning till de aktiva medlemmarna i samband med organisering av insatser. Den största kostnaden är massutskick av SMS till medlemmar i skallgångsregistret varje gång en insats ska genomföras.

För Missing People skulle det också vara intressant att utveckla avtal mellan organisationen eller enskilda medlemmar med deras respektive arbetsgivare som gör det möjligt att ta ledigt för att delta i insatser.

3.2.3 Relationella förutsättningar

För Sveriges frivilliga brandkårar är det helt nödvändigt med goda relationer till räddningstjänsterna och kommunerna och generellt beskrivs också relationerna på den lokala nivån som goda. På nationell nivå upplever de frivilliga brandkårarerna sig som ganska okända. Vilket tar sig uttryck i att de sällan blir inbjudna att diskutera krisberedskapsfrågor av offentliga aktörer utanför de lokala sammanhanget. Om engagemanget från myndigheter kan öka tror förbundet att det skulle underlätta nyrekrytering och engagemanget bland frivilliga. Relationerna till andra frivilligorganisationer beskriver förbundet som små med undantag för Brandskyddsföreningen som man samarbetar med för att kvalitetssäkra verksamheten.

Ett problem i relationen till myndigheter är att de har långa ledtider.

”Det går långsamt att få med sig offentliga aktörer om man vill göra något, en utbildning eller upplysningskampanj till exempel.”

Dessutom uppfattar förbundet att det finns en inbyggd motsättning eller perspektivskillnad mellan frivilligorganisationer och ”heltidsorganisationer”. Professionella organisationer förstår inte att det faktiskt finns människor som gör saker gratis. Det finns en konstant misstanke om att det inte kommer att fungera och att det inte går att lita på frivilliga fullt ut.

Missing People beskriver sin relation till Polisen som helt nödvändig och i dagsläget god. Att det inte finns någon ekonomisk ersättningsmöjlighet gör idag att relationerna till andra myndigheter är begränsad och det saknas i princip relationer till andra offentliga aktörer än Polisen. Det finns dock inget principiellt hinder för att bygga upp samarbeten med andra myndigheter. Missing People anser att deras goda förmåga att organisera spontanfrivilliga borde vara en attraktiv resurs för flera myndigheter. De viktigaste relationerna har man istället med andra frivilligorganisationer och framförallt med den bredare allmänheten.

Bland samarbetena med andra frivilligorganisationer vill man vidmakthålla och utveckla relationerna till Sjöräddningssällskapet (försvinnanden till sjöss), Brukshundsklubben (utbildning för hundar så att frivilliga ska kunna ta med sig sina hundar vid skallgång) och Röda korset (krisstödjare för anhöriga).

Ett problem som uppstått på senare tid och som växer är relationen till allmänheten. Missing People upplever att allmänheten nu har börjat förvänta sig att de alltid kan ställa upp och genomföra insatser vid ett försvinnande. De uppfattas inte längre som en extraresurs som kan bidra om de har möjlighet utan som en del av den offentligt finansierade krisberedskapen. Då ses en insats inte längre som ett tillskott utan snarare riskerar en utebliven insats att ses som ett svek.

”Vi måste berätta för allmänheten att vi inte har något stöd från stat eller kommun, utan att hela vår verksamhet drivs av ideella krafter.” (Missing People)

3.3 Förutsättningar för ökad frivilligmedverkan, Trossamfundens perspektiv

3.3.1 Organisationens utgångspunkter och förutsättningar

Hos samtliga de intervjuade trossamfunden finns en stark önskan om att vara med och bidra vid kriser. De vill se sig som en naturlig del av samhället och anser att de har mycket att bidra med, både i vardag och kris. I samband med kriser vill de framförallt vara ett stöd till drabbade genom närvaro, samtal, själavård och diakoni. Från Svenska kyrkan betonas att man har präster och diakoner⁴¹ som är särskilt utbildade i att ge psykosocialt stöd och som har tystnadsplikt. Samfunden vill också erbjuda gudstjänster, andakter och ceremonier. De har former för att uttrycka det som är svårt och att sätta ord på svåra situationer.

⁴¹ Personer inom kyrkan som ägnar sig åt praktiskt församlingsarbete av socialt slag.

Samfunden ser det också som sin uppgift att ordna öppna samlingsplatser för drabbade och anhöriga och de har ofta ändamålsenliga lokaler som de kan ställa till förfogande för detta. Här kan de också servera mat och dryck. Islamiska samarbetsrådets talesperson påpekar också att trossamfunden kan ha kanaler som många andra inte har, exempelvis till invånare i förorter.

Samfunden verkar framförallt lokalt. Inom Svenska kyrkan så är det kyrkoherden som är ytterst ansvarig för verksamheten lokalt och som bestämmer hur resurserna ska användas inom en församling. Man kan inte från central nivå gå in och i detalj bestämma vad som ska göras och hur. Det betyder till exempel att man från samhällets sida inte kan komma överens med Svenska kyrkan nationellt om att vissa specifika insatser ska göras, utan det får ske på den lokala nivån med respektive församling. Från nationell nivå kan man dock hjälpa till med samordning av resurser och att förmedla kontakter.

En viktig uppgift som lyfts fram är att vid en krissituation samverka med övriga samhälleliga aktörer, organisationer, frivilliga och andra trossamfund, samt att medverka i POSOM-grupper⁴² och PKL-grupper.⁴³

Svenska kyrkan kan med sin rikstäckande verksamhet också fungera som en representant för de andra trossamfunden i kontakter med samhället, även för dem som kanske inte har någon verksamhet på den aktuella orten. I de fall då Svenska kyrkan representerar de andra trossamfunden så är det viktigt att informationsöverföringen till dessa fungerar. Det gör den oftast, men inte alltid enligt Equmeniakyrkans representant. Hon framhåller dock att det på de flesta orter råder finns goda relationer mellan olika samfund och att man känner till varandra över trossamfundsgränserna. Oavsett hur arbetet i POSOM-gruppen fungerar, tas det kontakter mellan olika församlingar när kriser inträffar.

Svenska kyrkans representant framhåller att man gärna vill vara med som en kompetent part från början när det gäller att bygga upp krishanteringsförmåga. Equmeniakyrkans samordnare lyfter fram Västerås som ett gott exempel. Där bjöds alla trossamfund in till en samling kring hur de ska kunna samverka om krisberedskap. De bjöds också in att delta i kommunens utbildningar om hur man bildar en krisgrupp och hur man arbetar med krisberedskap.

Trossamfunden möts sedan många år i olika samarbetsfora på såväl nationell, regional som lokal nivå. Bland annat så finns det en nationell interreligiös katastrofgrupp som kan fungera som en kontaktväg. Här medverkar SST, Sveriges muslimska råd, Sveriges kristna råd och Svenska kyrkan. På den nationella nivån så är också Sveriges interreligiösa råd en viktig arena för samverkan mellan olika trosinriktningar. Det finns också lokala interreligiösa råd

⁴² POSOM är kommunens samarbete med andra organisationer kring psykologiskt, social och medmänskligt stöd vid allvarliga händelser.

⁴³ PKL är en förkortning för psykologisk/psykiatrisk katastrofledning inom landsting.

där även kommunen är med som en part. Exempel på detta finns bland annat i Botkyrka, Malmö och Tensta. På lokal nivå förekommer också samarbeten mellan trossamfunden och räddningstjänst och polis.

Att hantera spontanfrivilliga som dyker upp och vill hjälpa till vid en kris kan vara en utmaning. Inom Svenska kyrkan pratar man mycket om att engagera volontärer, framförallt i den vardagliga verksamheten, men även volontärer kan finnas med på en lista över personer som kan ställa upp i krissituationer. Det ses som viktigt att de som vill engagera sig kan få en uppgift.

Det finns en upparbetad kunskap om vad det kan innebära att arbeta med volontärer och många församlingar i Svenska kyrkan har en volontärsamordnare. Det förekommer att man upprättar avtal med volontärer där man specificerar vilka arbetsinsatser de förväntas utföra. Det är viktigt att de som deltar inordnar sig i det som kyrkan erbjuder och inte drar iväg åt egna håll. Det är också viktigt att både de anställda och de frivilliga vet vilka roller de har. Det är till exempel bara präster och diakoner som kan föra samtal under tystnadsplikt.

Alla församlingar i Svenska kyrkan ska ha beredskapsplaner. Ett viktigt syfte med beredskapsplaneringen anges vara att, förutom att ge struktur och organisation för den egna krisberedskapen, ge underlag och utgångspunkter för samverkan och samordning med övriga delar av samhällets krisberedskapsorganisation.⁴⁴ På den regionala nivån finns beredskapshandläggare inom respektive stift som kan fungera som ett stöd för församlingarna när de ska ta fram sina beredskapsplaner. På stiftsnivå tas regionala beredskapsplaner fram. Sedan 2009 ligger ansvaret för krissamordningen på nationell nivå inom Svenska kyrkan på ärkebiskopens och generalsekreterarens sekretariat. Krissamordningen är en resurs för stift och församlingar och bland annat så brukar den samla stiftshandläggarna till årliga träffar för fortbildning, övning och erfarenhetsutbyte. Till dessa träffar brukar även SST:s handläggare för krisberedskapsfrågor och Equmeniakyrkans samordnare för krisberedskapsfrågor bjudas in att delta.

Hanterandet av fasen efter en händelse har hittills inte varit lika utvecklad inom Svenska kyrkan, men detta håller nu på att ändras. Bland annat så har man satt upp en erfarenhetsbank på sitt intranät där man kan rapportera in erfarenheter av olika händelser. Man arbetar också med att sätta upp ett IT-verktyg där allt krisberedskapsarbete ska kunna samlas.

Inom Equmeniakyrkan görs krisberedskapsplaner på motsvarande sätt på lokal, regional, nationell och internationell nivå. Olika regionala och lokala samlingar har gjorts där man bland annat har presenterat en mall för hur man kan arbeta med att ta fram krisplaner och hur samspelet mellan olika nivåer ska se ut.

⁴⁴ Svenska kyrkan (2007) Handbok i krisberedskap.

Inom ISR så är inte den formella krisberedskapen lika välutvecklad. ISR:s talesperson ser det som ett stort problem och menar att man skulle behöva stöd från samhället för att bygga upp bättre strukturer för att hantera krisberedskapsfrågor inom de muslimska samfunden. Både ISR:s och Equmeniakyrkans representanter anser också att man har mycket att lära av Svenska kyrkan med avseende på hur krisberedskapsarbetet kan organiseras.

3.3.2 Juridiska och ekonomiska förutsättningar

Samfundens verksamhet är naturligtvis inte i huvudsak inriktad på insatser vid kriser utan pågår kontinuerligt. De kan ställa upp med resurser och bedriva verksamhet utöver det vanliga i händelse av kris, men de har i allmänhet inte uthållighet att upprätthålla detta under någon längre tid. Hur mycket resurser som kan ställas till förfogande varierar mycket mellan olika församlingar.

Inom Svenska kyrkan har man i högre utsträckning än i andra samfund tillgång till egen anställd personal. Det finns också möjlighet för församlingar att söka medel från Svenska kyrkan centralt för insatser med kort varsel. I samband med flyktingsituationen under hösten 2015 beviljades exempelvis 15 miljoner kronor till församlingar för olika aktiviteter. Ytterligare 75 miljoner har anslagits till sådan verksamhet för 2016. Dessa pengar omfördelas från andra verksamheter inom Svenska kyrkan. Medlen har bland annat bidragit till att volontärer har kunnat bli tillfälligt anställda.

Inom de andra två intervjuade grupperna har man inte egna anställda i samma utsträckning. Det finns inte heller möjlighet att söka medel centralt för att finansiera extra insatser. Från Equmeniakyrkan säger man att det finns en lång tradition kring frivilligarbete inom samfunden och att många församlingsmedlemmar ställer upp utan ersättning. Alla aktiviteter i samband med flyktningmottagandet sker exempelvis ideellt. Det betyder att de frivilliga endast kan göra begränsade insatser.

Från den muslimska gruppen framhåller man också att det finns en stor vilja bland många församlingsmedlemmar att vara med och hjälpa till vid olika händelser. I samband med flyktingsituationen har också många muslimska församlingar gjort stora insatser. Man ser det som självklart att hjälpas åt och att lösa problem när de uppstår.

3.3.3 Relationella förutsättningar

Från Svenska kyrkans sida så anser man att det är viktigt att som församling ha en väl upparbetad kontakt med det lokalsamhälle som man verkar i. Det kan ta sig lite olika uttryck. I många kommuner, men inte i alla, finns det POSOM-grupper. I många fall har det varit kyrkan som har varit sammanhållande för POSOM-gruppens arbete och på vissa håll fungerar samarbetet mellan kyrkan

och POSOM-guppen fortfarande bra. Det finns också exempel på att olika myndighetsföreträdare, som till exempel kommunens beredskapshandläggare inte ser värdet av att ha med kyrkan i krisberedskapsarbetet. ISR:s talesperson säger också att det i vissa kommuner kan vara svårt att som en muslimsk församling bli en accepterad part.

Equmeniakyrkans samordnare upplever att kommuner, statliga myndigheter och institutioner ofta saknar naturliga kontakter med och kunskaper om trossamfund och religion. Man vet ofta inte vad trossamfunden kan bidra med och därför kontaktar man dem inte heller. I kommuner generellt är kunskapen om andra kyrkor och andra trossamfund än Svenska kyrkan ofta låg – man känner helt enkelt inte till vilka trossamfund som finns inom kommunen. Equmeniakyrkans samordnare säger dock att det görs ett stort arbete med utbildningar för kommuner och landsting, bland annat genom SST:s försorg, och att situationen troligen är på väg att förbättras.

Trossamfunden samverkar även med andra frivilliga organisationer beroende på hur situationen ser ut. Både Equmeniakyrkan och Svenska kyrkan framhåller samarbeten med bland andra Rädda barnen och Röda korset. Svenska kyrkan har bland annat bjudit in Svenska friidrottsförbundet, Rädda barnen och Röda korset till ett samarbete som handlar om att stödja och att ta till vara på frivilla resurser i samhället. ISR samarbetar också mycket med studieförbundet Ibn Rushds och hjälporganisationen Islamic relief.

Från alla de tre intervjuade samfunden uttrycks ett behov av att bli sedda av myndigheter och att man bejakar den resurs som de kan utgöra. När det gäller våldsbejakande extremism så har det exempelvis sagts att det är viktigt att de religiösa samfunden tar en ledande roll i lokala sammanhang.

Svenska kyrkan vill gärna vara med på samhällets krigsövningar på olika nivåer. Trossamfunden får vara med ibland, men inte alltid. Equmeniakyrkans samordnare ser gärna att samarbetet med MSB utvecklas och hoppas på att det blir en bra struktur när arbetet kommer igång igen efter den omorganisation som MSB nyligen genomfört.

ISR:s talesperson säger att man framförallt skulle behöva hjälp med att bygga upp strukturer för sitt krisberedskapsarbete och med att bygga upp kunskapen om krisberedskap bland de muslimska samfundens medlemmar. Man skulle behöva arbeta med krisberedskap på flera olika nivåer. Bland annat skulle man behöva öka kunskapen om hur man kan höja säkerheten i församlingarnas egna lokaler, exempelvis genom ett bättre brandskydd. Man behöver också ha en struktur med krisberedskapsansvariga och krisberedskapsplaner, liknande den som Svenska kyrkan har. Den krisberedskapsansvarige i en församling bör kunna ansvara för krisberedskapsfrågor för den egna gruppen och deras lokaler och kunna sköta samverkan utåt med exempelvis polis och räddningstjänst. En struktur för samordning av krisberedskapen mellan olika församlingar behöver också skapas.

3.4 Ett nordiskt perspektiv på frivilligmedverkan

3.4.1 Finland

I Finland är det Inrikesministeriet som ansvarar för upprätthållandet, utvecklingen och samordningen av den nationella beredskapen för civil krishantering. Inrikesministeriet samordnar frågor som gäller beredskapen inom civil krishantering i Finland mellan olika förvaltningsområden. Utrikesministeriet, Justitieministeriet och Försvarsministeriet samt frivilligorganisationer är viktiga samarbetspartners.⁴⁵

I Finland är räddningstjänsten en kommunal angelägenhet. Räddningstjänsten är idag organiserad i 22 räddningsområden där berörda kommuner enligt lag samverkar och gemensamt finansierar och bedriver verksamheten. Inom respektive område finns det ett räddningsverk som sköter räddningsuppgifterna. Det pågår för närvarande en politisk diskussion om att från och med år 2019 reducera antalet räddningsområden väsentligt. Förändringen påverkas av en pågående reformering av Finlands regionala struktur där förslaget är att ansvaret för räddningstjänsten ska övergå från kommunerna till fem av de nya självstyrande geografiska områden (landskap) som kommer att bildas.⁴⁶ Nödcentral och larmtjänst är en statlig angelägenhet.

Former för frivilligmedverkan i samhällets beredskap mm.

Utöver egna räddningstjänster med heltidsanställd personal har de olika räddningsverken också avtal med frivilliga brandkårer eller avtalsbrandkårer som de också kallas. En frivillig brandkår är en förening som genom avtal med den kommunala räddningstjänsten förbinder sig att ställa upp med viss personal och utrustning vid räddningsinsatser. De exakta ersättningsmodellerna varierar mellan olika räddningstjänster, men ofta mottar föreningen en beredskapsersättning och därtill utgår ersättning berörda enskilda medlemmar vid utbildning och skarpa insatser. Den ungdomsverksamhet som bedrivs inom de frivilliga brandkårerna är en viktig rekryteringsbas för brandkårister.⁴⁷

⁴⁵ http://www.intermin.fi/sv/sakerhet/civil_krishantering/ansvariga_organ, webbsidan senast hämtad 2016-08-16

⁴⁶ http://www.intermin.fi/sv/utveckling/reformen_av_raddningsvasendet, webbsidan senast hämtad 2016-08-16

⁴⁷ Muntlig uppgift, intervju med Torbjörn Lindström, Egentliga Finlands räddningsverk, 2016-05-25

De mer än 700 frivilliga brandkårerna har en viktig roll i det operativa räddningsarbetet, särskilt på landsbygden. I exempelvis ett av Finlands landskap finns idag 86 brandstationer varav enbart 10 är bemannade med heltidspersonal.⁴⁸ Frivillig personal deltar årligen i mer än 22 000 av räddningstjänstens utryckningar.⁴⁹ Här bör även en annan viktig aktör inom räddningstjänstområdet nämnas. SPEK, eller Räddningsbranschens centralorganisation är organisation som arbetar för utveckling av räddningstjänst, beredskap och befolkningsskydd. Detta görs bl.a. genom utbildning av personal inom räddningstjänsten.⁵⁰ Bakom SPEK står såväl branschens aktörer, några frivilligorganisationer och ett antal intresseorganisationer.⁵¹ En viktig roll i förhållande till frivilliga inom räddningstjänsten är att ta fram utbildningsmaterial för frivillig och deltidsanställd räddningspersonal. SPEK arbetar också för att främja rekrytering till de frivilliga brandkårerna.⁵²

I Finland finns också det som kallas den frivilliga räddningstjänsten (Vapepa), en paraplyorganisation för drygt 50 ideella organisationer som samordnas av finska Röda korset.⁵³ I verksamheten deltar drygt 20 000 frivilliga fördelade på omkring 1500 så kallade larmgrupper över hela landet.⁵⁴ De som deltar får regelbunden utbildning och möjlighet att delta i övningar för att kunna bidra i olika typer av insatser. De kan stödja alla myndigheter, t.ex. polisväsendet, räddningstjänsten, gränsbevakningen och hälso- och sjukvården med olika insatser.

Vanliga uppgifter för den frivilliga räddningstjänsten är bland annat eftersök av försvunna personer, hjälp vid evakuering, omdirigering av trafik och att få fram hjälp till isolerade hushåll vid stormar, snöoväder och andra väderhändelser.⁵⁵ Larm med behov av stöd vid olika händelser kan förmedlas direkt från berörd myndighet eller genom den frivilliga räddningstjänstens egna larmsystem. Frivilliga räddningstjänstens medlemmar leder normalt sin egen verksamhet vid dessa uppdrag. Den frivilliga räddningstjänsten utför varje år ca 400 sådana larmuppdrag. Läger man samman medlemmarna i de frivilliga brandkårerna

⁴⁸ Muntlig uppgift, intervju med Torbjörn Lindström, Egentliga Finlands räddningsverk, 2016-05-25

⁴⁹ <http://www.spek.fi/Pa-svenska/Brandkarsverksamhet/Brandkarister>, webbsidan senast hämtad 2016-08-16

⁵⁰ <http://www.spek.fi/Pa-svenska/SPEK/Raddningsforbunden>, webbsidan senast hämtad 2016-08-16

⁵¹ Muntlig uppgift, intervju med Karim Peltonen, SPEK Räddningsbranschens centralorganisation, 2016-05-30

⁵² <http://www.spek.fi/Pa-svenska/Brandkarsverksamhet/Brandkarister>, webbsidan senast hämtad 2016-08-16

⁵³ Röda korsets kostnader för samordningen av frivilliga räddningstjänsten bekostas till ca 40 procent av Röda Korsets katastroffond och till ca 60 procent av stöd från Penningautomatföreningen.

⁵⁴ <https://vapepa.fi/sv/det-ar-vapepa/>, webbsidan senast hämtad 2016-08-16

⁵⁵ Muntlig uppgift, intervju med Torbjörn Lindström, Egentliga Finlands räddningsverk, 2016-05-25

med övriga frivilliga inom räddningstjänsten finns det ca 30 000 personer som kan larmas av myndigheter.⁵⁶

I fråga om de frivilligas roll under höjd beredskap så täcker t.ex. de individuella avtalen inom de frivilliga brandkårerna in alla de olika undantagsförhållanden som definieras i den finska lagstiftningen, inklusive väpnat angrepp eller hot om väpnat angrepp, synnerligen allvarliga händelser eller olyckor samt pandemi.⁵⁷ Såväl frivillig som anställd räddningstjänstpersonal reserveras i förhållande till det militära försvaret och kommer då inte att krigsplaceras på en militär befattning.⁵⁸ Generellt gäller att när undantagsförhållanden råder kan enskilda medborgare med hänvisning till tjänsteplikt anvisas att utföra olika uppgifter i samhället.⁵⁹

Planerat och pågående arbete med att utveckla frivilligmedverkan i samhällets beredskap

I det pågående arbetet med att omstrukturera landets räddningstjänster är en inriktning att de ska ha en större roll i den civila beredskapen jämfört med idag och här kan en lösning vara att engagera frivilliga.⁶⁰

Frågan om spontanfrivilliga och hur deras engagemang bäst kan tillvaratas har uppmärksammats också i Finland. Behovet av kunskap inom bland annat myndigheterna om hur de kan använda spontanfrivilliga är stort och det finns behov av att skapa modeller för att leda frivilliga som inte ingår i någon etablerad organisation.⁶¹

Ett område där formerna för frivilligmedverkan utvecklats under de senaste åren är sanering av stränder efter oljeutsläpp till havs. Frågor om utbildning av frivilliga, strukturen för ledning och samordning av frivilliga, lämpliga uppgifter för frivilliga och även hur spontanfrivilliga utan föregående utbildning kan integreras i oljesanering har ingått i ett projekt mellan myndigheter och berörda intresse- och frivilligorganisationer.⁶²

På nationell nivå har en arbetsgrupp belyst de generella förutsättningarna för frivilligarbete i samhället. I den rapport som lämnats till Finansministeriet föreslogs bland annat att systemet för att söka statsbidrag för organisering av frivilligarbete, vilket idag är fördelat på ett antal ministerier, skulle ersättas med

⁵⁶ <http://www.spek.fi/Pa-svenska/Utveckling/Raddningsbranschens-frivilliga>, webbsidan senast hämtad 2016-08-16

⁵⁷ Beredskapslag, 29.12.2011/1552, 1 kap 3 §

⁵⁸ Muntlig uppgift, intervju med Torbjörn Lindström, Egentliga Finlands räddningsverk, 2016-05-25

⁵⁹ Muntlig uppgift, intervju med Karim Peltonen, SPEK Räddningsbranschens centralorganisation, 2016-05-30

⁶⁰ Ibid.

⁶¹ Ibid.

⁶² SPEK, *Finland är föregångare inom frivillig oljebekämpning*, pressmeddelande, 2016-03-22

ett gemensamt ansökningssystem och behov av att utreda frågan om skattefria kostnadsersättningar till frivilliga.⁶³

Representanter för frivilligorganisationerna är också delaktiga i den finska Säkerhetskommitténs arbete⁶⁴, bland annat i uppdateringen av strategin för den inre säkerheten i samhället som togs fram första gången år 2010.⁶⁵

3.4.2 Danmark⁶⁶

På nationell nivå i Danmark är det Forsvarsministeriet som har det övergripande ansvaret för utvecklingen av samhällets krisberedskap och räddningstjänst.⁶⁷ Under Forsvarsministeriet sorterar den statliga myndigheten Beredskapsstyrelsen med uppgifter inom såväl beredskapsplanering och utbildning som genomförande av räddningstjänst och andra insatser nationellt och internationellt.⁶⁸

För räddningsberedskap och räddningstjänst är ansvaret delat mellan statliga och den kommunala nivån. Respektive kommun ansvarar för räddningstjänst inom sitt geografiska område. Beredskapsstyrelsen, med omkring 550 anställda, organiserar den statliga räddningstjänsten och assisterar den kommunala räddningstjänsten i situationer, där det behövs extra personal, materiel eller vid speciella respektive långvariga insatser. Omkring hälften av Beredskapsstyrelsens operativa insatser handlar om att avlasta den kommunala nivån. För att snabbt kunna bistå den kommunala räddningstjänsten är de statliga resurserna fördelade mellan fem olika regioner. Myndigheten stödjer även andra offentliga aktörer, t.ex. polisen och hälso- och sjukvården.

Den statliga räddningstjänstens så kallade dagliga beredskap bemannas till stor del av värnpliktiga som genomgår en nio månader lång värnpliktsutbildning vid Beredskapsstyrelsen. Årligen tas det ut och utbildas 420 värnpliktiga, kvinnor och män, för uppgifter inom den statliga räddningstjänsten.

Former för frivilligmedverkan i samhällets beredskap mm.

På den statliga nivån ingår de frivilliga i räddningstjänsten sida vid sida med fastanställda och värnpliktiga och löser samma uppgifter som dessa inom t.ex.

⁶³ Finansministeriet, *Frivilligarbete, talkoarbete, grannhjälp – allting går*, pressmeddelande, 2015-10-14

⁶⁴ <http://www.turvallisuuskomitea.fi/index.php/sv/>, webbsidan senast hämtad 2016-09-26

⁶⁵ http://www.intermin.fi/sv/utveckling/strategin_for_den_inre_sakerheten, webbsidan senast hämtad 2016-09-26

⁶⁶ Om inte annat anges baseras uppgifterna i detta avsnitt på underlag från Beredskapsstyrelsen (e-post, VS: *Frivilliga i krisberedskapen - nordiskt perspektiv*, 2016-07-14)

⁶⁷ <http://www.fmn.dk/omos/forsvarsministeriet/planlaegningsafdeling/Pages/Planlaegningsafdeling.aspx>, webbsidan senast hämtad 2016-08-17

⁶⁸ <http://brs.dk/omstyrelsen/opgaver/Pages/Forside.aspx>, webbsidan senast hämtad 2016-08-17

brandbekämpning, räddning, logistik, CBRN, katastrofmedicin och stabsarbete. De frivilliga utgör en resurs för att kunna förstärka förmågan vid olika insatser och ersätter inte ordinarie personal. Frivilliga deltar i mer än var fjärde av Beredskapsstyrelsens insatser.⁶⁹

I fråga om rekrytering av frivilliga inom räddningstjänsten skiljer sig förutsättningarna mellan den statliga och kommunala nivån. För att kunna engagera sig som frivillig inom Beredskapsstyrelsen krävs det att man gjort sin värnplikt vid myndigheten. Myndigheten rekryterar och tecknar avtal med frivilliga ur denna grupp såväl under och efter utbildningen. Det genomförs i övrigt inga särskilda kampanjer för att rekrytera frivilliga på den statliga nivån eftersom rekryteringen bland de värnpliktiga idag täcker de behov som finns. Beredskapsstyrelsen har omkring 550 personer knutna till sig som frivilliga som kan ställa upp och förstärka de ordinarie resurserna vid olika insatser.

De 24 kommunala räddningstjänsterna⁷⁰ genomför räddningsinsatser vid olyckor och andra större händelser och leder insatsen på skadeplatsen. Den statliga räddningstjänsten bistår vid behov. I fråga om frivilliga använder många kommuner frivilliga inom räddningstjänsten men sätten varierar. Antalet frivilliga på den kommunala nivån är ca 2500 personer.⁷¹ I vissa kommuner engageras frivilliga i de dagliga räddningstjänstinsatserna, i andra kommuner nyttjas frivilliga i första hand vid större händelser. Både på den statliga och kommunala nivån är de frivilliga en extra resurs med samma kompetenser som den ordinarie personalen.

Generellt sätt använder kommunerna frivilliga till att avlasta, bistå och stödja den fastanställda räddningstjänstpersonalen. Frivilliga används både till förebyggande och operativa uppgifter. Förplägnad och inkvartering av nödställda och evakuerade personer är ett exempel på uppgifter som frivilliga kan utföra på kommunala nivån. Ett annat exempel där frivilliga på kommunal nivå deltar är förebyggande insatser som görs i Beredskapsförbundets regi.

Beredskapsförbundet är en intresseorganisation för frivilliga på både den kommunala och statliga nivån med omkring 7000 medlemmar. Huvudsakligen är Beredskapsförbundet engagerat i insatser inom det förebyggande området, bland annat genom utbildning av befolkningen i form av kursen ”Robust borger” (ung. Robust medborgare). Beredskapsförbundet arbetar också med rekrytering av frivilliga till den kommunala beredskapen. Frivilliga på den kommunala nivån

⁶⁹http://brs.dk/beredskab/idk/frivillige_i_redningsberedskabet/Pages/Frivilligeiredningsberedskabet.aspx, webbsidan senast hämtad 2016-08-17

⁷⁰ Det finns 98 kommuner i Danmark men antalet räddningstjänster är färre genom samarbete kommuner emellan.

⁷¹ <http://www.fmn.dk/videnom/Pages/Frivilligeiredningsberedskabet.aspx>, webbsidan senast hämtad 2016-08-17

tecknar individuella kontrakt med den berörda kommunen eller med Beredskapsförbundet.

Planerat och pågående arbete med att utveckla frivilligmedverkan i samhällets beredskap

Frivilliga med avtal inom räddningstjänsten får löpande ta del av utbildningar för att vidmakthålla sin kompetens.

Inom det förebyggande arbetet vidtas löpande olika åtgärder för att öka medborgarnas robusthet i händelse av större kriser eller katastrofer. Det pågår just nu ett arbete för att ta fram en ny strategi för det förebyggande arbetet inom samhällets krisberedskap. En utgångspunkt i detta arbete är att öka användningen av frivilliga krafter i arbetet med förebyggande insatser och för att skapa ökad robusthet i det danska samhället.

I fråga om höjd beredskap så innehåller de avtal som frivilliga tecknar på den kommunala eller statliga nivån ett antal förpliktelser och inkluderar även särskilda regler i händelse av krig. De utbildningar som frivilliga deltar i för att vidmakthålla sin kompetens innehåller inte några specifika utbildningsmoment för uppgifter som kan bli aktuella i en krigssituation.

3.4.3 Norge⁷²

Det norska systemet för krisberedskap liknar det svenska med ansvars-, likhets-, närhets-, och samverkansprinciper. På central nationell nivå är Justis- og beredskapsdepartementet ansvarigt departement för samordningen av samhällets civila säkerhet, för landets räddningstjänst och agerar även som "ledardepartement" vid civila, nationella kriser om inte Kriserådet bestämmer något annat. Kriserådet består av statssekreterare (motsv.) och höga opolitiska tjänstemän från fem olika departement.⁷³

Under Justis- og beredskapsdepartementet sorterar Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) og de två statliga huvudräddningscentralerna. I DSB:s uppgifter ingår bland annat att skapa en helhetsbild över risker och sårbarheter i samhället och driva på arbetet att förebygga olyckor, kriser och andra oönskade händelser i samhället.

⁷² Om inte annat anges baseras uppgifterna i detta avsnitt på skriftligt underlag från Justis- og beredskapsdepartementet (e-post, SV: Frivilliga i krisberedskapen - nordiskt perspektiv, 2016-08-19)

⁷³ <https://www.regjeringen.no/no/tema/samfunnssikkerhet-og-beredskap/innsikt/hovedprinsipper-i-beredskapsarbeidet/id2339996/>, webbsidan senast hämtad 2016-08-19

DSB organiserar och leder också det norska Sivilforsvaret som är en statlig förstärkningsresurs som kan nyttjas vid hantering av stora och speciella händelser. Sivilforsvaret bygger på plikt och bemannas av ca 8000 tjänstepliktiga medborgare. Alla kvinnor och män mellan 18 och 55 år som uppehåller sig i Norge omfattas av tjänsteplikten och kan tas ut för utbildning och tjänstgöring i maximalt 19 månader.⁷⁴ Sivilforsvaret organiserar också en så kallad krigsreserv om ytterligare 8000 personer som kan kallas in i händelse av höjd beredskap.⁷⁵

Former för frivilligmedverkan i samhällets beredskap mm.

I Norge har de frivilliga räddnings-/beredskapsorganisationerna framförlallt en roll i samband med olika typer av räddningstjänst. Räddningstjänsten är en funktion vars verksamhet genomförs i samverkan mellan offentliga aktörer, frivilligorganisationer, privata verksamheter och enskilda. Alla aktörer med tillgång till resurser som kan rädda liv har en viktig och likvärdig roll i räddningsarbetet. Verksamheten leds och koordineras av två huvudräddningscentraler och ett antal lokala räddningscentraler. De lokala räddningscentralerna registrerar tillgängliga resurser, rekviderar och larmar ut resurser samt koordinerar själva insatserna.

Långa avstånd, utspridd bebyggelse och i övrigt skiftande förhållanden gör att effektiv hjälp är beroende av att kvalificerade resurser med lokalkännedom snabbt kan sättas in för att rädda liv. Det finns en mångfald av insatsenheter, frivilliga såväl som professionella, som kan bidra vid räddningsarbete. Även Sivilforsvarets enheter kan komma ifråga vid större händelser. Frivilliginsatser som organiseras spontant på olycksplats av de frivilliga hjälporganisationerna lyfts fram som något utmärkande i det norska systemet. Medverkan från de frivilliga hjälporganisationerna i räddningstjänst och andra insatser har en lång tradition och de utgör en viktig del av räddningsresurserna. Deras insatser vid räddningstjänst på land uppskattas årligen till nästan 2000 årsarbetskrafter.

Exempel på typiska händelser och situationer där frivilliga deltar i räddningstjänstinsatser är sökinsatser efter försvunna personer, hantering av snöskred och jordskred, drunkningsolyckor, sjöräddning och räddning av vandrare/klättrare vid olycksfall och andra incidenter i fjällen. Frivilliga kan också tilldelas specifika uppgifter på en skadeplats, t.ex. omsorg om och omhändertagande av drabbade. De frivilliga bidrar också vid andra situationer som t.ex. översvämningar, skogsbränder och sök efter omkomna. Dessa uppgifter definieras dock inte som räddningstjänst.

Stråvan är att upprätthålla den goda frivilligandan hos berörda, både för att underlätta fortsatt rekrytering men också behålla och utveckla den kompetens

⁷⁴ Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, *Operativt konsept for Sivilforsvaret 2012*, 2012, s 10

⁷⁵ Ibid, s 27

som finns hos de som redan är engagerade som frivilliga. Staten bidrar bland annat med att ersätta de frivilligas egna utlägg i samband med insatser. Det

Särskilt i de delar av landet där avstånden mellan offentliga hjälpinstitutioner är långa är de frivilliga insatserna betydelsefulla. De frivilliga måste, utöver faktiska de faktiska insatser som görs, också göra stora insatser för att få fram finansiering till sin verksamhet. Regeringen fördelar också vissa medel till en rad räddningsorganisationer. Via Justitie- och beredskapsdepartementet beviljas de ekonomiska medel som rör den frivilliga (oavlönade) verksamhet som är öronmärkt för räddningstjänst. Under 2016 har följande räddningsorganisationer fått bidrag till sin verksamhet:

- Røde Kors (avseende frivilliga hjälpkårer)
- Norsk Folkehjelp (avseende frivilliga sanitetsgrupper)
- Redningsselskapet (avseende frivilligdelen inom sjöräddning.)
- Norske redningshunder
- Alpina räddningsgrupper
- Norska Grotteforbund
- Norsk Radio Rele Liga (nödkommunikation)
- NAK (frivillig flygtjänst med mindre flygplan)
- Rovernes beredskapsgruppe (Scouterna)

I detta sammanhang är det norska Röda korset, Norsk Folkehjelp och Redningsselskapet som är de tre största organisationerna.

Planerat och pågående arbete med att utveckla frivilligmedverkan i samhällets beredskap

Den norska justitie- och beredskapsministern har varje år minst ett gemensamt möte med de frivilliga räddningsorganisationerna. Till detta kommer också de möten som myndigheterna har med räddningsorganisationerna.

De frivilliga räddningsorganisationerna ingår, som medlemmar eller deltagare, i de fora där räddningstjänst diskuteras. De ingår också som fasta medlemmar i den gemensamma räddningsledningen vid de två huvudräddningscentralerna och de 28 lokala räddningscentralerna runt om i landet.

Ett pågående arbete som indirekt kan påverka frivilligfrågan i Norge är framtida utformning av och uppgifter för det framtida Sivilforsvaret. Den rapport som beskriver framtida koncept för hur Sivilforsvaret kan utformas tar upp förändringar i allmänhetens syn på att göra frivilliga insatser och att en framtida uppgift för Sivilforsvaret kan vara att organisera och leda spontan-/oorganiserade

frivilliga vid behov.⁷⁶ I rapporten berörs också möjligheten att i fredstid i högre grad förlita sig på frivilliga i flera av de uppgifter som Sivilforsvaret idag utför, men att det finns invändningar mot detta i form av bristande geografisk täckning och uthållighet hos frivilligorganisationerna.⁷⁷

⁷⁶ Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, *Konseptutredning Sivilforsvaret 2016*, 2016, s 64

⁷⁷ *Ibid*, s 65-66

4 Diskussion och slutsatser

Frivilligt engagemang inom områdena skydd mot olyckor, samhällets krisberedskap och civilt försvar kan ta sig många olika former. I denna studie har fokus legat på organiserade frivilliga men även med denna avgränsning är skillnaderna i arbetsformer, vad man ser som verksamhetens huvuduppgift och vad man vill arbeta med mycket stora. Även i relation till studiens huvudfrågor kan vi se skillnader i syn mellan olika frivilligaktörer:

- *Hur uppfattar olika frivilligaktörer dagens förutsättningar för att bidra i arbetet med skydd mot olyckor, samhällets krisberedskap och det civila försvaret?*
- *Vilka av dagens förutsättningar är enligt frivilligaktörerna mest angelägna att förändra?*

I detta avslutande kapitel sammanfattar vi hur de frivilligaktörer som kommit till tals i studien ser på förutsättningarna för frivilligmedverkan och vilka som bör förändras. I kapitlets sista avsnitt redovisas ett antal områden och frågeställningar där offentliga aktörer kan agera för att förbättra förutsättningarna för frivilligmedverkan.

4.1 Uppmuntra frivilligmedverkan i alla skeden

Ett vanligt sätt att dela upp arbete med krisberedskap är förebyggande, förberedande, hanterande och återställande arbete. I sin verksamhet arbetar de intervjuade organisationerna ofta med mer än ett av dessa skeden men det är tydligt att olika organisationer har olika fokus. Ingen av de olika skederna av krisberedskapsarbete utesluter ett engagemang i de andra. Beroende på fokus skiljer sig behoven av interaktion med offentliga aktörer.

Bilkåren, frivilliga brandkårerna och Missing People har ett fokus på förberedande och hanterande skeden. Det tar sig uttryck i ett tydligt insatsorienterat perspektiv. Civilförsvarsförbundet har även de ett starkt engagemang för förmågan att hantera kriser men deras ambition att arbeta med en bredare allmänhet och att upplysa om risker och hur de kan hanteras av individen själv har också ett tydligt förebyggande syfte. Trossamfunden har det gemensamt att de ser en långsiktig roll där krisdrabbade kan behöva stöd under en pågående kris men också under lång tid efteråt vilket bäst kan beskrivas som återställande i krisberedskapssammanhang.

För att i framtiden kunna öka frivilligmedverkan är det viktigt att offentliga aktörer inkluderar frivilligaktörer i det förebyggande, förberedande och återställande arbetet. Under den hanterande fasen är möjligheterna mindre att påverka det långsiktiga engagemanget.

4.1.1 Förebyggande och förberedande arbete

Det förebyggande arbetet behöver en långsiktig finansiering och kan bedrivas relativt självständigt av en frivilligorganisation. Den interaktion/samarbetsform som Civilförsvarsförbundet förespråkar, där myndigheters roll främst är att sätta upp mål, kan vara funktionell. Det är också viktigt att i interaktionen mellan frivilligorganisationer och myndigheter komma ihåg att förebyggande arbete är svårt att värdera, både ekonomiskt och ur nyttoperspektiv. En hög grad av förtroende är därför en förutsättning. Förebyggande går ut på att minska risker och behov av insatser. Om man lyckas i det förebyggande arbetet inträffar färre eller mindre allvarliga kriser och det är därför svårt att mäta värdet av insatserna.

Förberedande arbete kräver en högre grad av samarbete mellan olika aktörer om det ska lyckas. Det måste finnas en gemensam syn på vad man förbereder sig för och vem som kommer att göra vad under den hanterande fasen. Detta uppnås genom gemensam planering, utbildningar och övningar. Att förlita sig på gemensamma mål är antagligen en för vag styrning när det gäller förberedande och hanterande verksamheter. När det t.ex. gäller hur många och vad som ska övas med vem krävs detaljerad styrning och långtgående gemensam planering.

Trossamfunden har genom sitt långsiktiga engagemang också ett förtroende hos stora grupper av allmänheten som kan användas i förebyggande arbete. De kan utgöra en länk för att nå ut med information om skydd mot olyckor, krisberedskap och höjd beredskap till många olika grupper och kulturer i Sverige

4.1.2 Hanterande arbete

Det är i den hanterande fasen de flesta myndigheter ser behov av frivilliginsatser. När en händelse är så stor eller långvarig att de egna resurserna inte räcker till vill de ha stöd av frivilliga. I detta sammanhang är det av central betydelse att myndigheter redan innan någon större händelse inträffar har kartlagt var de svaga punkterna i den egna förmågan kan finnas och formulerat vilka behov av stöd från frivilliga som de önskar. Detta måste kommuniceras till frivilligsektorn, helst i ett förberedande arbete, så att de kan svara mot behoven.

Från frivilligsidans perspektiv är det den delen, att i tid konkretisera behoven, som brister i relationerna. Här är det viktigt att myndigheter utvecklar en strategi. En möjlig lösning och den som förespråkas av frivilligsektorn är att i det förberedande arbetet identifiera avgränsade uppgifter som man ber frivilligorganisationer om hjälp att lösa självständigt när behov uppstår. Alternativet är att utveckla den egna kompetensen att leda och integrera frivilliga i det egna krishanteringsarbetet. Då kan behovet av att konkretisera och avgränsa uppgifter i förväg minska och de frivilliga behöver inte kunna lösa uppgifter självständigt vilket öppnar för mer generella utbildningar i den förberedandefasen.

En uppgift där den organiserade frivilligheten kan stödja offentliga aktörer vid olika typer av händelser är organisering och ledning av spontanfrivilliga. Ett sådant åtagande förutsätter i sin tur gemensamma förberedelser hos de berörda frivilligaktörerna och berörda myndigheter.

4.1.3 Återställande arbete

Det är ofta svårt att avgöra när den hanterande fasen slutar och den återställande börjar. Trossamfunden fyller t.ex. en viktig funktion inom krisberedskapen, framförallt när det gäller psykosocialt omhändertagande och själavård. Det är rimligt att tänka sig att dessa insatser, i krisberedskapssammanhang, börjar med de som drabbats av en händelse så nära händelsen i tid som möjligt och att det sedan kan pågå under en längre tid. Från myndighetssidan är det viktigt att komma ihåg att även det återställande arbetet är en del av krisberedskapen och att kontakter med frivilligsektorn inte bör upphöra så fort hanterande fasen är avslutad. Idag finns färre etablerade nätverk och kanaler för att samarbeta runt återställande arbete än för de andra faserna. Att myndigheter engagerar sig mer i återställandefasen kan vara ett sätt att öka frivilligheten över tid.

4.2 Tillvarata både specifika och generella förmågor

De flesta FFO:er bygger på engagemang inom ett ganska avgränsat område och kan beskrivas som inriktade mot specifika förmågor även om de sammantaget besitter många olika specifika förmågor. Civilförsvarfsförbundet skiljer sig i detta avseende med sitt fokus på allmänheten och den lokala kontexten snarare än ett specifikt intresse. Även Missing People och de frivilliga brandkårerna beskrivs bäst som specialister även om de räddningstjänstuppgifter som frivilliga brandkåren riktar in sig mot innehåller varierande uppgifter. Trossamfunden är framförallt inriktade mot själavård men kan samtidigt bidra med viktiga resurser i form av samlingsplatser, lokaler, kontaktnät och utspisning.

Sammantaget kan man hävda att de enskilda frivilligorganisationerna i hög grad bygger på ett intresse för en specifik förmåga. Det är detta intresse som engagerar medlemmarna och möjligheten att utvecklas inom det egna intresseområdet utgör en viktig rekryteringsgrund för frivilligsektorn. Mot den bakgrunden ligger slutsatsen att det offentliga bör stimulera specifika förmågor i frivilligsektorn, om den ska växa, nära tillhands. Här skiljer sig dock behoven mellan olika myndigheter. Kommuner och länsstyrelser efterfrågar i högre utsträckning mer generella förmågor. Enskilda myndigheter har ofta ett snävare behov av stöd från frivilliga inom sitt ansvarsområde.

Mot denna bakgrund framstår konceptet FRG som en framkomlig väg för att kunna sätta samman olika kompetenser och intressen utifrån en geografisk

anknytning. Principiellt finns inget som hindrar en liknade organisering på regional nivå. Dock uppstår risken att utbildade individer dubbelräknas som en möjlig resurs såväl i en FRG som i en enskild FFO. Individuella avtal med FM eller annan myndighet påverkar också den faktiska tillgängligheten till frivilliga i samband med en händelse.

Principiellt finns inget som hindrar att intresse och engagemang kan utvecklas efter den enskildes önskemål mot specialkompetenser. Däremot finns det behov av att kunna organisera frivilliga på ett sätt som gör att en samlad resurs kan innehålla en bredd av kompetenser.

4.3 Underlätta dialogen med frivilligaktörer på lokal, regional och nationell nivå

Alla de intervjuade organisationerna har någon form av gemensam verksamhet på nationell nivå men bygger framförallt sin verksamhet på lokalt förankrade föreningar. Att representera organisationen utåt, tillhandahålla kanslifunktioner och samordna lokalföreningar är exempel på uppgifter för den nationella nivån. Det är på den lokala nivån medlemmarna engageras och huvuddelen av verksamheten bedrivs.

Denna struktur speglar inte fullt ut offentliga aktörers organisering och offentliga aktörer kan därför behöva se över och anpassa sina kontakter och relationer med frivilliga. Från de intervjuade trossamfunden kom exempel på att särskilt under ett händelseförlopp blir skillnaderna extra tydliga. Trossamfunden kan inte på samma sätt som myndigheter på nationell nivå besluta om inriktning för samordnade insatser på regional och lokal nivå i sina respektive organisationer. I den offentliga strukturen har regionala aktörer som länsstyrelser och landsting viktiga krisberedskapsfunktioner. Inom trossamfunden är det i stället de lokala församlingar som är direkt berörda av en händelse som behöver engageras i planering och samordning av insatser.

Flera av de intervjuade organisationerna har också påtalat att det är svårt och resurskrävande att upprätthålla kontakter och relationen till så många olika aktörer. Särskilt då de 21 länsstyrelserna och landstingen. Lokalt kan nätverk byggas mellan lokalföreningar och lokala aktörer, främst kommunerna. Nationellt är det svårt nog för frivilligorganisationer att upprätthålla kontakter med ett stort antal centrala myndigheter och det finns inte resurser att arbeta med den regionala nivån. Det är därför inte konstigt att önskemål om gemensamma ”ingångar” till flera myndigheter samtidigt framförts.

4.4 Inkludera frivilligaktörerna i det löpande arbetet

En gemensam nämnare för samtliga intervjuade är att de vittnar om ett stort engagemang inom sina organisationer och en stor vilja bland medlemmarna att hjälpa till både vid stora sällanhändelser och mer vardagliga återkommande händelser. Även om enskildas engagemang ofta väcks av en sällanhändelse eller ett specifikt intresse så lever engagemanget vidare och växer i organisationerna. Ökade möjligheter att kunna tillämpa de kunskaper som medlemmarna bygger upp genom utbildningar och övningar även vid mer vardagliga händelser kan vara ett sätt att vidmakthålla intresse och engagemang.

De frivilligorganisationer som i första hand vill utgöra en stödresurs för myndigheter i hanteringen av större händelser har ett behov av samordning med myndigheterna de avser vara ett stöd för. Det innebär t.ex. skräddarsydda utbildningar och möjligheter att öva tillsammans för att kunna ge ett effektivt stöd. De organisationer som i högre grad vill arbeta med andra typer av uppgifter såsom folkförankring och själavård har ett mindre behov av samordning med myndigheter. Frivilliga brandkåren utgör här något av ett specialfall, eftersom man vill arbeta med löpande räddningstjänstverksamhet vilket kräver en hög grad av integrering med ordinarie räddningstjänst.

När det gäller att öka förutsättningarna för frivilligdeltagande vid löpande insatser är en invändning från myndigheter att ingen i förväg kan garantera att frivilliga med lämplig bakgrund kommer att ställa upp och medverka när behovet uppstår. Samtidigt upplever frivilligorganisationerna att svårigheten med att behålla engagemang hos medlemmarna är att deras kompetens används för sällan. Mot denna bakgrund framstår det som önskvärt att från det offentliga möjliggöra och stimulera frivilliga att medverka även vid mer vardagliga händelser.

4.5 Frivilliga har en roll i arbetet med höjd beredskap

I ett läge med höjd beredskap förändras förutsättningarna för frivilligmedverkan vid olika typer av händelser. Framförallt gäller detta för de medlemmar i någon av de frivilliga försvarsorganisationerna som vid höjd beredskap bemannar befattningar inom Försvarsmakten. Den resurs som dessa individer under fredstid skulle kunna utgöra till stöd för andra myndigheter finns alltså inte tillgänglig vid höjd beredskap. Oavsett vilka överenskommelser och avtal som finns för att hantera frivilligmedverkan i fredstid är det viktigt att berörda myndigheter ser över sina möjligheter att kunna få stöd av frivilliga även under höjd beredskap och vidtar de åtgärder som krävs för att förbereda ett sådant stöd.

Flera frivilligorganisationer har noterat ett större intresse för försvarsfrågor generellt och vill gärna bidra i arbetet med att utveckla det civila försvaret. Exempel på områden där frivilliga kan bidra är insatser för att öka medborgarnas kunskaper om totalförsvaret och förmåga att på individuell nivå hantera olika typer av påfrestningar och störningar i samhället. Myndigheter på olika nivåer bör utnyttja arbetet med återupptagen nationell totalförsvarsplanering som ett sätt att nå ut till och engagera såväl redan befintliga frivilligaktörer som andra aktörer i civilsamhället i arbetet med skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar.

4.6 Finansiera genom färre kanaler men fördelat på fler ändamål

Ett viktigt principiellt ställningstagande är vad som ska utgöra ”frivillighet.” De intervjuade frivilligaktörerna menar att det främst handlar om individens tid och kompetens och att engagemanget helst inte ska innebära kostnader för individen. I Norge bidrar staten bland annat med att ersätta det frivilligas egna utlägg i samband med insatser. Principiellt kan även Sverige, om frivilligheten ska växa, skapa kanaler för att ersätta frivilliga för omkostnader i samband med insatser. Ett aktuellt exempel från intervjuerna är Missing Peoples behov av medel för att ge milersättning till medlemmar som deltar i sökinsatser långt från deras egna bostäder eller massutskicken av SMS för att kalla till sökinsatser. I Norge kan kostnader som dessa ersättas då de räknas som räddningstjänstverksamhet. Även i Sverige räknas sök efter försvunna personer som räddningstjänst⁷⁸ dock som statlig räddningstjänst i motsats till kommunal. För frivilliga som medverkar i kommunal räddningstjänst finns idag ersättningsmöjligheter både för arbetskraften och för materiella resurser. Frivilliga brandkåren är ett exempel på det.

Dagens offentliga finansiering av frivilligaktörer syftar i första hand till att upprätthålla fungerande organisationer och att bygga kompetens hos medlemmarna. Det innebär dock inte att de automatiskt kan bidra och lösa uppgifter i en krissituation. I många fall behövs det även materiel och utrustning, allt i från enkla verktyg och skyddskläder till mer avancerad utrustning inklusive t.ex. tunga fordon. En viktig fråga är om offentliga aktörer själva ska försöka tillgodose de behov av materiel som finns vid insatser med frivilliga eller om frivilligorganisationer ska kunna få betalt för att köpa in och hand ha materiel. Att utarbeta regler och även tillhandahålla materiel eller betala

⁷⁸ Efterforskning av försvunna personer i andra fall räknas som statlig räddningstjänst och i detta fall är Polisen är ansvarig myndighet. <https://www.msb.se/sv/Forebyggande/Tillsyn--tillsynsvagledning/Skydd-mot-olyckor/Samordning-av-statlig-raddningstjanst/>, webbsidan senast hämtad 2016-09-01

frivilligorganisationer för att tillhandahålla materiel kan vara ett sätt för offentliga aktörer att få frivilligsektorn att växa.

Ett allvarligt problem med finansieringen av FFO:er är uppdelningen av bidrag för utbildningsverksamhet, där fortsättningsutbildning inte kan garanteras av organisationerna. Enligt FFO:erna själva gäller det i första hand ersättning från civila aktörer. Civila aktörer kan sträva mot att efterlikna Försvarmakten men den civila sidan består av ett stort antal myndigheter från lokal till nationell nivå. Med varierande behov. Det är osannolikt att en helt ensad praktik vad gäller ansökningsförfarande och bidragstilldelning kommer uppstå utan stor koordinering mellan myndigheter.

Flera organisationer har nämnt att traditionell föreningsverksamhet inte uppfattas som attraktivt av potentiella nya medlemmar. Man söker sig till en organisation av intresse för en specifik uppgift eller för att man anser att frågor om samhällets beredskap och förmåga att hantera olika typer av kriser är viktiga. Om ett medlemskap samtidigt innebär att du förväntas ta dig an förtroendeuppdrag och administrativa uppgifter riskerar många att tröttna. Det är ett rimligt antagande att en av Missing Peoples framgångsfaktorer är att man som frivillig kan delta i insatser utan att vara formell medlem. Stödet till frivilligheten behöver ta hänsyn till denna form av engagemang som inte alltid yttar sig i formellt medlemskap i en förening.

Kontinuitet när det gäller utbildning och övning är ett måste för nyrekrytering och att behålla befintliga medlemmar. Ska frivilligheten öka, i termer av medlemmar i frivilligorganisationer, kan även större ungdomsverksamhet och fler ”pröva på” tillfällen vara möjliga metoder.

I Finland har det föreslagits att systemet för att söka statsbidrag för organisering av frivilligarbete, vilket idag är fördelat på ett antal ministerier, skulle ersättas med ett gemensamt ansökningssystem. Att samla alla olika bidrag och ersättningar till frivilliga och frivilligorganisationer för att skapa överblick kan vara ett sätt att underlätta för frivilliga som då inte behöver ha kontakter med ett stort antal myndigheter utan istället får en ingång. Det betyder inte att det inte kan finnas flera olika typ av bidrag och ersättningar utan att det finns en samlad portal för ansökningar.

4.7 Bekräfta och synliggör frivilligas medverkan

Samtliga intervjuade organisationer lyfter att det är avgörande för engagemang och motivation att bli sedd, bekräftad, ”räknad med”, erkänd och inkluderad. Det gäller både individen och organisationer. Flera organisationer upplever att de bland myndigheter ibland är okända. Vilket leder till att de inte i tillräckligt hög grad blir inkluderade i planering och övningsverksamhet.

Särskilt intervjupersoner från trossamfunden vittnar om att medvetenheten om hur trossamfunden fungerar och vad de kan bidra med till krisberedskapen många gånger är låg hos företrädare för kommuner och statliga myndigheter. För att bättre kunna tillvarata trossamfundens engagemang och vilja till att bidra skulle kunskapen om trossamfunden hos många myndigheter behöva höjas.

Ett ökat synliggörande av frivilligas roll och bidrag i arbetet med skydd mot olyckor, krisberedskap och höjd beredskap skulle underlätta rekrytering och få fler av de befintliga medlemmarna att fortsätta och öka sitt engagemang. Ett eventuellt arbete för att inkludera frivilligorganisationer mer i planering och utformning av system behöver sannolikt ta andra och mer djupgående former än att inkludera genom t.ex. remissrundor för att nå önskat resultat.

Detsamma gäller övningsverksamhet. Att bli inbjuden till en redan beslutad och planerad övning upplevs som för sent i processen. Frivilligorganisationerna vill bli involverade redan i utformningen av en övning. Att delta i övningsplanering och övningar kan också vara vägen framåt för frivilligorganisationer att bygga upp förtroende och göra sig kända på bredare front bland offentliga aktörer och därigenom hantera en del av de invändningar mot medverkan av frivilliga som finns bland offentliga aktörer.

Att integrera frivilligorganisationer i offentlig verksamhet i högre grad kan eventuellt även motverka det nuvarande personberoendet som de frivilliga beskriver i relationen med myndigheter.

4.8 Åtgärdsområden – rekommendationer

4.8.1 Organisatoriska förutsättningar

Den enskildes engagemang botten ofta i ett specifikt intresse eller kompetens samtidigt som de offentliga aktörerna, särskilt på lokal och regional nivå, ofta har behov av mer generella kompetenser. Detta innebär behov av att utforma organisera framförallt utbytet mellan frivilliga och offentliga aktörer på ett sätt som tar till vara olika specialkompetenser men samtidigt skapar förutsättningar att för frivilliga att bidra kunna hantera bredare uppgifter i samband med en kris eller händelse.

Eftersom de olika frivilligaktörerna skiljer sig åt i fråga om bland annat medlemssammansättning, motiv för engagemang, organisering och geografisk närvaro behöver de offentliga aktörer som vill inkludera frivilliga krafter i arbetet med skydd mot olyckor, krisberedskap och höjd beredskap använda olika former av kontakter och samarbeten.

Frivilligaktörernas organisering (med en centralorganisation till stöd för ett antal lokala föreningar) innebär i många fall att de har svårigheter att medverka på den regionala nivån samt att hantera kontakter med många myndigheter samtidigt. Offentliga aktörer behöver förhålla sig till detta faktum om frivilligheten ska kunna öka och bidra på den regionala nivån.

Särskilt former för samverkan med frivilligaktörer på lokal nivå behöver utvecklas ytterligare. Samtidigt behöver offentliga aktörer underlätta dialogen med frivilligaktörer på central/nationell nivå.

Hantering av spontanfrivilliga i samband med kriser och andra större händelser är en uppgift där etablerade frivilligaktörer ofta har mer kunskap och erfarenheter än offentliga aktörer. Ett stöd till frivilligaktörerna att bygga upp och använda denna förmåga skulle även gynna de offentliga aktörer som har att agera vid en kris eller större händelse.

4.8.2 Juridiska och ekonomiska förutsättningar

Ett viktigt principiellt ställningstagande är vad som ska utgöra frivillighet. Är det arbetskraften dvs. individens tid eller ska även materiella resurser omfattas? En viktig fråga är om offentliga aktörer själva ska försöka tillgodose de behov av materiel som finns vid insatser med frivilliga eller om frivilligorganisationer ska kunna få betalt för att köpa in och handha materiel.

Det statliga stöd som ges för att stimulera frivilliginsatser inom områdena skydd mot olyckor, krisberedskap och höjd beredskap bör tydligare än idag delas upp i olika potter knutna till specifika mål och syften. Överlag bör en bredare krets av frivilligaktörer uppmuntras att intressera sig för engagemang inom området, till exempel genom möjligheter att ansöka om medel för verksamhet eller insatser som bidrar till samhällets beredskap.

Att samla alla olika bidrag och ersättningar till frivilliga och frivilligorganisationer för att skapa överblick kan vara ett sätt att underlätta för frivilliga som då inte behöver ha kontakter med ett stort antal myndigheter utan istället får en samlad ingång. Det betyder inte att det inte kan finnas flera olika typ av bidrag och ersättningar, som fördelas av olika myndigheter, utan att det finns en samlad ingång/portal för information och ansökningar.

Frivilligaktörerna efterfrågar en större långsiktighet i fråga om ekonomiskt stöd och ersättningar, bland annat för att kunna erbjuda sina medlemmar en tydligare plan för utbildning och utveckling.

4.8.3 Relationella förutsättningar

För att i framtiden kunna öka frivilligmedverkan är det viktigt att offentliga aktörer inkluderar frivilligaktörer i det förebyggande, förberedande och

återställande arbetet. Under den hanterande fasen är möjligheterna mindre att påverka det långsiktiga engagemanget.

För att förstärka engagemanget från frivilliga är det viktigt att frivilligaktörerna inte bara involveras i samband med kriser eller andra händelser utan också i skedena ”före” och ”efter”. Det kan handla om att delta i övningsplanering, delta i gemensamma utbildningar, ingå som medlem i olika samverkansfora och att medverka vid erfarenhetsanalyser efter inträffade händelser. Ett annat sätt att stärka engagemanget från frivilliga är att de offentliga aktörerna möjliggör och stimulerar frivilligmedverkan även vid mer vardagliga händelser. Det är också angeläget att relationer mellan frivilligaktörer och offentliga aktörer inte står och faller med initiativ från enskilda personer.

Flera frivilligorganisationer har på senare tid noterat ett större intresse för försvarsfrågor generellt och att ett arbete med att bygga upp civilt försvar har inletts och vill gärna bidra i detta arbete. Offentliga aktörer bör utnyttja arbetet med återupptagen nationell försvarsplanering som ett medel för att nå ut till och engagera såväl redan befintliga frivilligaktörer som andra aktörer i civilsamhället i arbetet med skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar.

Litteraturförteckning

Asp, Viktoria, *Enskildas ansvar och agerande vid kriser. Offentliga aktörers bedömningar*, Crismart, FHS 96/2014, 2015-02-05

Begravningslagen (1990:1144)

Beredskapslag, 29.12.2011/1552, 1 kap 3 §

Danielsson, Erna, Sparf, Jörgen, Karlsson, Robin och Oscarsson, Olof, *Sektorsövergripande samverkan vid kriser*, RCR Working Paper Series 2015:2

Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap, *Konseptutredning Sivilforsvaret 2016*, 2016

Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap, *Operativt konsept for Sivilforsvaret 2012*, 2012

Finansministeriet, *Frivilligarbete, talkoarbete, grannhjelp – allting går*, pressmeddelande, 2015-10-14

Förordning (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet. Svensk författningssamling 1994:524

Förordning (1994:523) om förmåner till frivilliga. Svensk författningssamling 1994:523

Förordning (1999:974) om statsbidrag till trossamfund. Svensk författningssamling 1999:974

Johansson, Roine, Karlsson, Robin, Oscarsson, Olof och Danielsson, Erna, *Att använda, leda och samverka med frivilliga*, MSB380, februari 2015

Lag (2003:778) om skydd mot olyckor

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, *Frivilliga försvarsorganisationer och trossamfund – MSB:s kontakter och råd*, MSB PM 2015-11-10, dnr 2015-165

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, *Fältguide för myndigheters samverkan med frivilliga och frivilligorganisationer i en kris*, MSB956, juni 2016

Regeringen, *En politik för det civila samhället*, Prop. 2009/10:55, bet. 2009/10:KrU7, rskr. 2009/10:195

Skriftligt underlag från Beredkapsstyrelsen (e-post, *VS: Frivilliga i krisberedskapen - nordiskt perspektiv*, 2016-07-14)

Skriftligt underlag från Justis- och beredkapsdepartementet (e-post, *SV: Frivilliga i krisberedskapen - nordiskt perspektiv*, 2016-08-19)

SPEK, *Finland är föregångare inom frivillig oljebekämpning*, pressmeddelande, 2016-03-22f

SST (2014) *Att arbeta med trossamfund i vardag och kris.Handledning för kommuner, landsting och länsstyrelser om att samarbeta med trossamfundsråd*. Nämnden för statligt stöd till trossamfund, Stockholm 2014

Stenberg, Rebecca, Pilemalm, Sofi, Yousefi Mojir, Kayvan, *Samverkansformer för räddning och respons*, CARER Arbetsrapport Nr 12, 2014

Svenska kyrkan (2007) *Handbok i krisberedskap*. Kyrkokansliet Uppsala Svenska kyrkans kriscentrum.

Webbsidor

Beredkapsstyrelsen (Danmark)

<http://brs.dk/omstyrelsen/ogpaver/Pages/Forside.aspx> 2016-08-17

http://brs.dk/beredskab/idk/frivillige_i_redningsberedskabet/Pages/Frivilligeiredningsberedskabet.aspx 2016-08-17

<http://www.fmn.dk/videnom/Pages/Frivilligeiredningsberedskabet.aspx> 2016-08-17

Bilkåren

<http://bilkaren.se/> 2016-08-31

Civilförsvarsförbundet

<http://www.civil.se/> 2016-08-31

<http://www.civil.se/frg/har-finns-frg/> 2016-09-06

Equmeniakyrkan

<http://equmeniakyrkan.se/kyrka/var-historia/> 2016-09-01

Frivilliga räddningstjänsten (Finland)

<https://vapepa.fi/sv/det-ar-vapepa/> 2016-08-16

Frivilliga försvarsorganisationernas samarbetskommitté
<http://fosstockholmslan.se> (webbplats som tillhör FOS Stockholm) 2016-08-31

Förbundet Sveriges frivilliga brandkårer
<http://www.frivilligbrand.nu/> 2016-09-01

Försvarsministeriet (Danmark)
<http://www.fmn.dk/omos/forsvarsministeriet/planlaegningsafdeling/Pages/Planlaegningsafdeling.aspx> 2016-08-17

Inrikesministeriet (Finland)
http://www.intermin.fi/sv/sakerhet/civil_krishantering/ansvariga_organ
2016-08-16
http://www.intermin.fi/sv/utveckling/reformen_av_raddningsvasendet
2016-08-16
http://www.intermin.fi/sv/utveckling/strategin_for_den_inre_sakerheten
2016-09-26

Missing People Sweden
<http://missingpeople.se/> 2016-09-01

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
<https://www.msb.se/sv/Forebyggande/Tillsyn--tillsynsvagledning/Skydd-mot-olyckor/Samordning-av-statlig-raddningstjanst/> 2016-09-01

Norska regeringen
<https://www.regjeringen.no/no/tema/samfunnsikkerhet-og-beredskap/innsikt/hovedprinsipper-i-beredskapsarbeidet/id2339996/> 2016-08-19

Nämnden för statligt stöd till trossamfunden (SST)
<http://www.sst.a.se/> 2016-09-01

Räddningsbranschens Centralorganisation i Finland SPEK
<http://www.spek.fi/Pa-svenska/SPEK/Raddningsforbunden> 2016-08-16
<http://www.spek.fi/Pa-svenska/Brandkarsverksamhet/Brandkarister> 2016-08-16
<http://www.spek.fi/Pa-svenska/Utveckling/Raddningsbranschens-frivilliga>
2016-08-16

Säkerhetskommittén (Finland)
<http://www.turvallisuuskomitea.fi/index.php/sv/> 2016-09-26

Bilaga 1 Intervjuade personer

Anders M Johansson, Civilförsvarsförbundet, generalsekreterare, 2016-05-17⁷⁹

Annette Rihagen, FOS, ordförande, 2016-08-24

Göran Nilsson, Frivilliga brandkåreerna, ordförande, 2016-05-12

Helena Hummastein, Islamiska samarbetsrådet, talesperson i krisberedskapsfrågor, 2016-05-11

Helene Brinkenfeldt, Missing People Sweden, Verksamhetschef, 2016-06-02

Inga Johansson, samordnare för kyrka och samhälle och ansvarig för krisberedskapsfrågor samt Ulrika Morazán, samordnare Latinamerika och biträdande internationell koordinator, Equmeniakyrkan, 2016-05-11

Karim Peltonen, beredskapsdirektör, SPEK Räddningsbranschens centralorganisation, 2016-05-30

Lena Bohman, krissamordningsansvarig, Ärkebiskopens och generalsekreterarens sekretariat, Svenska kyrkan, 2016-05-16

Malin Dreifaldt, Bilkåren, riksbilkårchef/ordförande, 2016-05-09

Torbjörn Lindström, utvecklingschef, Egentliga Finlands räddningsverk, 2016-05-25

⁷⁹ Civilförsvarsförbundet har efter att intervjun genomfördes fått en ny generalsekreterare; Åsa Helldén Ruocco

Bilaga 2 Intervjuguide

Frivilliga i krisberedskapen och höjd beredskap

Frågorna ska besvaras med hänsyn till både krisberedskap och höjd beredskap. I de fall det finns en skillnad i förutsättningar mellan dessa bör den belysas.

A: Berätta lite kort om din organisation och era erfarenheter. Vad har ni för syfte eller uppgift inom krisberedskapen? (och höjd beredskap)?

B: Vad vill ni bidra med? Vad är rimliga uppgifter för frivilliga? Vad är olämpliga uppgifter för frivilliga?

C: Hur arbetar ni för att bygga upp kompetens och tillgänglighet?

D: Hur ser ni på de strukturella och ekonomiska förutsättningarna för verksamheten?

E: Vad tycker ni om dagens förutsättningar, särskilt i relationen till offentliga aktörer? Vad behöver förändras?

F: Hur ser relationen till andra FFO, ideella organisationer och trossamfund ut?

G: Har ni några erfarenheter av internationellt krisberedskapsarbete?

H: Pågår det några utvecklingsarbeten?

Avslutningsvis undrar vi om det är något du vill tillägga? Vad är den viktigaste förändringen att genomföra om krisberedskapen ska bygga mer på frivillighet om tio år?

Bilaga 3 Frågelista till de nordiska länderna

- 1) Vilka är de viktigaste instrumenten som offentliga aktörer använder för att engagera enskilda frivilliga, frivilligorganisationer och andra ideella organisationer i landets krisberedskap?

- 2) Vilka är de vanligaste uppgifterna som frivilliga bidrar med inom krisberedskapen? (Ge gärna konkreta exempel och erfarenheter från inträffade händelser.)

- 3) Hur ser formerna och förutsättningarna ut för frivilliga att bidra i händelse av höjd beredskap och krig? (Frågan avser icke-militär verksamhet.)

- 4) Finns det några planerade eller pågående åtgärder för att utveckla de frivilligas engagemang i arbetet med krisberedskap respektive höjd beredskap/krig?

Bilaga 4 Avslutade och pågående forskningsprojekt

I detta avsnitt beskrivs några avslutade och pågående forskningsprojekt och studier som har bäring på frågeställningarna i denna studie. Syftet är i första hand att beskriva vilka frågeställningar som tagits och tas upp i dessa studier, inte att återge slutsatser och resultat från just dessa forskningsprojekt. Detta ingår i förekommande fall i avsnitt 2.2 och på andra platser i rapporten där det är relevant. I första hand tas projekt upp som bedrivs i Sverige eller där svenska aktörer ingår i ett internationellt forskningssamarbete. Ett annat syfte med att beskriva dessa forskningsprojekt är att lyfta fram att det idag pågår en hel del forskning i frågor om frivilligmedverkan vars resultat bör vägas in och utnyttjas i det fortsatta utvecklingsarbetet hos berörda aktörer.

Avslutade forskningsprojekt i Sverige

Risk and crisis research centre (RCR) vid Mittuniversitetet har i projektet *MOSAİK – Multiorganisatorisk samverkan vid ordinära kriser* – studerat samverkan vid kriser som påverkar flera sektorer, verksamheter och organisationer. Projektet har särskilt studerat hur samverkan påverkas av yrkesutövarnas professionalitet, roll, tidigare vana från krishantering samt organisationers rutiner och standards.⁸⁰ Projektet har finansierats av MSB och genomfördes åren 2012-2015.

Centrum för forskning inom respons- och räddningssystem (CARER) vid Linköpings universitet har i projektet *Samverkansformer för trygghet, räddning och respons* studerat olika former av samverkan för trygghet, räddning och respons. Det har bland annat inkluderat strategisk samverkan i frågor om blåljusinsatser mellan polis, räddningstjänst, tull med flera, mobilisering av medmänniskor för trygghet i glesbygd, samverkan mellan stat och frivilliga om sjöräddning och förebyggande av social oro i utsatta områden.⁸¹ Projektet genomfördes under 2013 och finansierades gemensamt av MSB och Södertörns brandförsvarsförbund.

⁸⁰ Se t.ex. Erna Danielsson, Jörgen Sparf, Robin Karlsson, Olof Oscarsson, *Sektorsövergripande samverkan vid kriser*, RCR Working Paper Series 2015:2

⁸¹ Rebecca Stenberg, Sofie Pilemalm, Kayvan Yousefi Mojir, *Samverkansformer för räddning och respons*, CARER Arbetsrapport Nr 12, 2014 (slutrapport) Se även: Mojir, K., Y. & Pilemalm, S. (2013) A Framework for “New Actors” in Emergency Response Systems, Proceedings of the 2013 Information Systems for Crisis Response and Management (ISCRAM) conference, Baden Baden, GE, pp 741-745.

Pågående forskning och studier i Sverige

När denna rapport skrivs pågår det några forskningsprojekt som på olika sätt berör medverkan från frivilliga i krisberedskapen.

Ett projekt där denna fråga står i centrum är Organisation av frivilliga vid krishantering (på engelska Voluntary Organization in Disaster Management – VOID) som genomförs av RCR vid Mittuniversitet med finansiering från Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggnad (Formas). Projektet studerar i vilken grad och på vilket sätt olika typer av frivilliga aktörer integrerades i bekämpningen av den stora skogsbranden i Västmanland 2014. De olika typer av frivilliga aktörer som studeras är:

- etablerade frivilligorganisationer,
- informella grupper som bildades under själva insatsen, och
- icke-organiserade frivilliga individer.⁸²

Projektiden sträcker sig från hösten 2015 till sommaren 2018.

Ett annat pågående forskningsprojekt vid RCR är *Lokala nätverk för trygghet och säkerhet*. Projektet genomförs under åren 2015-2017 och syftar till att undersöka vilken betydelse lokala aktörsnätverk för samverkan inom krisberedskapen har för det svenska krisberedskapssystemet och vilket bidrag nätverken lämnar till (lokal-)samhällets säkerhet.⁸³ Även om kategorin frivilliga inte nämns specifikt som aktör torde projektets undersökningar om relationerna mellan berörda aktörer beröra även frivilliga aktörer.

Även vid Centrum för forskning inom respons- och räddningssystem (CARER) vid Linköpings universitet pågår forskning som inte specifikt berör frivilliga men där denna kategori torde ingå bland de aktörer som inkluderas i arbetet. Forskningsprogrammet *Effektiva räddningsinsatser på framtidens skadeplats* ska bland annat undersöka nya aktörer och organisationsformer för arbete på skadeplats. Det finansieras av MSB och genomförs under perioden 2015-2020.⁸⁴

CARER genomför även projektet *Integration av frivilliga aktörer i dynamisk resurshantering vid räddningsinsatser* där bland tekniska system och metoder för resurshantering ingår, inklusive larmning av frivilliga aktörer vid

⁸² <https://www.miun.se/rcr/rcr---forskning/pagaende-projekt/projekt/organisation-av-frivilliga-vid-krishantering> (hämtad senast 2016-05-27)

⁸³ <https://www.miun.se/rcr/rcr---forskning/pagaende-projekt/projekt/lokala-natverk-for-trygghet-och-sakerhet> (hämtad senast 2016-05-27)

⁸⁴ <https://liu.se/forskning/carer/projekt?l=sv#Framtidensskadeplats> (hämtad senast 2016-05-19)

räddningsinsatser. Projektet finansieras gemensamt av MSB och SOS Alarm AB.⁸⁵

Även inom EU-forskningsprogrammet Horisont 2020 finns det projekt som berör frågor om frivilliga. Ett exempel där svenska institutioner, MSB och FOI, medverkar är projektet DRIVER, där samspel med vanliga medborgare och frivilliga vid räddningstjänstinsatser ingår som en del.⁸⁶

På uppdrag av MSB genomför FHS/CRISMART under 2016 en studie av de frivilliga försvarsorganisationernas och trossamfundens insatser i samband med flyktingsituationen i Sverige, med särskilt fokus på relationen och samverkan mellan dessa och ansvariga offentliga aktörer.

⁸⁵ Enligt information på CARER:s webbsidor: <https://liu.se/forskning/carer/projekt?l=sv#Integration> av frivilliga aktörer i dynamisk resurshantering vid räddningsinsatser (hämtad senast 2016-05-19)

⁸⁶ DRIVER, D55.1 Collaboration and interaction of first responders with the general public.

FOI är en huvudsakligen uppdragsfinansierad myndighet under Försvarsdepartementet. Kärnverksamheten är forskning, metod- och teknikutveckling till nytta för försvar och säkerhet. Organisationen har cirka 1000 anställda varav ungefär 800 är forskare. Detta gör organisationen till Sveriges största forskningsinstitut. FOI ger kunderna tillgång till ledande expertis inom ett stort antal tillämpningsområden såsom säkerhetspolitiska studier och analyser inom försvar och säkerhet, bedömning av olika typer av hot, system för ledning och hantering av kriser, skydd mot och hantering av farliga ämnen, IT-säkerhet och nya sensorers möjligheter.



FOI
Totalförsvarets forskningsinstitut
164 90 Stockholm

Tel: 08-55 50 30 00
Fax: 08-55 50 31 00

www.foi.se