Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

VÄGLEDNING

Introduktion och översikt

Offentliga aktörers samverkan med frivilliga försvarsorganisationer och frivilliga i civil beredskap

Introduktion och översikt

© Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)

Foto omslag: Melker Dahlstrand
Produktion: Advant

Publikationsnummer: MSB2010 - juli 2022

Innehåll

Introduktion och översikt **4**
Utgångspunkter och avgränsningar 4
Myndigheter med uppgifter i totalförsvaret 4
Civil beredskap med avstamp i totalförsvaret 5
Frivilliga försvarsorganisationer i fokus 5
Del i en bredare planering 5
En sammanhållen process i flera steg 5
Fyra kapitel 5
En övergripande process för planering 6
Definitioner 7

Introduktion och översikt

Frivilliga insatser är viktiga för Sveriges beredskap. Frivilliga försvarsorganisationer, andra ideella organisationer och enskilda frivilliga bidrar till att öka samhällets förmåga att hantera svåra påfrestningar. I MSB:s vägledning beskrivs viktiga steg i offentliga aktörers planering för samverkan med frivilliga försvarsorganisationer och frivilliga i civil beredskap.

MSB har tagit fram en vägledning som ett stöd till offentliga aktörer för att stärka förmågan att på ett ordnat sätt kunna ta emot det samhällsengagemang och stöd som erbjuds av Sveriges frivilliga krafter.

Vägledningen beskriver och ger exempel på hur offentliga aktörer kan samverka med frivilliga försvarsorganisationer och frivilliga för ökad samordning och inriktning inför och vid samhällsstörningar.

Vägledningen omfattar i juli 2022 totalt fyra kapitel som finns att nå via msb.se/frivilliga. Vägledningen kommer över tid att kompletteras med ytterligare kapitel och annat material.

I den här introduktionen beskrivs utgångspunkter, avgränsningar och övergripande frågor i vägledningen.

Utgångspunkter och avgränsningar

Olika offentliga aktörer har olika förutsättningar, roller och ansvar. Frivilligt engagemang kan också ta många olika former. Detta påverkar vilka former för frivilligsamverkan som kan vara aktuella i olika situationer och för varje enskild aktör. Vägledningen har en bred ansats, men behöver också avgränsa innehållet och rådgivningen utifrån gällande förutsättningar.

Myndigheter med uppgifter i totalförsvaret

Vägledningen riktar sig främst till statliga myndigheter med uppgifter inom totalförsvaret eftersom det för dessa aktörer finns en särskild reglering för utbildning och rekrytering av frivilliga för behov under höjd beredskap genom förordningen (1994:254) om frivillig försvarsverksamhet.[1]

I vägledningen finns alltjämt processbeskrivningar och råd som kan vara av värde också för andra offentliga aktörer, såsom kommuner och regioner, som inom sina ansvarsområden i civil beredskap önskar samverka med frivilliga försvarsorganisationer, andra ideella organisationer och frivilliga.

Vägledningen torde vara av särskilt intresse för beredskapshandläggare- och samordnare, men kan vara intressant för tjänstepersoner med andra ansvarsområden som kan beröras av frivilligsamverkan, såsom medarbetare med ansvar för HR- och juridiska frågor samt inom de verksamheter som ser behov av frivilliga förstärkningsresurser.

1. Härefter ”frivilligförordningen”.

Civil beredskap med avstamp i totalförsvaret

Vägledningen behandlar civil beredskap, det vill säga de samlade åtgärder som vidtas inom det civila försvaret och den fredstida krisberedskapen, utifrån målet att arbetet inom respektive område ska samordnas så att effekterna blir ömsesidigt förstärkande.

Regeringen anger i sin proposition 2020/21:30 *Totalförsvaret 2021–2025* att totalförsvarsresurser ska utformas så att de förutom uppgifter under höjd beredskap även kan stärka samhällets förmåga att förebygga och hantera svåra påfrestningar på samhället när höjd beredskap inte råder.

I den här vägledningen är totalförsvaret utgångspunkten i arbetet med frivilliga. Totalförsvaret anger de dimensionerande behoven, med målsättningen att resurserna ska kunna användas i hela hotskalan, det vill säga även inom den fredstida krisberedskapen.

Frivilliga försvarsorganisationer i fokus

Inom det svenska civilsamhället finns många olika organisationer och sammanslutningar vars verksamheter spänner över en bredd av områden och har olika drivkrafter och syften. Många frivilligorganisationer och enskilda frivilliga vill och kan erbjuda sin hjälp till stöd för samhället och sina medmänniskor inför, under och efter samhällsstörningar. De senaste årens stora påfrestningar på samhället har visat att frivilliga insatser kan göra stor skillnad för hanteringen av kriser och i arbetet med att förebygga och förbereda landet på svåra påfrestningar, höjd beredskap och ytterst krig.

I vägledningen berörs till viss del den stora mångfald som finns inom civilsamhället och olika organisationers möjlighet att bidra på beredskapsområdet. I stora delar har dock en avgränsning gjorts till att beskriva processer som främst är tillämpliga i samverkan med de frivilliga försvarsorganisationerna och deras medlemmar.

De frivilliga försvarsorganisationerna har en särställning bland andra ideella organisationer inom totalförsvaret då de genom frivilligförordningen har en utpekad roll när det gäller försvarsupplysning samt att rekrytera och utbilda frivilliga för uppdrag hos myndigheter med uppgifter inom totalförsvaret. Organisationerna har också en viktig roll inom den fredstida krisberedskapen. Organisationernas särställning tar sig bland annat uttryck i att de får särskild statlig finansiering för frivillig försvarsverksamhet, som avser utbildning, rekrytering och försvarsupplysning.

Vägledningen fokuserar alltså genomgående på samverkan med denna grupp organisationer och deras medlemmar. Även inom den fredstida krisberedskapen är det fördelaktigt att nyttja dessa resurser, men i detta fall kan det också vara aktuellt att samverka med andra typer av frivilliga och ideella organisationer. Därför berörs även samverkan med det bredare civilsamhällets organisationer i vägledningen där det är relevant.

Del i en bredare planering

Samverkan med frivilliga försvarsorganisationer, andra ideella organisationer och enskilda frivilliga utgör en del i offentlig aktörers bredare arbete med beredskapsplanering, kontinuitetshantering och planering för kris- och krigsorganisation.

Frågeställningar som aktualiseras särskilt i samverkan med frivilliga försvarsorganisationer och frivilliga behandlas i denna vägledning. Vägledningen är i övrigt ett komplement till övriga relevanta kunskaps- och metodstöd inom angränsande områden. Hänvisningar till annat material förekommer löpande genom vägledningen.

En sammanhållen process i flera steg

Fyra kapitel

Vägledningen har fyra kapitel som illustrerar olika steg i offentliga aktörers arbete med att involvera frivilliga i civil beredskap.

I kapitel 1 presenteras en överblick avseende olika former av frivillighet och typer av frivilligorganisationer. Kapitel 2-4 redogör i sin tur för viktiga aspekter att beakta i planeringen för samverkan.

Följande kapitel ingår i vägledningen och finns att nå via msb.se/frivilliga:

1. **Så bidrar frivilliga till god beredskap**
   Offentliga aktörer behöver ha god kunskap om det stöd som erbjuds av frivilliga, och förståelse för olika former för frivilligt arbete och de frivilligas förutsättningar att bidra.
2. **Analysera behov och planera för samverkan**
   Verksamheten måste analysera sina behov av frivilliga i civil beredskap och inventera tillgängliga resurser, möjliga samarbeten och finansieringsmöjligheter. Arbetet med frivilligsamverkan behöver också förankras i organisationen och strukturer för samverkan upprättas.
3. **Förbered för att teckna avtal**
   Den som tänker knyta frivilliga till sin verksamhet behöver veta vad som gäller i fråga om regelverk, avtalsformer och villkor. Berörda funktioner inom verksamheten, till exempel beredskapsplanering, HR och rättsstöd, behöver ha dialog om gemensamma frågor.
4. **Rekrytera och utbilda**
   När verksamheten planerar att ta hjälp av frivilliga behöver man lägga in gott om tid till att rekrytera och utbilda dem tillsammans med aktuella frivilliga försvarsorganisationer och eventuellt andra ideella organisationer.

På sikt planerar MSB att publicera ytterligare två kapitel: om hur offentliga aktörer kan ta emot stöd från frivilliga vid insats på ett organiserat, effektivt och säkert sätt, samt om hur offentliga aktörer kan arbeta över tid för att förvalta de frivilligas kompetenser och vårda det frivilliga engagemanget.

En övergripande process för planering

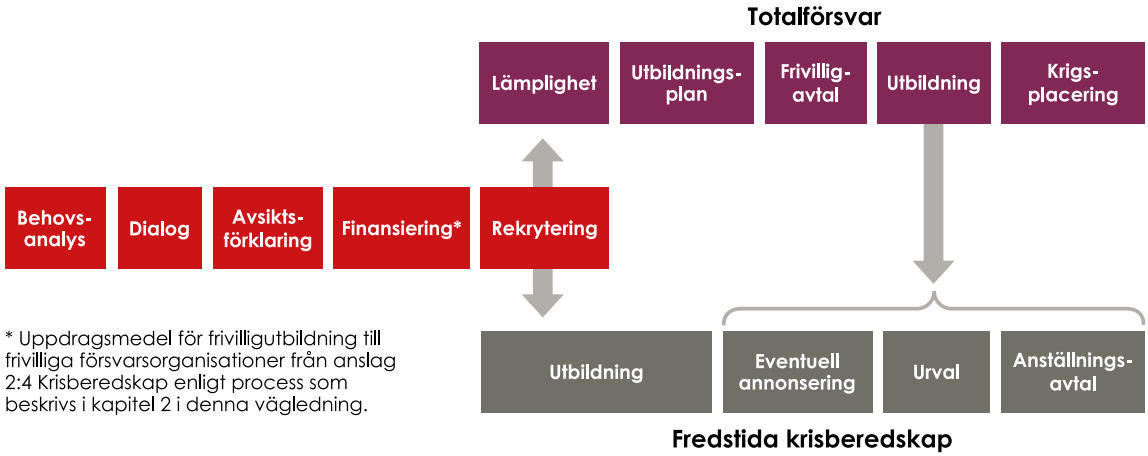
Vägledningen tar alltså genomgående avstamp i totalförsvaret, och fokuserar till stor del på de frivilliga försvarsorganisationerna. Särskild tonvikt ligger på statliga myndigheter och deras uppgifter enligt frivilligförordningen.

Mot denna bakgrund beskriver vägledningen en process där totalförsvaret är den dimensionerande utgångspunkten men där planeringen skapar förutsättningar för att kunna merutnyttja frivilliga förstärkningsresurser även vid samhällsstörningar i fredstid.

I olika skeden och beroende på vilken offentlig aktör som berörs behöver hänsyn tas till olika regelverk, samverkansformer, ansvar och roller samt finansieringsmöjligheter.

I Figur 1 på nästa sida illustreras de olika stegen i planeringen för samverkan med frivilliga försvarsorganisationer och deras medlemmar som berörs i vägledningens kapitel 2-4. Processen i illustrationen är i första hand tillämplig för statliga myndigheter, men stora delar av processen kan vara vägledande även för kommuner och regioner.

Figur 1. Process för frivilligutbildning i samarbete med frivilliga försvarsorganisationer.



* Uppdragsmedel för frivilligutbildning till frivilliga försvarsorganisationer från anslag 2:4 Krisberedskap enligt process som beskrivs i kapitel 2 i denna vägledning.

Definitioner

Några vanligt förekommande termer i vägledningen definieras på följande sätt:

Frivillig: En person som vid sidan av en annan huvudsaklig sysselsättning engagerar sig och stödjer vid en allvarlig händelse eller samhällsstörning i fredstid eller under höjd beredskap.

Civilsamhället: En arena, skild från staten, marknaden och det enskilda hushållet, där människor, grupper och organisationer agerar tillsammans för gemensamma intressen. Omfattar bland annat ideella organisationer, trossamfund, samt informella eller lokala grupper och nätverk.

Frivilligorganisation: Ett samlingsbegrepp för olika typer av organisationer inom det civila samhället, vanligen ideella organisationer, som utifrån ett visst ändamål och inom sina verksamhetsområden agerar för att ge röst och bedriva påverkansarbete å sina medlemmars eller vissa gruppers vägnar, eller organiserar sig för att tillhandahålla allmännyttig service.

Frivillig försvarsorganisation: En ideell, medlemsstyrd organisation som bedriver frivillig försvarsverksamhet enligt frivilligförordningen och som listas i förordningens bilaga.

Frivilliga resursgruppen (FRG): En avtalsbaserad form av samarbete för stöd till lokal beredskap mellan en kommun och medlemmar från de frivilliga försvarsorganisationerna samt i förekommande fall medlemmar från andra ideella organisationer.

Spontanfrivillig: Individ som utan särskild utbildning och utan att tillhöra någon organisation samt utan omfattande föregående planering erbjuder sin hjälp när det behövs akut vid hanteringen av eller återuppbyggnaden efter en samhällsstörning.

Offentlig aktör: Statliga och kommunala myndigheter, beslutande församlingar i kommuner och regioner, offentligt styrda organ, samt sammanslutningar av dessa aktörer.

Myndighet med uppgifter inom totalförsvaret: I frivilligförordningens bemärkelse en statlig förvaltningsmyndighet under regeringen med uppgifter att planera för verksamhet inom totalförsvaret.

Frivilligavtal: Skriftligt avtal om frivillig tjänstgöring i totalförsvaret mellan en myndighet med uppgifter inom totalförsvaret och en medlem i en frivillig försvarsorganisation. Kan användas som grund för krigsplacering och förpliktigar individen att tjänstgöra om regeringen föreskriver om allmän tjänsteplikt enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt.

Avsiktsförklaring: Överenskommelse mellan två parter om ramar för samverkan och förhandling. En avsiktsförklaring innehåller i regel inga juridiskt bindande delar.

Myndigheten för
samhällsskydd
och beredskap

© Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)
651 81 Karlstad Tel 0771-240 240 **www.msb.se**
Publ.nr MSB2010 - juli 2022