



Myndigheten
för civilt försvar

Vägledning

Krigsarbetsordning

En del i beredskapsmyndigheternas
planering av krigsorganisation

Krigsarbetsordning

Myndigheten för civilt försvar
651 81 Karlstad

Sektion: Sektionen för planering

Produktion: Advant

Publikationsnummer: MCF0112 – april 2026

Innehåll

Inledning	5
Begrepp.....	6
Utgångspunkter	8
Vad är en krigsarbetsordning?.....	8
Förhållandet mellan arbetsordningar.....	9
Övning och översyn.....	10
Interna bestämmelser om krigsorganisation	12
Anpassa organisationsstruktur.....	12
Illustrera organisationsstrukturen.....	13
Tydliggör myndighetens beslut om att övergå till krigsorganisation.....	13
Tydliggör ledningen av den operativa verksamheten.....	13
Fördela uppgifter, ansvar och beslutsrätt.....	14
Säkerställ succession inom ramen för delegationsordning.....	15
Möjliggör förenklade och påskyndade förfaranden.....	15
Tydliggör arbetsfördelning mellan styrelse och myndighetschef.....	16

Kapitel 1

Inledning

Inledning

Vägledningen syftar till att stödja beredskapsmyndigheterna i arbetet med att upprätta och använda krigsarbetsordning i planeringen av sina krigsorganisationer. Vägledningen tar sin utgångspunkt i Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter och allmänna råd (MSBFS 2025:4) om statliga myndigheters uppgifter inför och vid höjd beredskap.

Vägledningen vänder sig i första hand till de myndigheter som är beredskapsmyndigheter enligt förordning (2022:524) om statliga myndigheters beredskap. Dessa myndigheter har ansvar inom en eller flera viktiga samhällsfunktioner och verksamhet med särskild betydelse för totalförsvaret. Beredskapsmyndigheterna får genom den här vägledningen ett övergripande stöd i vad en krigsarbetsordning är och vilka viktiga delar den kan innehålla för att myndigheten ska kunna höja sin beredskap och bedriva verksamhet vid höjd beredskap. Vägledningen fokuserar på några centrala delar rörande krigsarbetsordning och täcker därför inte in alla moment i arbetet med den.

Alla myndigheter ska beakta totalförsvarets krav i sin verksamhet. I det ingår att planera för att vid höjd beredskap kunna fortsätta verksamheten så långt det är möjligt med hänsyn till tillgången på personal och förhållandena i övrigt. Vägledningen kan därför i tillämpliga delar användas även av myndigheter som inte är beredskapsmyndigheter.

Andra organisationer, såsom kommuner, regioner, sammanslutningar och näringsidkare, kan med fördel använda vägledningen som inspiration, med vetskap om att reglerna kan se annorlunda ut för dem.

Begrepp

Tabell 1. Begreppslista

Begrepp	Förklaring
Krigsorganisation	Organisation anpassad för krigsförhållanden och inriktad på uppgifter som har betydelse för totalförsvaret.
Krigsförhållanden	Krig, krigsfara eller utomordentliga förhållanden som är föranledda av att det är krig utanför Sveriges gränser eller av att Sverige har varit i krig eller krigsfara.
Krigsuppgift	Ett avgränsat arbete eller process, definierat av eller tilldelat en myndighet, som har betydelse för totalförsvaret och för hanteringen vid krigsförhållanden.
Krigsuppgiftsförteckning	En samlad beskrivning av en myndighets huvudsakliga krigsuppgifter, samt prioriteringar av och ambitioner för uppgifter i krigsorganisationen.
Arbetsordning	Närmare föreskrifter om organisering, arbetsfördelning, delegering, handläggning och former i övrigt för verksamheten. ¹
Krigsarbetsordning	Särskilda bestämmelser om myndighetens krigsorganisation samt särskilda former för myndighetens verksamhet, fördelningen av uppgifter, beslutanderätt och ansvar inom krigsorganisationen.
Ordinarie arbetsordning	Den arbetsordning som gäller i fredstid.
Delegation	Beslutanderätten i ett visst ärende eller viss ärendegrupp flyttas från myndighetsledningen till en annan tjänsteperson eller ett underordnat organ.
Succession	Efterträdare inom ramen för delegationsordning.

Not 1. Regleras i 4 § Myndighetsförordningen (2007:515).

Kapitel 2

Utgångspunkter

Utgångspunkter

Beredskapsmyndigheternas krigsorganisationer behöver vara tydligt definierade, prioriterade och anpassade för att kunna hantera krigsförhållanden och verka under höjd beredskap. Enligt Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter och allmänna råd (MSBFS 2025:4) om statliga myndigheters uppgifter inför och vid höjd beredskap ska beredskapsmyndigheterna genomföra planering och upprätta planer för den verksamhet som myndighetens krigsorganisation ska bedriva under höjd beredskap.

I planeringen med tillhörande planer ingår formerna för hur myndigheten ska organisera och leda verksamheten. Planeringen ska dokumenteras i en krigsarbetsordning. I krigsarbetsordningen ska framgå fördelningen av arbetsuppgifter, beslutanderätt och ansvar för den verksamhet som myndighetens krigsorganisation ska bedriva under höjd beredskap.²

Krigsarbetsordningen har en koppling till krigsuppgiftsförteckningen³, som är ett centralt planeringsdokument för krigsorganisationen med en samlad beskrivning av myndighetens huvudsakliga krigsuppgifter samt prioriteringar och ambitioner för sin krigsorganisation. Den utgör ett viktigt underlag för utformningen av krigsarbetsordningen.

Vad är en krigsarbetsordning?

En *krigsarbetsordning* är de särskilda bestämmelser om myndighetens krigsorganisation och formerna för myndighetens verksamhet, fördelningen av uppgifter, beslutanderätt och ansvar inom krigsorganisationen. *Krigsorganisation* är myndighetens organisation anpassad för krigsförhållanden och inriktad på uppgifter som har betydelse för totalförsvaret.

Alla beredskapsmyndigheter ska som regel fastställa en *arbetsordning*. En arbetsordning utgör en central del av myndighetens styrning och reglerar myndighetens organisation och formerna för myndighetens verksamhet samt fördelningen av arbetsuppgifter, beslutanderätt och ansvar. Myndighetens organisering är grunden för den vidare arbetsfördelningen, delegeringen och handläggningen inom myndigheten.⁴

Not 2. 10 § 2 MSBFS 2025:4 samt Bakgrund och motiv till Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter och allmänna råd (MSBFS 2025:4) om statliga myndigheters uppgifter inför och vid höjd beredskap, s. 31. (MSB 2023-03920).

Not 3. 10 § 1 MSBFS 2025:4.

Not 4. Jämför 4 § myndighetsförordning (2007:515).

Syftet med en krigsarbetsordning är att komplettera eller ersätta *ordinarie arbetsordning*, det vill säga den arbetsordning som gäller i fredstid, med de särskilda aspekter som behövs för myndighetens krigsorganisation vid höjd beredskap. Krigsarbetsordningen är att betrakta som en arbetsordning, det vill säga ett principiellt styrdokument i motsvarighet med myndighetens ordinarie arbetsordning. Av den anledningen behöver en krigsarbetsordning alltid förhålla sig till reglerna rörande arbetsordning i Myndighetsförordningen (2007:515).

Beroende på hur myndigheten styr sin verksamhet kan mer detaljerade instruktioner, rutiner, arbetsformer och processer beskrivas i kompletterande styrdokument och rutiner, exempelvis i beredskapsplaner⁵.

Krigsarbetsordningen bör åtminstone behandla följande delar:

- Utformningen av myndighetens krigsorganisation.
- Fördelningen av arbetsuppgifter, däribland *krigsuppgifter*, vid höjd beredskap.
- Beslutanderätt och ansvar för verksamheten i myndighetens krigsorganisation som skiljer sig från ordinarie organisation i fredstid.
- Säkerställa robust succession och kontinuitet i ledning och beslutsfattande inom ramen för delegering av beslutanderätt.
- Ligga till grund för den ytterligare förberedande planering, responsplanering och dokumentation som behövs för att kunna höja beredskapen och verka under höjd beredskap (formerna i övrigt).

Förhållandet mellan arbetsordningar

Utformningen av arbetsordningar skiljer sig åt mellan myndigheter eftersom de behöver anpassas efter de enskilda myndigheternas specifika behov och förutsättningar. Vissa myndigheter har en enhetlig arbetsordning medan andra kan ha flera, exempelvis fördelade på olika organisationsnivåer. Arbetsordningar kan även delas upp innehållsmässigt i separat delegationsordning, handläggningsordning, beslutsordning och dylikt.

Det är viktigt att krigsarbetsordningen och den ordinarie arbetsordningen utformas för att fungera samordnat. Myndigheten måste själv avgöra om krigsarbetsordningen ska beslutas i ett eller flera separata dokument, eller om den ska integreras i samma dokument som den ordinarie arbetsordningen. Flera faktorer kan påverka valet av utformning, bland andra följande:

- Överskådlighet och tillgänglighet. Det är viktigt att de organisationsförändringarna som övergång till krigsorganisation innebär är tydliga och att berörd personal inom myndigheten enkelt kan ta del av nödvändig information.

Not 5. Dokumentationen efter en i förväg genomförd planering för att med befintliga eller tillförda säkerställda resurser kunna hantera olika typer av händelser.

- Revisionsmöjligheter och riktighet. Krigsarbetsordningen behöver kunna revideras och hållas uppdaterad så att den alltid är samordnad med den ordinarie arbetsordningen.
- Säkerhetsskyddade uppgifter och konfidentialitet. Vissa delar som rör krigsorganisation och uppgifter vid höjd beredskap kan vara säkerhetsskyddsklassificerade och behöver av den anledningen hanteras på särskilt sätt.

Övning och översyn

Krigsarbetsordningen skiljer sig från den ordinarie arbetsordningen bland annat genom att myndigheten endast i begränsad omfattning kan tillämpa och samla praktisk erfarenhet av den i fredstid. Därför är det av stor vikt att krigsarbetsordningen och dess funktion prövas i övningar inom totalförsvaret.⁶ Erfarenheter som erhålls från sådana övningar bör systematiskt ligga till grund för framtida revideringar av både krigsarbetsordningen och ordinarie arbetsordning.

Krigsarbetsordningen ska hållas aktuell. Översyn kan genomföras exempelvis i samband med att den ordinarie arbetsordningen revideras samt vid vissa förändringar i myndighetens krigsuppgiftsförteckning⁷.

Not 6. Övningsverksamheten i sig tas upp i separata styrdokument, exempelvis i den utbildnings- och övningsplan som myndigheten ska ha enligt 11 § MSBFS 2025:4.

Not 7. 10 § 1 MSBFS 2025:4

Kapitel 3

Interna bestämmelser om krigsorganisation

Interna bestämmelser om krigsorganisation

Anpassa organisationsstruktur

Myndigheten behöver genom krigsarbetsordningen säkerställa organisatoriska lösningar för att kunna klara *krigsförhållanden* och inrikta verksamheten på uppgifter som har betydelse för totalförsvaret. Att ställa om till krigsorganisation är ett sätt att tydligt inrikta myndighetens verksamhet för just detta. Vid höjd beredskap kan myndigheten komma att behöva hantera stora påfrestningar med otillräckliga resurser och belastningen på myndighetens verksamheter som har betydelse för totalförsvaret blir stor.

Verksamheten behöver anpassas bland annat utifrån de prioriteringar och ambitionskrav som ställs för att lösa myndighetens krigsuppgifter och annan prioriterad verksamhet. Ingångsvärden för detta finns bland annat i myndighetens krigsuppgiftsförteckning och i de beredskapsplaner som tas fram inom ramen för förberedande planering⁸.

Myndigheten kan behöva möta de nya förutsättningarna med bland annat omprioriteringar och i förekommande fall olika former av organisationsförändringar. För att slippa göra snabba prioriteringar och bygga upp en ny organisation under svåra förhållanden är det avgörande att krigsorganisationen planeras så långt det är möjligt i fredstid.

För att myndigheters verksamhet och organisation ska kunna upprätthållas över tid är det avgörande att vissa administrativa funktioner och processer fungerar.⁹ Om krigsorganisationen utformas på ett sätt som nämnvärt skiljer sig mot den fredstida organisationen kan det få administrativa konsekvenser som behöver planeras för. Krigsorganisationen kan vid höjd beredskap behöva justeras efterhand för att möta ändrade förutsättningar och nya behov uppstår.

Not 8. Jämför 6 och 7 §§ MSBFS 2025:4.

Not 9. Exempelvis kostnadsställestrukturer, attestflöden och systemuppsättningar.

Illustrera organisationsstrukturen

För krigsorganisationen finns ett särskilt behov av att få en bild av hur den är utformad, hur den förändras jämfört med ordinarie organisation och hur ansvaret inom den är fördelad. Organisationsstrukturen bör därför illustreras med ett organisationsschema. Med ett organisationsschema blir det enklare för personalen att förstå sina roller i organisationen samt hur beslutsvägar och ansvarsfördelningen ser ut.

Tydliggör myndighetens beslut om att övergå till krigsorganisation

Vid beredskapslarm eller efter särskilt regeringsbeslut ska beredskapsmyndigheter övergå till krigsorganisation. Myndighetens arbetsordning behöver tydligt reglera processen för omställning till krigsorganisation. Omställningen ska planeras för både stegvis beredskapshöjning och omedelbart intagande av högsta beredskap, anpassat efter myndighetens specifika verksamhet. Det är avgörande att myndigheten säkerställer att omställning till krigsorganisation kan ske snabbt och utan onödiga fördröjningar, oavsett om omställningen sker stegvis eller som en direkt övergång till högsta beredskap. Det bör därför i krigsarbetsordningen klargöras vem som beslutar om övergången och under vilka förutsättningar.

Tydliggör ledningen av den operativa verksamheten

En central del av krigsorganisationen är dess förmåga till effektiv ledning av myndighetens operativa verksamhet (dvs. den löpande verksamheten under myndighetschefen). I krigsarbetsordningen bör det framgå hur krigsorganisationen ska ledas. Vid större krissituationer och påfrestningar av olika slag är det vanligt att ledningen knyter till sig en särskild ledningsfunktion¹⁰ med uppgift att bistå ledningen i händelsehanteringen. Ledningsfunktionen benämns ofta på olika sätt, exempelvis stab.¹¹ Även under normala förhållanden är det inte ovanligt att myndighetens ledning har någon form av stödfunktion knuten till sig.

Myndigheten kan stärka sin krigsorganisation med en motsvarande ledningsfunktion. Krigsorganisationen måste vara förberedd att hantera både låg-intensiva perioder och perioder med intensiv verksamhet. Att aktivera en ledningsfunktion är bra i situationer där linjeorganisationen inte har kapacitet att hantera alla uppgifter, vid plötsligt uppkomna eller planerade större händelser. Med tiden kan det dock uppstå gränsdragningsproblem om delade resurser eller otydliga målsättningar. Myndigheten bör ha klart för sig när och hur en sådan ledningsfunktion är ändamålsenlig och när hantering istället bör ske i

Not 10. Enligt 16 § i beredskapsförordningen ska vissa myndigheter ska vid en fredstida krissituation omgående kunna upprätta en ledningsfunktion.

Not 11. Ibland benämns ledningsfunktionen för krisledningsorganisation eller särskild organisation.

krigsorganisationens linje. Detta som grund för ytterligare riktlinjer och rutiner inom organisationen. Det är viktigt att komma ihåg att krigsorganisationen omfattar hela verksamheten som myndigheten ska bedriva och inbegriper även linjeorganisationen.¹²

Krigsorganisationens ledningsfunktion kan utformas med utgångspunkt i den ordinarie organisationen eller organisationen för ledning och hantering av fredstida krissituationer. För att underlätta en smidig övergång från fredstida krishantering till krigsorganisation bör viktiga funktioner i respektive organisation vara så lika som möjligt, och myndigheten bör sträva efter kontinuitet i roller och funktioner så långt det är möjligt.¹³ Ledningsfunktionen måste dock anpassas efter de specifika förutsättningar som krigsförhållanden innebär.

Fördela uppgifter, ansvar och beslutsrätt

För de flesta myndigheter krävs att ansvaret för verksamheten delegeras inom myndigheten för att den ska fungera. Övergången till krigsorganisation innebär mer eller mindre omfattande förändringar i ansvarsfördelning och befogenhet inom myndigheten, dessutom under svåra förhållanden. Samtidigt är en tydlig och effektiv ansvarsfördelning avgörande för en fungerande krigsorganisation.

Otydligheter i ansvar och befogenheter kan leda till ineffektivitet, bristande kontroll, och i värsta fall att ingen tar ansvar när det behövs som mest. Ansvar för uppgifter inom krigsorganisationen bör därför vara tydligt utpekade i krigsarbetsordningen (eller anslutande dokument). Ansvaret behöver dessutom komma med de befogenheter som krävs för att ansvaret ska kunna fullföljas.

Dubbla ansvarsförhållanden, där flera delar av organisationen ansvarar för samma uppgift, eller att flera ansvariga delar på samma resurser, bör i möjligaste mån adresseras och undvikas. Det får inte råda otydlighet när det gäller ansvar och beslutsmandat inom organisationen som riskerar att leda till onödigt långa beslutsprocesser.

Under krigsförhållanden kan det vara svårt att ta sig till arbetsplatsen, samtidigt som beslut kan behöva fattas med kort varsel. Myndighetens arbetsordning kan ta höjd för detta exempelvis genom på förhand meddelade delegationer och möjligheter att fatta beslut på distans.

För att säkerställa att myndigheten snabbt och säkert ska kunna krigsorganiseras är det angeläget att genomförandet av olika uppgifter preciseras ytterligare i exempelvis beredskapsplaner. Oförutsedda händelseutvecklingar kan dock medföra att planer inte kan följas helt. I dessa fall tjänar planerna som inriktningar för det fortsatta handlandet.

Not 12. Krigsorganisation är därmed inte att likställa med krisorganisation vid höjd beredskap.

Not 13. Allmänna råd till 8 § MSBFS 2025:4.

Säkerställ succession inom ramen för delegationsordning

Genom *delegering* överlåter ledningen beslutanderätt längre ut i organisationen.¹⁴ Med en ändamålsenlig delegering skapas en robusthet både i den ordinarie organisationen såväl som i krigsorganisationen. Men myndigheten behöver därutöver ta höjd för att enskilda beslutsfattare – på grund av en mängd olika anledningar – inte kan tjänstgöra i krigsorganisationen. Ett väpnat angrepp kan rikta sig mot rent civila objekt. Civildbefolkningen kan av motståndaren felaktigt ses som legitima mål och nyckelpersonal kan komma att falla offer för krigshandlingar. Infrastruktur kan slås ut och påverkansoperationer kan komma att genomföras i försök att störa förmågan att fatta beslut och försvaga försvarsviljan.

För att öka robustheten ytterligare behöver myndigheten, inom ramen för delegationsordningen, ha en ordnad *succession* för beslutsfattare. Med det menas här bestämmelser om efterträdare. Succession kan behövas på flera nivåer i krigsorganisationen för att säkerställa fortsatt funktionalitet.¹⁵ Syftet med succession är att minska enskilda personberoenden och att delegeringen av beslutsrätt ska fungera även om enskilda befattningshavare är otillgängliga.

Detta kan göras genom att i arbetsordningen ha bestämmelser om ställföreträdande chefer för krigsorganisationens prioriterade verksamheter, samt regler om hur tjänsteförättande chefer utses vid chefs frånfälle i de fall en sådan inte utsetts enligt ordinarie rutin. Myndigheten behöver därtill tillse att dessa personer får den utbildning och övning de behöver för att klara sina uppgifter vid höjd beredskap.

Möjliggör förenklade och påskyndade förfaranden

I vissa situationer som påverkar myndigheten eller myndighetens ansvarsområde krävs ibland en hantering som ser annorlunda ut än i den ordinarie verksamheten. Myndigheten kan hantera krissituationer genom att prioritera om verksamheten och tillföra extra resurser. Detta minskar belastningen på organisationen och säkerställer att kapaciteten inte överskrids. Krigsorganisationen måste dock vara förberedd för situationer då extra resurser fortfarande är otillräckliga och belastningen överstiger kapaciteten.

Vid krigsförhållanden kan handläggning av ärenden med betydelse för totalförsvaret behöva ges särskilt företräde. Krigsorganisationen måste därför vara anpassad för att kunna tillämpa förenklade förfaranden, inklusive förenklade utredningsprocesser, justerade tidsfrister (förkortade eller förlängda beroende på uppgiftens prioritet) samt beslutsfattande med minskade formella krav.

Not 14. 5 § myndighetsförordningen.

Not 15. Detta som komplement till att myndighetschefen ska ha en ställföreträdare enligt 23 § myndighetsförordningen.

Vissa typer av uppgifter är tidskritiska, och under höjd beredskap kan det bli nödvändigt att prioritera snabbhet framför precision och noggrannhet. Krigsarbetsordningen behöver därför möjliggöra snabbt genomförande av skyndsamma åtgärder där det behövs. För att säkerställa att nödvändiga anpassningar och prioriteringar genomsyrar organisationen behöver krigsarbetsordningen tydligt reglera var, när och hur förenklade och påskyndande förfaranden kan ske. Detta som grund för närmare rutiner i andra interna dokument.

Under krigsförhållanden kan en ökad acceptans för risk vara avgörande för Sveriges överlevnad. Att möjliggöra snabba beslut på lägre nivå kan i ett akut skede vara en förutsättning för att undvika att passivitet leder till att motståndarens agenda får effekt. Myndigheter behöver kunna observera, orientera sig, besluta och agera snabbare än vad en motståndare hinner reagera på eller anpassa sin subversiva verksamhet efter. Därför behöver myndigheten kunna fatta beslut även när informationen är ofullständig och osäkerheten hög.

Tydliggör arbetsfördelning mellan styrelse och myndighetschef

Ungefär två tredjedelar av beredskapsmyndigheterna är enrådgivningsmyndigheter och leds av en myndighetschef och ungefär en tredjedel är styrelsemyndigheter och leds därmed av en styrelse.¹⁶ Styrelsen är ytterst ansvarig för myndighetens verksamhet inför regeringen och ska säkerställa att myndigheten kan fullgöra sina uppgifter såväl i fredstid som vid höjd beredskap samt att verksamheten bedrivs effektivt och enligt gällande rätt. Den ansvarar också för strategiska, långsiktiga och principiella frågor. Bland annat att fastställa arbetsordning och verksamhetsplan samt att avgöra andra ärenden av större betydelse eller som avser föreskrifter. För att styrelsen ska kunna vara ett effektivt ledningsorgan måste en mängd beslut delegeras. Myndighetschefen, som också är ledamot i styrelsen, ansvarar för den löpande verksamheten enligt styrelsens direktiv och riktlinjer samt för den operativa ledningen och att beslut genomförs.

Vid höjd beredskap kan arbets- och beslutsprocesser som rör ledningen behöva anpassas för att möta förändrade förutsättningar och behov. Myndighetsledningen bör därför i förväg klargöra hur beslut kan fattas och hur arbetet kan bedrivas för att möta ökade behov på flexibilitet och robusthet och samtidigt inte göra avkall på rättssäkerhet. Bland annat behöver ledningen tillse att de egna formalia-kraven och rutinerna är anpassade för krigsförhållanden. Bestämmelserna för styrelsers beslutsförfarande vid brådskande ärenden medger dessutom viss flexibilitet och behöver efter en behovsanalys omsättas i krigsarbetsordningen.

Not 16. Statskontorets myndighetsförteckning 2025.

Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt beslut som inte kan delegeras och som kan komma att kräva skyndsam eller betydande hantering. Vid höjd beredskap kan exempelvis behovet av nya eller ändrade myndighetsföreskrifter öka avsevärt och i snabb takt. För att säkerställa beslutsfattandets legitimitet under sådana förhållanden bör det eftersträvas att i största möjliga utsträckning upprätthålla de principer som gäller under fredstida förhållanden.

En samverkan och regelbunden kommunikation mellan styrelse och myndighetschef är avgörande för att säkerställa en fungerande krigsorganisation. Myndighetens krigsarbetsordning bör tydligt visa hur arbetsfördelningen mellan styrelse och myndighetschef kan komma att anpassas vid höjd beredskap.

Krigsarbetsordning

En del i beredskapsmyndigheternas planering
av krigsorganisation



**Myndigheten
för civilt försvar**