



Utvärderingsrapport Telö 17

Ulrika Kumlien

Sammanfattning

Denna rapport redogör för resultatet av utvärderingen av övningen Telö 17.

Övningen genomfördes med *sektorn för elektronisk kommunikation* år 2017 under ledning av Post- och telestyrelsen. Övningen var en del av myndighetens arbete med civil försvarsplanering för sektorn och utgjordes av ett antal utbildningsinsatser samt en avslutande seminarieövning.

Syftet med Telö 17 var att öka sektorns förmåga att stödja Försvarmakten och det civila samhället vid höjd beredskap.¹ Målen med Telö 17 var att:

- Öka sektorns kunskap om de legala förutsättningarna för utveckling av totalförsvaret samt kunskap om uppdraget utifrån den politiska inriktningen för totalförsvaret 2016–2020.
- Skapa förutsättningar för effektivare samverkan mellan sektorn för elektronisk kommunikation och elsektorn inklusive energi och transport genom att öka kunskap, skapa nya nätverk och utveckla befintliga strukturer som NTSG, Susie samt samverkansområden.
- Öka sektorns kunskap och förmåga att bidra till Försvarmaktens arbete med att höja den samlade förmågan i totalförsvaret genom att identifiera möjliga robusthetsåtgärder, behov av funktionalitet eller föreskrifter.

Utvärderingen av övningen har gjorts i form av en måluppfyllelseutvärdering där målen för Telö 17 översatts till utbildningsområden med fokus på att öka sektorns kunskap om totalförsvaret och stärka förutsättningarna för sektorns totalförvarsplanering.

Resultatet av utvärderingen visar att målen med Telö 17 till stor del har uppfyllts. Kunskapen har ökat på ett antal för totalförsvaret väsentliga områden, såsom det säkerhetspolitiska läget, den nya hotbilden, säkerhetsskydd, den försvarspolitiska inriktningen, legala grunder för totalförsvaret, cyberkrigföring och ansvarsförhållanden i höjd beredskap och krig. Förutsättningarna för samverkan har stärkts och gemensamma utvecklingsområden och centrala utmaningar har identifierats, liksom behovet av mer ändamålsenliga föreskrifter och lagstiftning som är bättre anpassad till dagens omständigheter.

¹ Post- och telestyrelsen (2016), *Inbjudan till deltagande i övningen Telö 17*

Innehållsförteckning

| | |
|--|----|
| Förkortningar och förklaringar..... | I |
| 1. Inledning..... | 1 |
| 1.1 Bakgrund..... | 2 |
| 1.2 Uppdraget..... | 4 |
| 1.3 Metod och material..... | 4 |
| 1.4 Avgränsning..... | 6 |
| 2. Resultat och analys..... | 7 |
| 2.1 Disposition..... | 7 |
| 2.2 Förberedande utbildningar..... | 7 |
| 2.2.1 Resultat..... | 7 |
| 2.2.2 Respondenternas kommentarer..... | 8 |
| 2.3 Utbildning för kommunikatörer..... | 10 |
| 2.3.1 Resultat..... | 10 |
| 2.3.2 Respondenternas kommentarer..... | 11 |
| 2.4 Seminarieövningen..... | 11 |
| 2.4.1 Resultat flervalssfrågor..... | 11 |
| 2.4.2 Svar på öppna frågor kopplade till flervalssfrågor..... | 13 |
| 2.4.3 Resultat fristående öppna frågor avseende hela Telö 17..... | 16 |
| 3. Analys..... | 18 |
| 3.1 Förberedande utbildningar..... | 18 |
| 3.2 Utbildning för kommunikatörer..... | 19 |
| 3.3 Seminarieövningen..... | 19 |
| 3.4 Resonemang kring olika respondentgrupper..... | 20 |
| 4. Slutsatser..... | 22 |
| 4.1 Måluppfyllelse..... | 22 |
| 4.2 Reflektioner och rekommendationer..... | 23 |
| 5. Källförteckning..... | 25 |
| 6. Bilaga 1 – Utvärderingsenkät förberedande utbildningar..... | 26 |
| 7. Bilaga 2 – Utvärderingsenkät utbildning för kommunikatörer..... | 26 |
| 8. Bilaga 3 – Utvärderingsenkät seminarieövning..... | 26 |

Förkortningar och förklaringar

CTSS – Försvarshögskolans Centrum för totalförsvar och samhällets säkerhet

FHS – Försvarshögskolan

MSB – Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

NTSG – Nationella Telesamverkansgruppen

OSINT – Open Source Intelligence. Underrättelseinhämtning genom öppna källor såsom press, television, Internet m.m.²

PTS – Post- och telestyrelsen

SAMÖ – Nationell tvärssektoriell samverkansövning som genomförs under ledning av MSB

SOTI – Samverkansområdet Teknisk infrastruktur

SOTP – Samverkansområdet Transporter

Susie – Ett webbaserat stödsystem som används vid stora störningar och höjd beredskap. Systemet innehåller även funktioner som kan användas i det dagliga arbetet. Susie finansieras med hjälp av elberedskapsmedel och har tagits fram i samarbete mellan Svenska kraftnät och Svensk Energi.³

SvK – Svenska kraftnät

TFÖ – Totalförsvarsövning

² Regeringen (1999), s. 10

³ Svenska kraftnät (2015), *Elsamverkan och Susie*

1. Inledning

Mot bakgrund av det försämrade omvärldsläget och den ökande osäkerheten i Sveriges närområde fattade regeringen i december 2015 beslut om att den svenska totalförsvarsplaneringen ska återupptas. Det enskilt viktigaste målet för totalförsvaret under perioden 2016–2020 är att öka den operativa förmågan i krigsförbanden och att säkerställa den samlade förmågan i totalförsvaret. Totalförsvarsplaneringen ska vara sammanhållen, och regeringens inriktning av Försvarsmaktens försvarsplanering ska vara utgångspunkten för planeringen av det civila försvaret. Planeringen av det civila försvaret ska också samordnas med planeringen för fredstida krissituationer.⁴

I juni 2016 redovisade Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) på uppdrag av regeringen ett förslag till gemensamma grunder för en sammanhängande planering för totalförsvaret. I förslaget slås fast att en gemensam grundsyn för totalförsvaret inte bara riktar sig till Försvarsmakten med stödmyndigheter och de bevakningsansvariga myndigheterna, utan att den även ska kunna vägleda andra statliga myndigheter, kommuner och landsting samt privata aktörer.⁵ Grundsynen understryker också att övningsverksamhet med inriktning på totalförsvaret på såväl nationell som lokal nivå är en central del av det återupptagna planeringsarbetet.⁶

Post- och telestyrelsen (PTS) är enligt förordning (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap utpekad som en bevakningsansvarig myndighet. Detta innebär att myndigheten har ett särskilt ansvar för att planera och vidta förberedelser för att skapa förmåga att hantera en kris, förebygga sårbarheter och motstå hot och risker, samt att vidta de ytterligare förberedelser som krävs inom sitt ansvarsområde vid höjd beredskap.⁷ Som bevakningsansvarig myndighet är PTS därtill enligt förordning (2015:1053) om totalförsvaret och höjd beredskap skyldig att i sin verksamhet beakta totalförsvarets krav. Myndighetens planering för totalförsvaret ska också ske i samverkan med de statliga myndigheter, kommuner, landsting, sammanslutningar och näringsidkare som är berörda.⁸ Utbildning och övning är centrala verktyg i PTS arbete för att stärka krisberedskapsförmågan och utveckla sektorns förmåga att delta i samhällets gemensamma planering inom totalförsvaret.⁹ Som ett led i PTS arbete med civil

⁴ Regeringen (2015), *Uppdrag till Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap avseende totalförsvarsplanering*, s. 2

⁵ Försvarsmakten och MSB (2016), *Sverige kommer att möta utmaningarna*, s.3, 5

⁶ *Ibid.*, s. 13

⁷ Förordning (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap

⁸ Förordning (2015:1053) om totalförsvaret och höjd beredskap

⁹ Post- och telestyrelsen (2016), *Projektplan Telö 17*, s. 2

försvarsplanering för sektorn för elektronisk kommunikation genomfördes under år 2017 övningen **Telö 17**.¹⁰

1.1 Bakgrund

Telö 17 genomfördes år 2017 som en övning för sektorn för elektronisk kommunikation under ledning av Post- och telestyrelsen (PTS). Övningen genomfördes i enlighet med den utbildnings- och övningsstrategi för perioden 2017–2021 som PTS tagit fram i samarbete med övriga sektorn.¹¹ Telö 17 utgjordes av ett antal utbildningsinsatser och en avslutande seminarieövning. Syftet med Telö 17 var att öka sektorns förmåga att stödja Försvarmakten och det civila samhället vid höjd beredskap.¹² Målen med Telö 17 var att:

- Öka sektorns kunskap om de legala förutsättningarna för utveckling av totalförsvaret samt kunskap om uppdraget utifrån den politiska inriktningen för totalförsvaret 2016–2020.
- Skapa förutsättningar för effektivare samverkan mellan sektorn för elektronisk kommunikation och elsektorn inklusive energi och transport genom att öka kunskap, skapa nya nätverk och utveckla befintliga strukturer som NTSG, Susie samt samverkansområden.
- Öka sektorns kunskap och förmåga att bidra till Försvarmaktens arbete med att höja den samlade förmågan i totalförsvaret genom att identifiera möjliga robusthetsåtgärder, behov av funktionalitet eller föreskrifter.

Under våren 2017 fattades beslutet att lägga mindre fokus på delmålet att skapa förutsättningar för effektivare samverkan mellan sektorn för elektronisk kommunikation och elsektorn, för att i stället kunna prioritera en tydligare inriktning mot totalförsvarsfrågor. Arbetet med att skapa förutsättningar för effektivare samverkan mellan de två sektorerna kommer i stället att vara ett prioriterat område under övningen Telö 19.

Målgrupp

Målgrupperna för Telö 17 utgjordes av företagsledningarna och krisledningarna inom sektorn för elektronisk kommunikation, inklusive representanter ur ledningsgrupper, säkerhetschefer, Nationella Telesamverkansgruppen (NTSG), PTS personal samt ansvariga för nätplanering och förvaltning hos operatörer. För att uppnå önskat utfall av Telö 17 var ett uttalat önskemål från PTS att samtliga målgrupper ovan var representerade från respektive deltagande

¹⁰ Post- och telestyrelsen (2016), *Inbjudan till deltagande i övningen Telö 17*, s. 1

¹¹ Post- och telestyrelsen (2017), *Rapport: Utbildnings- och övningsstrategi för krisberedskap 2017–2021. Sektorn elektronisk kommunikation*

¹² Post- och telestyrelsen (2016), *Inbjudan till deltagande i övningen Telö 17*, s. 2

operatörer i övningen. En särskild utbildningsinsats kopplad till Telö 17 för kommunikatörer inom sektorn för elektronisk kommunikation genomfördes också under våren 2017.¹³

Genomförande

Telö 17 utgjordes av utbildningsinsatser och en avslutande seminarieövning. Under våren och hösten 2017 genomfördes ett antal utbildningar inom ramen för Telö 17 vid Försvarshögskolan i Stockholm; fyra förberedande utbildningar med ett övergripande totalförsvarstema och en utbildning med särskilt fokus på kriskommunikation ur ett totalförsvarsperspektiv.

De förberedande utbildningstillfällena omfattade två heldagar. Dag ett innehöll föreläsningar och diskussioner om säkerhet och sekretess, Sveriges försvarspolitiska inriktning, hotbild och icke-linjär krigföring, cyberkrigföring, totalförsvarets legala grunder och gråzonsproblematik. Dag två genomfördes en scenarioövning i seminarieform, där deltagarna gruppvis fick öva utifrån ett scenario i tre delar. Deltagare vid det första utbildningstillfället var medlemmar i Nationella Telesamverkansgruppen, NTSG. De andra, tredje och fjärde utbildningstillfällena riktade sig till anställda vid PTS, representanter för operatörer inom sektorn för elektronisk kommunikation samt representanter från samverkansområdet Teknisk infrastruktur (SOTI) och samverkansområdet Transporter (SOTP). Totalt deltog 160 personer från offentliga och privata organisationer i de förberedande utbildningarna.

Utbildningen i kriskommunikation omfattade två heldagar. Dag ett innehöll föreläsningar om säkerhet och sekretess, metoder för kriskommunikation, kriskommunikativa förutsättningar och utmaningar samt antagonism och påverkanskampanjer. Dag två behandlades kriskommunikation och chefsstöd, legala grunder vid höjd beredskap och krig och strategisk kriskommunikation vid höjd beredskap. Dagen avslutades med en kortare scenarioövning. Vid utbildningen deltog 28 kommunikatörer verksamma i sektorn för elektronisk kommunikation.

Det avslutande momentet i Telö 17 bestod av en seminarieövning. Övningen genomfördes i internatform under tre dagar i november 2017. Dag ett innehöll föreläsningar och diskussionspass om bland annat det säkerhetspolitiska läget, Försvarmaktens behov och erfarenheter från Aurora 17. Dag två genomfördes en scenarioövning där deltagarna gruppvis fick öva utifrån ett scenario om höjd beredskap och i helgrupp diskutera de frågor, behov och utmaningar som identifierats under scenariospelets gång. Den tredje dagen ägnades åt framåtblickande arbete där representanter ur PTS ledningsgrupp presenterade inriktning och fokusområden för myndighetens och sektorns fortsatta arbete med civilt försvar och

¹³ Post- och telestyrelsen (2016), *Inbjudan till deltagande i övningen Telö 17*, s. 2

totalförvarsplanering. Seminarieövningen genomfördes med utvalda deltagare från de utbildningstillfällen som genomförts tidigare under året. Totalt deltog 115 personer i seminarieövningen, exklusive övningsledningen från FHS och PTS om drygt tio personer.

1.2 Uppdraget

Försvårshögskolan fick i november 2016 i uppdrag av PTS att bistå i projektledning, planering, genomförande och utvärdering av Telö 17. **Syftet** med utvärderingen är att svara på huruvida målen med Telö 17 har uppfyllts och till vilken grad de har uppfyllts. **Målet** är att PTS ska få ett underlag som bidrar till myndighetens fortsatta arbete med totalförvarsplanering, såväl inom myndigheten som i samverkan med andra aktörer inom sektorn för elektronisk kommunikation. Denna rapport redogör för resultaten av utvärderingen samt de slutsatser och lärdomar som kan dras av utfallet.

1.3 Metod och material

Metod

Telö 17 har utvärderats genom en så kallad *summativ måluppfyllelseutvärdering*, även kallat *utfallsutvärdering*. Syftet med en summativ utvärdering är att bedöma och utvärdera en insats eller övning för att få lärdomar och underlag inför planering och genomförande av framtida liknande insatser.¹⁴ En måluppfyllelseutvärdering är alltså en summativ utvärderingsmodell som undersöker om en avslutad aktivitet har uppnått förväntat resultat. Utvärderingsmodellen utgår från grundfrågan ”Stämmer resultatet av insatsen överens med de beslutade insatsmålen?”.¹⁵

Tre övergripande mål formulerades för Telö 17 (se avsnitt 1.1). Utvärderingen för övningen utgick från dessa övningsmål som bröts ner i delmål med fokus på att öka kunskap om totalförsvår och skapa förutsättningar för totalförvarsplanering. Delmålen formulerades sedan som ett antal frågor som respondenterna (övningsdeltagarna) enskilt fick ta ställning till i skriftliga enkäter. Enkäterna bestod av både kvantitativa inslag, dvs. flervalsfrågor med bundna svar, och kvalitativa inslag i form av öppna frågor där respondenterna fick svara fritt.

Samtliga enkäter ifylldes anonymt. Syftet med anonyma enkäter var att så långt som möjligt säkerställa att eventuella känsliga uppgifter som framkom gällande enskilda aktörers verksamhet inte kunde kopplas till specifika aktörer. Ett ytterligare syfte var att ge respondenterna frihet att kunna svara uppriktigt på enkätens frågor i visshet om att eventuella avvikande eller kritiska åsikter inte kunde spåras tillbaka till enskilda individer.

¹⁴ Deschamps-Berger (2015), s. 9 & Statskontoret (2012), s. 33

¹⁵ Deschamps-Berger (2015), s. 10 & Vedung (1998), s. 52

Utvärderingsmodellen och således även utvärderingsanalysen bygger till stor del på respondenternas självskattningar av den egna kunskapsnivån. Det bör nämnas att självskattningar är subjektiva bedömningar. Det finns således alltid en möjlighet att den som ombads bedöma sin egen kunskapsnivå över- eller underskattar sina förkunskaper och/eller sina nyvunna kunskaper.

Material

Utvärderingen har baserats på datainsamling i form av enkätundersökningar. Enkäterna delades ut i pappersformat i slutet av varje övningsmoment och fylldes i på plats av respondenterna. Enkäterna lämnades sedan till utvärderingsansvariga. Sammanställningen av enkätsvaren har gjorts manuellt.

Utvärderingsformat

Utvärderingsenkäterna för utbildningarna inleddes med en fråga där respondenterna ombads ange huruvida de representerade en offentlig (nationell, regional eller lokal) eller privat aktör. Därefter följde ett antal flervalsfrågor där respondenterna ombads skatta sina egna kunskapsnivåer inom ett antal områden som berörts i föreläsningar, diskussioner och scenarioarbete under utbildningsdagarna. Skattningarna gjordes på en skala om fyra alternativ: ”Instämmer helt”, ”Instämmer delvis”, ”Instämmer inte” och ”Vet ej”.

Flervalsfrågorna åtföljdes av en öppen fråga där respondenterna hade möjlighet att kommentera sina skattningar om de så ville. Enkäterna innehöll ursprungligen frågor om antagonism och påverkanskampanjer. Frågan ströks dock ur enkäterna då ämnet inte utgjorde ett eget fokusområde under övningen.

Utvärderingsenkäten för seminarieövningen var uppdelad i två delar. Den första delen rörde enbart seminarieövningens tre dagar. Den andra delen rörde hela Telö 17, dvs. respondenterna ombads där i sina svar utgå från en sammantagen bedömning av kunskapsinhämtning och intryck från utbildningarna och seminarieövningen.

Enkäten inleddes med en fråga där respondenterna ombads ange huruvida de representerade en offentlig (nationell, regional eller lokal) eller privat aktör. Sedan följde ett antal flervalsfrågor där respondenterna anmodades att skatta sina kunskapsnivåer inom ett antal områden som berörts i föreläsningar, diskussioner och scenarioarbete under seminarieövningsdagarna. Skattningen gjordes enligt samma skala som i utbildningsenkäterna, dvs. ”Instämmer helt”, ”Instämmer delvis”, ”Instämmer inte” och ”Vet ej”. Skattningsfrågorna följdes i vissa fall av en öppen fråga där respondenterna uppmanades att beskriva *hur/på vilket sätt* deras kunskap hade ökat inom ett visst område.

I enkäten ingick också tre fristående öppna frågor där respondenterna ombads identifiera den viktigaste lärdomen av Telö 17, den viktigaste frågan/utmaningen framöver för PTS samt

den viktigaste frågan/utmaningen framöver för sektorn som helhet. Enkäten avslutades med en fråga där respondenterna ombads ange huruvida de ansåg att målen med Telö 17 hade uppnåtts, samt en tillhörande öppen fråga där respondenterna om de så ville fick motivera sina svar.

Enkäterna för de förberedande utbildningarna, utbildningen för kommunikatörer samt seminarieövningen återfinns i bilaga 1, bilaga 2 och bilaga 3.

1.4 Avgränsning

Läsare av denna rapport bör ha i åtanke att det är viktigt att skilja mellan *måluppfyllelseutvärdering* – den metod som har använts för att utvärdera Telö 17 – och *effekt- eller processutvärdering*. En måluppfyllelseutvärdering fokuserar på att svara på frågan *om*, och eventuellt *i vilken grad*, utfallet av en insats blev som förväntat. Måluppfyllelseutvärderingen hanterar inte orsakerna till utfallet, dvs. den svarar inte på frågan om *varför* utfallet blev som det blev.¹⁶

Av respondenternas kommentarer och svar på de öppna frågorna att döma har det förelegat en viss osäkerhet kring huruvida Telö 17 omfattade både utbildningarna och seminarieövningen, eller enbart seminarieövningen. Detta återspeglas till viss del i utvärderingsresultaten från seminarieövningen, där det stundtals är svårt att avgöra huruvida deltagarnas skattningar och kommentarer avser både utbildningarna och seminarieövningen, eller endast det senare. Huvudsyftet med Telö 17 var emellertid inte att öka deltagarnas kunskap om det praktiska upplägget för övningen utan att öka deras kunskap om totalförsvaret och förutsättningar och förväntningar för sektorns arbete under höjd beredskap. Fokus för denna utvärderingsrapport ligger därför på att beskriva om, och i så fall till vilken grad, övningens mål rörande kunskapshöjning och förutsättningar har uppfyllts, och inte på att analysera eller utvärdera själva övningsprocessen. För att underlätta framtida liknande utvärderingsinsatser av Telö-övningar kan det dock vara av värde att försäkra sig om att samtliga övningsdeltagare är helt införstådda med vilka moment som ingår i övningen innan övningsprocessen inleds.

Under våren 2017 hölls en särskild utbildningsdag för PTS ledningsgrupp, under vilken förutsättningar och utvecklingsmöjligheter för sektorns fortsatta arbete med civilt försvar och totalförsvarsplanering diskuterades. Av sekretesskäl kommer underlaget från ledningsgruppens diskussioner inte att behandlas i denna utvärderingsrapport.

¹⁶ Lindgren (2012), s. 87

2. Resultat och analys

2.1 Disposition

Resultaten av utvärderingarna av de fyra förberedande utbildningstillfällena redovisas sammantaget då dessa utbildningar i allt väsentligt hade samma upplägg och innehåll. Resultaten av utvärderingen av utbildningen för kommunikatörer redovisas enskilt då den utbildningen delvis hade annat innehåll och upplägg än de övriga utbildningstillfällena. Resultatet av utvärderingen av seminarieövningen redovisas separat.

2.2 Förberedande utbildningar

Som en del i Telö 17 genomfördes fyra förberedande utbildningar för sammanlagt 160 personer från offentliga och privata organisationer. 118 fullständiga utvärderingsenkäter lämnades in, vilket ger en svarsfrekvens på drygt 73 % för de förberedande utbildningarna.

2.2.1 Resultat

Resultaten för enkätfrågorna redovisas i tabellform nedan. De olika svarsalternativen visas i tabellens vänstra kolumn. Antalet respondenter som valt varje svarsalternativ redovisas i tabellens högra kolumn.

| Jag har fått ökad kunskap om säkerhet och sekretess | |
|--|----|
| Instämmer helt | 83 |
| Instämmer delvis | 30 |
| Instämmer inte | 5 |
| Vet ej | 0 |

| Jag har fått ökad kunskap om den försvarspolitiska inriktningen, inklusive politisk styrning och den nationella säkerhetsstrategin | |
|---|----|
| Instämmer helt | 88 |
| Instämmer delvis | 28 |
| Instämmer inte | 2 |
| Vet ej | 0 |

| Jag har fått ökad kunskap om den nya hotbilden, inklusive icke-linjär krigföring | |
|---|----|
| Instämmer helt | 92 |
| Instämmer delvis | 24 |
| Instämmer inte | 2 |
| Vet ej | 0 |

| Jag har fått ökad kunskap om cyberkrigföring | |
|---|----|
| Instämmer helt | 41 |
| Instämmer delvis | 60 |
| Instämmer inte | 17 |
| Vet ej | 0 |

| Jag har fått ökad kunskap om de legala förutsättningar som råder vid höjd beredskap och krig | |
|---|----|
| Instämmer helt | 63 |
| Instämmer delvis | 49 |
| Instämmer inte | 6 |
| Vet ej | 0 |

| Jag har fått ökad kunskap om gråzonsproblematik | |
|--|----|
| Instämmer helt | 98 |
| Instämmer delvis | 18 |
| Instämmer inte | 2 |
| Vet ej | 0 |

| Jag har fått ökad kunskap om olika aktörers ansvar och roller i gråzon, höjd beredskap och krig | |
|--|----|
| Instämmer helt | 28 |
| Instämmer delvis | 79 |
| Instämmer inte | 11 |
| Vet ej | 0 |

| Jag har fått kunskap som kommer vara användbar för mig i mitt fortsatta arbete med totalförvarsfrågor | |
|--|----|
| Instämmer helt | 74 |
| Instämmer delvis | 41 |
| Instämmer inte | 2 |
| Vet ej | 1 |

| Jag har haft tid att diskutera och nätverka med andra deltagare under utbildningen | |
|---|----|
| Instämmer helt | 92 |
| Instämmer delvis | 26 |
| Instämmer inte | 0 |
| Vet ej | 0 |

| Utifrån de övergripande mål som är satta för Telö 17 anser jag att utbildningen och scenarioövningen har varit relevanta | |
|---|----|
| Instämmer helt | 87 |
| Instämmer delvis | 26 |
| Instämmer inte | 3 |
| Vet ej | 2 |

2.2.2 Respondenternas kommentarer

I de kommentarer som lämnats efter flervalsfrågorna framkommer att respondenterna över lag anser att utbildningarna har höjt såväl deras kunskap som deras medvetenhet om de olika ämnen som behandlats under utbildningarna. Enligt respondenternas egna bedömningar har deras förståelse för frågorna inte bara ökat på ett faktamässigt plan, utan de anser sig även ha fått insikter om potentiella utvecklingsområden och begränsningar i de strukturer och

regelverk som totalförsvaret ska utgå ifrån. Här kan särskilt nämnas insikter inom ämnet legala grunder. Även bland de respondenter som inte instämmer helt i att de har ökat sin kunskap på området har kännedomen ökat om begränsningar och vad som i vissa fall uppfattas som brister i de befintliga regelverken. Ett flertal deltagare påpekar också att det är oklart hur ”gamla” lagar ska tillämpas utifrån nutida förutsättningar och förhållanden.

Den upplevda otydligheten i regelverk och ansvarsförhållanden återkommer som en central faktor i kommentarerna till frågan om olika aktörers ansvar och roller i gråzon, höjd beredskap och krig. Flera respondenter framhåller att det är otydligt vad som förväntas av privata aktörer i såväl gråzon som höjd beredskap. Ansvars- och ledningsförhållanden mellan offentliga och privata aktörer upplevs också som oklara. Några respondenter menar att ytterligare fördjupning i frågorna hade varit önskvärt under utbildningen, och då särskilt aspekten ansvar och roller i gråzon.

En djupare och mer detaljerad genomgång av ämnet cyberkrigföring efterfrågas också av ett flertal respondenter. Ett tiotal respondenter uppger att de redan hade god kunskap i ämnet, och/eller att de redan hade kunskap om det som föreläsningen tog upp. En återkommande synpunkt som framförs i kommentarerna är att ämnet behandlats på en alltför generell nivå, och att det hade varit önskvärt med fler konkreta exempel på metoder och motåtgärder.

Majoriteten av deltagarna anser att utbildningen givit dem kunskap som kommer vara användbar i ett fortsatt arbete med totalförsvarsfrågor. Några deltagare anger dock i sina kommentarer att utbildningsinnehållet legat på en alltför generell nivå och att kopplingen till deras individuella uppgifter och ansvarsområden inte varit tydlig.

Samtliga deltagare anser att det funnits tid att diskutera och skapa nya kontakter under utbildningen. I kommentarerna framhåller några respondenter särskilt mötena och samtalen med andra deltagare som den bästa och mest värdefulla delen av utbildningsdagarna. Några respondenter önskar dock att större möjligheter hade givits för att diskutera och nätverka även utanför de mindre grupper som deltagarna delades in i under utbildningen. Några respondenter anser att utbildningen hade behövt vara längre för att ett meningsfullt nätverkande skulle ha kunnat ske.

En majoritet av deltagarna anser att utbildningen inklusive scenarioövningen var relevant utifrån de övergripande mål som formulerats för Telö 17. Av kommentarerna framgår dock att några respondenter anser att scenarioövningen var för generell och inte anpassad efter sektorn i tillräckligt stor utsträckning. Vissa respondenter anser också att kopplingen mellan utbildningen och seminarieövningen inte har varit helt tydlig. Ett fåtal respondenter anser inte att utbildningen varit relevant då de anser att mål och syfte med utbildningen var oklart.

2.3 Utbildning för kommunikatörer

En utbildning för kommunikatörer i sektorn för elektronisk kommunikation genomfördes som en del i Telö 17. 28 deltagare från offentliga och privata organisationer medverkade i utbildningen. 17 fullständiga utvärderingsenkäter lämnades in, vilket ger en svarsfrekvens på drygt 60 % för utbildningen.

2.3.1 Resultat

Resultaten för enkätfrågorna redovisas i tabellform nedan. De olika svarsalternativen visas i tabellens vänstra kolumn. Andelen respondenter som valt varje svarsalternativ redovisas i tabellens högra kolumn.

| Jag har fått ökad kunskap om kriskommunikativa förutsättningar och utmaningar | |
|--|----|
| Instämmer helt | 15 |
| Instämmer delvis | 2 |
| Instämmer inte | 0 |
| Vet ej | 0 |

| Jag har fått ökad kunskap om gråzonsproblematik | |
|--|----|
| Instämmer helt | 14 |
| Instämmer delvis | 3 |
| Instämmer inte | 0 |
| Vet ej | 0 |

| Jag har fått ökad kunskap om de legala förutsättningar som råder vid höjd beredskap och krig | |
|---|----|
| Instämmer helt | 11 |
| Instämmer delvis | 6 |
| Instämmer inte | 0 |
| Vet ej | 0 |

| Jag har fått kunskap och verktyg som kommer vara användbara för mig i mitt fortsatta arbete med kriskommunikation | |
|--|----|
| Instämmer helt | 12 |
| Instämmer delvis | 5 |
| Instämmer inte | 0 |
| Vet ej | 0 |

| Utifrån de övergripande mål som är satta för Telö 17 anser jag att utbildningen har varit relevant | |
|---|----|
| Instämmer helt | 14 |
| Instämmer delvis | 1 |
| Instämmer inte | 0 |
| Vet ej | 2 |

2.3.2 Respondenternas kommentarer

Av det fåtal kommentarer som lämnats framgår att kommunikatörsutbildningen har lett till en ökad medvetenhet hos respondenterna om totalförvarsfrågor och de utmaningar som den nya hotbilden, och då särskilt gråzonsproblematiken, medför. Några respondenter uppger att de fått en större förståelse för kriskommunikationens roll i höjd beredskap och krig och för betydelsen av samordnade informationsinsatser. Området legala grunder upplevs av vissa respondenter som komplext och svårt att greppa. Några respondenter anser även att det är otydligt vilken aktör som ansvarar för att leda och samordna informationsinsatser i gråzon och höjd beredskap.

Merparten av respondenterna anser att utbildningen har givit dem underlag som kommer vara dem till nytta i deras fortsatta arbete med kriskommunikation, men det framkommer också synpunkter om att utbildningen borde ha innehållit mer metodstöd och exempel på konkreta verktyg. En majoritet av respondenterna uppger att utbildningen har varit relevant utifrån de övergripande målen för Telö 17. Ett fåtal respondenter uppger sig dock vara osäkra på vilka målen är.

2.4 Seminarieövningen

115 personer deltog i den seminarieövning som utgjorde det avslutande övningsmomentet i Telö 17. 90 fullständiga utvärderingsenkäter lämnades in, vilket ger en svarsfrekvens på drygt 78 %. 56 respondenter uppgav att de representerade en offentlig aktör, och 34 respondenter uppgav att de representerade en privat aktör.

2.4.1 Resultat flervalfrågor

Resultaten för enkätens flervalfrågor redovisas i tabellform nedan. De olika svarsalternativen visas i tabellens vänstra kolumn. Antalet respondenter som valt varje svarsalternativ redovisas i tabellens högra kolumn. Observera att de första tio frågorna endast rör seminarieövningen, medan de sista två frågorna rör hela Telö 17.

| Jag har fått ökad kunskap om säkerhet och sekretess | |
|--|----|
| Instämmer helt | 32 |
| Instämmer delvis | 47 |
| Instämmer inte | 11 |
| Vet ej | 0 |

| Jag har fått ökad kunskap om den försvarspolitiska inriktningen, inklusive politisk styrning och den nationella säkerhetsstrategin | |
|---|----|
| Instämmer helt | 44 |
| Instämmer delvis | 37 |
| Instämmer inte | 9 |
| Vet ej | 0 |

| Jag har fått ökad kunskap om den nya hotbilden, inklusive icke-linjär krigföring | |
|---|----|
| Instämmer helt | 52 |
| Instämmer delvis | 27 |
| Instämmer inte | 11 |
| Vet ej | 0 |

| Jag har fått ökad kunskap om cyberkrigföring | |
|---|----|
| Instämmer helt | 29 |
| Instämmer delvis | 36 |
| Instämmer inte | 25 |
| Vet ej | 0 |

| Jag har fått ökad kunskap om de legala förutsättningar som råder vid höjd beredskap och krig | |
|---|----|
| Instämmer helt | 33 |
| Instämmer delvis | 42 |
| Instämmer inte | 15 |
| Vet ej | 0 |

| Jag har fått ökad kunskap om olika aktörers ansvar och roller i höjd beredskap och krig | |
|--|----|
| Instämmer helt | 34 |
| Instämmer delvis | 51 |
| Instämmer inte | 5 |
| Vet ej | 0 |

| Jag har fått ökad kunskap om Post- och telestyrelsens ansvar och roll i höjd beredskap och krig | |
|--|----|
| Instämmer helt | 36 |
| Instämmer delvis | 43 |
| Instämmer inte | 11 |
| Vet ej | 0 |

| Jag har fått kunskap som kommer vara användbar för mig i mitt fortsatta arbete med totalförvarsfrågor | |
|--|----|
| Instämmer helt | 70 |
| Instämmer delvis | 20 |
| Instämmer inte | 0 |
| Vet ej | 0 |

| Jag har haft tid att diskutera och nätverka med andra deltagare under seminarieövningen | |
|--|----|
| Instämmer helt | 85 |
| Instämmer delvis | 5 |
| Instämmer inte | 0 |
| Vet ej | 0 |

| Utifrån de mål som är satta för Telö 17 anser jag att seminarieövningen har varit relevant | |
|---|----|
| Instämmer helt | 70 |
| Instämmer delvis | 18 |
| Instämmer inte | 1 |
| Vet ej | 1 |

| Jag har skapat nya kontakter och nätverk, och/eller fördjupat befintliga kontakter och nätverk under Telö 17 | |
|---|----|
| Instämmer helt | 74 |
| Instämmer delvis | 16 |
| Instämmer inte | 0 |
| Vet ej | 0 |

| Anser du att målen med Telö 17 har uppfyllts? | |
|--|----|
| JA | 76 |
| DELVIS | 12 |
| NEJ | 2 |

2.4.2 Svar på öppna frågor kopplade till flervalsfrågor

Antalet inkomna svar på de öppna frågorna kopplade till flervalsfrågorna om *hur/på vilket sätt* respondentens kunskap har ökat varierar i stor grad. Det lägsta antalet svar på en öppen fråga är 58 och det högsta antalet 88. Detaljnivån på svaren varierar också i relativt hög grad. Vissa svar består enbart av något enstaka ord eller vaga redogörelser av typen ”Har lärt mig nya saker”, medan andra svar består av en till två längre meningar med mer detaljerade redogörelser för respondentens insikter och upplevelser. En betydande andel av respondenterna har också tolkat frågeformuleringen ”Hur/på vilket sätt har din kunskap ökat...” som att det som efterfrågas är svar på vilken inlärningsmetod som använts, alternativt fungerat bäst, i stället för att beskriva vad kunskapshöjningen har bestått av.

Svaren på de öppna frågorna kopplade till flervalsfrågorna har sammanställts och kategoriserats på en övergripande nivå utifrån olika områden där respondenterna antingen inhämtat ny kunskap eller erhållit nya insikter. På grund av frågeställningarnas bredd och svarens variation i omfattning och detaljrikedom har ingen enhetlig kategorisering gjorts för samtliga frågor, utan kategoriseringarna är anpassade efter respektive frågeställning. En högre detaljnivå i indelningen än så har inte gjorts, eftersom många av svaren är så pass vagt eller allmänt formulerade att ytterligare detaljindelningar riskerar att leda till spekulativa tolkningar av resultaten.

Resultaten för de öppna frågorna redovisas i det följande, inklusive antalet svar som inkommit på varje fråga.

Kunskap om säkerhet och sekretess

71 respondenter har svarat på frågan om hur/på vilket sätt deras kunskap om säkerhet och sekretess har ökat. Ett tjugotal respondenter har endast bekräftat i allmänna termer att deras kunskap har ökat och inte förtydligt eller specificerat vad de har lärt sig. Av de 51 respondenter som preciserat sina svar ytterligare har kunskaper och insikter om säkerhet och sekretess främst ökat på områdena nuvarande regelverk och lagstiftning, medvetenhet om rådande förhållanden och utmaningar, olika aktörers perspektiv och aktuella hotbilder.

Kunskap om den försvarspolitiska inriktningen, inklusive politisk styrning och den nationella säkerhetsstrategin

65 respondenter har svarat på frågan om hur/på vilket sätt deras kunskap om den försvarspolitiska inriktningen, inklusive politisk styrning och den nationella säkerhetsstrategin, har ökat. Några genomgående resultat gällande specifika områden för nya kunskaper och insikter om den försvarspolitiska inriktningen framkommer inte i enkäterna. De flesta svaren är av allmän natur och indikerar endast att respondenterna ökat sina kunskaper och insikter, men preciserar inte ytterligare vad kunskapsökningen består i.

Kunskap om den nya hotbilden, inklusive icke-linjär krigföring

69 respondenter har svarat på frågan om hur/på vilket sätt deras kunskap har ökat om den nya hotbilden, inklusive icke-linjär krigföring. En stor andel av dessa respondenter uppgav så pass vaga svar att deras kunskapsinhämtning inte kan preciseras närmare. De mer konkreta svaren anger att kunskapen har ökat om framförallt metoder för icke-linjär krigföring, potentiella antagonister samt den icke-linjära krigföringens strategiska betydelse.

Kunskap om cyberkrigföring

64 respondenter har svarat på frågan om hur/på vilket sätt deras kunskap har ökat om cyberkrigföring. En betydande andel av respondenterna som anger att de lärt sig något nytt om cyberkrigföring eller fått nya insikter om ämnet är antingen så pass vaga eller kortfattade i sina svar att dessa nya kunskaper/insikter inte kan knytas till ett specifikt område eller en specifik kategori. Av de respondenter som preciserat vad den nya kunskapen består i anger majoriteten att deras medvetande om cyberkrigföringens betydelse och komplexitet har ökat. Det är också flera respondenter som upplever att de lärt sig mer om cyberkrigföringens metoder och utländska aktörers kapacitet på området. Liksom vid de förberedande utbildningarna är ett antal respondenter av uppfattningen att området cyberkrigföring borde ha behandlats mer djupgående under seminarieövningen.

Kunskap om de legala förutsättningar som råder vid höjd beredskap och krig

67 respondenter har besvarat frågan om hur/på vilket sätt deras kunskap om de legala förutsättningar som råder vid höjd beredskap och krig har ökat. Drygt hälften av dessa har

angivit att de har fått nya insikter och/eller ökad kunskap om den lagstiftning som gäller vid höjd beredskap. Ett tiotal respondenter uppger också att de upplever befintliga regelverk som bristfälliga av olika anledningar, och några preciserar ytterligare att de anser att regelverken upplevs som omoderna och behöver uppdateras utifrån de förutsättningar som råder idag.

Kunskap om olika aktörers ansvar och roller i höjd beredskap och krig

70 respondenter har besvarat frågan om hur/på vilket sätt deras kunskap om olika aktörers ansvar och roller i höjd beredskap och krig har ökat. Drygt hälften av dessa svar var så pass vagt formulerade att något specifikt område för nya kunskaper och insikter inte kunde utläsas. Bland de svar som tydligt kunde kategoriseras tycks nya kunskaper och insikter främst ha vunnits rörande de otydligheter som respondenterna upplever föreligger kring roller och ansvarsförhållanden i höjd beredskap och krig. Flera respondenter anger dock samtidigt att de fått en större förståelse för hur olika aktörer och deras uppdrag förhåller sig till varandra. Ett tiotal respondenter uppger att de fått ökad kunskap om privata aktörers betydelse och roll.

Kunskap om Post- och telestyrelsens ansvar och roll i höjd beredskap och krig

58 respondenter har besvarat frågan om hur/på vilket sätt deras kunskap om Post- och telestyrelsens ansvar och roll i höjd beredskap och krig har ökat. Majoriteten av respondenternas svar var vaga och kan därför endast tolkas som att den generella förståelsen för PTS ansvar och roll har ökat. Ett tiotal respondenter upplever brister på området, främst vad gäller PTS mandat i höjd beredskap och krig som de upplever som otydliga.

Kunskap som kommer att vara användbar i fortsatt arbete med totalförsvarsfrågor

71 respondenter har besvarat frågan om huruvida seminarieövningen gett dem kunskap som kommer att vara användbar för dem i deras fortsatta arbete med totalförsvarsfrågor. Cirka två tredjedelar av svaren specificerar vad den nya kunskapen består av. Merparten av dessa svar anger att respondenten inhämtat kunskap under seminarieövningen som gjort att respondenten kunnat identifiera sårbarheter och behov i den egna organisationen, och på så vis fått lärdomar att implementera i organisationen. En stor andel respondenter betonar också värdet av den ökade aktörskännedom som seminarieövningen lett till, vilket bland annat anses underlätta framtida samarbete. Flera respondenter framhåller också att de utvidgade nätverk inom sektorn som de fått till följd av seminarieövningen och Telö 17 som helhet kommer vara användbara i det fortsatta arbetet med totalförsvarsfrågor. Ett tiotal respondenter uppger att seminarieövningen har inspirerat dem och fördjupat deras intresse för frågorna.

2.4.3 Resultat fristående öppna frågor avseende hela Telö 17

Svaren på utvärderingsenkätens fristående öppna frågor har liksom frågorna som behandlas i föregående avsnitt sammanställts och kategoriserats på en övergripande nivå. På grund av frågeställningarnas bredd och svarens variation i omfattning och detaljrikedom har ingen enhetlig kategorisering gjorts för samtliga frågor, utan kategoriseringarna är även här anpassade efter respektive frågeställning. En högre detaljnivå än så i indelningen har inte gjorts, eftersom många av svaren är så pass vagt eller allmänt formulerade att ytterligare detaljindelningar riskerar att leda till spekulativa tolkningar av resultaten.

Svaren på de fristående öppna frågorna redovisas nedan, inklusive antalet svar som inkommit på varje fråga. Svarsfrekvensen för de fristående öppna frågorna var något lägre än det totala antalet enkäter som lämnades in, då ett fåtal respondenter av okänd anledning valde att inte svara på alla de fristående frågorna.

Den viktigaste lärdomen av Telö 17

88 respondenter har besvarat frågan om vad den viktigaste lärdomen av Telö 17 har varit. Ett tjugotal av dessa anser att den viktigaste lärdomen av övningen är att det finns behov av mer samverkan inom sektorn. Nästan lika många respondenter lägger högst värde vid insikten om att sektorn står inför en stor utmaning när det gäller att skapa en god beredskap för höjd beredskap och krig. Flera respondenter uppger också att den viktigaste de tar med sig är insikten om att roller, ansvarsförhållanden och kravställningar inom sektorn måste tydliggöras. En betydande andel respondenter anser att kunskap om den aktuella hotbilden och insikt om gemensamma utmaningar har varit de viktigaste lärdomarna av Telö 17.

Den viktigaste frågan/utmaningen framöver för Post- och telestyrelsen

84 respondenter har besvarat frågan om vad som är den viktigaste frågan/utmaningen framöver för Post- och telestyrelsen. Den vanligaste uppfattningen bland dessa är att PTS viktigaste fråga framöver är att ställa konkreta krav på sektorns aktörer för att på så vis klargöra vad som förväntas av aktörerna i totalförsvarsarbetet. Nästan lika många respondenter poängterar behovet av att PTS tydliggör mandat och ansvar. Ett tiotal respondenter anser att PTS bör fokusera på att säkra resurser för att kunna finansiera de åtgärder som krävs för att sektorn ska höja sin beredskap och förmåga. Flera betonar att den viktigaste uppgiften för PTS är att visa ledarskap i det fortsatta arbetet med totalförsvarsplanering, och att myndigheten bör utveckla nya, mer ändamålsenliga föreskrifter.

Den viktigaste frågan/utmaningen framöver för sektorn för elektronisk kommunikation

86 respondenter har besvarat frågan om vad som är den viktigaste frågan/utmaningen framöver för sektorn för elektronisk kommunikation. Den vanligast förekommande uppfattningen bland dessa är att sektorns viktigaste uppgift blir att stärka kapacitet, redundans och beredskap i sektorn. En nästan lika stor andel respondenter anser att förbättrad samverkan inom sektorn och med myndigheter är den viktigaste frågan framgent. Många respondenter betonar också bristen på finansiering för att kunna genomföra olika förmågehöjande åtgärder som den största utmaningen, och menar att ekonomiska förutsättningar måste säkras för att sektorn ska kunna genomföra sådana åtgärder. Andra respondenter framhåller utmaningen i att övertyga respektive företagsledningar om att prioritera och finansiera arbetet med totalförsvarsutvecklingen, trots att sådana åtgärder sällan innebär ekonomiska vinningar för företagen. Övriga utmaningar som lyfts fram som viktiga för sektorn i det fortsatta arbetet är bland annat krigsplacering av personal och precisering av krav, mandat och ansvar kopplat till höjd beredskap och krig.

3. Analys

3.1 Förberedande utbildningar

Sammanställningen av enkätsvaren från utbildningarna visar att en majoritet av respondenterna instämmer helt eller delvis i att deras kunskap har ökat inom de områden som enkätens frågeställningar avser. Störst andel kunskapsökning förefaller ha uppnåtts inom ämnena gråzonsproblematik, den nya hotbilden och den försvarspolitiska inriktningen, där lejonparten av respondenterna instämmer helt i att deras kunskap om områdena ökat.

Lägst kunskapshöjande utfall har utbildningsinsatserna om cyberkrigföring samt aktörers ansvar och roller i gråzon och höjd beredskap haft. Ett femtontal respondenter anser att utbildningen inte alls har ökat deras kunskap om cyberkrigföring. Vissa respondenter skriver i kommentarerna att deras kännedom om ämnet redan var god, och det efterfrågas också fler metodexempel och exempel på motåtgärder. Man bör dock ha i åtanke att utbildningsinsatserna vände sig till en mycket stor målgrupp med varierade förkunskaper om de ämnen som behandlas under utbildningarna. Det är därför förståeligt att vissa utbildningsinslag uppfattats som för generella eller abstrakta, särskilt om de också upplevts sakna de pedagogiska fördelar som konkreta exempel ofta utgör.

Antalet respondenter som endast instämmer delvis i att deras kunskap har ökat om aktörers ansvar och roller i gråzon och höjd beredskap är tre gånger så högt som antalet respondenter som instämmer helt, och ett tiotal respondenter anser att deras kunskap om aktörsroller och ansvarsförhållanden inte har ökat alls till följd av utbildningen. En möjlig förklaring till detta är att det de facto föreligger betydande otydligheter gällande exempelvis privata aktörers ansvar och förpliktelser i gråzon och höjd beredskap, och att frågor som berör ämnet därför kan uppfattas som oklara eller obesvarade. Några respondenter anser också att ämnet behandlats på en alltför ytlig nivå, och efterfrågar en fördjupning i frågorna. En förutsättning för att sådan fördjupning inte enbart ska utgöras av en mer grundlig orientering i frågorna, utan även kunna ge tillfredsställande svar på viktiga frågor gällande ansvarsförhållanden i gråzonen och höjd beredskap, är dock att det först är tydliggjort och reglerat hur dessa förhållanden ska se ut.

Resultaten från utbildningsenkäterna visar att majoriteten av deltagarna anser att de förberedande utbildningarna givit dem kunskap som kommer vara dem till gagn i ett fortsatt arbete med totalförsvarsfrågor. Några deltagare skriver dock i sina kommentarer att de anser att utbildningsinnehållet legat på en alltför generell nivå och att kopplingen mellan utbildningen och den enskilda aktörens uppgifter och ansvarsområden inte har varit tydlig. Detta är en viktig synpunkt att ha i åtanke inför planeringen av framtida liknande utbildningsinsatser för sektorn. Man bör emellertid samtidigt vara medveten om att alla

utbildningsdeltagare inte arbetar med totalförvarsfrågor i samma utsträckning, och att utbildningens relevans för deltagarna ur ett yrkesmässigt perspektiv därför också varierar.

3.2 Utbildning för kommunikatörer

Sammanställningen av enkätsvaren från utbildningen för kommunikatörer inom sektorn visar att merparten av respondenterna anser att deras kunskap om kriskommunikativa förutsättningar och utmaningar har ökat. Målgruppens medvetenhet och kunskap om den nya hotbilden, gråzonsproblematik och de legala förutsättningar som råder vid höjd beredskap och krig har också ökat. Av kommentarerna att döma har ett antal respondenter uppfattat ansvarsförhållanden i gråzon och höjd beredskap som oklara. Den fördjupade insikten om de kommunikations- och informationsbehov som finns i höjd beredskap och krig har vidare väckt frågor hos respondenterna om hur dessa behov bäst ska tillgodoses, och vems ansvar det är att samordna och inrikta kommunikationsinsatserna. De oklarheter rörande ansvarsförhållanden som identifierats under de förberedande utbildningarna förefaller alltså även omfatta området information och kommunikation vid höjd beredskap.

3.3 Seminarieövningen

En majoritet av respondenterna instämmer helt eller delvis i att de under seminarieövningen har ökat sina kunskaper om samtliga områden som enkäten beskriver. Högst kunskapshöjande utfall har inslagen som berört aktörers ansvar och roller i höjd beredskap och krig haft. Detta utfall skiljer sig från utfallet för utbildningarna, där passen om aktörers ansvar och roller var ett av inslagen som genererade lägst kunskapshöjande utfall. Svaren på seminarieövningsenkätens öppna fråga om *hur/på vilket* sätt kunskapen om ämnet har ökat visar att kunskapsökningen till stor del består av ökade insikter om att det föreligger betydande otydligheter på området. Här tycks således seminarieövningen ha bidragit till att hjälpa deltagarna identifiera ett tydligt behov i totalförsvaret, dvs. behovet av att definiera ansvar och mandat.

Lägst kunskapshöjande utfall har inslagen om cyberkrigföring haft, där över en fjärdedel av respondenterna anser att de inte fått ökad kunskap om ämnet under seminarieövningen. Synpunkten som framfördes vid de förberedande utbildningarna om att ämnet cyberkrigföring borde ha fått större utrymme och behandlats mer djupgående återkommer även i seminarieövningsutvärderingen. En djupdykning i ämnet i form av en längre föreläsning om OSINT – Open Source Intelligence – fanns ursprungligen med i programmet för seminarieövningen, men fick utgå då den tilltänkta föreläsaren med kort varsel tvingades ställa in. En kortare, grundläggande dragning om ämnet presenterades i stället under övningen. Huruvida den planerade längre föredragningen hade lett till ett högre kunskapshöjande utfall hos deltagarna går inte att uttala sig med säkerhet om. Det är dock

möjligt att ämnet hade upplevts som mindre styvmoderligt behandlat under seminarieövningen om OSINT-föreläsningen hade genomförts i planerad omfattning.

I svaren på de fristående öppna frågorna avseende viktiga lärdomar av Telö 17 samt viktiga utmaningar för PTS respektive sektorn som helhet har respondenterna identifierat ett flertal centrala utvecklingsområden. Insikten om att det finns behov av mer och förbättrad samverkan inom sektorn lyfts fram både som en väsentlig lärdom och som en central utmaning för sektorn. Hur behovet av ökad samverkan bäst kan tillgodoses i det fortsatta totalförvarsarbetet blir således troligtvis en mycket angelägen fråga för sektorn framöver.

Utvärderingen visar att det finns betydande förväntningar på PTS i sektorn, främst rörande inriktning av det fortsatta arbetet med totalförvarsplanering. Respondenterna anser att PTS genom konkreta krav och mer ändamålsenliga föreskrifter måste klargöra vad som förväntas av sektorns aktörer i totalförvarsarbetet. Man menar också att PTS bör fokusera på att säkra resurser som kan finansiera de åtgärder som aktörerna blir ålagda att genomföra. Sektorn förväntar sig med andra ord att PTS är tydlig i sitt ledarskap, både vad gäller kravställningar på sektorns aktörer och på att kommunicera sektorns resursbehov gentemot den politiska nivån. Detta är särskilt viktigt mot bakgrund av att de utvecklingsområden och förväntningar som synliggjorts under Telö 17 har identifierats under gemensamma former och diskussioner och därför är kända av stora delar av sektorn.

3.4 Resonemang kring olika respondentgrupper

Då målsättningarna för Telö 17 var att öka kunskap, förutsättningar och förmåga i hela sektorn för elektronisk kommunikation utan någon specifik inriktning mot, eller prioritering av, offentliga alternativt privata aktörer i sektorn utformades utvärderingen med samma sektorsövergripande inriktning. Utvärderingsrapporten syftar därför till att redogöra för den samlade målgruppens enkätsvar. Någon detaljerad genomgång och analys av eventuella skillnader i svar mellan respondenter som representerar offentliga aktörer respektive privata aktörer kommer därför inte göras. Några övergripande iakttagelser kan dock presenteras avseende svarsutfallen för seminarieövningen från de två grupperna.

Svaren från respondenterna som representerar offentliga aktörer stämmer över lag mycket väl överens med motsvarande resultat för respondenterna från privata aktörer på de allra flesta flervalfrågor. Majoriteten av både de offentliga och de privata respondenterna instämmer helt eller delvis i de enkätpåståenden som handlar om ökning av kunskap om ett specifikt ämne eller område. Andelen privata respondenter som instämmer helt i dessa frågor är dock generellt något högre än andelen offentliga respondenter.

Vidare är andelen offentliga respondenter som inte instämmer i att deras kunskap har ökat om PTS ansvar och roll i höjd beredskap under seminarieövningen betydligt högre än andelen privata respondenter som uppgett samma svar. En plausibel förklaring till detta skulle kunna vara att 38 av seminarieövningens deltagare representerade PTS, och att PTS-anställd personal därför utgör en stor andel av de offentliga respondenterna. Det kan vidare antas att anställda vid PTS har större kunskap om myndighetens ansvar och roll i höjd beredskap än privata aktörer, och att detta också återspeglas i svaren på den aktuella frågan.

En större andel offentliga än privata respondenter anser att seminarieövningen gett dem kunskap som kommer vara användbar för dem i deras fortsatta arbete med totalförsvarsfrågor. Detta beror sannolikt på att de offentliga aktörerna i större utsträckning än de privata aktörerna har lagstadgade och av regeringen anmodade uppdrag och uppgifter i totalförsvaret. Den privata sektorns eventuella uppgifter och ansvar i totalförsvaret har inte definierats och inriktats i samma omfattning (ännu), och det är således troligt att en större andel privata än offentliga respondenter inte närmare vet hur och när de kunskaper som inhämtats under seminarieövningen kan bli aktuella i deras dagliga arbete.

Svarsresultaten för offentliga respektive privata respondenter stämmer genomgående väl överens även vad gäller de fristående öppna frågorna. Några intressanta skillnader kan dock nämnas. En större andel offentliga än privata respondenter är exempelvis av uppfattningen att den viktigaste lärdomen av Telö 17 är att sektorn står inför en stor utmaning vad gäller att uppnå god beredskap inför höjd beredskap och krig. Det är vidare enbart offentliga respondenter som anger att insikten om att det finns höga förväntningar på PTS i sektorn utgör den viktigaste lärdomen från övningen. Andelen offentliga respondenter som betonar behovet av användbara föreskrifter som PTS viktigaste fråga framgent är större än motsvarande andel privata respondenter, och en större andel offentliga än privata respondenter anser också att den viktigaste utmaningen framöver för hela sektorn är att övertyga företagsledningarna om totalförsvarsarbetets betydelse.

4. Slutsatser

Utvärderingen av Telö 17 har utförts som en måluppfyllelseutvärdering. Utvärderingen har utgått från frågan om och i vilken utsträckning de övergripande mål som formulerats för Telö 17 har uppfyllts. Som tidigare nämnts har utvärderingen fokuserat på utfallet av övningen, och inte på orsakerna till varför utfallet blev som det blev.

4.1 Måluppfyllelse

Öka sektorns kunskap om de legala förutsättningarna för utveckling av totalförsvaret samt kunskap om uppdraget utifrån den politiska inriktningen för totalförsvaret 2016–2020

Det första målet med Telö 17 var att öka kunskapen i sektorn för elektronisk kommunikation om de rådande legala förutsättningarna för utveckling av totalförsvaret, samt sektorns uppdrag utifrån den politiska inriktningen för totalförsvaret under åren 2016–2020. Mot bakgrund av de resultat som redovisas i avsnitt 2 och 3 av denna rapport görs bedömningen att målet har uppfyllts. En majoritet av respondenterna anser att de förberedande utbildningarna och seminarieövningen har bidragit till att öka deras kunskap om de legala förutsättningarna för totalförsvarsutvecklingen och de uppdrag och uppgifter som den försvarspolitiska inriktningen för perioden 2016–2020 innebär.

Skapa förutsättningar för effektivare samverkan mellan sektorn för elektronisk kommunikation och elsektorn inklusive energi och transport genom att öka kunskap, skapa nya nätverk och utveckla befintliga strukturer som NTSG, Susie samt samverkansområden

Det andra målet med Telö 17 var att skapa förutsättningar för effektivare samverkan mellan sektorn för elektronisk kommunikation och elsektorn. Detta skulle uppnås genom att öka kunskap, skapa nya nätverk och utveckla befintliga forum och strukturer för samverkan. Delmålet att skapa förutsättningar för effektivare samverkan mellan sektorn för elektronisk kommunikation och elsektorn tonades dock medvetet ned under övningens gång, till förmån för ett tydligare fokus på totalförvarsfrågor.

Utvärderingsresultaten visar att det andra målet med Telö 17 till viss del har uppfyllts. Aktörskännedomen och kunskapen om andra aktörer – framförallt PTS ansvar och roll – har ökat. Övningsdeltagarna har också identifierat ett behov av ökad samverkan i det fortsatta totalförvarsarbetet. Deltagarna anser vidare att Telö 17 har erbjudit goda möjligheter till nätverkande och kontaktskapande, vilket i förlängningen torde främja samverkansarbetet. Huruvida övningen har resulterat i att utveckla samverkansområdena eller initiera nya samverkansstrukturer går dock inte att uttala sig om baserat på utvärderingsunderlaget, varför det endast med säkerhet kan sägas att det andra målet delvis har uppfyllts.

Öka sektorns kunskap och förmåga att bidra till Försvarsmaktens arbete med att höja den samlade förmågan i totalförsvaret genom att identifiera möjliga robusthetsåtgärder, behov av funktionalitet eller föreskrifter

Det tredje målet med Telö 17 var att övningen skulle bidra till att identifiera möjliga robusthetsåtgärder och behov av funktionalitet eller föreskrifter, för att på så vis öka sektorn för elektronisk kommunikations kunskap och förmåga att understödja Försvarsmaktens arbete med att höja den samlade förmågan i totalförsvaret. Utvärderingen visar att målet har uppfyllts. Deltagarna har dels fått ökad kunskap om för totalförsvaret relevanta ämnen såsom gråzonsproblematik, hotbild och icke-linjär krigföring. De har därtill i kommentarer och öppna frågor identifierat behov av att utveckla befintliga regelverk och ändamålsenliga föreskrifter. Vidare har man även pekat ut ett antal viktiga åtgärder som kan stärka robustheten i sektorn, såsom krigsplacering av personal, säkerställande av ekonomiska resurser till totalförvarsarbetet och en förankring av totalförvarsfrågor på ledningsnivå.

4.2 Reflektioner och rekommendationer

Utbildningsinsatserna och seminarieövningen

Andelen respondenter som instämmer helt i enkätens olika påståenden om seminarieövningens kunskapshöjande utfall är genomgående lägre än motsvarande resultat från utbildningsenkäterna. Detta är ett väntat resultat, då syftet med de förberedande utbildningarna var att höja deltagarnas kunskaper om de områden som identifierats i målsättningarna för Telö 17, och syftet med seminarieövningen var att låta deltagarna fördjupa och pröva dessa kunskaper. En ytterligare ambition med seminarieövningen var att skapa förutsättningar för gemensam och enskild reflektion kring de uppgifter och utmaningar som den återupptagna totalförvarsplaneringen innebär för sektorn för elektronisk kommunikation. Seminarieövningen utformades alltså inte första hand för att tillföra ytterligare kunskaper utöver dem som förhoppningsvis inhämtats under utbildningarna, utan fokuserade i stället på att ge deltagarna möjlighet att fördjupa sig i och reflektera över de ämnen som introducerats under utbildningarna. Även om det kunskapshöjande utfallet av seminarieövningen var lägre än motsvarande utfall för utbildningarna så kan utfallen alltså anses vara ömsesidigt förstärkande.

Vad, men inte hur

Av utvärderingsresultatet att döma är majoriteten av deltagarna i Telö 17 efter avslutad övning nu förtrogna med *vad* totalförsvaret är och vilka dess viktigaste byggstenar och ramverk är. I respondenternas kommentarer och synpunkter framgår dock en viss frustration över oklarheter kring *hur* arbetet med att bygga upp sektorns förmåga att möta totalförsvarets behov och utmaningar ska gå till. Otydliga ansvarsförhållanden, brist på samverkan, brist på ekonomiska resurser och bristfälliga/omoderna regelverk uppfattas som de största

utmaningarna i arbetet med att uppnå tillräcklig kapacitet och beredskap i sektorn. En viktig del av det fortsatta arbetet med totalförsvaret i sektorn är därför att så långt det är möjligt förtydliga och definiera de ansvarsförhållanden och skyldigheter som föreligger i höjd beredskap och krig. Det är vidare väsentligt att få till stånd de finansiella förutsättningar som krävs för att de enskilda aktörerna ska kunna uppfylla sina åtaganden i enlighet med den försvarspolitiska inriktningens tidsramar. Om ämnet cyberkrigsföring blir ett prioriterat område i sektorns framtida arbete med totalförvarsplanering är rekommendationen också att eventuella utbildningsinsatser inom området fokuserar på metoder och konkreta åtgärder i större utsträckning än under Telö 17.

Arbetet framöver

Utvärderingen visar att det finns både engagemang och förståelse för totalförvarsfrågor inom sektorn för elektronisk kommunikation. Det finns samtidigt farhågor gällande möjligheterna att kunna förankra totalförvarsfrågorna i de egna organisationerna och att utifrån nuvarande regelverk och finansieringsbild kunna hantera de uppgifter som den återupptagna totalförvarsplaneringen innebär. För att tillvarata och bibehålla sektorns engagemang i frågorna är det därför av stor vikt att kontinuerligt arbeta med de utmaningar och utvecklingsområden som identifierats under Telö 17. I det arbetet bör PTS i egenskap av sektorsmyndighet och bevakningsansvarig myndighet vara tongivande, både när det gäller att leda sektorns totalförvarsarbete och att företräda sektorns intresseområden i totalförsvaret på nationell nivå.

Sammanfattningsvis kan konstateras att:

- Målen med Telö 17 har till stor del uppfyllts.
- Deltagarna i Telö 17 har fått ökad kunskap om totalförvarsfrågor och förutsättningarna för totalförvarsplanering i sektorn för elektronisk kommunikation har stärkts.
- Betydande frågetecken kvarstår beträffande hur sektorns arbete med totalförvarsplanering ska genomföras, främst med avseende på upplevda otydligheter gällande ansvar, mandat och kravställningar.
- Det finns ett tydligt behov av mer och förbättrad samverkan inom sektorn.
- Sektorn förväntar sig att PTS leder och inriktar sektorns arbete med totalförvarsplanering.

5. Källförteckning

Lagar och förordningar

Förordning (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap

Förordning (2015:1053) om totalförsvaret och höjd beredskap

Litteratur

Vedung, Evert (1998), *Utvärdering i politik och förvaltning*. Lund: Studentlitteratur. ISBN: 978-91-44-34262-7.

Lindgren, Lena (2012), *Terminologihandbok för utvärdering*. Lund: Studentlitteratur. ISBN: 978-91-44-07459-7.

Myndighetskällor

Deschamps-Berger, Jenny (2015), *Utveckling av utvärdering av tvärsektoriella/komplexa övningar. En studie om utveckling av övningsutvärdering ur ett metodperspektiv*. Crismart, Försvarshögskolan. FHS beteckning 273/2014.

Försvarsmakten och MSB (2016), *Sverige kommer att möta utmaningarna. Gemensamma grunder (grundsyn) för en sammanhängande planering för totalförsvaret*. FM2016-13584:3. MSB2016-25. Tillgänglig:

[https://www.msb.se/Upload/Insats och beredskap/160610%20FM2016_13584_3%20Rapport%20MSB%20och%20FM.pdf](https://www.msb.se/Upload/Insats_och_beredskap/160610%20FM2016_13584_3%20Rapport%20MSB%20och%20FM.pdf) (hämtad 2018-02-09)

Post- och telestyrelsen (2016), *Inbjudan till deltagande i övningen Telö 17*. Dnr: 16-7773.

Post- och telestyrelsen (2016), *Projektplan Telö 17*. Dnr: 16-7773.

Post- och telestyrelsen (2017), *Rapport: Utbildnings- och övningsstrategi för krisberedskap 2017–2021. Sektorn elektronisk kommunikation*. Rapportnummer PTS-ER-2017:02. Tillgänglig:

[https://www.pts.se/globalassets/startpage/dokument/icke-legala-dokument/rapporter/2017/internet/rapport utbildnings--och-ovningsstrategi-2017-2021_pts-er-2017-02.pdf](https://www.pts.se/globalassets/startpage/dokument/icke-legala-dokument/rapporter/2017/internet/rapport_utbildnings--och-ovningsstrategi-2017-2021_pts-er-2017-02.pdf) (hämtad 2018-02-09)

Regeringen (1999), *Underrättelsetjänsten – en översyn*. SOU 1999:37. Tillgänglig:

<http://www.regeringen.se/49bb4a/contentassets/824c516e802e447a9a4134d2d33a278d/underrattelsetjansten--en-oversyn> (hämtad 2018-03-08)

Regeringen (2015), *Uppdrag till Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap avseende totalförsvartsplanering*. Fö2015/0916/MFI. Tillgänglig:

http://www.regeringen.se/4ab3dd/globalassets/regeringen/dokument/forsvarsdepartementet/regeringsbeslut/regeingsbeslut-5-2015_12_10-uppdrag-till-forsvarsmakten-och-msb-avseende-totalforsvarsplanering.pdf (hämtad 2018-02-09)

Statskontoret (2012), *Utvärdering av svenskt bistånd – en översyn av utvärderingsverksamheten*. Statskontoret 2012:17. Tillgänglig:

<http://www.statskontoret.se/globalassets/publikationer/2012/201217.pdf> (hämtad 2018-03-15)

Hemsidor

Svenska kraftnät (2015), *Elsamverkan och Susie*. Tillgänglig:

<https://www.svk.se/aktorsportalen/elberedskap/elsamverkan-och-susie/> (hämtad 2018-02-22)

- 6. Bilaga 1 – Utvärderingsenkät förberedande utbildningar**
- 7. Bilaga 2 – Utvärderingsenkät utbildning för kommunikatörer**
- 8. Bilaga 3 – Utvärderingsenkät seminarieövning**