

Rapport:
Utvärderingsrapport Telö 19



Utvärderingsrapport Telö 19

Rapportnummer

PTS-ER-2020:08

Diarienummer

19-1408

ISSN

1650-9862

Författare

Lena Björlin, Ulf Johansson

Post- och telestyrelsen

Box 5398

102 49 Stockholm

08-678 55 00

pts@pts.se

www.pts.se

Innehåll

Sammanfattning	4
1 Inledning	5
1.1 Bakgrund	5
1.2 Om rapporten	6
1.3 Om NTSG, SiSG och kriskommunikationsnätverket	6
2 Om övningen	8
2.1 Syfte och mål för Telö 19	8
2.2 Deltagande aktörer	9
2.3 Övningens upplägg	9
2.4 Utvärderingsmetod	10
3 Resultat: observationer och analys	11
3.1 PTS förmåga att verka under höjd beredskap	11
3.2 NTSG:s förmåga att verka under höjd beredskap	12
3.3 PTS och operatörernas förmåga till samordning av kommunikation	14
4 Slutsatser och fortsatt arbete	15
4.1 Sammanfattande slutsatser från övningen	15
4.2 Fortsatt arbete	17
4.2.1 <i>Fortsatt arbete för PTS</i>	17
4.2.2 <i>PTS fortsatta arbete avseende sektorsgemensamma frågor</i>	18
4.2.3 <i>Rekommendationer för fortsatt arbete hos aktörerna</i>	18
4.2.4 <i>Fortsatt arbete inom kriskommunikationsnätverket</i>	19

Sammanfattning

Telö 19 ingår i den serie av övningar som PTS genomför vartannat år tillsammans med sektorn elektronisk kommunikation. Övningen baserades på ett scenario där Sverige befinner sig i höjd beredskap. Syftet med Telö 19 var att stärka beredskapen och förmågan att hantera en situation då samhället utsätts för svåra påfrestningar och beredskapen höjs. Vidare syftade Telö 19 till att testa arbetsformer under höjd beredskap, ge underlag för fortsatt planering inför höjd beredskap samt förbereda inför Totalförvarsövning 2020 (TFÖ 2020). Övningen planerades, genomfördes och utvärderades av PTS i samarbete med konsultbolaget 4C Strategies.

Telö 19 genomfördes som en samverkansövning med simulerade inslag. De övande var Nationella Telesamverkansgruppen (NTSG), representanter från ett antal nationella operatörer och stadsnät samt delar av PTS krigsorganisation.

NTSG:s förmåga att agera vid kris utgör en god grund för hantering under höjd beredskap. Samarbetet mellan aktörerna fungerade bra och såväl NTSG:s medlemmar och operatörerna som PTS arbetade tillsammans för att så effektivt som möjligt lösa givna uppdrag och bidra till totalförsvaret.

Övningen visade att det förslag på arbetssätt som testades är en möjlig väg för sektorn att tillsammans möta samhällets och totalförsvarets behov av elektroniska kommunikationer.

Flertalet övande organisationer identifierade under övningen behov av att arbeta vidare med sina planer, roller och rutiner för både krisberedskap och höjd beredskap samt att öva detta.

Under övningen syntes effekten av kommunikationssamordning tydligt. Budskapen i den samordnade kommunikationen utvecklades i form av samstämmighet och tonalitet efter den kommunikationssamordningskonferens som genomfördes.

Resultatet från Telö 19 kommer att utgöra underlag för fortsatt arbete med både krisberedskap och totalförvarsplanering. Erfarenheter kommer att ligga till grund för planeringen av en stadsnätsövning under våren 2020 (Telö 2020 Stadsnät) samt inför deltagande i TFÖ 2020.

1 Inledning

1.1 Bakgrund

I december 2015 fattade regeringen beslut om att återuppta totalförvarsplaneringen. Beslutet fattades utifrån att säkerhetsläget försämrats och därför måste Sveriges försvarsförmåga stärkas. Hotbilden är komplex och det finns inte någon tydlig gränsdragning mellan krig och fred, vilket påverkar både samhällets krisberedskap liksom totalförvarsplaneringen. Sverige kan utsättas för öppna såväl som dolda påtryckningar som utövas med olika medel, exempelvis politiska, psykologiska, ekonomiska och militära påverkansoperationer. Till följd av det säkerhetspolitiska läget har den nationella försvarsplaneringen återupptagits.

Varje myndighet ska i sin verksamhet beakta totalförsvarets krav. Privata företag behöver också involveras i arbetet med samhällets säkerhet och dess förberedelser för höjd beredskap och krig. En central del i den sammanhängande planeringen är en administrativ beredskap, vilket innefattar författningsberedskap och organisationsberedskap, för att bland annat ha förmåga att kunna fatta snabba beslut i ett läge av höjd beredskap och krig.

Försvarmakten och det civila samhället är vid höjd beredskap beroende av elektroniska kommunikationer. Post- och telestyrelsen (PTS) är bevakningsansvarig myndighet för området elektronisk kommunikation och har det övergripande planeringsansvaret för att totalförsvarets behov tillgodoses i höjd beredskap¹.

Genom utbildning och gemensam övning stärker vi Sveriges förmåga att upprätthålla elektronisk kommunikation, för ett tryggt och fungerande samhälle, även när samhället utsätts för svåra påfrestningar. PTS arbetar utifrån en utbildnings- och övningsstrategi² för att förbättra förmågan, hos PTS och aktörerna inom området elektronisk kommunikation, att verka under höjd beredskap och krig. En del i denna strategi var att planera och genomföra övningarna Telesamverkansövning (Telö) 17 och Telö 19 med fokus på s.k. gråzon respektive höjd beredskap. Telö är en övningsserie som har genomförts inom området elektronisk kommunikation vartannat år sedan 2005.

¹ Enligt Förordningen (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap

² <https://pts.se/sv/dokument/rapporter/internet/2017/utbildnings--och-ovningsstrategi-for-krisberedskap-2017-2021/>

1.2 Om rapporten

Denna utvärderingsrapport syftar till att ge en sammanfattning av genomförandet och utvärderingen av Telö 19. Slutsatserna och förslag på fortsatt arbete baseras på observationer gjorda gemensamt av medarbetare från PTS och konsulter från 4C Strategies AB (nedan ”4C Strategies”). Primär målgrupp för rapporten är övningsdeltagarna och deras respektive organisationer.

1.3 Om NTSG, SiSG och kriskommunikationsnätverket

Nationella telesamverkansgruppen, NTSG

Nationella telesamverkansgruppen (NTSG) bildades år 2005 och är ett frivilligt samarbetsforum med syfte att stödja återställandet av den nationella infrastrukturen för elektroniska kommunikationer vid allvarlig störning i samhället.³

Kriteriet för medlemskap i NTSG är att operatören/organisationen har egen teknisk utrustning, kunskaper eller resurser som påverkar Sveriges kritiska infrastruktur för elektronisk kommunikation. Gruppens arbete bygger på frivillighet och varje deltagare representerar sin egen organisation. Personal ur Svenska Lottakåren förstärker med administrativt stöd vid längre kriser.

Stadsnätens Infrastruktursamverkansgrupp, SiSG

Stadsnätens infrastruktursamverkansgrupp (SiSG) är ett forum för samverkan och utbildning inom säkerhetsområdet i syfte att främja långsiktigt och systematiskt säkerhetsarbete, där övning och krishantering ingår som grundpelare.

SiSG håller kontinuerlig dialog med NTSG. SiSG säkerställer att rätt och relevant information gällande stadsnätens driftläge under såväl normalläge och under kris förmedlas. SiSG har också ansvar för att förmedla relevant information från NTSG till medverkande stadsnät.

³ <https://pts.se/sv/bransch/internet/robust-kommunikation/atgarder/nationella-telesamverkansgruppen/>

Kriskommunikationsnätverket

Kriskommunikationsnätverket är ett frivilligt nätverk som utgörs av kommunikatörer från PTS och från de större operatörerna. Nätverket kan aktiveras i samband med en störning eller extraordinär händelse. Det huvudsakliga syftet är att samordna budskap kring det samlade läget. Det finns inga ytterligare samordningsaktiviteter identifierade. PTS kan dock åta sig rollen att vid behov – då sektorns aktörer anser det vara lämpligt – kunna driva och samordna ytterligare kommunikationsaktiviteter.

Alla aktörer som ingår i nätverket kan flagga upp behovet av aktivering, men det är PTS som aktiverar nätverket. Nätverket har agerat under övning samt i ett par verkliga händelser som exempelvis terrordådet vid Drottninggatan i Stockholm 2017.

Nätverket träffas en-två gånger per år för erfarenhetsutbyte och utbildning.

2 Om övningen

Telö 19 genomfördes som en samverkansövning med simulerade inslag. Formatet valdes eftersom det är lämpligt vid utveckling och lärande av medverkande aktörer. Inför övningen genomfördes ett antal förberedande workshops och ett seminarium i syfte att bl.a. beskriva legala förutsättningar och de arbetssätt som testades under övningen. Inom kriskommunikationsnätverket genomfördes även en utbildning i informationspåverkan.

Telö 19 planerades, genomfördes och utvärderades av PTS i samarbete med konsultbolaget 4C Strategies.

2.1 Syfte och mål för Telö 19

Syftet med Telö 19 var att stärka beredskapen och förmågan att hantera en situation då samhället utsätts för svåra påfrestningar och beredskapen höjs. Vidare syftade Telö 19 till att testa arbetsformer under höjd beredskap, ge underlag för fortsatt planering inför höjd beredskap samt förbereda inför Totalförsvarsövning 2020 (TFÖ 2020)⁴.

Ett fokusområde under Telö 17 var roller, ansvar och mandat. Sektorns aktörer efterfrågade större tydlighet och samordning från statligt håll. Detta valde PTS att ta vidare i fortsatt arbete samt som underlag för planeringen av Telö 19. Telö 19 utgick därför ifrån två fiktiva ingångsvärden: att (1) PTS erhållit mandat att leda, inrikta och samordna sektorn vid höjd beredskap samt (2) att NTSG:s roll under höjd beredskap formaliserats i lag⁵. Det senare innebar att NTSG blivit en resurs under PTS för ledning, inriktning och samordning av sektorn. Övningsmålen sattes för att testa dessa två ingångsvärden; PTS förmåga att samordna och inrikta sektorn via NTSG och sektorns förmåga att utföra åtgärder och återkoppla till PTS utifrån kommunicerad inriktning. Vidare formulerades övningsmål avseende kommunikationssamordning, som också är en övningskomponent i TFÖ 2020.

För att stärka koppling mellan TFÖ 2020 och den förberedande Telö 19 baserades formuleringen av övningsmålen även på de aktörsgemensamma och aktörsspecifika övningsmål som tagits fram för TFÖ 2020.

⁴ Totalförsvarsövningen ska bidra till att öka Sveriges motståndskraft. Planering, genomförande och utvärdering leds av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och Försvarmakten. Övningen består av fyra aktiviteter och genomförs i en fiktiv situation där regeringen beslutat om höjd beredskap, totalförsvaret mobiliserats och Sverige utsätts för väpnat angrepp.

⁵ PTS har lämnat hemställan till regeringen om formalisering av NTSG.

2.2 Deltagande aktörer

I Telö 19 deltog aktörer inom området elektronisk kommunikation, däribland:

- Delar av PTS krigsorganisation
- NTSG
- Representanter från nationella operatörer som under övningen utgjorde ”hemorganisation” för vissa av aktörerna i NTSG
- Representanter från sex stadsnät.

Totalt övade strax under 100 personer. Därtill deltog motspel, utvärderare och övningsledning.

2.3 Övningens upplägg

Övningen utgick från ett scenario där normala samhällsfunktioner kraftigt hade påverkats, eller helt slagits ut. Ny fakta och information presenterades löpande. Nya inspel gavs i form av uppdrag via en webbportal, via övningsledning, motspel, eller på initiativ av övriga övande. Motspelet utgjorde omvärlden och fungerade som motpart för samverkan. På övningens webbportal fanns bakgrundsinformation, mediernas rapportering samt vid vissa tidpunkter information om läget och information om de uppdrag som skulle genomföras. På webbportalen fanns det även möjlighet för varje aktör att publicera egna inlägg för extern information.

Ett första uppdrag publicerades ungefär två veckor före övningen tillsammans med en beskrivning av förhistorian, d.v.s. en beskrivning av bakgrunden och upptakten till scenariot och de fiktiva händelser som skulle komma att utspela sig under Telö 19.

Första övningsdagen inleddes med ny information om att Sverige angripits av främmande makt och att regeringen därför beslutat om högsta beredskap. Regeringen anmodade PTS att inrikta och samordna åtgärder för att på bästa sätt möta totalförsvarets behov av elektronisk kommunikation.

De övande var placerade organisationsvis. Samverkan skedde genom fysiska möten. Under de två övningsdagarna genomfördes ett antal NTSG-möten. PTS deltog i samverkanskonferenser och anordnade en samverkanskonferens med sektorns aktörer för att samordna kommunikationen till allmänhet och media. Vid ett antal tillfällen genomfördes även muntliga redovisningar inför

samtliga övande, där NTSG sammanfattade sin lägesrapport och PTS redovisade sin lägesbild och inriktning för sektorn.

Övningsdagarna avslutades med att de övande aktörerna fick ett uppdrag att genomföra på hemmaplan. Uppdraget genomförs under våren och utvärderas inte i denna rapport.

2.4 Utvärderingsmetod

Syftet med utvärderingen är att identifiera styrkor och svagheter för att få underlag för fortsatt utveckling av förmågan att verka under höjd beredskap. Det som utvärderats är arbetssätt och rutiner inom PTS stab och NTSG, mellan PTS och NTSG samt aktörernas samordning av den externa kommunikationen.

De övades agerande observerades utifrån övningsmålen av ett antal utvärderare. Observationerna, tillsammans med annat material från övningen som t.ex. framtagna lägesrapporter/lägesbilder, reflektioner från deltagare och motspel sammanställdes och analyserades. I slutet av respektive övningsdag fick de övande organisationsvis göra en kort reflektion kring arbetet under övningen; vad som fungerat bra, vad som behöver utvecklas samt lärdomar att ta med i det fortsatta planeringsarbetet.

En övergripande redovisning av utvärderarnas analys finns i avsnitt 3. Slutsatser och förslag på fortsatt arbete, i avsnitt 4, bygger både på analysen och på reflektioner från de övande som inhämtades under övningen.

Efter övningen gavs de övande möjlighet att svara på frågor om övningsprocessen, både avseende planeringen inför övningen och genomförandet av övningen. Svaren kommer att användas av PTS för att förbättra kommande övningar och redovisas inte i denna rapport.

3 Resultat: observationer och analys

Nedan redogörs kort för hur väl de olika övningsmålen uppfylldes utifrån utvärderarnas observationer samt efterföljande analys och övrigt material från övningen.

Övningens förutsättning var att PTS fått ett fiktivt mandat från regeringen att samordna sektorn elektronisk kommunikation vid höjd beredskap samt att NTSG formaliserats (se avsnitt 2.1).

3.1 PTS förmåga att verka under höjd beredskap

PTS förmåga till samordning och inriktning

Detta var första gången som PTS övade en situation med väpnat angrepp mot Sverige samtidigt som PTS hade ett fiktivt mandat att samordna sektorn elektronisk kommunikation. Den samlade bedömningen är att PTS har en grundläggande förmåga till samordning och inriktning av sektorn.

PTS arbete med att inrikta och prioritera sektorns åtgärder förbättrades successivt under övningen. Den inriktning som presenterades i slutet av övningen var detaljerad och bedömdes ge bra stöd för aktörerna i NTSG. Den innehöll en bakomliggande analys och prioritering, baserat på lägesbild, centrala inriktningar och totalförsvarets behov. I några av arbetsmomenten skulle PTS stab vara betjänta av tydligare rutinbeskrivningar. Det behövs även ytterligare övning i att effektivt ta fram bra inriktningar och prioriteringar till sektorn samt hur inriktning och prioriteringar kommuniceras till NTSG och operatörerna.

PTS stabsarbete följde fastställda rutiner för arbete vid höjd beredskap. Vissa rutiner, roller, checklistor m.m. kan dock vidareutvecklas för att ge ytterligare stöd för arbetet i staben.

Samverkan med andra än sektorn

Telö 19 fokuserade på samverkan mellan PTS och sektorn. Samverkan med övriga delar av samhället skedde genom övningens motspel. PTS stab tog många initiativ till samverkan. Övningen visade att ansvarsfördelningen inom PTS på vissa punkter behöver tydliggöras ytterligare samt att rutiner för samverkan mellan PTS och andra myndigheter behöver klargöras, t.ex. avseende hur inhämtande av andra myndigheters behov bör göras.

Arbete med lägesbild

En central del i PTS arbete under höjd beredskap är arbete med lägesbild. Detta omfattar inhämtning av underlag, analyser och sammanställning till stabens lägesbild samt användning av fastställd lägesbild i stabens fortsatta arbete. Vidare ska PTS rapportera lägesbild till berörda aktörer, vilket inbegriper målgruppsanpassning och sekretessbedömning.

Utvärderarna anser att de övande höjde sin förmåga att arbeta med lägesbilder under övningen. Ett område som kan utvecklas är hur lägesbilden används i stabens arbete, t.ex. vid beslut om åtgärder och prioriteringar både gentemot sektorn och inom den egna organisationen. Vidare finns behov av att se över och tydliggöra skillnader i syfte och användning av stabens interna lägesbild och den lägesbild som ska rapporteras till regeringskansliet, Forsvarsmakten och MSB.

3.2 NTSG:s förmåga att verka under höjd beredskap

NTSG som nav mellan PTS och sektorn

Arbetsflödet mellan PTS och NTSG fungerade bra och det var tydligt att arbetssättet var tydligt och förankrat hos samtliga medlemmar i NTSG.

Kommunikationen till respektive hemmaorganisation fungerade bra under övningen. Det är dock viktigt att notera att det under övningen endast var ett fåtal personer som utgjorde hemorganisationen, och inte normal krisledning eller motsvarande.

Samverkan mellan PTS och NTSG skedde i första hand via PTS representant i, tillika ordförande för, NTSG. Detta hanterades genom att NTSG:s ordförande deltog vid PTS:s avstämningar. Då NTSG:s ordförande vid några tillfällen inte kunde närvara uppstod vissa brister i informationsdelningen parterna emellan. Roller, ansvarsområden och antal personer i NTSG:s sekretariat kan behöva ses över för att effektivisera stabsarbetet och samordningen mellan NTSG och PTS, men även för att underlätta arbetet inom NTSG.

Rapportering av lägesinformation

Det skedde god, löpande rapportering från operatörerna in till NTSG-portalen. I linje med fastställd arbetsprocess delade NTSG sin lägesrapport med relevanta aktörer via NTSG-portalen. Detaljnivån av innehåll i rapportering samt kunskapen om hur rapporteringen skulle ske varierade bland medlemmarna i NTSG. Ofta angavs ingen full redogörelse av skadeläget gällande vilka abonnenter som var påverkade, det vill säga om det handlade om

privatkunder eller samhällsviktig verksamhet. Detta försvårade för PTS att skapa sig en korrekt uppfattning om situationen.

Samverkan inom NTSG

NTSG-rutinen för möten är anpassad för krissituationer, t.ex. en storm i ett mindre, geografiskt avgränsat område. Övningsscenariot innebar att alla aktörer var involverade, det var mycket omfattande störningar över stora delar av Sverige och därmed var behovet av information och samordning större. Flera av de övade NTSG-representanterna ansåg att mötena till alltför stor del utgjordes av statusrapportering. Rutinen för möten kan därför behöva ses över för att utgöra ett bättre stöd för koordinering och behovsinventering.

NTSG ansvarade för att PTS inriktningar omsattes till åtgärder hos de enskilda organisationerna. Tidigt i övningen efterfrågade NTSG tydligare och mer konkret formulerade inriktningar från PTS för att på bästa sätt kunna fördela arbetsuppgifter mellan aktörerna. När PTS inriktningar blev tydligare och mer konkreta blev också de uppdrag som respektive representant tog hem till sina respektive organisationer tydligare. Övningsförutsättningarna var sådana att de övade tilläts att i övningen ”utföra” åtgärder som egentligen skulle ha behövt planering och förberedelse i fredstid.

Utifrån PTS inriktningar och ”arbetsfördelning” överenskommen inom NTSG, återkopplade operatörerna genomförda åtgärder via NTSG-portalen. NTSG visade också god förmåga att inventera vilka resurser som fanns tillgängliga hos respektive organisation för att lösa uppkomna problem. Under övningen framhöll dock flera operatörer att de saknade möjligheten att få en överblick av behovsbilden i NTSG-portalen.

Tydlig behovsbild

Operatörerna och NTSG saknade stöd för att framföra sitt informationsbehov till PTS. Det var även svårt för operatörerna att få en tydlig återkoppling från PTS gällande vilka beslut som fattats. Det fanns en tendens hos medlemmar i NTSG att anta att beslut hade fattats i viktiga frågor, istället för att kontrollera att beslut verkligen fattats.

Under övningen visade det sig finnas en viss osäkerhet avseende hur samverkan ska ske med andra aktörer än de som ingår i NTSG samt hur behov inhämtas. Detta finns i beskrivningarna av arbetsflödet mellan PTS och NTSG, men behöver förtydligas och kommuniceras bättre. Vidare förekom missförstånd kring vissa NTSG-aktörers roll, främst avseende de myndigheter som deltar inom ramen för sin telekomverksamhet. NTSG-representanterna från

dessa aktörer har inte i uppdrag att hantera andra myndighetsfrågor än just kring elektroniska kommunikationer.

3.3 PTS och operatörernas förmåga till samordning av kommunikation

Övningen visade på ett stort engagemang och vilja att samverka kring budskap och hantering vid höjd beredskap. Det fanns goda förutsättningar för samordning av gemensamma huvudbudskap, baserat på underlag från PTS, sektorns aktörer och information från Försvarmakten och MSB. Överenskomna rutiner för kommunikationssamordning följdes väl, med framtagna huvudbudskap som utgångspunkt. Inom kriskommunikationsnätverket fanns inget överenskommet arbetssätt för hur kommunikation till allmänhet och media skulle förmedlas vid höjd beredskap, avseende kommunikationskanaler, avsändare och beslut. Det finns idag inte några tydliga övergripande riktlinjer från Försvarmakten eller MSB om vad som är lämpligt att kommunicera vid höjd beredskap.

Det fanns hos PTS en god förmåga att involvera kommunikationsfunktionen i lägesbilsarbetet för att snabbt kunna gå ut med budskap som tydliggjorde för allmänheten att tillgång till telefoni och internet behöver prioriteras till samhällskritiska funktioner vid höjd beredskap.

Höjd beredskap är en svår situation att förhålla sig till kommunikativt. Det finns en konkret aspekt som berör faktiska konsekvenser av krigföringen, till exempel utslagen infrastruktur, vilket innebär att kommunicera om driftstörningar. Detta är något som de övade aktörerna hanterade mycket väl. Kommunikation vid höjd beredskap ställer även krav på hög tillförlitlighet och trovärdighet samt att kunna förhålla sig till en osäker och orolig situation.

Behovet av en enhetlig kommunikation och gemensam information till allmänheten under höjd beredskap kan förväntas vara stort och budskap behöver därför vara väl förankrade såväl bland PTS och operatörernas kommunikatörer som inom NTSG. Under höjd beredskap har alla inom kriskommunikationsnätverket ett ansvar att samverka så att kommunikationen samordnas, otydligheter undviks och ryktesspridning motverkas.

Proaktiviteten i kommunikationen skulle kunna förbättras genom att formulera antaganden som tar höjd för att förbereda aktörernas kommunikation utifrån ett försämrat läge. Det finns behov av ytterligare diskussioner, övning och kunskapshöjande insatser gällande kommunikation och alternativa kommunikationskanaler vid höjd beredskap.

4 Slutsatser och fortsatt arbete

I detta avsnitt sammanfattas de slutsatser och åtgärdsförslag från utvärderingen av Telö 19 som bedöms mest relevanta för det fortsatta arbetet för att stärka förmågan att hantera situationer då beredskapen höjs.

I slutet av respektive övningsdag fick de övande organisationsvis göra en kort reflektion kring arbetet under övningen; vad som fungerat bra, vad som behöver utvecklas samt lärdomar att ta med i det fortsatta planeringsarbetet. Flera av dessa reflektioner ingår i slutsatserna för att ge både utvärderarnas och de övades perspektiv på övningen.

4.1 Sammanfattande slutsatser från övningen

Sektorn har genom utbildning och övning stärkt förmågan att hantera situationer då samhället utsätts för svåra påfrestningar i fredstid. NTSG:s förmåga att agera vid kris utgör en god grund för hantering under höjd beredskap, vilket även de övande lyfte i sina reflektioner. Samarbetet fungerade väl och det fanns ett stort engagemang hos såväl NTSG:s medlemmar och operatörerna som hos PTS att arbeta tillsammans för att så effektivt som möjligt lösa givna uppdrag och bidra till totalförsvaret.

Utvärderarnas bedömning är att PTS har en grundläggande förmåga att hantera en situation med höjd beredskap samt att samordna och inrikta sektorn elektronisk kommunikation. Övningen visade att det förslag på arbetsätt som testades är en möjlig väg för sektorn att tillsammans möta samhällets och totalförsvarets behov av elektroniska kommunikationer.

Arbetet inom NTSG följde arbetsflöden och rutiner. I stort fungerade dessa bra, t.ex. avseende rapportering av lägesinformation från respektive operatör. Vissa rutiner och arbetsätt kan behöva ses över för att de ska ge ytterligare stöd i en omfattande och komplex situation som den som övades. Flera aktörer anser att NTSG-mötena bör vara mer fokuserade på koordinering, och mindre på statusrapportering. Vidare påpekade flera organisationer vikten av bra informationsflöden åt samtliga håll, t.ex. avseende information om läget, behov och resurser, återkoppling på frågor och kommunicering av beslut.

Flera aktörer identifierade att gränssnittet mellan NTSG-representanterna och respektive hemorganisation kan förtydligas, t.ex. genom att ta fram metodik för att hantera beslut och bereda frågor. Inom NTSG finns även aktörer som har andra roller än att vara operatörer av allmänt tillgängliga kommunikationsnät.

Deras roll och ansvar inom NTSG behöver i vissa fall kommuniceras tydligare för både övriga NTSG och PTS.

Övande från stadsnäten tyckte att samarbetet inom SiSG i stort fungerade bra, men att arbetssätt och gränssytor mot NTSG och nationella aktörer kan förbättras. Deltagande stadsnät lyfte också behovet av att reda ut ansvarsförhållandena mellan kommun, länsstyrelse, PTS, Försvarsmakten. Detta ingick inte i Telö 19, men är en viktig fråga, som bör utredas vidare.

Budskapen i den samordnade kommunikationen utvecklades i form av samstämmighet och tonalitet efter den kommunikationssamordningskonferens som genomfördes. Även de övande uttryckte att samordningen av budskap genom kommunikationsnätverkets arbete fungerade bra. Att kommunicera driftsstörningar är något som de övade aktörerna hanterar mycket väl. Kommunikation vid höjd beredskap innebär också andra perspektiv, t.ex. central kommunikationssamordning, och även exempelvis Försvarsmaktens perspektiv. Här saknas idag direktiv att utgå från.

Flertalet övande organisationer identifierade under övningen behov av att arbeta vidare med sina planer, roller och rutiner för krishantering samt även plan för höjd beredskap. Även översyn av personellkontinuitet i organisationen samt krigsplaceringar nämndes som områden att arbeta vidare med. Som förberedande aktivitet på organisationsnivå lyftes även behov att identifiera samhällskritiska förbindelser. Flera övande organisationer lyfte efter övningens avslutande vikten av att fortsätta öva, både stabsmetodik och samverkan.

Flera åtgärder som hanterades under övningen behöver vara förberedda, t.ex. nationell roaming, drivmedelsförsörjning, resurspooler och trygghetsplatser.

4.2 Fortsatt arbete

I nedanstående avsnitt beskrivs inriktningen för PTS fortsatta arbete baserat på observationer och analyser från Telö 19. Vidare ges generella rekommendationer på fortsatt arbete för sektorns aktörer. Förslag och rekommendationer är framtagna av den grupp som arbetade med utvärderingen av Telö 19, bestående av både medarbetare från PTS och konsulter från 4C Strategies.

Erfarenheterna från Telö 19 kommer att användas i PTS arbete med framtagande av ny utbildnings- och övningsstrategi för åren 2021-2025 samt i det övriga totalförsvsarbetet som bedrivs på PTS. Vidare är resultaten från Telö 19 ingångsvärden för planering och deltagande i TFÖ 2020.

Som en fortsättning av Telö 19 kommer PTS i samarbete med Stadsnätets föreningen arrangera övningen Telö 2020 Stadsnät med fokus på att öva samverkan inom SiSG samt gentemot NTSG.

4.2.1 Fortsatt arbete för PTS

Baserat på lärdomar från Telö 19 kommer PTS att arbeta vidare med bl.a. följande aktiviteter:

- Vidareutveckla och förbättra PTS interna planer (för kris respektive höjd beredskap), roller och ansvarsfördelning, checklistor och mallar samt övning i stabsmetodik och framtagning av lägesbild.
- Tydliggöra gränsytan mellan PTS och NTSG och hur in- och utflödet av information och återkoppling sker i denna gränsyta.
- Tydliggöra hur samverkan med länsstyrelserna, och även andra myndigheter, bör ske under höjd beredskap.
- Bevaka regeringskansliets handläggning avseende hemställan om NTSG:s formalisering vid höjd beredskap.
- Tydliggöra hur staten avser att samordna och inrikta området elektroniska kommunikationer vid höjd beredskap. PTS avser att inledningsvis på eget initiativ utreda denna fråga och avser att ta fram ett underlag i detta arbete.

4.2.2 PTS fortsatta arbete avseende sektorsgemensamma frågor

Avseende NTSG och andra sektorsgemensamma frågor kommer PTS att arbeta vidare med bl. a. följande förslag:

- Föra fram förslag till förbättringar i NTSG-/SiSG-portalen till systemförvaltaren av portalen. Det omfattar bl.a. tydligare kommunikation av vilka behov som finns avseende både resurser och information, fattade beslut och att kunna ange antal drabbade abonnenter i relativa tal.
- Se över om rutinen för NTSG-möten kan vidareutvecklas. Det kan finnas behov av olika typer av möten: statusrapportering eller möten där tyngdpunkten ligger på samordning, t.ex. diskutera inriktningsbeslut och koordinering samt behov, beslut och avsaknad av information.
- Inom NTSG finns aktörer som även har andra roller än att vara operatörer av allmänt tillgängliga kommunikationsnät, deras roller inom sektorn behöver i vissa fall förtydligas. Det finns önskemål om förbättrat stöd för deras rapportering av lägesinformation. Detta görs lämpligen gemensamt av dessa aktörer och PTS.
- Det finns behov av att genomföra förberedande åtgärder och planering inom sektorn, t.ex. avseende nationell roaming, drivmedelsförsörjning, resurspooler, regionindelning och trygghetsplatser. PTS kommer under 2020 och framåt initiera aktiviteter kopplat till detta.

4.2.3 Rekommendationer för fortsatt arbete hos aktörerna

- Fortsätta öva rapportering i NTSG-/SiSG-portalen.
- Förtydliga gränssnitt mellan NTSG-representanter och den egna organisationen t.ex. genom att ta fram metodik för att hantera beslut och bereda frågor.
- Förbättra och effektivisera arbetssätt och rutiner för lägesrapportering och återkoppling mellan stadsnät och SiSG samt mot NTSG. I samband med övningen Telö 2020 Stadsnät finns en god möjlighet att testa förslag på förbättrat arbetssätt.
- Arbeta vidare med planer, roller och rutiner för krishantering samt även plan för höjd beredskap. Översyn av personell kontinuitet i organisationen samt krigsplaceringar kan också behövas.

4.2.4 Fortsatt arbete inom kriskommunikationsnätverket

PTS och operatörernas förmåga till samordning av kommunikation kan stärkas genom bl.a. följande arbete:

- Följa aktiviteter hos bl.a. MSB och Försvarsmakten avseende riktlinjer och arbetssätt för central kommunikationssamordning och budskapsformulering vid höjd beredskap.
- Överväga att ta fram rutiner för samordning i ett tidigare skede, exempelvis genom att etablera en form för samverkanskonferenser via telefon och öva på att genomföra dem regelbundet. Rutin bör även förankras i relevanta planer.
- Arbeta vidare med utbildning och övning inom informationspåverkan och gråzon, med tonvikt på samverkan och budskapsformulering vid situationer som skapar social oro i samhället.
- Kriskommunikationsnätverket bör fortsätta diskutera kommunikation vid höjd beredskap för att skapa samsyn inom sektorn. Nätverket bör även arbeta vidare med vad information till allmänheten ska innehålla vid höjd beredskap och hur informationen kan förmedlas.
- Arbeta vidare med den långsiktiga utvecklingen av kriskommunikationsnätverket.