



Civil beredskap, krisberedskap och resursfördelning

En kunskapsöversikt om inkludering och mångfald

ELIN STARK, ANNA-LISA OSVALDER, JONAS BORELL

**AVDELNING DESIGN & HUMAN FACTORS
INSTITUTIONEN FÖR INDUSTRI OCH MATERIALVETENSKAP**

Civil beredskap, krisberedskap och resursfördelning

En kunskapsöversikt om inkludering och mångfald



Elin Stark, Anna-Lisa Osvalder, Jonas Borell

Avd. Design & Human Factors
Inst. Industri och materialvetenskap (IMS)
Chalmers tekniska högskola, GÖTEBORG

Kontaktperson på Chalmers: Anna-Lisa Osvalder; alos@chalmers.se



CHALMERS
UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

Förord

Denna kunskapsöversikt sammanfattar underlag som relaterar till resursfördelning, inkludering och mångfaldsaspekter inom svensk krisberedskap. Innehållet omfattar hela befolkningen, men har särskilt fokus på sårbara grupper med olika perspektiv såsom funktionalitet, etnicitet, ålder, kön och social status. Främst baseras översikten på svenskt underlag men viss internationell forskning inom området lyfts också fram. Resultatets analys visar både på utmaningar och lösningar när det gäller att inkludera hela befolkningen i krisberedskapen, men också vilka kunskapsluckor som finns samt vilka åtgärder som skulle kunna vidtas. Studien har finansierats av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), inom utlysningen: *Uppbyggnad av civil beredskap - perspektiv social stratifiering och ojämlikhet* och genomförts under våren 2024.

Författarna till denna kunskapsöversikt är forskare verksamma vid Chalmers tekniska högskola, avdelning Design & Human Factors vid institutionen för Industri- och materialvetenskap, respektive Lunds tekniska högskola, institutionen för Designvetenskaper. I gruppen finns lång erfarenhet av att arbeta med risk och säkerhetsfrågor, både utifrån ett forsknings- och undervisningsperspektiv och i kontakt med utförarna. Författarna har också goda kunskaper om funktionsnedsättningar, kontakter med deras intresseorganisationer på lokal- och rikspan, samt erfarenhet av att använda olika kulturteorier och applicerbara modeller för att arbeta med personer som lever i kulturellt utanförskap. Med erfarenhet av arbete inom discipliner såsom Human Factors och Universal Design kan författarna föreslå goda arbetssätt inom krisberedskap för framtiden, genom att kritiskt granska nuvarande arbetssätt utifrån hur olika grupper i samhället har inkluderats eller exkluderats.

Författarna driver och deltar också i det treåriga MSB-finansierade forskningsprojektet (Dnr: 2021-08985) *"Från passiv mottagare till aktiv resurs i krishanteringssystemet"* som avslutas december 2024, vilket refereras till som AKTIV RESURS (2021). I projektet utvecklas dels metoder för hur individer med funktionsnedsättning och deras intresseorganisationer kan inkluderas och verka som resurser inom svensk krisberedskap, dels underlag för hur information och kommunikationsvägar kan anpassas bättre för alla medborgare. Övriga forskare i projekt har bidragit med goda insikter inom området som gett inspiration till denna kunskapsöversikt.

Författarna vill rikta ett mycket stort tack till Carolina Osvalder, civilingenjör i riskhantering och krisberedskapssamordnare i Landskrona stad, för värdefulla synpunkter, bidrag till innehåll samt stöd med förklaringar och referenser. Vidare ett stort tack till Signe Svensson, designingenjör och doktorand vid avdelning Design & Human Factors vid Chalmers för idégenerering och utformning av illustrationer.

Göteborg 20 juni 2024

Elin Stark (logoped, doktorand i Människa-Teknik-Design, Chalmers)
Anna-Lisa Osvalder (professor i Människa-maskinsystem, Chalmers)
Jonas Borell (psykolog, universitetslektor i Human Factors, Lunds universitet)

Sammanfattning

Sveriges civila beredskap består av krisberedskap och civilt försvar, vars gemensamma mål är att stärka landets motståndskraft vid kris och krig för alla invånare med hänsyn till människors olika behov. Det svenska krishanteringssystemet bygger på ansvars-, närhets- och likhetsprincipen, vilket innebär fördelat ansvar mellan många aktörer, där även den enskilde individen förväntas ha beredskap att klara sig själv.

Syftet med denna kunskapsöversikt är att beskriva resursfördelning, inkludering och mångfald inom den svenska civila beredskapen, med fokus på krisberedskap. Hela befolkningens möjligheter att tillgodogöra sig beredskapen beaktas, men fokus finns på sårbara grupper, som personer med funktionsnedsättningar, annan kulturell bakgrund och modersmål än svenska, äldre och unga. De frågeställningar som bearbetats har handlat om ansvars- och resursfördelning, åtgärder för att möta behov hos befolkningen samt vilka inkluderande och exkluderande processer som finns när det gäller krisberedskap. Även förhållanden internationellt har berörts.

Kunskapsöversikten omfattar en syntes av vetenskaplig litteratur, rapporter från relevanta myndigheter och organisationer, webbsidor samt mastersuppsatser. Även resultat från pågående forskningsprojekt med fokus på inkludering, mångfald och civilsamhället vid kris presenteras. Litteraturunderlaget har tagits fram våren 2024 genom sökningar i databaser och på webben med hjälp av kombinerade sökord relaterade till översiktens frågeställningar. Även refererad litteratur i källorna har bedömts för eventuell relevans. Detta har inneburit en utvecklad och itererad sökstrategi över tid.

Resultatet är uppdelat i följande kategorier: ansvars- och resursfördelning inom civil beredskap, risk- och krisinformation, kunskap och engagemang hos civilbefolkningen, personer med funktionsnedsättningar och krisberedskap, äldre, barn och unga, personer med annan kulturell eller språklig bakgrund, universell design och tillgänglighet, inkluderande och exkluderande processer i civil beredskap samt internationell erfarenhet av krisberedskap för sårbara grupper. I diskussionen ingår analys av ansvars- och resursfördelning, risk- och sårbarhetsanalyser, krisberedskap för sårbara grupper och hur de kan vara en resurs, risk- och krisinformation samt civilsamhället som resurs i krisberedskapen.

En sammanfattande analys av resultatet visar att efter Covid-19-pandemin, kriget i Ukraina och klimatrelaterade kriser har civil beredskap och specifikt krisberedskap blivit mer aktuellt och betydelsefullt i Sverige. Medvetenheten har också ökat kring att hela befolkningens möjligheter, olikheter och behov måste beaktas. Sårbara grupper inkluderas mer idag än tidigare, men tendenser till omhändertagande finns i stället för att stärka gruppernas förmågor. I risk- och sårbarhetsanalyser är det nödvändigt att beakta människors olika kapacitet och begränsningar för att undvika generaliseringar och stereotyper. Det är mycket viktigt att stärka de enskilda medborgarnas ansvarstagande, kunskap och attityder till egenberedskap så att så många som möjligt kan klara sig själva om samhällsfunktioner är påverkade, tillfälligt slås ut eller behöver omfördelas för att hjälpa andra. De senaste åren har utbildningsmaterial och informationsbroschyrer utvecklats för att främja egenberedskap och sprida viktig information till invånare men ytterligare insatser behövs. Det är avgörande att förse alla medborgare, inklusive grupper med kognitiva nedsättningar, språksvårigheter och annan kulturell eller språklig bakgrund, med enkel, relevant och tillgänglig risk- och krisinformation för att underlätta förståelse och korrekt agerande vid kris. Social tillgänglighet är viktigt för att säkerställa att information når och förstås av alla, särskilt i områden med kulturellt utanförskap och socioekonomiska utmaningar. Digital kommunikation kan vara en utmaning för personer med svag digital kompetens eller begränsad tillgång till teknik, vilket kräver alternativa tillvägagångssätt för att säkerställa tillgänglighet.

Civilsamhället är en viktig resurs inom den civila beredskapen, men det finns osäkerhet kring hur resurserna kan användas på bästa sätt. Avsaknaden av tydliga rollbeskrivningar för civilsamhällesorganisationer kan leda till oklarheter på både nationell och lokal nivå. Lokala organisationer har en stark vilja att bidra till krisberedskapen, men kan ha svårt att mobilisera resurser och personal snabbt på grund av bristande finansiering och forum för effektiv involvering. Goda relationer och lämpliga kontaktytor mellan yrkesgrupper inom krisberedskap och civilsamhällets organisationer medför stora fördelar. Att involvera personer med funktionsnedsättningar och deras intresseorganisationer som aktiva aktörer, resurser och medskapare snarare än passiva mottagare av hjälp är en viktig del för att förstärka samhällets förmåga att hantera kriser. Dessa grupper har unik kompetens, insikt i problem som kan uppstå och hur de kan lösas. Dessutom kan anpassningar som görs för denna grupp medföra att beredskapen blir mer tillgänglig även för alla andra. Avslutningsvis har analysen visat att det finns en brist på mer omfattande och djupare forskning kring inkludering av sårbara grupper och civilsamhället i krisberedskapen i Sverige jämfört med krisdrabbade länder internationellt. Sverige kan dock dra nytta av andra länders erfarenheter för att utveckla krisberedskapen och stärka samhällets förmåga att hantera kriser.

Avslutningsvis föreslås ett antal åtgärder som kan bidra till att stärka den civila beredskapen och specifikt krisberedskapen. Dessa är att (1) öka kompetensen om sårbara grupper för yrkesgrupper som arbetar med krisberedskap, (2) involvera äldre som resurser i krisberedskapen, (3) stärka engagemanget för egenberedskap bland civilbefolkningen, (4) involvera civilbefolkningen i att testa och utvärdera beredskapsplaner och krisinformation och (5) tillgänglighetsanpassa krisinformation och fysiska miljöer rätt från början.

Genom att utgå från de föreslagna åtgärderna presenteras också ett antal områden där kunskapsluckor finns för vidare forskning. För varje område har också ett antal intressanta frågeställningar formulerats. Följande områden föreslås:

- Stärkt engagemang för egenberedskap hos civilbefolkningen
- Ökad förståelse och lösningar för sårbara gruppers behov vid kris
- Äldres beredskap och medverkan som aktiva resurser vid kris
- Ökad tillgänglighet för risk- och krisinformation
- Internationella lärdomar om sårbara grupper och kris

Summary

Sweden's Civil Preparedness consists of **crisis preparedness** and **civil defense**, with the shared goal of strengthening the country's **resilience** in the event of crises and wars for all residents, taking into account the diverse needs of all individuals. The Swedish crisis management system is based on the principles of responsibility, proximity, and similarity. This entails distributed responsibility among many actors, with expectations on individuals to be prepared to manage independently, too.

The purpose of this knowledge overview is to describe resource allocation, inclusion, and diversity within Swedish civil preparedness, with a focus on crisis preparedness. The entire population's ability to benefit from preparedness measures is considered, with a particular focus on vulnerable groups such as people with disabilities, those with different cultural backgrounds and native languages other than Swedish, as well as the elderly and youth. The questions addressed involve responsibility and resource allocation, measures to meet the population's needs, and inclusive and exclusive processes in crisis preparedness. International conditions are also touched upon.

The knowledge overview includes a synthesis of scientific literature, reports from relevant authorities and organizations, websites, and master's theses. Results from ongoing research projects focusing on inclusion, diversity, and civil society in crises are also presented. The literature was gathered in spring 2024 through database and web searches using combined keywords related to the overview's questions. References in the sources were also reviewed for potential relevance, resulting in a developed and iterative search strategy over time.

The results are divided into the following categories: responsibility and resource allocation within civil preparedness, risk and crisis information, knowledge and engagement among the general population, people with disabilities and crisis preparedness, the elderly, children and youth, people with different cultural or linguistic backgrounds, universal design and accessibility, inclusive and exclusive processes in civil preparedness, and international experiences of crisis preparedness for vulnerable groups. The discussion includes an analysis of responsibility and resource allocation, risk and vulnerability assessments, crisis preparedness for vulnerable groups and their potential as resources, risk and crisis information, and civil society as a resource in crisis preparedness.

A summary analysis of the results shows that after the COVID-19 pandemic, the war in Ukraine, and climate-related crises, civil preparedness, and specifically crisis preparedness, have become more relevant and significant in Sweden. Awareness has also grown about the need to consider the entire population's capabilities, differences, and needs. Vulnerable groups are more included today than before, although tendencies toward a caretaking approach exist instead of strengthening these groups' capacities. In risk and vulnerability assessments, it is essential to consider people's varied capacities and limitations to avoid generalizations and stereotypes. Strengthening individual citizens' responsibility, knowledge, and attitudes toward self-preparedness is crucial so that as many people as possible can manage independently if societal functions are impacted, temporarily disrupted, or need to be redistributed to assist others. In recent years, educational materials and informational brochures have been developed to promote self-preparedness and disseminate important information to residents, though further efforts are needed. It is critical to provide all citizens, including groups with cognitive impairments, language difficulties, and different cultural or linguistic backgrounds, with simple, relevant, and accessible risk and crisis information to facilitate understanding and appropriate action during crises. Social accessibility is crucial to ensure information reaches and is understood by everyone, especially in

areas with cultural isolation and socioeconomic challenges. Digital communication can be challenging for individuals with low digital competence or limited access to technology, requiring alternative approaches to ensure accessibility.

Civil society is an important resource within civil preparedness, but there is uncertainty about how to best utilize these resources. The lack of clear role descriptions for civil society organizations can lead to ambiguities at both national and local levels. Local organizations have a strong desire to contribute to crisis preparedness but may find it difficult to mobilize resources and personnel quickly due to insufficient funding and forums for effective involvement. Good relationships and appropriate contact points between crisis preparedness professionals and civil society organizations provide significant benefits. Involving people with disabilities and their advocacy organizations as active participants, resources, and co-creators rather than passive recipients of aid is crucial for enhancing society's ability to handle crises. These groups have unique expertise, insights into potential problems, and solutions. Furthermore, adaptations made for these groups can make preparedness more accessible to everyone. Finally, the analysis shows a lack of comprehensive and in-depth research on the inclusion of vulnerable groups and civil society in crisis preparedness in Sweden compared to crisis-affected countries internationally. However, Sweden can benefit from the experiences of other countries to develop its crisis preparedness and strengthen society's ability to manage crises.

In conclusion, several measures are proposed to help strengthen civil preparedness, specifically crisis preparedness. These are to (1) increase competence about vulnerable groups among professionals working in crisis preparedness, (2) involve the elderly as resources in crisis preparedness, (3) enhance engagement in self-preparedness among the general population, (4) involve the public in testing and evaluating preparedness plans and crisis information, and (5) ensure crisis information and physical environments are accessible from the start.

Suggested areas for further research are presented based on the proposed measures. For each area, a set of relevant questions has also been formulated. The following areas are proposed:

- Strengthening public engagement in self-preparedness
- Increasing understanding and solutions for vulnerable groups' needs in crises
- Elderly preparedness and participation as active resources in crises
- Enhancing accessibility of risk and crisis information
- International lessons on vulnerable groups and crisis management

Innehållsförteckning

FÖRORD	3
SAMMANFATTNING	4
SUMMARY	6
CENTRALA BEGREPP	10
1. INLEDNING	12
2. SVERIGES CIVILA BEREDSKAP	14
2.1 BEGREPP INOM CIVIL BEREDSKAP	14
2.2 CIVILT FÖRSVAR	16
2.3 KRISBEREDSKAP	16
2.3.1 <i>De tre grundprinciperna</i>	16
2.4 KRISBEREDSKAP FÖR SÅRBARA GRUPPER	17
3. SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNINGAR	18
4. METOD	19
4.1 DATAINSAMLING	19
4.2 AVGRÄNSNINGAR	19
5. RESULTAT	20
5.1 ANSVARS- OCH RESURSFÖRDELNING INOM CIVIL BEREDSKAP	20
5.1.1 <i>Beredskap inom Europeiska unionen (EU)</i>	21
5.1.2 <i>Regeringens beredskapsroll</i>	21
5.1.3 <i>Myndigheternas beredskapsroll</i>	21
5.1.4 <i>Civilområdenas och länsstyrelsernas beredskapsroll</i>	22
5.1.5 <i>Regionernas beredskapsroll</i>	22
5.1.6 <i>Kommunernas beredskapsroll</i>	23
5.1.7 <i>Näringslivets beredskapsroll</i>	23
5.1.8 <i>Civilsamhällets beredskapsroll</i>	23
5.1.9 <i>Den enskilde individens beredskap</i>	24
5.2 RISK- OCH KRISINFORMATION	25
5.2.1 <i>Beredskapsveckan</i>	26
5.2.2 <i>Trygghetspunkter</i>	26
5.2.3 <i>Skyddsrum</i>	26
5.2.4 <i>Informationsmaterial för egenberedskap</i>	27
5.3 CIVILBEFOLKNINGEN	27
5.3.1 <i>Kunskap och engagemang hos civilbefolkningen</i>	28
5.3.2 <i>Sårbara grupper</i>	29
5.3.3 <i>Diskrimineringslagen</i>	30
5.4 PERSONER MED FUNKTIONSNEDSÄTTNINGAR	31
5.4.1 <i>Förekomst av funktionsnedsättningar</i>	31
5.4.2 <i>Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning</i>	32
5.4.3 <i>Krisberedskap för personer med funktionsnedsättning</i>	33
5.5 ÄLDRE	37
5.6 BARN OCH UNGA	39
5.7 PERSONER MED ANNAN KULTURELL ELLER SPRÅKLIG BAKGRUND OCH SOCIALT UTSATTA	40
5.7.1 <i>Bristande tillit till samhällsinformation</i>	40
5.7.2 <i>Nyanlända och asylsökande</i>	41
5.7.3 <i>Flerspråkighet och andra språk än svenska</i>	41

5.7.4 Personer i social och ekonomisk utsatthet.....	42
5.8 UNIVERSELL DESIGN OCH TILLGÄNGLIGHET	42
5.8.1 Fysisk tillgänglighet inom krisberedskap.....	42
5.8.2 Kommunikativ och språklig tillgänglighet inom krisberedskap.....	43
5.9 INKLUDERANDE OCH EXKLUDERANDE PROCESSER I CIVIL BEREDSKAP	44
5.9.1 Beredskap inom kommunal hälso- och sjuk vård och socialtjänst	44
5.9.2 Krisberedskap inom offentlig upphandling	45
5.10 INTERNATIONELL ERFARENHET AV KRISBEREDSKAP FÖR SÅRBARA GRUPPER	45
5.10.1 Civilsamhällets engagemang internationellt.....	46
6. DISKUSSION.....	47
6.1 ANSVARS- OCH RESURSFÖRDELNING I CIVIL BEREDSKAP	48
6.2. RISK- OCH SÅRBARHETSANALYSER	49
6.3 KRISBEREDSKAP FÖR SÅRBARA GRUPPER	50
6.4 SÅRBARA GRUPPER SOM RESURS I KRISBEREDSKAPEN	51
6.5 RISK- OCH KRISINFORMATION.....	52
6.6 CIVILSAMHÄLLET SOM RESURS	53
7. SLUTSATSER.....	55
8. SAMMANFATTANDE FÖRSLAG PÅ ÅTGÄRDER.....	56
9. KUNSKAPSLUCKOR MED FRÅGESTÄLLNINGAR	58
REFERENSER	60

Centrala begrepp

Civil beredskap är samlingsnamn för krisberedskap och civilt försvar som ska stärka landets motståndskraft vid fredstida krissituationer, höjd beredskap och ytterst krig. Det civila försvaret och krisberedskapen förstärker varandra i gemensamma processer för samordning, planering och förberedelse.

Krisberedskap är samhällets förmåga att förebygga, motstå och hantera krissituationer. Syftet med svensk krisberedskap är att värna befolkningens liv och hälsa, samhällets funktionalitet och förmågan att upprätthålla grundläggande värden som demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter.

Sårbara grupper definieras som personer som upplever ökad sårbarhet till följd av fysiska, psykiska, sociala, ekonomiska och omgivningsrelaterade faktorer som ökar mottagligheten för skador.

Mångfald används för att beskriva variationen hos individer i befolkningen. Det kan handla om skillnader i fysiska, mentala och sociala egenskaper, samt individens unika inre som påverkas av bakgrund och identitetsuppfattning. Mångfald handlar också om att erkänna, respektera och värdera skillnader baserade på etnicitet, kön, ålder, ras, religion, funktionsnedsättning och sexuell läggning.

Inkludering innebär att alla människor har samma rättigheter, möjligheter och tillgång till resurser oavsett ras, kön, funktionsnedsättning, medicinska eller andra behov samt att undvika diskriminering och intolerans. Inkludering ses som en universell rättighet.

Social inkludering syftar på processen att skapa en samhällsstruktur och -miljö där alla individer, oavsett bakgrund eller egenskaper, har möjlighet att fullt ut delta i och vara en del av samhället. Social inkludering innebär att ge människor en känsla av tillhörighet och erkännande samt främja en kultur av acceptans och likabehandling.

Exkludering betyder uteslutning och innebär att vissa människor utestängs på grund av hinder, fördomar och diskriminering.

Social exkludering handlar om att leva i samhällets utkant och inte ha tillgång till resurser, eller att inte delta i sociala och civila aktiviteter i samhället.

Social stratifiering avser den hierarkiska uppdelningen av samhället baserat på olika sociala kriterier som klass, status, makt, kunskap och förmögenhet. Utifrån de olika kriterierna placeras samhällets medborgare i olika skikt, vilka har ojämlika tillgångar och möjligheter. Den sociala stratifieringen påverkar även individernas livsstil och attityder, vilket stärker olikheterna mellan de olika skikten.

Funktionsnedsättning innebär en nedsättning av fysisk, psykisk eller intellektuell funktionsförmåga, vilken kan vara medfödd eller förvärvad genom skada eller sjukdom.

Funktionshinder definieras som de hinder som en person med en funktionsnedsättning upplever i relation till omgivningen. En funktionsnedsättning behöver inte innebära några begränsningar förutsatt att miljön har hög nivå av tillgänglighet, och att de begränsningar som upplevs beror på miljön snarare än individen.

Funktionsvariation är ett begrep som handlar om att alla människor har olika sätt att fungera. Det innebär inte att en individ har en nedsättning av en funktion utan kan även innebära en förstärkning av en specifik funktion. Detta begrepp undviks av funktionsrättsrörelsen i Sverige och i denna kunskapsöversikt.

Tillgänglighet betyder att miljöer, objekt, kommunikation eller tjänster är lättillgängliga för alla, även för personer med funktionsnedsättning. God tillgänglighet innebär att allmänhetens olikartade behov beaktas. Det finns flera aspekter av tillgänglighetsbegreppet såsom den fysiska, kognitiva, språkliga och sociala.

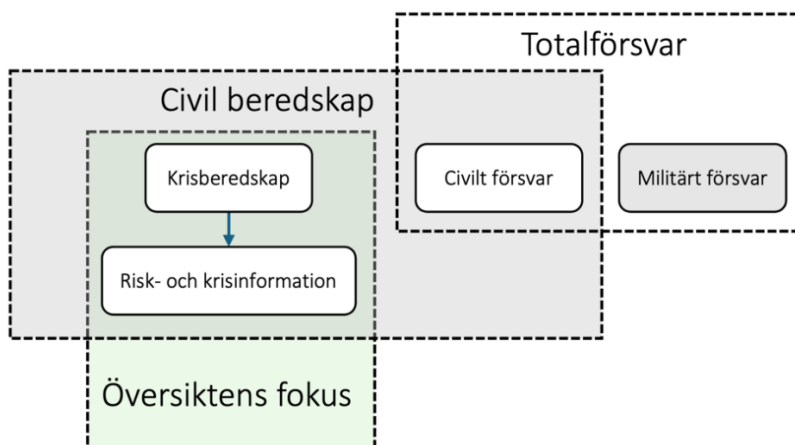
Frångänglighet innebär att alla individer ska ha en möjlighet att ta sig ut, eller utrymma, en byggnad eller plats även om de har nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga. Kommer du in ska du också komma ut.

Human factors är ett ämnesområde som behandlar samspelet mellan människan, produkten/maskinen och kontexten (den omgivande miljön) för att säkerställa effektivitet, komfort och säkerhet för människan i systemet. Inom disciplinen används kunskapen om människans fysiska, kognitiva och sociala förmågor och begränsningar som underlag för att optimera utformningen av produkter, tjänster och miljöer.

Universell design, eller universell utformning, innebär utveckling av produkter, tjänster och miljöer som är användbara för en så stor del av befolkningen som möjligt, utan att det krävs speciell anpassning.

1. Inledning

Sveriges civila beredskap är ett samlingsnamn för krisberedskap och civilt försvar, som genom enade processer för samordning, planering och förberedelser ska stärka landets motståndskraft vid kris och krig. Den yttersta krisen, ett väpnat angrepp, är dimensionerande för den civila beredskapen. Det civila försvaret utgör tillsammans med det militära försvaret Sveriges samlade totalförsvar. Denna kunskapsöversikt behandlar resursfördelning, inkludering och mångfald inom den civila beredskapen, men fokuseras på krisberedskap (figur 1).



Figur 1 Översikt över hur begreppen inom svensk civil beredskap och totalförsvar hänger ihop. Kunskapsöversiktens fokus är krisberedskap och risk- och krisinformation.

Kunskapsöversikten berör hela befolkningen med specifikt fokus på sårbara grupper. Exempel på sårbara grupper är personer med olika typ och grad av funktionsnedsättning, personer som lever utanför den vanliga samhällsgemenskapen på grund av ett kulturellt eller ekonomiskt utanförskap, samt äldre och barn. Genom att studera hela befolkningens breda och specifika förutsättningar ska kunskapsöversikten bidra med kännedom om hur svensk krisberedskap kan involvera alla medborgare, dels för att förbättra den gemensamma resursanvändningen, dels för att skapa möjligheter för en beredskapsengagerad befolkning att vara en resurs vid kris.

Det svenska krishanteringssystemet bygger på tre grundprinciper: ansvars-, närhets- och likhetsprincipen. Det innebär ett fördelat ansvar för samhällets krishantering. Alla medborgare förväntas ha en viss beredskap att klara sig själva vid störningar i infrastruktur, transport- eller försörjningssystem. Kriser kan till exempel påverka samhällets försörjning av livsmedel, värme, el, IT, telefoni, bränsle, betalningsfunktioner och tillgång till läkemedel. Utifrån alla människors rätt till samhällets tjänster, oavsett förutsättningar, måste samhället hjälpa de medborgare som inte kan klara sig själva vid en kris. Myndigheten för delaktighet (MFD) visar att sårbara grupper av olika anledningar kan ha svårt att hitta, förstå eller följa ordinarie krisinformation, samtidigt som de kan komma att kräva stora resurser när akuta behov oförutsett uppstår (Myndigheten för delaktighet, 2023a).

Krisberedskap behövs för alla och samhällets beredskap måste ta hänsyn till människors olika behov. Processer för reglering av beredskapsplanering och krishantering finns idag, men nuvarande planer, förberedelser och insatser tenderar att inte adekvat upprätthålla verksamheter för sårbara grupper eller

möta behoven hos individer med särskilda sårbarheter. Även i den breda befolkningen finns osäkerhet och okunskap om vad det egna ansvaret är inför och under en kris.

Avsikten med denna kunskapsöversikt har varit att skapa en bred bild av identifierade aspekter kring resursfördelning, inkludering och mångfald inom svensk civil beredskap med fokus på krisberedskap. Översikten har inte en fullständig täckning eller djupodlad analys av hela detta komplexa ämne.

2. Sveriges civila beredskap

I takt med att politik och samhällsströmningar har varierat genom åren har den civila beredskapen förändrats. Det senaste decenniet har flertalet störningar och incidenter gjort att den civila beredskapen har blivit mer aktuell och i den politiska debatten hörs allt oftare diskussioner om upprustning. Allvarliga händelser såsom flyktingkrisen 2015, terrorattentatet på Drottninggatan 2017, omfattande skogsbränder 2018, Covid-19 pandemin 2020, ökat gängvåld, omfattande cyberattacker och allvarliga översvämningar har bidragit till att medvetenheten om kriser har ökat hos civilbefolkning, myndigheter och politiker. Diskussion om Sveriges självförsörjning har förts i högre utsträckning. Fartyget Ever Given som grundstötte i Suezkanalen 2021 gjorde det tydligt hur sårbara de globala försörjningssystemen kan vara.

Idag, år 2024, lyfts frågor som varit glömda sedan kalla kriget, till exempel tillsyn och tillgänglighet i skyddsrum. I samband med Sveriges inträde i Nato 2024 tillkom dessutom ökade krav på både den inhemska beredskapen och på Sveriges förmåga att stötta andra medlemsländer under kris och krig. Därutöver är det rimligt att förvänta sig en framtid med ökade flyktingströmmar på grund av klimatförändringar och resursbrist, samtidigt som livsmedelsförsörjningen kommer behöva anpassas efter nya förutsättningar utifrån extremväder som torka och kyla. Sveriges civila beredskap kommer behöva svara upp mot många vitt skilda scenarier i framtiden.

I Sverige delas ansvaret för den civila beredskapen mellan flera olika aktörer. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har ett ansvar att stödja aktörer inom beredskapsområdet samt utveckla och förvalta beredskapssystemet. I myndighetens ansvarområde ingår krisberedskap, civilt försvar och skydd mot olyckor. Uppdraget innefattar åtgärder före, under och efter en risk- eller krissituation (MSB, 2023a).

Genom samordning, planering och gemensamma förberedelser ska det civila försvaret och krisberedskapen stärka varandra i gemensamma processer för att bilda en stark civil beredskap. Avsikten är att förbereda samhället på sådana störningar som riskerar att medföra skada, samt att skapa en förmåga att möta dessa störningar när de uppstår (Kunskapsguiden, 2024a). Förmågan till civil beredskap är ett gemensamt ansvar och ska ägas av hela samhället. Det innebär att myndigheter, kommuner, regioner, företag och frivilliga inom civilsamhället har ett uttalat ansvar att både förbereda inför, och agera vid, risk- och krissituationer. Dessutom har alla som bor i Sverige ett ansvar att förbereda sig för att vid kris eller krig klara sig utan samhällets stöd under en vecka (MSB, 2023a; MSB, 2021a).

2.1 Begrepp inom civil beredskap

Den civila beredskapen ska kunna agera snabbt och effektivt så nära behovet som möjligt. Eftersom ingen vet när nästa risk-, kris eller krigshändelse kommer att inträffa eller hur omfattande den kommer att bli, ställs det höga krav på den civila beredskapens flexibilitet att kunna agera snabbt och precist.

Det finns flera benämningar på händelser inom svensk civil beredskap. Vilka begrepp som används beror till exempel på allvarlighetsgrad, lagstiftning och om det är i freds- eller krigstid. Benämningarna är viktiga för att fördela uppdrag, ansvar och roller mellan olika aktörer, eftersom dessa varierar vid olika typer av händelser (MSB, 2021b).

Kris är en händelse i fredstid som allvarligt påverkar våra samhällsfunktioner.

Samhällsstörningar är "de företeelser och händelser som hotar och ger skadeverkningar på det som ska skyddas i samhället" (MSB, 2021b). Det är ett övergripande begrepp och kan till exempel handla om omfattande el-bortfall, pandemier, IT-haverier, tågolyckor och översvämningar.

Extraordinär händelse är en händelse som avviker från det normala. Det innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma insatser av en kommun eller en region (Regeringskansliet, 2006a).

Fredstida krissituation definieras som en händelse som avviker från det normala, drabbar många människor och stora delar av samhället eller hotar grundläggande värden. Det innebär en allvarlig störning eller en överhängande risk för en allvarlig störning av viktiga samhällsfunktioner och kräver samordnade och skyndsamma åtgärder från flera aktörer. Definitionen liknar extraordinär händelse, men är bereddare och ett nyare begrepp inom krisberedskapsområdet.

När olika händelser inträffar som leder till att beredskapen höjs har staten och myndigheterna olika handlingsplaner och befogenheter beroende på händelsens omfattning. Höjd beredskap beslutas av regeringen när det finns ett potentiellt hot mot landets säkerhet och självständighet. Syftet med höjd beredskap är att kunna möta hotet samtidigt som viktig samhällsverksamhet upprätthålls. Vid höjd beredskap ska hela samhället hjälpas åt för att bevara nödvändiga funktioner. För att möjliggöra handlingskraft utökas samtidigt regeringens befogenheter och de kan aktivera och använda andra lagar än de som gäller i fredstid. Höjd beredskap delas in i två beredskapsgrader:

- *Skärpt beredskap* kan beslutas av regeringen om Sverige bedöms befinna sig i krigsfara eller starkt påverkas av krig i närområdet. Skärpt beredskap är en mindre ingripande åtgärd än högsta beredskap. Vid skärpt beredskap ska ordinarie samhällsverksamhet fortlöpa så långt som möjligt för att upprätthålla samhällsservice till medborgarna. Samhället kan då göra en stegvis omprioritering från normalläge till totalförsvar.
- *Högsta beredskap* gäller då Sverige är krig. Högsta beredskap kan även beslutas av regeringen om Sverige är i krigsfara eller om det råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av att det är krig utanför Sveriges gränser, eller av att Sverige har varit i krig eller krigsfara (Lag 1992:1403). Under högsta beredskap är totalförsvar den samhällsverksamhet som ska bedrivas. Vid högsta beredskap ska Försvarsmakten krigsorganiseras i den omfattning regeringen bestämmer, och kommuner och regioner ska övergå i krigsorganisation (2015:1053).

Vid pågående händelser ska *samhällets skyddsvärden* försvaras. Dessa är grundläggande värden som är viktiga för att ytterst skydda vår nation, demokrati och identitet. De är baserade på mål formulerade av riksdag och regering (MSB, 2024a). De olika skyddsvärdena ska normalt inte rangordnas, men beroende på krisens omständigheter kan de behöva hanteras på olika sätt och av många olika aktörer (Krisinformation.se, 2024). Skyddsvärdena är:

- Människors liv och hälsa
- Samhällets funktionalitet
- Demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter
- Miljövärden och ekonomiska värden
- Nationell suveränitet

2.2 Civilt försvar

Det civila försvaret utgörs av det breda samhällsupprätthållande arbete som utförs av myndigheter, regioner, kommuner, näringsliv och föreningar i syfte att skydda och försvara samhället under allvarliga incidenter, både under stora kriser och vid krig eller krigshot. Det civila försvaret möjliggör att grundläggande funktioner upprätthålls. Det kan handla om att möjliggöra transporter, att säkerställa matförsörjning och att upprätthålla fungerande sjukvård och omsorg. Eftersom ansvarsprincipen klargör att de som ansvarar för olika verksamheter under vanliga förhållanden även ska göra det under pågående kriser, är det således samhällets ordinarie förmåga som ligger till grund för det civila försvaret (Kunskapsguiden, 2024a). Regeringens mål (Regeringskansliet, 2024b) för det civila försvaret är att:

- Värna civilbefolkningen.
- Säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna.
- Upprätthålla en nödvändig försörjning.
- Bidra till det militära försvarets förmåga vid väpnat angrepp eller krig i vår omvärld.
- Upprätthålla samhällets motståndskraft mot externa påtryckningar och bidra till att stärka försvarsviljan.
- Bidra till att stärka samhällets förmåga att förebygga och hantera svåra påfrestningar på samhället i fred.
- Med tillgängliga resurser bidra till förmågan att delta i internationella fredsfrämjande och humanitära insatser.

2.3 Krisberedskap

Regeringens mål för den svenska krisberedskapen är att minska risken för olyckor och kriser som hotar Sveriges säkerhet, att värna människors liv och hälsa samt att försvara samhällets grundläggande skyddsvärden. Krisberedskapen ska också möjliggöra att samhällsviktig verksamhet upprätthålls och hindra eller begränsa skador på egendom och miljö när olyckor och krissituationer inträffar. I den mån det är möjligt ska krisberedskapen också bidra till att minska lidande och konsekvenser av allvarliga olyckor och katastrofer i andra länder (Regeringen, 2024a). Sveriges ansvar och skyldigheter relaterat till kriser i andra länder styrs också av olika internationella samarbetsformer, till exempel medlemskapet i Nato och Europeiska unionen.

2.3.1 De tre grundprinciperna

Vid en större störning eller kris är ofta många aktörer inblandade i att hantera händelsen, vilket kräver en tydlig ansvarsfördelning. Grunden i den svenska krisberedskapen bygger på tre styrande grundprinciper: ansvarsprincipen, likhetsprincipen och närhetsprincipen. Dessa beskrivs i en proposition från 2001 när den dåvarande regeringen bedömde att dessa principer behövdes för en helhetssyn vid pågående krig, men också vid fredstida samhällsstörningar (Proposition 2001/02:10). De tre principerna innebär:

- *Ansvarsprincipen* innebär att den som har ansvar för en verksamhet under normaltillstånd även ansvarar för verksamheten under pågående kriser och krig. Till uppdraget hör att under normaltillstånd arbeta beredskapsförberedande så att uppgiften kan utföras så effektivt som möjligt under pågående påfrestningar. I senare hänvisningar har begreppet utvecklats och numera inkluderas även ett ansvar att arbeta med sektorsövergripande samverkan, vilket hänvisas till som *den utökade ansvarsprincipen* (Statens offentliga utredningar, 2023:50).

- *Likhetsprincipen* innebär att verksamheten så långt det går ska utföras på liknande sätt i fred, kris och krig, det vill säga med liknande organisation och lokalisering.
- *Närhetsprincipen* innebär att kriser ska hanteras så nära händelsen som möjligt med hjälp av den ledningsnivå eller instans som närmast berörs. Endast vid svåra kriser som kräver nationella prioriteringar ska ärendet lyftas upp på nationell nivå.

2.4 Krisberedskap för sårbara grupper

Alla medborgare har ett gemensamt ansvar att bidra till krisberedskapen (MSB, 2023a), samtidigt som ett av grundmålen för den civila beredskapen är att skydda civilbefolkningen (Regeringskansliet, 2024b). Därför är det viktigt att ha insikt i vilka kapaciteter och olika behov som civilbefolkningen kan ha under pågående kriser. För att uppnå en stark krisberedskap bör samarbete och engagemang involvera olika aktörer från alla nivåer i samhället (Villeneuve et al., 2019; Haeffele & Storr, 2020).

FN (2016) definierar sårbara grupper som personer som upplever ökad sårbarhet till följd av fysiska, sociala, ekonomiska och omgivningsrelaterade faktorer eller processer som ökar mottagligheten för skador. Personer som tillhör sårbara grupper har ofta begränsade möjligheter att påverka beslutsprocesser och färre resurser än andra samhällsgrupper. Studier har visat att sårbara grupper kan uppleva en känsla av utanförskap och främlingskap (Vinblad mfl, 2019; Teleman mfl, 2021), vilket minskar individens tilltro och följsamhet kopplat till krisinformation (Svensson & Wessblad, 2022; Aryana et al., 2023). Sårbara grupper och deras intresseorganisationer förbises ofta som potentiella samarbetspartners och deltagare vid såväl utformning av krisberedskapsplaner som under akut krishantering (Raquette & Wester, 2020).

Personer med funktionsnedsättningar, barn och äldre, hemlösa, personer som inte har svenska som modersmål och personer som tillhör etniska minoriteter utgör exempel på särskilt sårbara grupper som kan ha större och annorlunda behov av stöd vid kriser (Barnombudsmannen, 2021; Crawford et al., 2021). De är också grupper som kan ha värdefulla insikter som kan komma till god användning i den civila beredskapen om de ges utrymme (Pertiwi et al., 2019; WHO, 2022).

Både i Sverige och internationellt är beredskapsplanering och förberedelser oftast gjorda utan att ta hänsyn till den stora variation som finns i mänskliga förmågor och behov (Calgaro et al., 2020). Lösningar har utvecklats som ser bra ut i teorin, men som sällan fungerar i praktiken inom krisberedskap. För smala och generella perspektiv på människans förväntade kapacitet kan resultera i att många upplever svårigheter att hitta, förstå och ha nytta av den krisstöd som finns för civilbefolkningen. Eftersom människors liv, hälsa, fri- och rättigheter är del av de gemensamma skyddsvärden som krisberedskapen ska skydda och försvara, är det av stor vikt att den civila beredskapen involverar och anpassas för alla grupper i samhället.

3. Syfte och frågeställningar

Syftet med denna kunskapsöversikt är att beskriva resursfördelning, inkludering och mångfald inom den civila beredskapen, med fokus på krisberedskap. Översikten behandlar hela befolkningens möjligheter att tillgodogöra sig svensk krisberedskap med fokus på hur sårbara grupper involveras. De specifika grupper som främst behandlas är: (1) personer med funktionsnedsättningar, (2) äldre samt (3) barn och unga, men även (4) personer med annan kulturell eller språklig bakgrund och socialt utsatta har berörts.

Följande övergripande frågeställningar har styrt arbetet med kunskapsöversikten:

1. Vilka ansvars- och resursfördelningar används i utvecklingen av den civila beredskapen (krisberedskap och civilt försvar)?
2. Vilka åtgärder och resurser har olika aktörer vidtagit för att möta behoven hos befolkningen vid kris? Hur överlappar de, och vilka områden förbises?
3. Vilka inkluderande och exkluderande processer/metoder finns som resulterar i att olika grupper av individer premieras eller exkluderas? Vilka konsekvenser kan detta medföra?
4. Hur skiljer sig resultatet för svenska förhållanden jämfört med internationella studier?

Kunskapsöversikten riktar in sig på de unika förutsättningar och svårigheter som kan gälla för personer som tillhör sårbara grupper vid en kris. Det kan handla om att hitta aktuell krisinformation, att förstå den intellektuellt eller språkligt, att kognitivt kunna bearbeta och agera på den, att praktiskt kunna utföra det som sägs, eller att lita på källan bakom informationen.

4. Metod

4.1 Datainsamling

Kunskapsöversikten omfattar en syntes av vetenskaplig litteratur, svenska rapporter från relevanta myndigheter och organisationer, webbsidor samt mastersuppsatser. I kunskapsöversikten ingår även resultat från några pågående forskningsprojekt med fokus på inkludering och mångfald, däribland projektet: *Från passiv mottagare till aktiv resurs i krishanteringssystemet* (dnr: 2021-08985), finansierat av MSB som författarna ansvarar för (AKTIV RESURS, 2021). Resultat som ingår från detta projekt baseras på resultat från intervjuer och workshops med yrkesgrupper som arbetar med krisberedskap inom olika förvaltningar i kommuner, samt på erfarenheter från olika grupper med funktionsnedsättningar och deras intresseorganisationer.

Litteraturunderlaget till kunskapsöversikten har tagits fram genom en kombination av metoder. Primärt har sökningar gjorts genom att kombinera sökord relaterade till rapportens teman och frågeställningar, dels i databaser över forskningslitteratur, dels genom allmänna webbsökningar. Baserat på analys av de källor som hittats har dessa även kompletterats genom så kallad *"snowballing"*, där refererad litteratur i källorna också bedöms för eventuell relevans. Detta förfarande, som genomfördes under våren 2024, innebär en utvecklad och itererad sökstrategi över tid.

Författarna är medvetna om att användningen av generaliserande begrepp som *"personer med funktionsnedsättning"* eller *"äldre"* riskerar att skapa en bild av att dessa grupper är homogena. Viktigt att poängtera är att individerna i dessa grupper är precis lika olika varandra som befolkningen är i övrigt. Begreppen används för att exemplifiera olika sårbara gruppers inbördes olikheter vid redogörelse för de utmaningar som många inom dessa grupper stöter på i samhället vid en kris.

4.2 Avgränsningar

Kunskapsöversikten fokuserar på den svenska kontexten för civil beredskap med fokus på svensk krisberedskap. Den innehåller dock några internationella perspektiv på hur sårbara grupper har involverats i krisberedskap i andra länder där stora kriser, som naturkatastrofer, är vanliga.

5. Resultat

Den civila beredskapen, där krisberedskapen har en betydande roll, ska ytterst skydda Sveriges gemensamma skyddsvärden. Beroende på olika krisers karaktär och omfattning kan skyddsvärdena behöva vägas mot varandra och prioriteras på olika sätt.

- *Människors liv och hälsa* innebär att skydda den fysiska och psykiska hälsan hos de som drabbas av en händelse (MSB, 2021b). Fram till 2006 fanns lagen om civilt försvar (Lag 1994:1720) vilken tydliggjorde hur civilbefolkningen ska skyddas under pågående hot och insatser. Sedan lagen upphört att gälla saknas tydliga riktlinjer för hur befolkningen, med alla dess olikheter, ska skyddas. Detta har bland annat kritiserats flera gånger av svenska Röda Korset (2023, 2024).
- *Samhällets funktionalitet* innebär att skydda funktioner som är nödvändiga för samhällets grundläggande behov, värden och säkerhet. Funktionerna upprätthålls och säkerställs av samhällsviktig verksamhet (MSB, 2021b), vilket kan handla om el- och vattenförsörjning, transporter och sjukvård.
- *Demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter* innebär att skydda befolkningens rätt att bestämma över sina liv, uttrycka sina åsikter och skyddas från brott och övergrepp. Hit hör även förtroende för samhällets institutioner, det politiska beslutsfattandet och att samhället ska motarbeta korruption och rättsövergrepp.
- *Miljö och ekonomiska värden* innebär att skydda både privat och offentlig egendom samt värdet av produktion av varor och tjänster. Även naturen och dess resurser ska skyddas, såsom biologisk mångfald samt natur- och kulturmiljöer.
- *Nationell suveränitet* innebär att skydda den svenska statens självständighet i form av nationens territorium och de demokratiska processer som styr (MSB, 2021b).

5.1 Ansvars- och resursfördelning inom civil beredskap

Vid pågående kriser och krig finns en ansvarsfördelning som sträcker sig från internationell nivå ner till den enskilda individen. Alla invånares insatser är en viktig del för att lösa en kris. Krisberedskapen bygger på att alla redan i förväg ska ha planerat och övat hur de ska agera och samverka i enlighet med ansvars-, närhets- och likhetsprincipen. Tabell 1 listar de olika aktörerna inom civil beredskap och på vilken nivå de agerar. I avsnitt 5.1.1–5.1.9 beskrivs de olika aktörernas roller.

Tabell 1 Aktörer inom civil beredskap

Nivå	Aktör
Internationell nivå	Förenta nationerna, Nato
Europeisk nivå	Europeiska unionen, EU
Nordisk nivå	Nordiska samarbeten och avtal
Nationell nivå	Regeringen, departement och myndigheter
Regional nivå	Länsstyrelser (21 st.) och regioner (21 st.)
Lokal nivå	Kommuner (290 st.), näringsliv och civilsamhälle
Individnivå	Den enskilde individen, egenberedskap

5.1.1. *Beredskap inom Europeiska unionen (EU)*

För EU:s medlemsländer faller huvudansvaret att skydda människor, egendom, miljö och kulturarv i första hand på de enskilda nationerna. EU:s uppdrag är att komplettera, stödja och samordna gränsöverskridande samarbete (European Commission, 2023a). Inom det uppdraget finns en omfattande civilskyddsmekanism för samarbete (*the Civil Protection Mechanism*) som aktiverades 2001, inom vilken 27 medlemsländer och 10 andra deltagande nationer regelbundet utbyter erfarenheter och information om olika hot. Samarbetet innefattar också gemensamma krisövningar och mobilisering av resurser så att materiel och räddningstjänst snabbt kan mobiliseras när en katastrof drabbar unionen. Samarbetet uppgraderades 2019 med den nya specialsatsningen *rescEU* (European Commission, 2023b) för att kunna möta nya typer av hot utifrån de senaste årens incidenter. Specifikt är *rescEU* utformat för att kunna möta skogsbränder, medicinska nödlägen och biokemiska olyckor, samt att kunna erbjuda mobila nödbostäder, nödr transporter och elektricitet.

I Sverige är det MSB som tar emot förfrågningar och erbjuder landets hjälp med insatser och resurser gentemot *rescEU*. Dessutom leder MSB ett pilotprojekt inom ramen för *rescEU* med mångfaldsperspektiv, *preparEU* (2024). I detta pilotprojekt medverkar fyra medlemsländer: Norge, Spanien, Belgien och Sverige. Målet är att ta fram rekommendationer kring hur EUs medlemsländer kan samarbeta landsövergripande för att öka beredskapen och riskmedvetenheten i hela unionen. Projektet utförs inom ramen för unionens fem beredskapsmål (European Commission, 2023c) och har ett specifikt fokus på det andra målet. De fem målen är:

1. Förekomma (*anticipate*) – att förbättra riskbedömning, prognostisering och planering av katastrofhantering
2. Förbereda (*prepare*) – att öka befolkningens beredskap och riskmedvetenhet
3. Varna (*alert*) – att förbättra system och rutiner för att tidigt utfärda varningar som når befolkningen
4. Agera (*respond*) – att förstärka unionens civilskyddsmekanism
5. Säkra (*secure*) – att säkerställa ett robust civilskyddssystem

Pilotprojektet *preparEU* (2024) ska bidra till ländernas möjlighet att uppnå förberedelsemålet genom att:

- öka allmänhetens tillgång till tillgänglighetsanpassad risk- och krisinformation
- förbättra unionens åtgärder för riskprevention och beredskap, samt
- stärka medborgarnas "riskförebyggande kultur".

5.1.2 *Regeringens beredskapsroll*

Regeringen är ansvarig för att hantera kriser inom det geografiska området på nationell nivå. Det innebär ett ansvar för den övergripande samordningen och prioriteringen av hela samhällets krisberedskap. Regeringen väljer att delegera vissa operativa uppgifter till andra instanser, som till beredskapsmyndigheterna. En stor del av ansvaret att samordna de olika myndigheterna har delegerats till MSB. Regeringen har hjälp av Regeringskansliet att hantera det övergripande ansvaret för krishantering. Inom Regeringskansliet finns grupper för strategisk samordning mellan departementen, samt chefstjänstemän och krishanteringskansliet som stödjer samordningen (MSB, 2021b).

5.1.3 *Myndigheternas beredskapsroll*

MSB har inte ensamt ansvar för Sveriges krisberedskap, utan ansvarar för de områden som ingen annan myndighet eller instans redan är ålagda att sköta. Alla statliga myndigheter ska ha en plan för sitt uppdrag under pågående kriser, men för de så kallade beredskapsmyndigheterna är detta uppdrag uttalat och

preciserat. Beredskapsmyndigheterna driver verksamhet som är av särskild betydelse för den breda krisberedskapen eller för totalförsvaret. Vilka dessa är anges i förordningen 2022:524 om statliga myndigheters beredskap (Regeringskansliet, 2022b). De utnämnda beredskapsmyndigheterna har bland annat högre krav när det gäller rapporterings- och informationsskyldigheter och att utföra risk- och sårbarhetsanalyser. Sverige har idag (MSB, 2024a) 60 beredskapsmyndigheter, varav 21 utgörs av länsstyrelser (Eriksson mfl., 2023).

5.1.4 *Civilområdenas och länsstyrelsernas beredskapsroll*

För att underlätta det regionala arbetet och göra det mer likställt mellan de olika geografiska områdena är Sverige sedan oktober 2022 indelat i sex civilområden (MSB, 2022c). Varje länsstyrelse tillhör ett civilområde, och varje civilområde leds av en civilområdesansvarig länsstyrelse och dennes landshövding. Utöver att verka för samarbete mellan de regionala områdena ansvarar civilområdet för regionöverskridande insatser vid större kriser, till exempel omfattande olyckor eller skogsbränder.

Länsstyrelserna har ett så kallat regionalt geografiskt områdesansvar. Deras huvuduppgift är att samordna och förena olika aktörer, såsom kommuner, regioner, näringsliv och myndigheter på regional nivå, för att säkerställa en enhetlig och effektiv respons vid krissituationer. Länsstyrelserna är länken mellan lokal nivå, civilområdena och nationell nivå. Som en aktör placerad mellan nationell och lokal nivå har länsstyrelserna en viktig roll i att leda och förmedla insatser och kommunikation både inom de egna krisleden och ut mot allmänheten (MSB, 2021b; MSB 2019).

I det förebyggande arbetet har länsstyrelsen ett uppdrag att arbeta kunskapshöjande och kan till exempel anordna utbildningar och övningar för att stötta kommunerna. De utför också en årlig kontroll av det kris- och beredskapsarbete som görs av kommuner och regioner inom deras område för att bedöma effekten av de åtgärder som vidtagits. Kontrollen utförs på uppdrag av MSB och syftet är att säkerställa att alla kommuner i landet får likvärdig uppföljning, utvärdering och stöd i sitt arbete med krisberedskapen (MSB, 2020).

Under pågående kriser är det viktigt att det sker en god samverkan både inom länet och med närliggande områden för att effektivt hantera krisens konsekvenser (Regeringskansliet, 2017). Länsstyrelsen har då ansvaret att:

- samordna och stödja verksamheten i sitt geografiska område,
- verka för gott samarbete mellan kommuner, regioner och myndigheter,
- sammanställa den regionala lägesbilden, samt
- förmedla lägesbilden till massmedia med syftet att undvika desinformation.

Dessutom ansvarar länsstyrelsen för att vid en allvarlig kris omedelbart upprätta en ledningsfunktion för samordning och information samt ha en *tjänsteman i beredskap* (TiB) som ansvarar för att koordinera det inledande arbetet vid allvarliga kriser.

5.1.5 *Regionernas beredskapsroll*

Enligt Lag 2006:544 (Regeringskansliet, 2006) har de 21 regionerna inget geografiskt områdesansvar men delar vissa ansvarspunkter med kommunerna i sin region. Regionerna är ålagda att utföra risk- och sårbarhetsanalyser samt inför varje mandatperiod utfärda en plan för hur olika scenarier ska hanteras. Regionerna ansvarar också för att det finns rätt kompetens inom till exempel smittskydd och krisstöd för att kunna hantera allvarliga kriser samt fullgod katastrofmedicinsk beredskap (MSB, 2021b).

5.1.6 Kommunernas beredskapsroll

Kommunernas krisberedskapsarbete styrs till stor del av Lag 2006:544 (Regeringskansliet, 2006a) och Förordning 2006:637 (Regeringskansliet, 2006b), som beskriver kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och vid höjd beredskap. Kommuner ska arbeta med risk- och sårbarhetsanalys, planering, geografiskt områdesansvar, utbildning och övning, samt rapportering. Tanken är att arbetet med krisberedskap ska beröra hela verksamheten, inklusive nämnder, bolag och förbund. Risk- och sårbarhetsanalysen är till för att identifiera och analysera möjliga risker och sårbarheter, som grund för arbetet med att undvika, minimera och hantera risker och kriser. Detta ska bland annat göras genom en planering för hur extraordinära händelser ska hanteras. För sitt geografiska område ansvarar kommunen för samordning och samverkan mellan relevanta aktörer före och under extraordinära händelser. Även angränsande kommuner och andra relevanta aktörer ska vara med i förberedelsearbetet. Personal och förtroendevalda ska få den utbildning och övning de behöver för att kunna hantera extraordinära händelser. Kommunerna ska rapportera om sitt krisberedskapsarbete till länsstyrelsen (MSB 2021b).

5.1.7 Näringslivets beredskapsroll

Näringslivet har en viktig roll för att den civila beredskapen ska kunna fungera. Många samhällsviktiga verksamheter drivs i privat regi och behöver kunna fortsätta under pågående kriser, i enlighet med ansvars- och likhetsprincipen. Vidare är Sveriges funktionalitet, både militärt och civilt, beroende av fortsatta leveranser av varor och tjänster (MSB, 2021c). Detta gör att även näringslivet har starka beredskapskrav på sig. I en rapport från Svenskt näringsliv (2024) efterfrågas tydligare direktiv när det gäller sådant som har uttryckts vara viktigt för svensk beredskap, till exempel att hålla beredskapslager och att upphandla viktig utrustning.

5.1.8 Civilsamhällets beredskapsroll

I Sverige finns en stark tradition av ett aktivt civilsamhälle. Med en historia av rösträttsrörelsen, fackförbunden och folkbildning har civilsamhället varit en viktig aktör som agerar för rättigheter och ansvar mellan staten och den enskilda individen. I Sverige har rörelsen varit en demokratikanal mellan medborgare och beslutsfattare, där staten har upplevts agera för befolkningens bästa. Civilsamhället har agerat som en förstärkare av den befintliga demokratin. Detta står i kontrast mot Östeuropa där civilsamhället traditionellt har agerat för att försvara befolkningens rättigheter från statens överhängande hot (Kings, 2022).

Sverige har sällan varit beroende av att civilsamhället går in som likvärdiga ansvarsbärare under kriser, eftersom det förr har funnits ett starkt ansvarstagande från statens sida (Kings, 2022). I många andra länder finns en starkare tradition av att ideella föreningar agerar vid allt från små till stora händelser och tar mycket av det akuta ansvaret. Detta gäller de större internationella organisationerna som Röda Korset, Läkare utan gränser och Frälsningsarmén, men även många lokala och nischade grupper som vänder sig till en specifik del av befolkningen.

I rapporten *Värn i allvarstider* (Röda Korset, 2024) lyfter organisationen fram behovet av att svensk krisberedskap förtydligar vilken roll olika civilsamhällesorganisationer kan spela. Vidare diskuteras hur Sverige hittills inte har behövt, och därför inte har, något regelverk för hur till exempel internationell nödhjälp från hjälporganisationer ska användas i landet under en större kris. I samma rapport påtalas även att det i Sverige saknas uttryckliga definitioner och handlingsplaner för hur "skydd av civilbefolkningen" ska genomföras. Civilbefolkningen är en bred grupp med vitt skilda behov och förmågor. Rapporten påtalar svårigheten att uppnå målet "att värna civilbefolkningen" när det samtidigt saknas ett övergripande system för hur detta ska göras. I rapportens rekommendationer föreslås att

regeringen och MSB ska etablera ett system för hur skydd av civilbefolkningen ska säkras, och att de inkluderar Svenska Röda Korset i detta skyddsarbete.

Civilsamhället kan spela en viktig roll i den civila beredskapen genom att stötta och skydda särskilt utsatta grupper, att mobilisera resurser och volontärer, att sprida information och kunskap i rätt kanaler på ett lämpligt och förtroendeingivande sätt, samt att bidra till god dialog mellan aktörer från olika nivåer i samhället (MUCF, 2023). I rapporten Kraftsamling (Försvarsberedningen, 2023) nämns att civilsamhällesorganisationer och frivilliga försvarsorganisationer (FFO) kan vara viktiga samarbetspartners under krissituationer, men det framgår inte på vilket sätt eller vilken roll dessa organisationer kan ta. Ericson (2023) problematiserar kring hur civilsamhället ofta omnämns som en fundamental byggsten i den civila beredskapen samtidigt som det saknas en exakt definition på vad civilsamhället är. Vid varje större kris rapporteras både goda exempel på nyttan med involvering av civilsamhället och risker som uppstått. Risker kan vara ett ostrukturerat arbete, att små aktörer tar på sig större roller än de är redo för och att många inblandade aktörer med liknande ansvar och roller sällan ger bättre resultat.

Civilsamhället spelar en avgörande roll när det gäller att främja och stödja personer i sårbara grupper. Under senare år har civilsamhället kommit att ersätta eller stödja många av de ansvarsområden som historiskt sett har varit strikt statliga (Kings, 2022). Civilsamhällets organisationer och individer är ofta mycket engagerade i att arbeta för att förbättra livskvaliteten och rättigheterna för människor som kan vara extra utsatta på grund av sårbarhet. I ett internationellt perspektiv har Sverige traditionellt stuckit ut som ett land med relativt få föreningar och organisationer som ägnar sig åt välgörenhet och välfärdsarbete. Detta förklaras med att Sverige har en mycket stor offentlig sektor och ett omfattande socialt skyddsnet, där samhället har åtagit sig ansvaret att skydda sina medborgares intressen utifrån både hälsa och trygghet (Kings, 2022). I rapporter från olika civilsamhällesorganisationer framkommer en stark önskan om att involveras ytterligare i den svenska beredskapen, samt att det tydliggörs på vilket sätt de kan vara behjälpliga (Röda Korset, 2024; MUCF, 2023; Funktionsrätt Sverige, 2024).

Ett pågående forskningsprojektet, *Civilsamhället i kris* (CivKris, 2021) vid Centrum för civilsamhällesforskning i Stockholm, syftar till att öka förståelsen för civilsamhällets aktörer när det gäller beredskap och hanteringen före, under och efter en kris. Att organisationer och individer i det svenska civilsamhället utgör reella och potentiella resurser i samhällets arbete med större olyckor och kriser är väl etablerat. Circa 11 % av den vuxna befolkningen har gjort en insats vid särskilda händelser, exempelvis vid flyktmottagandet under hösten 2015 samt skogsbränderna 2014 och 2018. Det är dock en utmaning att krisberedskapen i Sverige fortfarande saknar kunskap och förståelse för vilka roller och vilken betydelse som civilsamhällets olika aktörer har och kan ha vid kriser. Här finns såväl små idrotts-, kultur- och intresseföreningar som nationella frivilliga försvarsorganisationer och socialt inriktade organisationer med stora centrala kanslier. Projektets mål är att bidra till ökad förståelse för civilsamhällets faktiska och möjliga roll, dess potential och begränsningar, och hur det kan vara till nytta för andra aktörer i Sverige med ansvar för samhällsskydd och beredskap.

5.1.9 Den enskilde individens beredskap

Kommunen kan sällan planera för att stödja kommunens samtliga invånare vid kriser. När en kris inträffar är den egna bostaden oftast den tryggaste platsen, även om el och värme är borta. Så långt som möjligt bör människor därför stanna kvar i sina hem. För att möjliggöra för äldre och andra grupper med särskilda behov att stanna i hemmet behöver vård- och omsorg och socialtjänst planera för hur de kan stötta sina brukare även vid kriser (MSB, 2022a). För att samhället ska kunna fokusera på att hjälpa de med störst hjälpbehov behöver invånarnas egenberedskap öka. Ju fler som klarar av att ta hand om sig själva i en krissituation desto mer avlastas samhället, som då kan rikta resurserna till att stödja de med störst behov.

Här har kommuner och myndigheter en viktig roll att fylla genom att informera och anordna aktiviteter som stärker egenberedskap.

Egenberedskap är ett brett begrepp som innebär att civilbefolkningen ska vara rustade för att hantera oväntade situationer där samhällsfunktioner är påverkade eller tillfälligt slås ut. Till begreppet egenberedskap hör även *hemberedskap*, där myndigheternas förväntan är att civilbefolkningen har förmåheter för att klara sig utan stöd från samhället i en vecka vid kris eller krig. Utöver materiella resurser handlar egenberedskap om att ha kunskap, färdigheter och egenskaper för att klara sig i krissituationer. Det inkluderar att förstå hur samhället fungerar, att vara källkritisk, att ha goda relationer med grannar och att kunna ge första hjälpen vid behov. Med egenberedskap följer även en förväntad vilja att engagera sig om Sverige skulle utsättas för hot eller angrepp (Försvarsberedningen, 2023). Alla har ett ansvar att göra så gott de kan, så att samhället ska kunna prioritera att hjälpa de som inte kan klara sig själva.

5.2 Risk- och krisinformation

Eftersom ansvaret för den civila beredskapen ligger fördelad på hela samhället, från internationell nivå ner på individnivå (MSB, 2023a), finns det många processer som ska möta och skydda civilbefolkningen före, under och efter pågående kriser. Risk- och krisinformation handlar om att informera samhället och dess invånare om eventuella eller pågående händelser och hur befolkningen rekommenderas agera. Riskinformation innebär att i förberedande syfte förmedla information om aktuella risker och hot, påtala konsekvenserna som kan drabba individer och samhälle samt att tala om hur individer och samhället i stort kan förbereda sig för att minimera konsekvenserna (MTM, 2022; MSB, 2019; MSB, 2023c).

Kommunernas *riskinformation* om lokala hot är en viktig komponent i att öka medborgarnas motståndskraft och bidrar till hela kommunens samlade beredskapsförmåga (MSB, 2021b). Risker går i viss mån att förutse, men en kris är till naturen ofta oförutsedd och svårberäknelig, vilket medför att det är svårt att vara förberedd med färdiga utskick som passar varje krissituation. Enkla mallar kan snabbt anpassas med information formulerad i så kallad klartext (enkel och rak kommunikation), men särskilda anpassningar som kräver tolk eller utprovning av målgrupp är svårt att förbereda innan alla aspekter av krisbudskapet är kända.

Krisinformation innebär att informera om en pågående händelse och är således mer akut i sin karaktär än riskinformationen (MTM, 2022). Krisinformation kan medföra ett mer strategiskt arbetssätt för att samordna olika aktörer som tillsammans ska förmedla en gemensam bild. Inom riktlinjerna för krisinformation framgår att kommunerna på lokal nivå ska samordna information till allmänheten, att länsstyrelsen ska samordna information till massmedier och att MSB ska stödja samordningen av berörda myndigheters åtgärder vid kris (MSB, 2019).

Vikten av anpassad och tillgänglig kriskommunikation blev tydligt under de tidiga faserna av Covid-19. Coronakommissionen (2022) har rapporterat att över hälften av de tidiga dödsfallen i pandemin drabbade svensksomalier som bodde i Järva utanför Stockholm. Det har också rapporterats oproportionerligt många dödsfall hos personer med intellektuell funktionsnedsättning trots att de medicinskt inte utgjorde en riskgrupp (Socialstyrelsen, 2021). Det har spekulerats i huruvida detta berodde på svårigheter att hitta, förstå och följa direktiven.

Sociala medier är ett annat sätt att engagera människor som visat sig ha både fördelar och utmaningar (Luna & Pennock, 2018). Fördelar i det akuta skedet av en kris kan vara medvetenhet och överblick över

situationen, snabbare informationsspridning, övervakning samt samordning av olika intressenter. Utmaningarna kan vara tekniska som datakvalitet, tillförlitlighet hos de tekniska systemen samt ojämn tillgänglighet för befolkningen, men också säkerhet och ryktesspridning (Luna & Pennock, 2018). Sociala medier kan även medföra en möjlighet för katastrofledningen att få information från allmänheten och därmed korrigera informationen efter rådande läge (Zhang et al., 2019).

5.2.1 Beredskapsveckan

Beredskapsveckan är en årlig informationskampanj som anordnas av MSB där flera andra aktörer på nationell, regional och lokal nivå deltar (MSB, 2024b). Beredskapsveckan genomförs alltid på hösten vecka 39, och har varje år ett särskilt tema. Det finns framtagna mål för beredskapsveckan, både för beredskapsaktörer och för privatpersoner. Målen för privatpersoner handlar om att fler ska ha kunskap om hot, risker och beredskap, att fler invånare engagerar sig i samhällets beredskap och att fler hushåll ska kunna hantera vardagen vid kris och krig. MSB tar varje år fram kampanjmaterial som kan delas och spridas av andra aktörer i syfte att öka kunskapen och engagemanget för beredskap hos befolkningen. Kommunerna och andra aktörer tar även egna initiativ till aktiviteter, såsom föredrag, utbildningar, workshops, tipspromenader och övningar med befolkningen där de kan besöka trygghetspunkter, hitta platser för nödvatten och utveckla krislådor.

5.2.2 Trygghetspunkter

För att kommuner ska kunna nå och stödja sina invånare vid större kriser i samhället arbetar många kommuner med så kallade trygghetspunkter (MSB, 2022a). Exempel på andra benämningar på trygghetspunkter är trygghetsplats, värmestuga, SOT-punkt (service- och trygghetspunkt) eller krispunkt. Detta är mötesplatser dit människor kan vända sig vid större kriser, till exempel vid långvariga elavbrott, avbrott i internet och telefoni eller avbrott i ordinarie dricksvattenförsörjning. På trygghetspunkten kan behov såsom värme, information om den inträffade händelsen, el för laddning av mobiltelefoner och möjlighet att larma SOS tillgodoses.

Trygghetspunkten kan fylla en viktig roll för att samordna och anpassa information till allmänheten vid en samhällsstörning, särskilt om ordinarie kommunikationsvägar är ur funktion. De kan då fungera som fysiska kommunikationskanaler där invånare kan få säkerställd information från kommunen om det som inträffat, samtidigt som kommunen kan få in lägesbilder från människor som drabbats av händelsen. Det är viktigt att kommunen i förväg har kommunicerat till sina invånare var trygghetspunkter kan upprättas om en krissituation inträffar samt vad de kan förväntas få hjälp med där.

5.2.3 Skyddsrum

Skyddsrum ska kunna ge fysiskt skydd åt människor vid krig. I Sverige finns drygt 65 000 skyddsrum, som går att hitta via en skyddsrumskarta på MSB:s hemsida (MSB 2024c). Där finns även råd för privatpersoner om hur skyddsrummen fungerar, hur de är tänkta att användas och vad man ska ta med sig dit. Människor tillhör inget särskilt skyddsrum utan får ta skydd i vilket skyddsrum som helst. Alla skyddsrum och byggnader med skyddsrum ska vara märkta med en skylt som har en orange fyrkant med blå triangel och texten SKYDDSRUM. Skyddsrum är bara ett av flera sätt att skydda befolkningen vid fara under höjd beredskap, andra är till exempel utrymning. Det finns också andra möjligheter att söka skydd, till exempel i förstärkta byggnader, i en källare, tunnel eller tunnelbanestation.

Det är inte aktuellt att ställa i ordning skyddsrum om inte regeringen fattar beslut om höjd beredskap i Sverige. Fastighetsägare som äger ett skyddsrum har en viktig uppgift genom det kollektiva ansvaret för det fysiska skyddet av befolkningen i händelse av krig. Det ansvaret innebär bland annat att se till att det är lätt att hitta till skyddsrummet och se till att det finns utrustning i det som fungerar. Skyddsrummets

olika detaljer ska vara lätt åtkomliga för underhåll och inspektion. I fredstid får skyddsrummen användas till annat men ska kunna ställas i ordning inom 48 timmar, om regeringen beslutar om höjd beredskap. Det är vanligt att skyddsrummen används som förråd, cykelrum, garage, motionsrum eller kontor. Viktigt att tänka på är att tung inredning som hör till användningen i fredstid kan försvåra iordningställandet av skyddsrummet.

5.2.4 Informationsmaterial för egenberedskap

Under 2018 publicerade och distribuerade MSB den nationella broschyren *Om krisen eller kriget kommer*, som riktar sig till hela befolkningen och ger tips om hur man kan agera om samhället inte fungerar som vanligt (MSB, 2018). Flera kommuner har numera tagit fram egna lokala versioner av broschyren som beskriver krisberedskapen specifikt inom kommunen så förberedelse kan ske närmiljön (MSB, 2024b). Under våren 2024 fick MSB i uppdrag av regeringen att ta fram en vidareutvecklad version av broschyren *Om krisen och kriget kommer* där hänsyn tas till mångfaldsaspekter och tillgänglighetsanpassning (Regeringskansliet, 2024c). Denna ska distribueras ut till alla invånare i slutet av 2024.

För att stötta befolkningen i att utveckla sin hemberedskap publicerade MSB utbildningsmaterialet *Sju dagar* i samband med beredskapsveckan 2023. Materialet består av ett webbaserat övningsverktyg med frågor om egna förberedelser inför en kris samt hur man utvecklar en egen krislåda (MSB, 2023e). Dessutom finns en övningsfolder med checklistor och hur man dag för dag i en vecka kan klara sig vid en kris (MSB, 2023f).

Det finns flera lokala exempel på kommuner som har tagit fram eget informations- och utbildningsmaterial för att stärka invånarnas kunskap och beredskapsnivå. Ett exempel är den omfattande digitala medborgarutbildningen "*Medveten, redo, trygg*" som Nacka kommun lanserade 2024. Utbildningen skapades tillsammans med MSB, Myndigheten för psykologiskt försvar (MPF), Länsstyrelsen Stockholm, Civilförsvarsförbundet och Svenska Röda Korset. Utbildningen, som har fokus på krisberedskap och civilt försvar, är fritt tillgänglig för alla medborgare. Den är utformad som en generisk modell för att andra kommuner ska kunna komplettera den med lokalt innehåll. Utbildningen finns tillgänglig via kommunens hemsida (Nacka kommun, 2024).

5.3 Civilbefolkningen

Det svenska totalförsvaret har historiskt haft ett starkt och medvetet engagemang hos hela befolkningen från tiden då det skulle fungera som ett svar på det totala kriget. Sedan dess har försvaret långsamt avvecklats och rustats ner under flera årtionden innan regeringen 2015 beslutade att återigen rusta upp totalförsvaret (Regeringskansliet, 2015). I rapporten *Värn i allvarstider* lyfter Röda Korset (2024) fram att återuppbyggnaden har varit ojämnt fördelad och att skydd av civilbefolkningen har varit en relativt bortglömd punkt fram tills nyligen. Rapporten lyfter fram att det är viktigt att komma ikapp med arbetet för att skydda hela civilbefolkningen, vilket kräver en analys av nuvarande arbetsmetoder, distributionskedjor och lagar samt också vilka som faktiskt utgör civilbefolkningen (Röda Korset, 2024).

Internationell rätt fastslår att civila personer måste skyddas vid kriser och krig. För att den civila beredskapen ska kunna ta hand om hela civilbefolkningen behöver invånarnas olikheter och behov beaktas. Röda Korset (2024) synliggör den stora diversiteten i samhället genom att sammanfatta Sveriges befolkning enligt följande fördelningar:

- *Åldersfördelning*: År 2023 var befolkningsmängden 10.5 miljoner i Sverige, där 57 % var i arbetsför ålder (20–64 år) och 43 % var barn, unga och äldre (under 20 år respektive över 65 år)
- *Geografisk fördelning*: 64 % av befolkningen bodde i en större tätort
- *Utländsk bakgrund*: 27 % var födda utomlands eller födda i Sverige med två utrikesfödda föräldrar.
- *Funktionsnedsättning*: 16 % av personerna över 16 år levde med någon typ av funktionsnedsättning
- *Social och ekonomisk utsatthet*: 15 % av befolkningen levde med låg ekonomisk standard. Hos barn med utländsk bakgrund levde 23 % i familjer med låg inkomststandard

Prevalensen (andel individer i en population) för funktionsnedsättning skiljer sig åt beroende på definition. I svenska undersökningar rapporteras prevalensen ligga mellan 10–20 % av den totala befolkningen, medan den i världen är uppskattad till 16 %, vilket motsvarar 1.3 miljarder människor (WHO, 2023). Statistiska centralbyrån rapporterade 2022 att fattigdom var sju gånger vanligare bland utrikesfödda och att denna skillnad mellan infödd och inflyttad befolkning är bland de högsta inom EU-länderna (SCB, 2022c). Denna fördelning inom befolkningen leder till en hierarkisk uppdelning, där aspekter som sociala kriterier och ekonomiska tillgångar påverkar individens förutsättningar. Grusky (2019) slår fast att individens upplevda plats i samhället påverkar nästan alla aspekter i deras liv, från drömmar och yrkesval till livsstil och attityder. En överhängande risk i samhällen med skarp åtskillnad mellan olika grupper är ökad känsla av misstro och utanförskap (Trägårdh & Lundåsen, 2013).

Den sociala stratifieringen får direkta konsekvenser på hur krispersonal kan arbeta med beredskapsarbetet och hur väl arbetet faller ut hos olika grupper i befolkningen. Flera olika rapporter slår fast att klyftorna i Sverige har ökat under de senaste åren (SCB, 2023; Finanspolitiska rådet, 2024). Ökade klyftor leder till skarpare åtskillnad mellan olika grupper och ökade nivåer av misstro och utanförskap. Finanspolitiska rådet (2024) varnar för hur ekonomiska orättvisor kan påverka befolkningen på olika sätt, där en del kan uppleva ökat engagemang i samhället och politiken, medan andra tappar tilltron till det politiska systemet, vilket försätter demokratin i fara.

Regeringen har återkommande uttryckt en vision om att stärka den svenska beredskapskulturen. Försvarsberedningen (2023) trycker på vikten av befolkningens känsla av samhörighet och delaktighet i samhället, och menar att detta är avgörande för den försvarsvilja som krävs för en stark civil beredskap och ett starkt totalförsvaret. Liknande tankar har formulerats i en klassisk text av Shalit (2003), som förklarar att handlingsförmåga vid kriser och krig inställer sig först när personer (1) förstår vad som sker, (2) känner att det angår dem, och (3) vet hur de kan vara med och påverka situationen.

För att uppnå en känsla av samhörighet och delaktighet i samhället krävs tillit. Framför allt upplevd trygghet är avgörande för invånarnas tillit (Tillitsbarometern, 2022; Trägårdh & Lundåsen, 2013). Fenomenet *lokalsamhällestillit* skiljer sig från övergripande tillit som handlar om hur landet sköts och skattepengar distribueras. För medborgarna är det främst upplevelser i vardagen som formar känslan av tillit från dag till dag. En viktig faktor är då i vilken mån som lokalsamhället (den egna orten) förmår leva upp till sin del av samhällskontraktet, dvs att leverera trygghet, rättigheter och social service. Det kan till exempel handla om en närvarande lokalpolis, ett fungerande rättsväsende, att vård och skola fungerar och att infrastrukturen finns på plats. Lokalsamhällestillit har visat sig skilja mellan olika orter i Sverige (Tillitsbarometern, 2022).

5.3.1 Kunskap och engagemang hos civilbefolkningen

Eftersom krisberedskapen bygger på allas deltagande och en förväntad nivå av hemberedskap, är det av stor vikt att civilbefolkningen besitter en viss krismedvetenhet. I delrapporten *Kraftsamling* från Försvarsberedningen (2023) anges övergripande ambitioner för Sveriges civila beredskap, civila försvar

och totalförsvaret. I rapporten varnar försvarsberedningen för att dagens kunskapsläge är för lågt hos både civilbefolkning och aktörer inom försvaret, och att de inte kan leva upp till de krav som kan komma vid framtida kriser och ytterst krig. Rapporten trycker på behovet av intensifierade informations- och utbildningsinsatser för både befolkning och olika aktörer inom beredskap, samt att dessa satsningar behöver vara konsekventa över tid (Försvarsberedningen, 2023).

När det gäller civilbefolkningens engagemang för svensk beredskap finns det pågående forskning som påvisar vissa skillnader mellan olika grupper. I mars 2024 gjorde statsminister Ulf Kristersson ett uttalande vid Folk och Försvars rikskonferens om att den svenska försvarsviljan måste höjas och antydde att personer med utländsk bakgrund behöver engageras mer (Regeringen, 2024d).

”Ukraina lär oss att ett lands viktigaste resurs i krig är den gemensamma försvarsviljan. Även vi måste börja tala högt om de förväntningar som följer av ett svenskt medborgarskap. Ytterst handlar det om att med vapen i hand, och med livet som insats, försvara Sverige, våra värderingar och vårt sätt att leva. Medborgarskap är inte en resehandling.”

Tvärt emot uttalandet visar pågående svensk forskning att det inte gick att statistiskt säkerställa skillnader mellan personer med utländsk bakgrund och övriga befolkningen när det kommer till försvarsvilja, utan snarare att skillnaderna är påfallande små (Karlsson, 2024). En studie av Jonsson & Wedebrand (2021) pekar på att det är svårt att identifiera exakta bakgrundsfaktorer som avgör individens försvarsvilja, eftersom alla individer har unika kombinationer av ålder, kön, utbildning, kultur, erfarenheter och socio-ekonomisk standard. Studien visar dock att försvarsviljan är något lägre hos kvinnor och hos individer med socio-ekonomiskt lägre standard.

För god kunskapsspridning om beredskap behöver information komma både från riksnivå och från lokala källor i närsamhället. Försvarsberedningen (2023) föreslår ökat fokus på beredskapsveckan, studieförbundsledda utbildningar, information på arbetsplatser och involvering av förenings- och kulturliv. Även frivilliga försvarsorganisationer (FFO) har en viktig roll i samhället. Dessa kan till exempel anordna utbildningar för föreningar, företag och myndigheter, samt hålla kurser för allmänheten på olika språk (Försvarsberedningen, 2023). Dock är det oklart om dessa uppdrag ska göras inom befintlig verksamhet på bekostnad av andra prioriteringar, eller om det kan bli aktuellt med särskilda satsningar.

5.3.2 Sårbara grupper

Vad som utgör en sårbar grupp är inte enkelt att definiera och beror såväl på situationens krav som på individens förmågor och utmaningar. FN (2016) definierar sårbara grupper som personer som upplever ökad sårbarhet till följd av fysiska, sociala, ekonomiska och omgivningsrelaterade faktorer eller processer som ökar mottagligheten för skador. I en studie av Orru et al. (2021) jämfördes hur sårbarhetsbegreppet (engelska: *vulnerability* och *vulnerable groups*) används i åtta EU-länders krissystem, däribland Sveriges, och fann att det finns stora skillnader mellan länderna, men också inom respektive land. Begreppen var sällan definierade och innebörden förändrades beroende på under vilken period och av vilken myndighet texten formulerades. Medan länder som Finland, Norge och Sverige har en mer kontextualiserad och därmed kvalitativ förståelse av sårbarhet, har Italien en mer kategorisk och kvantifierbar metod. Belgien och Tyskland kombinerar aspekter av båda. I flera fall nämns sårbara individer eller sårbara grupper i nationella policydokument utan att det specificeras vilka som tillhör dessa socio-demografiska grupper (Orru et al., 2021).

Även med en fastslagen definition av begreppet *sårbar grupp* vore det fortsatt svårt att dela upp befolkningen i olika grupper, eftersom olikheterna i varje grupp är stor och olika utmaningar ofta överlappar mellan grupperna (Raquette och Wester, 2020; Orru et al., 2021). Både forskare och internationella organisationer har betonat vikten av att krisarbete använder ett intersektionellt perspektiv (hur olika diskrimineringsgrunder och maktordningar kan påverka varandra) när de tittar på olika grupper och hur de drabbas av kris (Kuran et al., 2020; Orru et al., 2021; WHO, 2022; FN, 2024). En äldre person med demens kan samtidigt vara invandrare, leva i ekonomisk utsatthet och ha behov av förflyttningshjälpmedel.

För den del av befolkningen som är beroende av kommunala insatser är det viktigt att ansvarsprincipen och likhetsprincipen fungerar väl, det vill säga att den som normalt ansvarar för en verksamhet fortsätter att göra det på liknande sätt även vid en kris. Kunskapsguiden (2024b) presenterar samlade riktlinjer för hur kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst ska arbeta med krisberedskap och civilt försvar för att kunna upprätthålla verksamheten vid kriser, höjd beredskap och ytterst krig. Här nämns de utmaningar som kan uppstå inom verksamheten under pågående kriser, som att fortsätta ta emot orosanmälningar, besluta om insatser och ge fortsatt behandling och uppföljningar inom socialtjänsten, men också att fortsätta leva upp till kraven så att vård och patientsäkerhet upprätthålls. Utmaningar som beredskapen behöver ta höjd för är till exempel att personal inte kan ta sig till brukare, personalbortfall, leveransproblem av mediciner och förbrukningsmaterial samt svårigheter att vårda patienter under strömavbrott. Även globala händelser som pandemier omnämns, vilka kan påverka tillgången till varor och tjänster globalt (Kunskapsguiden, 2024b).

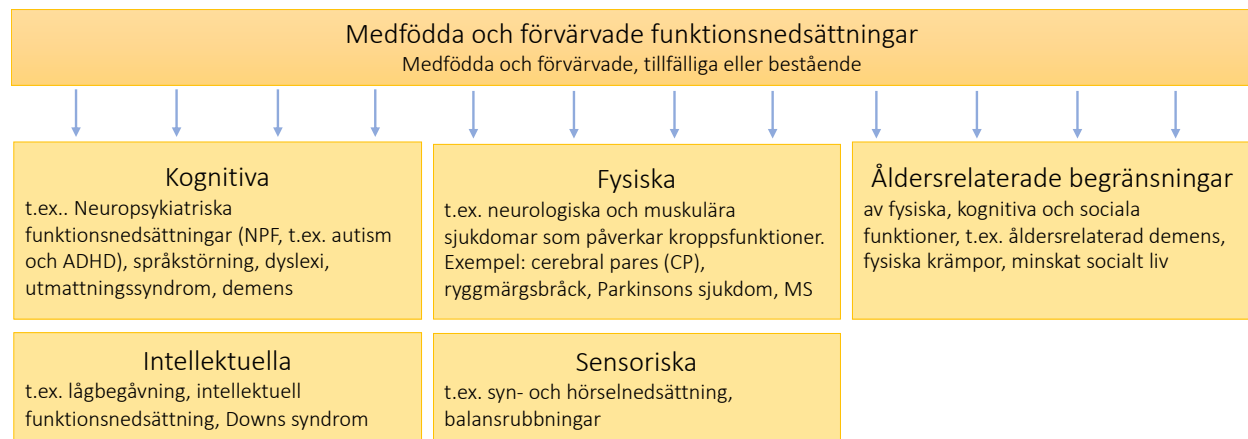
Under både svenska och internationella kriser har det återkommande påvisats att vissa grupper ständigt ådrar sig större skador än andra. Det är också välkänt att kriser och katastrofer förvärrar befintliga sårbarheter (Kelman & Stough, 2015). En väldokumenterad naturkatastrof som gav stora insikter i hur ett krissystem kan brista var orkanen Katrina som drabbade södra USA 2005. Utredningar har visat att 71 % av de som omkom var personer över 60 år, och att personer med funktionsnedsättningar hade sämst förutsättningar att överleva, särskilt i kombination med fattigdom (National Council on Disability, 2006). Erfarenheter som dessa har tydliggjort att det finns behov av att ta extra hänsyn till vissa grupper när samhällets krisberedskap planeras, genomförs och utvärderas.

5.3.3 Diskrimineringslagen

Diskrimineringslagen (2008) trädde i kraft i januari 2009 med syfte att motverka diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter för alla i Sverige. Lagen utgår ifrån de sju olika diskrimineringsgrunderna (kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion, funktionsnedsättning, sexuell läggning samt ålder). För gruppen personer med funktionsnedsättning nämns specifikt tillgänglighetskrav, då det är grund för diskriminering om *"en person med en funktionsnedsättning missgynnas genom att sådana åtgärder för tillgänglighet inte har vidtagits för att den personen ska komma i en jämförbar situation med personer utan denna funktionsnedsättning som är skäliga utifrån krav på tillgänglighet i lag och annan författning"*. I lagen nämns inte särskilda omständigheter som kan råda då en person tillhör flera kategorier samtidigt, till exempel en äldre person med funktionsnedsättning och utländsk bakgrund. Detta perspektiv, då en persons utsatthet kan öka genom att den tillhör flera sårbara grupper samtidigt, kallas intersektionalism (Jämställdhetsmyndigheten, 2024).

5.4 Personer med funktionsnedsättningar

Enligt Socialstyrelsens termbank (2007) är en funktionsnedsättning en nedsättning av fysisk, psykisk eller intellektuell funktionsförmåga, vilken kan uppstå till följd av medfödd eller förvärvad skada eller sjukdom. Definitionen tydliggör att funktionsnedsättning finns hos individer i alla åldrar och av flera olika anledningar, och kan vara permanenta eller tillfälliga. Figur 2 visar en översikt av olika kategorier av funktionsnedsättningar samt exempel på vanliga hälsotillstånd inom dessa.



Figur 2 Olika kategorier av funktionsnedsättningar och hälsotillstånd.

Det finns inget register i Sverige över alla personer med funktionsnedsättning. Det gör att den statistik som finns kommer från olika undersökningar där personer med funktionsnedsättning kan jämföras med den övriga befolkningen. Frågan hur många som lever med en funktionsnedsättning är svår att svara på, eftersom svaret delvis beror på individens egen upplevelse av sin situation. Om individen befinner sig i en väl anpassad miljö och inte upplever hinder i samspelet med omgivningen, är det möjligt att en person som enligt Socialstyrelsens definition skulle bedömas ha en funktionsnedsättning ändå inte upplever sig ha en nedsättning, och således svarar nekande på en undersökande fråga. Det gör att enkätfrågor av typen "lever du med en funktionsnedsättning" tenderar att få ett mycket lägre resultat än vad som uppskattas via andra undersökningsmetoder (Myndigheten för delaktighet, 2022).

5.4.1 Förekomst av funktionsnedsättningar

I ett internationellt perspektiv uppskattas 16 % av världens befolkning leva med betydande funktionsnedsättningar vilket motsvarar 1,3 miljarder människor (WHO, 2022). Av dessa uppskattas 142 miljoner leva med omfattande flerk Funktionsnedsättning, det vill säga en nedsättning av så pass grav karaktär att den påverkar flera olika förmågor såsom kognition och fysik, vilket inskränker möjligheten till ett självständigt liv utan omfattande anpassning.

I Sverige uppskattas prevalensen för funktionsnedsättning till 16 % utifrån definitioner baserade på internationella mätinstrument (SCB, 2022a). Denna uppskattning delas av Myndigheten för delaktighet (2022), med tillägget att prevalensen varierar grovt beroende på hur frågan ställs. Till exempel har Folkhälsomyndigheten presenterat en prevalens på 20 %, medan bara 10 % av befolkningen själva svarar ja på frågan om de har en funktionsnedsättning. Siffror som finnas från samhällets beviljade insatser visar att 61.000 personer erhöll stöd 2022 enligt Socialtjänstlagen (Socialdepartementet, 2001) och 78.000 personer enligt Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Även om dessa siffror

representerar ett konkret mätvärde, är det inte jämförbart med varken prevalensen i samhället eller som jämförelse mellan olika mätpunkter, eftersom andelen som beviljas stöd påverkas av samhällets skiftande ekonomiska prioriteringar (Myndigheten för delaktighet, 2023a).

En vanlig missuppfattning är att andelen personer med funktionsnedsättningar minskar i världen. Medan förbättrad sjukvård både globalt och nationellt har medfört att vissa potentiella funktionsnedsättningar kan lindras eller helt avhjälpas i början och mitten av livet, så ökar det totala antalet genom att befolkningen dels blir äldre, dels överlever sjukdomar som förr hade haft en dödlig utgång (WHO, 2022). Ett exempel på funktionsnedsättningar som beräknas öka i antal är hörselnedsättning och dövhet. WHO (2021) anger att antalet personer som lever med grav hörselskada eller dövhet globalt kommer öka från 1,5 miljarder människor under 2019 till 2,5 miljarder år 2050. Ökningen beräknas ske främst till följd av den ökade livslängden hos befolkningen. Utöver hörselnedsättning som primär funktionsnedsättning tillkommer därutöver sekundära funktionsnedsättningar som är vanliga till följd av obehandlad hörselnedsättning, till exempel depression och socialt utanförskap, kognitiv och språklig försämring samt hastigt eskalerande demens för patienter med begynnande demenssymtom (WHO, 2021). I ett krisperspektiv är hörselnedsättning en viktig aspekt då det starkt påverkar individens möjligheter att ta till sig samhällsinformation via ljudsändare (Myndigheten för delaktighet, 2023a).

Andra funktionsnedsättningar som beräknas öka i ett globalt perspektiv är kognitiva, fysiska och språkliga nedsättningar till följd av åldrande. I takt med att befolkningen blir äldre ökar antalet personer som hinner utveckla långt gången demens, liksom antalet med fysiska krämpor som kräver hjälpmedel för att möjliggöra förflyttning. Förbättrad vård medför också att fler personer överlever större neurologiska skador såsom stroke, vilket medför att fler lever med efterföljande nedsättningar som till exempel afasi (språkstörning som innebär nedsatt förmåga eller oförmåga att tala, förstå tal, läsa och/eller skriva) till följd av förvärvad hjärnskada. Även progredierande (fortskridande) neurologiska sjukdomar som förr medförde en tidigare död har nu genom modern sjukvård medfört längre levnadstid med större nedsättningar (WHO, 2022).

I synnerhet industriländer kommer under de kommande decennierna se en stor ökning av äldre invånare, varav många kommer att ha olika former av funktionsnedsättningar. Enligt FN (2017) beräknas den globala populationen av personer 65 år eller äldre att öka från 730 miljoner år 2019 till 1,5 miljarder år 2050. Globalt beräknas andelen av befolkningen som är över 65 år gammal att öka från 6 % 1990, via 9 % 2019 till 16 % 2050. Enligt WHO (2017) antas det globala antalet personer med demens öka från 47 miljoner 2015 till 75 miljoner 2030 och 132 miljoner 2050. Detta medför inte bara ökade behov av stöd, vård och sjukvård i vardagen, utan innebär även ändrade krav på beredskap. Äldre personer som klarar sig utan eller med lite stöd i vardagen kan behöva mer omfattande stöd i händelse av störningar och kriser, vilket bör beaktas i planering och fördelning av resurser.

5.4.2 Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Enligt FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (FN, 2006) ska "alla åtgärder vidtas som är nödvändiga för att säkerställa skydd och säkerhet för personer med funktionsnedsättning som är i risksituationer, däribland väpnad konflikt, humanitära nödlägen och naturkatastrofer". I Sverige ratificerades konventionen 2008 och i en promemoria från Socialdepartementet (2008) samma år uttrycks att det i Sverige är "en självklarhet att personer med funktionsnedsättning liksom alla andra har en inneboende rätt till livet och att lagen ska trygga den rätten för alla. Det är lika självklart att staten ger skydd och säkerhet för personer med funktionsnedsättning som befinner sig i risksituationer." Konventionen är ratificerad men inte lagstadgad i Sverige, till skillnad från till exempel barnkonventionen som blev svensk lag 1 januari 2020.

Konventionen anger också att personer med funktionsnedsättning har rätt till full delaktighet i samhället och sina liv, vilket innebär att även de bör involveras i hur civilberedskapen planeras och genomförs. Slutligen anger konventionen att alla har rätt att få anpassningar utifrån både kommunikationsförmåga och språk, vilket ställer krav på hur krisinformationen presenteras utifrån språk (teckenspråk och punktskrift) och tillgänglighetsanpassningar som inläst och lättläst (FN, 2006).

Under 2024 var det tio år sedan Sverige fick sina första rekommendationer från FN (2024) om vilka områden som landet behövde förbättra för att leva upp till funktionsrättskonventionen. För att undersöka hur väl Sverige har lyckats följa rekommendationerna hölls ett förhör i mars i Genève där Sveriges regering medverkade tillsammans med FN:s övervakningskommitté för funktionsrättskonventionen.

Paraplyorganisationen *Funktionsrätt Sverige* samlar 52 av Sveriges funktionsrättsorganisationer under sitt tak. Inför förhöret publicerade organisationen *Alternativrapporten* (Funktionsrätt Sverige, 2024) där organisationens syn på Sveriges efterlevnad av konventionen presenterades. Kritiken från funktionsrättsrörelsen var:

"implementeringen av rättigheterna för personer med funktionsnedsättning står stilla eller till och med går tillbaka, men politikerna verkar ha fastnat i bilden av Sverige som ett föregångsland för funktionsrätt. Denna felaktiga uppfattning hindrar genomförandet av människorättsperspektivet i lagstiftning och politik"

Som svar på förhöret publicerade FN (2024) skriftliga rekommendationer om åtgärder som Sverige behöver vidta för att uppfylla Funktionsrättskonventionen. Målet är att säkerställa att personer med funktionsnedsättningar har fullständig tillgång till sina rättigheter och kan delta fullt ut i samhället under lika förutsättningar. Uttalad kritik mot Sverige är att landet, enligt FN, går bakåt i utvecklingen i synen på funktionsnedsättning, där det återigen ses som ett problem hos individen (medicinska modellen), i stället för att se det som en konsekvens av individens funktioner i samspel med omgivningen möjliggörande eller hindrande strukturer (biopsykosociala modellen). Beträffande civil beredskap ges rekommendationer att Sverige ska:

- Skapa en övergripande strategi för människorättsbaserad och inkluderande krisberedskap med samordning mellan alla nivåer.
- Ta fram en plan för våldsprevention och säkerställa att personer som har utsatts för våld får upprättelse.
- Göra funktionsrättskonventionen till svensk lag, precis som barnkonventionen.
- Förbättra samordningen mellan regioner och kommuner i arbetet med att leva upp till konventionen samt införa en kontrollmekanism för att utvärdera hur arbetet fortskrider.
- Säkerställa tillgänglighet på alla nivåer och avsätta resurser för att utveckla standarder för detta.
- Utveckla former för nära samråd med funktionshindrarsorganisationer.
- Se över diskrimineringslagen så att den även ger skydd mot intersektionellt grundad diskriminering.

5.4.3 Krisberedskap för personer med funktionsnedsättning

För personer med funktionsnedsättningar finns det rapporterade utmaningar både i hur samhällets krisberedskap generellt är strukturerad och i de personliga förutsättningarna att vara delaktig och förberedd på lika villkor som den genomsnittliga befolkningen. Den sociala stratifieringen i samhället är omfattande och olika sårbarheter ökar risken för ytterligare sårbarheter. WHO fastslår att funktionsnedsättningar i oproportionerligt hög grad förekommer hos kvinnor, barn, äldre, etniska

minoriteter och ekonomiskt utsatta personer, samt att flyktingar och migranter upplever större svårigheter att få tillgång till nödvändiga insatser, även i välfärdsstater som Sverige (WHO, 2022).

Vidare är det välkänt att förekomsten av en funktionsnedsättning ökar risken att erhålla ytterligare nedsättningar (Kelman & Stough, 2015). I Sverige fanns det till exempel under pandemin en överpresentation av personer med funktionsnedsättning både bland dödstalen och överlevare med svår post-covid, trots att många inte hade en ökad medicinsk sårbarhet. Liknande siffror förekommer i de nordiska länderna. I Sverige drabbades gruppen hårt av bristfällig krisinformation, inställda vårdinsatser och daglig verksamhet samt otillräckligt stöd för att ställa om till digital verksamhet inom utbildning och arbete. Detta resulterade i utanförskap och försämrad psykisk hälsa (Socialstyrelsen, 2021).

Redan 2014 rapporterade FN:s organ för katastrofriskreducering, *United Nations Office for Disaster Risk Reduction* (UNDRR, 2014) att den främsta anledningen till att personer med funktionsnedsättning skadas eller förolyckas i samband med större incidenter är att de inte redan från början har beaktats i krisberedskapsplaneringen. Med oförutsedda behov har även ett välvilligt system svårt att möta och skydda befolkningen. Liknande rekommendationer gavs av forskare i Nederländerna efter en säsongsinfluensa, där dödligheten hos personer med intellektuell funktionsnedsättning visade sig vara tre gånger högre än hos övriga befolkning (Cuypers et al., 2020). För att kunna planera för en bättre hantering i framtiden rekommenderade forskarna att krisarbetet i förväg måste ta hänsyn till att olika grupper kommer att drabbas olika hårt.

Länsstyrelsen (2023) rapporterar att det under de senaste åren har skett en förändring i Sveriges politiska prioriteringar som påverkar hur kommuner, regioner och länsstyrelser arbetar. Detta handlar främst om ökat fokus på säkerhetspolitik, krisberedskap, brottsbekämpning och trygghet, vilket medfört att fokus på funktionshinderspolitiken har åsidosatts eller nedprioriterats. I en debattartikel uttrycker Funktionsrätt Sverige (2023) tillsammans med flera systerorganisationer i Norden en skarp kritik mot hur Nordens beredskap exkluderar personer med funktionsnedsättning – dels utifrån vittnesmål från pandemin, dels utifrån den brist på statistik och forskning som skulle kunna förbättra både motståndskraft och beredskap hos personer med funktionsnedsättningar inför kommande kriser. De nordiska funktionsrättsorganisationerna ställer följande önskemål till de nordiska ländernas respektive regeringar: (1) att funktionsrättsrörelsen involveras i krisberedskapsarbetet, och (2) att alla åtgärder som krävs vidtas för att säkra liv och hälsa hos målgruppen under pågående risk- och krissituationer.

Myndigheten för delaktighet (2023a) påpekar att det finns utmaningar med Sveriges nationella statistikföring med funktionsnedsättning som bakgrundsvariabel, till exempel inom området krisberedskap. Liknande åsikter uttryckte Nordiska funktionshindersrådet (2022), som med hänvisning till både pandemin och mottagandet av ukrainska flyktingar framlade starka rekommendationer kring att grupper med funktionsnedsättningar ska: (1) beaktas och involveras i det förberedande arbetet, (2) få anpassad krisinformation och (3) involveras i att utvärdera lärdomar från tidigare kriser. Dessutom poängterades att de nordiska länderna bör samarbeta angående krisstrategier för grupper med funktionsnedsättningar.

Under 2023 uppmärksammade Sveriges television att MSB saknade information på hemsidor om *tillgängliga skyddsrum*, det vill säga vilka skyddsrum som är anpassade för rullstolsburna eller personer med funktionsnedsättning (SVT, 2023). Detta har kommenterats av Myndigheten för delaktighet (2023b) som i ett remissvar på temat *stärkt skydd för civilbefolkningen* skriver att tillgängligheten behöver stärkas för skyddsrum och skyddande utrymmen. Det handlar inte endast om fysisk tillgänglighet att komma in, runt inuti, och ut ur utrymmena, utan också att informationen om var skyddsrummen finns ska vara

begriplig. För att inhämta nödvändig kunskap och förståelse för de behov och förutsättningar som behöver uppmärksammas rekommenderas involvering av funktionshindersorganisationerna.

När det gäller de personliga förutsättningarna för individer med funktionsnedsättningar att vara delaktiga och förberedda finns det flera utmaningar. En stor fråga är den ekonomiska sårbarheten hos gruppen. SCB (2022a) rapporterade i en undersökning från 2022 att personer med funktionsnedsättning i Sverige har betydligt sämre privatekonomi än genomsnittet, att betydligt fler lever med låg ekonomisk standard, att 38 % inte klarar oväntade utgifter och att 42 % är oroliga för sin privatekonomi. Siffrorna baseras på de cirka 16 % av befolkningen som i SCB:s formulär har svarat att de har "stora svårigheter" eller "kan inte alls" på frågor som rör olika vardagliga aktiviteter och fysiska förmågor. De ekonomiska förutsättningarna påverkar i sin tur individens möjligheter, men också motivation, att i förebyggande syfte investera i hemberedskap, och att i nödsituation ha kontanta medel för att till exempel evakuera.

En annan sårbarhet är sänkt tillgång till stöd och personlig assistans som beskrivs i *Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS)* (Socialdepartementet, 1993) och i *Socialtjänstlagen* (Socialdepartementet, 2001). De senaste åren har det rapporterats att fler personer än tidigare får sin beviljade assistans sänkt eller indragen på grund av att behoven bedöms annorlunda och att assistansen har framställts som ett kostnadsproblem för att legitimera nedskärningar i budgeten (Funktionsrätt Sverige, 2019). Till exempel beskrivs att personer med synnedsättning och helt blinda nästan inte får någon assistans alls, eftersom bedömningen grundas i hur de klarar vardagen för att uppnå skälig levnadsnivå (Synskadades Riksförbund, 2023).

I en studie i forskningsprojektet AKTIV RESURS (2021) har personer med synnedsättning rapporterat att de upplever osäkerhet och otrygghet vid oväntade situationer som ställer krav på snabbhet och flexibilitet som vid en kris. Även om de i vanliga fall är helt självständiga i vardagen är de beroende av att de går samma väg utanför hemmet, att inga oväntade hinder dyker upp och att planerade transporter går som de ska. Att hantera helt nya uppgifter, som att snabbt ta sig till en trygghetspunkt eller ett skyddsrum, är en stor utmaning utan stöd från andra. Det uttrycktes också osäkerhet kring vilken hjälp de skulle kunna få från okända personer i omgivningen, eftersom alla kan förväntas vara stressade vid en kris.

Funktionsrätt Sverige (2024) lyfter att det råder starkt brist på inkluderande krisberedskap i Sverige. Till exempel påpekas att det saknas en systematisk metod för att inkludera, säkerställa och följa upp hur rättigheterna för personer med funktionsnedsättning fungerar under pågående kriser och nödsituationer, vilket strider mot funktionsrättskonventionens artikel 11. Det lyfts också kritik mot att hälften av Sveriges kommuner saknar utrymningsplaner för sina boenden för personer med funktionsnedsättning, vilket är både ineffektivt och farligt vid nödsituationer.

I en svensk kontext har en studie genomförts om vilka utmaningar som kriskommunikatörer och funktionshindersorganisationer kan identifiera inom krisberedskapen (Nilsson et al, 2022). Resultatet påvisade sju större utmaningar: (1) avsaknad av förståelse och kunskap kring hur man skapar krisberedskap för personer med funktionsnedsättning, (2) begränsad digital kompetens hos många medlemmar i funktionshinderorganisationerna, vilket hindrar deras deltagande i samhällsdebatten och gör dem beroende av andra för information, (3) ökad känsla av ensamhet och isolering bland personer med funktionsnedsättning efter pandemin, vilket har minskat deras självständighet, (4) språkbarriärer och socialt utsatta miljöer som försvårar kommunikation med utsatta grupper, (5) svårigheter att nå ut till icke-digitala målgrupper, (6) brist på anpassad kommunikation samt (7) brist på dialogmetoder för att förstå målgruppernas behov och önskemål kring kommunikation.

Ett resultat från forskningsprojektet AKTIV RESURS (2021) visar att yrkesgrupper som arbetar med samordning av krisberedskap inom kommunerna upplever att de har ett stort och viktigt ansvar för alla kommuninvånare men att resurserna inte är proportionerliga. En önskan finns att bättre anpassa krisberedskapen och krisinformation för olika sårbara grupper, och att även involvera dem i krisarbetet, men det saknas kunskap, medel, tid, forum och rutiner för detta. Under pandemin utvecklades många vägar för att nå ut med information till medborgarna: via sociala medier och egna hemsidor, internt genom intranät, vykort hem i brevlådan, fysiska möten i kommunen, skärmar i kollektivtrafiken, stora skyltar vid mataffärer samt radioinslag. Samma projekt fann att personer med funktionsnedsättningar och deras intresseorganisationer beskriver en känsla av utanförskap i samhällets krisberedskap. Med erfarenheter från pandemin redogör de för brister i stöd, engagemang och anpassad information. Följande förhållanden framkom:

1. Personer funktionsnedsättningar litar inte på att samhället känner till deras behov vid en kris, i stället förlitar de sig på sig själva, sina familjer och lokala intresseorganisationer.
2. Lokala intresseorganisationer har på eget initiativ agerat samordnare vid tidigare kriser, då de upplevt att ansvaret inte har tagits av någon annan samhällsaktör.
3. Lokala intresseorganisationer saknar information och kunskap om hur de på bästa sätt kan hjälpa till i krisens olika skeden – de har delvis funnit egna lösningar om informationsspridning och stöd.

För att inkludera personer med funktionsnedsättningar som resurser inom krisberedskap genomfördes en krisövning i form av ett rollspel i projektet AKTIV RESURS (2021). Detta var en övning med oförberedda deltagare och förberedda inspel som genererade ett effektivt scenariospel (Osvelder et al., 2024). I övningen, som handlade om kontaminerat vatten följt av elbortfall, skulle deltagarna snabbt hitta och förflytta sig till en trygghetspunkt i en stad, där de fick information, mat och vatten, kunde ställa frågor och få stöd i att lösa problem som uppkommit. Fem krisberedskapssamordnare från tre kommuner ingick tillsammans med sju individer med fysisk, intellektuell och visuell nedsättning, fyra forskare med olika roller i spelet samt två observatörer.

Resultatet visade att beredskapssamordnarna fick:

- nya, oväntade insikter från de frågor som ställdes
- en djupare förståelse för problem och svagheter hos personer med funktionsnedsättningar
- att det behövdes omedelbara och enkla svar med tydligt språk

Resultatet visade att personerna med funktionsnedsättningar:

- hjälpte varandra när de skulle fråga eller göra något
- förstod varandras utmaningar väl
- fungerade som resurser för varandra
- fick en realistisk förståelse för hur en kris kan påverka dem

Slutsatsen från övningen var att de direkta interaktionerna mellan de olika deltagargrupperna gav nya insikter för alla. De hade begränsad tidigare erfarenhet av att kommunicera och agera ihop, speciellt vid en krissituation. Krisberedskaperna föll först in i sina intränade roller, men blev innovativa och kreativa efter hand. Denna studie visade att personer med funktionsnedsättning är viktiga medspelare och kan fungera som goda resurser i krisberedskap. De har själva bäst förståelse för sina behov och vilka hinder som kan uppstå för dem vid en kris, samt god förståelse för hur andra med funktionsnedsättningar kan komma att påverkas. De kunde även ge kreativa förslag på lösningar.

5.5 Äldre

Enligt en svensk definition anses personer mellan 65–79 år ingå i gruppen äldre, medan de som är 80 år eller mer hör hemma i gruppen *äldre, 80 år och över* (Karolinska institutet, 2024). Enligt SCB (2022d) är 2.6 miljoner, eller en fjärdedel av Sveriges befolkning 60 år eller äldre. Det är en åldersgrupp som har ökat mer än befolkningen som helhet under senare år. Men äldre är inte en homogen grupp. Det finns betydande skillnader mellan olika grupper av äldre, exempelvis när det gäller boende, hälsa och inkomster. Antalet äldre personer ökar också i världens befolkning, och 2040 anses 25 % vara äldre, medan siffran var 15 % år 2010.

Idag pratar man också om biologisk ålder, som handlar om kroppens funktionsförmåga i förhållande till normalvärden bland jämnåriga. Det kan till exempel handla om rörelseförmåga eller hur en person känner sig. "70 är det nya 50" har lanserats de senaste åren, vilket innebär att en individ som 70-åring idag kan ha en fysisk och intellektuell kapacitet som en 50-åring för 30 år sedan (Age Cap, 2020).

Med stigande ålder förändras människan både fysiskt och psykiskt (Amarya et al., 2018; Kutschar & Weichbold, 2019). Dessa förändringar kan vara högst individuella och vissa äldre upplever bara små förändringar. Sjukdomar som påverkar fysiska förmågor, sinnen och minnet är vanligare med stigande ålder. Den fysiska förändringen påverkar rörelseförmåga, styrka och balans. Muskelmassan minskar, skelettet blir skörare, leder och senor blir stelare och reflexerna blir långsammare. Detta innebär att det kan vara svårare att förflytta sig, gåendet blir långsammare och det blir besvärligare att utföra olika aktiviteter med kropp och händer. Risken är att äldre blir mer stillasittande och passiva, vilket i sin tur är en hälsorisk som medför ökad sårbarhet. Den psykiska förändringen påverkar kognitionen, vilken handlar om informationsintag och bearbetning av information. Med kognitiva förändringar kan information vara mer utmanande att tolka, bearbeta och lagra i minnet, speciellt om flera saker händer samtidigt. Förändringarna är ofta relaterade till svårigheter att upprätthålla uppmärksamhet samt minskad förmåga att resonera, lösa problem, lära sig nya saker eller förstå text och tal (McGrath et al., 2021).

Med stigande ålder minskar både synen, hörseln och känseln. Att uppfatta och bearbeta visuella intryck och rumslig lokalisering är några problem som kan uppstå, även med synhjälpmedel. Minskad syn påverkar också kognitiva förmågor och psykiskt välbefinnande. Det kan till exempel vara mer utmanande att delta i sociala aktiviteter eller behålla självständighet i vardagen. Äldre med nedsatt syn förlitar sig mer på tidigare erfarenheter när de tolkar synintryck. När det gäller nedsatt hörsel medför detta problem med att fånga uppmärksamheten effektivt, exempelvis att registrera varningssystem. Komplikationer kan också uppstå vid överföring av röstinformation från högtalare eller mobiltelefoner, vilket gör ljudet ännu svårare att uppfatta än vid direkt kommunikation, särskilt vid höga frekvenser. En försämring av känseln kan resultera i svårigheter att utföra enkla motoriska färdigheter som att greppa små föremål, eller en ökad risk för oavsiktliga rörelser relaterade till balansen (Amarya et al., 2018).

5.5.1 Äldre och krisberedskap

Att tillhöra den äldre delen av befolkningen utgör en ökad risk vid pågående kriser (WHO, 2022). Ålderdom i sig innebär inte en fara, men eventuella medföljande nedsättningar bidrar till en ökad utsatthet. Både i Sverige och internationellt är äldre markant hårt drabbade under olika kriser och samhällsstörningar, till exempel vid orkanen Katrina då 71 % av de omkomna var över 60 år (National Council on Disability, 2006). Inom civil beredskap nämns inte äldre specifikt som en grupp som ska skyddas. Regeringen ställer däremot krav på att äldreboenden ska öka sin krisberedskap (Dagens Samhälle, 2023) och äldre omnämns också indirekt genom att äldreomsorgen ska skyddas (Socialstyrelsen, 2023). Pensionsmyndigheten, som är en av beredskapsmyndigheterna, ska se till att

pensioner kan betalas ut via alternativa vägar under längre perioder vid exempelvis el- eller IT-haveri (Pensionsmyndigheten, 2023).

Vid utformning av information för äldre är det viktigt att tänka på att delad uppmärksamhet gör det mer komplicerat för äldre att behålla fokus (Chirayus & Nanthaamornphong, 2020). De kan lätt bli distraherade av ljud eller flera färger och mönster, samt ha svårare att utföra flera uppgifter samtidigt. Det kan vara lättare att förstå information i listformat, ett enkelt och artigt språk samt om den kopplas till välbekanta attribut och ordförråd. Flera studier beskriver hur man kan anpassa digitala applikationer för äldre i takt med att samhället blir mer digitalt (Bergstrom et al., 2013; Chirayus & Nanthaamornphong, 2020), som exempelvis eye-tracking, webb- eller mobil-funktionsdesign. Vid utveckling av funktioner på digitala enheter är omedelbar feedback och påminnelser effektiva för att hjälpa de äldre att förstå och behålla uppmärksamheten. Även layouter som inte kräver exakta musrörelser är att föredra.

Ett forskningsprojekt finansierat av MSB genomfört vid Karlstad universitet (Gustavsson, 2022) undersökte hur äldre ser på risker i sin vardag, vilken beredskap de har och hur de hanterar kriser. Det framkom att självbilden har en stor påverkan på hur gruppen äldre väljer att hantera kriser. Under pandemin utgjorde de äldre en särskild riskgrupp, men många i högre ålder identifierade sig inte som sårbara. De äldre uppgav också en större känsla av trygghet inför det osäkra, vilket antas bero på erfarenheter av tidigare genomlevda kriser. Projektet visade att de äldre över lag är resursstarka och klarar mycket själva, men att samhället behöver ge stöd när personerna själva efterfrågar det för att minimera effekterna av kriser, exempelvis digitalt stöd för att hitta information och kunna kommunicera med andra. Inom projektet genomfördes också en intervju- och enkätstudie om hur personer från 70 år och uppåt uppfattat informationen angående Corona-pandemin (Gustavsson & Beckman, 2020). Resultatet visade att en majoritet av deltagarna tyckte att informationen och rekommendationerna var tydliga och tillförlitliga. Hälften av deltagarna uppgav att de stannade hemma hela tiden och att de upplevde ökad psykisk ohälsa i form av depression, sömnproblem och isolering. Eftersom äldre inte är en homogen grupp fanns bland annat en variation i resultatet knutet till demografi och kön

I en mastersuppsats i teknisk design vid Chalmers tekniska högskola (Hansenäs och Samuelsson, 2022) studerades hur äldre personer ute i skärgården kan nås med information vid naturkatastrofer. Flera användarstudier genomfördes angående behov och önskemål från äldre vad gäller krisinformation. Detta gav underlag till utveckling av olika designlösningar som testades med äldre och modifierades ytterligare enligt deras önskemål. Projektet har resulterat i (1) ett antal riktlinjer för kommunikation till äldre, (2) fem olika praktiska designförslag på hur kommunikation kan genomföras till äldre på landsbygden, samt (3) en omarbetning av broschyren "När krisen kommer" från 2018. Ytterligare en mastersuppsats i teknisk design vid Chalmers tekniska högskola (Larsson, 2024) fokuserade på gruppen äldre över 75 år och deras behov och attityder till kris. Konceptförslag och riktlinjer har utvecklats för hur trygghetspunkter och krisinformation kan planeras och utformas för ökad inkludering och anpassning till äldre. Även förslag på utveckling av den fysiska skyddsrumskartan som MSB tillhandahåller (MSB, 2024c) presenteras. Skyddsrumbesök föreslås som en aktivitet vid beredskapsveckan, då medborgare ska kunna förbereda sig på att hitta lämpliga vägar till sitt närmaste skyddsrum, samt få en uppfattning om hur rummen ser ut, vilket medför en förberedande trygghet inför krig.

5.6 Barn och unga

Sedan 2020 är FN:s barnkonvention inskriven i svensk lag 2018:1197 (Socialdepartementet, 2018). Konventionen trycker på barns rätt att förstå och kunna påverka sin livssituation, vilket innebär att barn även har rättigheter kopplat till hur samhället planerar för, hanterar och utvärderar kriser (Rädda Barnen, 2020). Riksrevisionen (2024) har granskat hur uppdraget med att arbeta efter barnkonventionen som lag har fungerat sedan lagen infördes. Deras rapport visar på tydliga brister i hur Sverige har lyckats införa konventionen i både lagstiftning och samhällsliga verksamheter. Rapporten lämnar starka rekommendationer, till exempel att regeringen måste säkerställa en tydlig och samordnad styrning och uppföljning av genomförandet av barnkonventionen och att vidta åtgärder för att säkerställa ett barnrättsperspektiv i lagstiftningsprocessen. Socialdepartementet (2024) skriver att regeringen har formulerat nya uppdrag i myndigheters regleringsbrev för 2024 som ska tillförsäkra barn deras rättigheter, till exempel genom att ges ökade möjligheter för delaktighet och att myndighetsverksamhet ska vara tillgängliga och anpassade för barn.

I rapporten *Alla tar ju inte ansvar* har Barnombudsmannen (2021) undersökt hur barn i Sverige har beaktats under pågående kriser. De konstaterar att Sveriges hantering av Covid 19-pandemin drabbade barn hårt, framför allt utifrån de åtgärder som vidtogs för att minska smittspridningen, och att det finns stora brister när det gäller det barnrättsliga perspektivet inom krisberedskap och totalförsvaret. I rapporten beskrivs sex förslag för att förbättra hur barns rättigheter ska säkerställas och respekteras vid framtida kriser och i pandemins efterarbete. Förslagen är följande:

1. Inkludera ett barnrättsperspektiv i de författningar, strategier, riktlinjer och policys som är kopplade till Sveriges krisberedskap och totalförsvaret.
2. Säkerställ barnanpassad information inför och vid kriser och extraordinära händelser.
3. Säkerställ att offentliga aktörer med särskilt ansvar för krisberedskap och extraordinära händelser gör barn delaktiga.
4. Tydliggör skolans uppdrag under en kris och tydliggör huvudmännens ansvar.
5. Säkerställ att barn är delaktiga i uppföljningar av pandemins effekter.
6. Utvärdera hur barns fysiska och psykiska hälsa har påverkats av sämre tillgång till kultur- och fritidsaktiviteter under pandemin.

Även Röda Korset (2024) påtalar brister i hur beredskapssystemet hanterar barn som en del av civilbefolkningen. Sverige har en uttalad ambition att arbeta med både jämställdhetsperspektiv och barnperspektiv i totalförsvarsplaneringen, men har varken rutiner eller återkommande övningar som hanterar hur barn kan beaktas under pågående insatser. Exempel som nämns är behov av barnomsorg och krisstöd, medan Barnombudsmannen (2021) även trycker på barns behov och rättighet att förstå och göras delaktiga i situationen som pågår.

I samråd med över 100 nordiska ungdomsrepresentanter och beslutsfattare har Nordic Welfare Centre (Kjellander & Sjöblom, 2023) sammanfattat en analys över barns involvering i krisberedskap. Först konstateras att barn sällan har blivit beaktade i den civila beredskapen i de nordiska länderna. Därefter ges den övergripande, men svårföljda, rekommendationen: bygg beredskapen på motståndskraftiga och barnvänliga strukturer från början, så att de håller även vid allvarliga kriser. I mer detalj ger de flera praktiska rekommendationer i form av checklistor inom 10 olika områden för att möjliggöra att barn och deras perspektiv involveras och beaktas. Exempel på områden som diskuteras är barn- och ungdomsledd delaktighet, manipulerad delaktighet, icke-diskriminering, gemensamt beslutsfattande och anpassad

information. Slutligen trycker organisationen på att beslutsfattare aktivt måste bjuda in barn- och ungdomsorganisationer för att ta del av deras viktiga erfarenheter.

Även om barn och deras unika perspektiv till stor del har exkluderats från arbetet med civil beredskap så har verksamheter som berör barn genomförts. Till exempel håller vissa kommuner digitala vidareutbildningar för personal på förskolor om civil beredskap som syftar till att tydliggöra uppdraget att hålla samhällsviktig verksamhet öppen i så normal regi som möjligt i enlighet med ansvarsprincipen. MSB:s skolmaterial *Rädd eller beredd* (MSB, 2023d) är ett exempel på hur material kan utformas för att passa ungdomar. Detta kunskapspaket är framtaget för gymnasieelever och svarar på grundläggande frågor om Sveriges beredskap, vilket ansvar som ligger på individen respektive samhället samt hur de kan påverka sin egen och andras säkerhet. MSB har även utvecklat material för yngre elever i olika åldrar från 4–16 år (MSB, 2021d).

5.7 Personer med annan kulturell eller språklig bakgrund och socialt utsatta

Forskning har funnit att människors närkultur påverkar hur de uppfattar och tolkar pågående kriser. Detta medför att kriskommunikationens effektivitet starkt påverkas av den kultur i vilken den tolkas (Ravazzani, 2016). En utmaning uppstår lätt i mötet mellan kriskommunikation, som behöver vara snabb och direkt, och interkulturell kommunikation som kräver tid, engagemang och utvärdering av uppfattat budskap (Pyle, 2018).

5.7.1 Bristande tillit till samhällsinformation

I en mastersuppsats inom teknisk design vid Chalmers tekniska högskola (Svensson och Wessblad, 2022) undersöktes vilka parametrar i det svenska krissystemet som påverkar tilliten hos svenskar med annan kulturell bakgrund och språk än svenska bosatta i storstadsförorter. Målet var att ge förslag på åtgärder för hur kriskommunikationen kan förbättras för att öka förtroendet hos samma grupp. Resultatet visade att personer som bor i multikulturella områden i kombination med ekonomisk otrygghet i betydligt lägre grad litar på samhällsviktig information, och att områdets bristande underhåll och delvis förfallna bostäder bidrar till en lägre känsla av trygghet och tillit. Personer med utländsk bakgrund hade större tilltro till krisinformation från hemlandet än den som gavs av svenska myndigheter, och följde även vad som sades på sociala medier. En utmaning var de bristande kunskaperna i svenska i kombination med att krisinformation sällan översätts i det akuta skedet. Detta medför att människor är beroende av att någon tolkar åt dem med de utmaningar som alltid följer på verbala andrahandskällor. Kriskommunikatörer inom kommuner förmedlade ofta krisinformationen via kanaler som målgruppen inte använde sig av. Kommunikatörerna hindrades ofta av bristande kunskaper, tid och ekonomiska resurser för att nå ut till målgruppen. Slutsatsen från studien var att det behövs (1) insatser för att öka kunskapen om grupper med annan kulturell bakgrund hos kommunikatorerna, (2) att målgruppen får översatt information förmedlad av personer i lokalsamhället som de litar på, och (3) att målgruppen får möjlighet att ställa följdfrågor angående presenterad krisinformation. Projektet resulterade i (1) policys and procedurer för hur kommunikation kan gå till med målgrupper med annan kulturell bakgrund, (2) beskrivning (personas) av sex olika typer av facilitatorer som kan medföra tillit angående information från samhället, samt (3) en film som beskriver processen hur man kan närma sig grupper med annan kulturell bakgrund med krisinformation som de tar till sig.

I CivKris projektet (Karlsson, 2024) påvisades att både social tillit till andra medmänniskor och tilltro till det svenska försvaret är lägre bland personer med två utlandsfödda föräldrar. Däremot uppvisade gruppen inga större skillnader mot övriga befolkningen när det kommer till försvarsvilja.

I en rapport från Barnombudsmannen (2018) har barn med utländsk bakgrund tillfrågats om deras liv och möjligheter i förorten. Barnen visar på fyra utmaningar:

1. Utanförskap och brist på framtidstro: En känsla av utanförskap leder till brist på framtidstro.
2. Låga förväntningar från vuxenvärlden: Barnen uttrycker att vuxna i deras närvaro inte tror att de ska lyckas få en bättre framtid.
3. Oro och rädsla på grund av våld och kriminalitet: Flera barn berättar att de inte får gå ut och leka på sin gård på grund av att det kan vara farligt. Barn beskriver också hur de sett skottlossning, stenkastning och bilbränder. De uttrycker rädsla för våld och droghandel.
4. Otryggt och stökigt i skolan vilket leder till sämre förutsättningar för en god inläring: Bristen på lugn och ro i skolan gör att barnen har svårt att lära sig. De berättar också om trakasserier och om rädsla i skolan.

Dessa resultat kan relateras till teorierna om social tillit som Trägårdh & Lundåsen (2013) beskriver, där en känsla av utanförskap leder till låg social tillit och misstroende.

5.7.2 Nyanlända och asylsökande

Svårigheterna att nå fram i flerspråkiga miljöer har konstaterats, och utmaningarna fördjupas ytterligare i mötet med nyanlända och asylsökande. Kombinationen av att befinna sig i ett främmande samhälle, att inte förstå språket och att själv vara uppe i en personlig kris med eller utan trauman, gör att de personliga resurserna för att hantera en samhällskris kan vara sänkta. Även här kan mötet med civilsamhället agera som en tröskel mellan individen och den bredare krishanteringen i samhället. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor skriver i en rapport att civilsamhällets aktörer kan vara viktiga vidareinformatörer som kan göra samhällsviktig information tillgänglig på flera språk och utifrån individens behov (MUCF, 2017). Rapporten nämner positiva exempel från Umeå kommun, där ett samarbete etablerades mellan organisationer som Röda Korset, Civilförsvarsförbundet, Medborgarskolan och den Frivilliga resursgruppen i Umeå för att öka beredskapen. Frivilliga medborgare som ville engagera sig för nyanlända slussades genom Röda Korset till Frivilliga resursgruppen där de genomgick en volontärutbildning. Utbildningen inkluderade bland annat ämnen som krisberedskap, information om asylprocessen, hantering av människor i kris, hjärt- och lungräddning samt interkulturell kommunikation. Genom detta samarbetsinitiativ kunde kommunen dra nytta av civilsamhällets kunskaper och även kommunens egna medarbetare genomgick en kompetensutveckling genom detta (MUCF, 2017).

5.7.3 Flerspråkighet och andra språk än svenska

Språklig tillgänglighet spelar stor roll för att kunna engagera personer med utländsk bakgrund i den svenska civila beredskapen. Vid utvärdering av försvarsviljan hos denna målgrupp stöter nationella undersökningar på problem, eftersom de genomförs på svenska. I projektet CivKris (2021) konstateras att gruppen är underrepresenterade i svensk statistik från till exempel Novus och FOI:s nationella undersökning om försvarsvilja, där bristande språklig tillgänglighet till följd av kostnadsskäl är en trolig förklaring (Karlsson, 2024).

Ett sätt att bygga broar mellan mångkulturella och framför allt interreligiösa samhällen och den svenska byråkratin är att använda sig av civilsamhället som plattform. Kristianssen (2023) förklarar att det i mångkulturella samhällen kan finnas en skepsis mot offentliga aktörer orsakad av tidigare negativa erfarenheter i andra länder. Engagemang i en lokal religiös förening kan bli ett sätt att återuppbygga förtroendet. Detta kräver att kommuner bjuder in till samverkan, öppnar upp för dialog och demonstrerar hur demokrati inom och mellan olika organisationer kan fungera. På så sätt kan misstroende mellan

offentlig sektor och medborgare minska och lokala föreningar kan agera som en kompletterande kommunikationskanal för att sprida korrekt samhällsinformation vid till exempel kriser.

5.7.4 Personer i social och ekonomisk utsatthet

Svenska Röda Korset (2024) rapporterar en kraftig ökning av antalet personer som de senaste åren har sökt akut stöd för att kunna täcka sina grundläggande behov såsom mat, kläder, transporter, tak över huvudet och personlig hygien. Sveriges stadsmissioner skriver i Fattighedsrapporten (2023) att allt fler söker hjälp hos dem och att hela 72 % av deras insatser är direkt matstöd, vilket är en fördubbling mot tidigare. Att leva under social och ekonomisk utsatthet påverkar inte bara livet praktiskt, utan har även starkt negativ inverkan på individens möjlighet att utöva egenmakt. Både Röda Korset och Sveriges stadsmissioner uppger att bland de hårdast drabbade grupperna finns papperslösa, hemlösa, personer med missbruksproblematik samt personer med stark psykisk ohälsa. En förändring som Röda Korset (2024) rapporterar om är den kraftiga ökningen av grupper som barnfamiljer, ensamstående föräldrar och pensionärer som traditionellt har varit mindre hjälpsökande tidigare.

Den ökade ekonomiska utsattheten i samhället blir viktig att sätta i relation till myndigheternas uppmaning och förväntan att alla medborgare ska ha en hemberedskap och klara sig själva i sju dagar. För familjer som har svårt att betala hyran och mat för hela månaden kan inte hemberedskapen prioriteras i den omfattning som samhället förväntar sig. Tierney (2019) fann att fattigdom i hög grad ökar sårbarheten vid kriser, och att inte ha råd att proviantera är en av riskfaktorerna.

5.8 Universell design och tillgänglighet

Universell design syftar till att skapa produkter, miljöer och kommunikation som är tillgängliga och användbara för alla människor i olika åldrar, med olika fysiska, kognitiva, språkliga eller andra förmågor (Mace, 1985). Genom att specifikt fokusera designen på användare med särskilda behov gynnar detta ett brett spektrum av individer, vilket främjar tillgänglighet och användbarhet för en mångfaldig befolkning (Story et al., 1998).

Tillgänglighetsbegreppet täcker in fyra domäner: fysiskt, kognitivt, språkligt och socialt. I frågor om tillgänglighet är det oftast den fysiska dimensionen som främst fokuseras, men alla domänerna är aktuella för att kunna förstå och agera i samhället. Inom risk- och kriskommunikation och förebyggande av risker kan universell utformning öka inkluderingen och säkerställa att information och resurser blir tillgängliga för alla samhällsmedlemmar med varierande behov (Paupini & Giannoumis, 2019; AKTIV RESURS, 2021).

De sju principerna som används inom universell utformning är:

1. Rättvis användning
2. Flexibilitet vid användning
3. Enkel och intuitiv användning
4. Märkbar information
5. Tolerans för fel
6. Låg fysisk ansträngning
7. Storlek och utrymme för närmande och användning

5.8.1 Fysisk tillgänglighet inom krisberedskap

Vid en allvarlig olycka eller väpnat angrepp kan en evakuering av befolkningen bli nödvändig. En viktig aspekt för att kunna evakuera är att det finns lämpliga vägar att förflytta sig på till en slutdestination som

ett skyddsrum eller en trygghetspunkt, som också är fysiskt tillgängligt för de som anländer. I Sverige finns en stark lagstiftning kring krav på fysisk tillgänglighet i offentliga miljöer (Boverket, 2023), men svårigheter kan ändå uppstå i mötet mellan den noggrant genomtänka omgivningen och individer med fysiska nedsättningar.

För att hastigt kunna evakuera under ett brådskande hot behöver även flyktvägen vara fysiskt tillgänglig för att alla ska kunna ta sig fram. För en person med synnedsättning behöver vägen vara tydlig och utan oväntade hinder. För en person med svårigheter att förflytta sig, till exempel till följd av nedsatt balans, styrka eller behov av förflyttningshjälpmedel, behöver vägen vara så plan som möjligt utan branta lutningar och skarpa nivåskillnader. Ett möjligt sätt att identifiera hinder längs flyktvägar är att låta personer med olika tillgänglighetsbehov testa och utvärdera hur vägarna kan förbättras eller föreslå alternativa vägar.

Nyligen påtalade försvarsberedningen behovet av att inventera Sveriges cirka 64.000 skyddsrum för att se över deras skick (MSB 2024c). Tillgänglighet är en viktig aspekt i sammanhanget (SVT, 2022). Skyddsrum bör vara möjliga att ta sig till och vistas i även för personer som använder stora och tunga förflyttningshjälpmedel, till exempel permobiler och rullstolar. I praktiken är det inte enbart fysisk tillgänglighet som är kritiskt, utan även språklig, kognitiv och social tillgänglighet, då dessa samverkar och tillsammans avgör den totala tillgängligheten.

5.8.2 Kommunikativ och språklig tillgänglighet inom krisberedskap

Behov av enkel kommunikation är viktigt för alla när det gäller betydande information. Inom exempelvis hälso- och sjukvård talas det om *hälsolitteracitet*, som går ut på att viktig information från vården ska vara intuitivt lätt att förstå. I motsats till detta har forskning visat att svenska patienter i snitt endast uppfattar 50 % av budskapet korrekt när de har lyssnat på läkare som gett återkoppling om deras hälsotillstånd, samtidigt som läkaren själv uppfattar att denne har varit tydlig (Mårtensson & Hensing, 2011).

Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättningar anger att alla har rätt till viktig information anpassad efter språk och kommunikationsförmåga, till exempel teckenspråk, punktskrift, inläst och lättläst (FN, 2006). Även EU:s tillgänglighetsdirektiv, som i Sverige realiserar i propositionen 2022/23:42 "*Genomförande av tillgänglighetsdirektivet*" (Regeringskansliet, 2022a), ställer krav på tillgänglig information i digital offentlig service. Det innebär att vem som helst ska kunna förstå digital information från hemsidor och applikationer från offentlig sektor.

Myndigheten för tillgängliga medier (MTM) betonar vikten av att svenska myndigheter inte enbart presenterar sin information i *klarspråk*, utan även i *lättläst* för att möta personer som av olika anledningar upplever läshinder. En text som är skriven i klarspråk ska vara skriven på ett enkelt och begripligt sätt. Sådana texter kännetecknas av enkla ord, rak ordföljd, korta meningar och en luftig presentation. Dessutom är det bra med inslag av bildstöd som konkretiserar innehållet ytterligare (MTM, 2022). För personer som har komplexa kommunikationsbehov finns dessutom ytterligare rekommendationer (Owens, 2006). Dessa fastslår att informationen bör presenteras i stort typsnitt utan seriffer och i färger med hög kontrast, att rubriker och huvudord markeras med färgtext, att texten erbjuds både digitalt och tryckt på matt papper, samt att det länkas till andra tillgängliga format som punktskrift, pictogram och tydligt inläst. Helst bör det också finnas någon person kunnig i alternativ kommunikation som är tillgänglig för frågor (Owens, 2006). Det är också viktigt att alla versioner av en text produceras och uppdateras samtidigt som originalet för att alla medborgare ska ha en jämlik chans att förstå samhällsläget och ha tillgång till aktuell information. Det är vanligt att lättläst och anpassad information publiceras senare än den traditionella, och den uppdateras sällan efter första versionen (MTM, 2022).

Under 2022 genomförde MTM (2022) en workshop tillsammans med flera organisationer från funktionshinderrörelsen för att (1) utvärdera rekommendationer för tillgänglig krisinformation, och (2) för att diskutera hur tillgänglig deltagarna fann kommunikation från offentlig sektor idag. Workshopen gav flera viktiga insikter, varav några var:

- Att tillgänglighetsanpassad kommunikation om viktiga samhällsfrågor kommer ut för sent.
- Att den vanliga rekommendationen, att skriva i klarspråk, kan underlätta för en del men långt ifrån alla. Ytterligare bearbetning av informationen krävs för att passa fler.
- Att lättläst är enklare att förstå, men tappar mycket innehåll i form av analys och beskrivning av händelseutveckling. Personer som har svårt att ta till sig språklig information kan fortfarande ha ett stort behov av att förstå vad som händer och hur de ska agera.
- Att informationen behöver testas på olika målgrupper så att de ska kunna tillgodogöra sig den.
- Att även om tillgänglig information finns är den ofta svår att hitta.
- Att utgå ifrån tänkta användare (personas) är värdefullt om dessa är väl utvecklade.
- Multimodal kommunikation är av stort värde, till exempel passar filmer ofta bra för personer med intellektuell funktionsnedsättning

5.9 Inkluderande och exkluderande processer i civil beredskap

I en rapport från 2019 skriver Röda Korset att det svenska beredskapssystemet bygger på en alltför generaliserande människobild. Till exempel utgår systemet från antagandet att den enskilde besitter en viss förmåga att ta hand om sig själv och sina anhöriga, att de har tillgång till nödvändiga resurser och att de kan hitta den information som krävs för att agera på ett lämpligt sätt. Rapporten påpekar att en större insikt i människors olikheter, till exempel genom förbättrad analys av risker, sårbarheter och behov, skulle gynna vår krishanteringsförmåga (Röda Korset, 2019).

Förmågan att hitta relevant information, planera i förväg och klara sig själv under en kris varierar mellan olika medborgare, från de som lever i ekonomisk utsatthet, till de med funktionsnedsättningar eller de som inte talar landets modersmål (Funktionsrätt Sverige, 2023). Eftersom kriser hanteras lokalt har även geografiska olikheter lyfts fram som något som påverkar resursfördelningen i landet (Röda Korset, 2019). Ett sätt att motverka detta är den nya indelningen av landet i civilområden som gemensamt inventerar och utvecklar sina resurser (MSB, 2022c).

5.9.1 Beredskap inom kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst

I en rapport från Socialstyrelsen (2022) angående uppdraget att kartlägga beredskapen inom den kommunala hälso- och sjukvården och socialtjänsten framkom att de kommunala verksamheterna behöver mer stöd. Undersökningen visade att det saknades grundläggande förutsättningar att utföra den ålagda beredskapsplaneringen och att det saknades forum kopplat till beredskapsplanering för den kommunala hälso- och sjukvården och socialtjänsten. För att stödja kommunerna fick Socialstyrelsen och länsstyrelserna under 2021 ett uppdrag om kartläggning och stöd av socialtjänstens och den kommunala hälso- och sjukvårdens beredskap (Socialstyrelsen, 2023). Länsstyrelserna har sedan juni 2022 ett regeringsuppdrag att samordna och stödja kommunernas arbete.

Under 2023 fick kommuner söka statsbidrag för att analysera vilka behov som finns för att utveckla och stärka socialtjänstens och den kommunala hälso- och sjukvårdens beredskap så att verksamheterna kan upprätthållas under höjd beredskap (Socialstyrelsen, 2023). Kommuner kunde också söka bidrag för att arbeta med åtgärder inom målgruppsanpassad kriskommunikation. Det kan handla om att ta fram

lättillgängliga stöd för att delge krisinformation till de som har särskilda behov inom kommunal socialtjänst och hälso- och sjukvård. Kommunerna kunde även söka bidrag för att upprätta beredskapsplaner utifrån sina risk- och sårbarhetsanalyser, planering för storskalig utrymning och planering för ett ökat antal individer i behov av hälso- och sjukvård eller socialtjänst vid höjd beredskap. Bidrag kan också användas till utbildning och övning. För bidragsåret 2024 fördelades totalt 293 miljoner kronor till de inkomna ansökningarna på 435 miljoner kronor. Detta visar på ett stort behov av ekonomiska medel för kommunerna för att stärka beredskapen inom socialtjänst och hälso- och sjukvård.

MSB signalerade redan 2022 om ett ökat behov av att satsa på sjukvårdens beredskap för att bygga upp lager och öka säkerheten inom vården. Detta framgår i rapporten *Civilt försvar mot 2030* (MSB, 2022b). Samtidigt som sjukvården både är pressad och behöver öka sin kapacitet uttrycker personer med funktionsnedsättningar en oro för att inte få den vård de behöver under en pågående kris (Myndigheten för delaktighet, 2023a). Cirka 50 % av de tillfrågade uttryckte att de var ganska eller mycket oroliga över att inte få tillgång till vård när resurserna behöver omprioriteras.

5.9.2 Krisberedskap inom offentlig upphandling

I den senaste kartläggningen av funktionshinderspolitiken har Myndigheten för delaktighet (2023a) diskuterat de utmaningar som Socialstyrelsen och länsstyrelserna tidigare identifierat kring hur den offentliga upphandlingen fungerar inom kommunal verksamhet relaterat till krisberedskap. För personer som är beroende av socialtjänst eller hälso- och sjukvård är det av största vikt att dessa verksamheter kan fortsätta bedrivas även under pågående kriser och samhällsstörningar. Det har framkommit att flera svenska kommuner inte ställer något uttryckligt krav på krisberedskap när de upphandlar tjänster från privata aktörer, samt att de har svårt att uppskatta de upphandlade aktörernas förmåga att upprätthålla verksamheten vid en kris. Bland de tillfrågade kommunerna uppges till exempel utmaningar med sekretessregler mellan kommunen och de privata aktörerna som förhindrar dialog.

5.10 Internationell erfarenhet av krisberedskap för sårbara grupper

I internationella risk- och krissituationer har det konstaterats att personer med funktionsnedsättning i mycket högre grad riskerar att skadas och utveckla ytterligare nedsättningar (WHO, 2022). I samband med tvångsflyttning och flykt är det mer sannolikt att personer med funktionsnedsättning missgynnas inom humanitärt bistånd och att de upplever sämre tillgång till hälso- och sjukvård, anpassad information och skydd av de mänskliga rättigheterna trots att denna grupp oftast har störst behov (Mirza, 2011). Vid mottagande efter flykt är personer med funktionsnedsättning ofta underidentifierade, dvs. det uppmärksammas inte att de har en nedsättning, vilket ytterligare hindrar deras tillgång till skydd och hjälp (WHO, 2022). Detta märktes i Sverige under flyktingströmmen i samband med kriget i Ukraina (Nordiska funktionshindersrådet, 2022).

Sårbarheten hos personer med funktionsnedsättning ökar ytterligare vid kris och flykt (Reinhardt et al., 2011; WHO, 2022). Den ökade sårbarheten kan bero på svårigheter att packa sina tillhörigheter och fly, att viktiga saker får lämnas kvar som mediciner och hjälpmedel (till exempel glasögon och proteser), eller större svårigheter att under flykt få sina grundläggande behov tillgodosedda jämfört med övriga befolkningen (WHO, 2022). Under flykten kan personer med funktionsnedsättningar också stöta på ytterligare hinder inom byråkratin, genom att inte beviljas visum, inte tillåtas passera gränser, hindras att skriva in sig hos lokal hälso- och sjukvård eller ta del av sociala åtgärdsprogram (Pacific Disability Forum, 2022). Dessutom har ofta personer med funktionsnedsättning svårt att få ytterligare resurser för att återhämta sig jämfört med personer utan funktionsnedsättning (Stough et al 2016). I ett globalt perspektiv kan klimatförändringar ge direkt negativ påverkan på hälsa hos personer med

funktionsnedsättning på grund av bristande inkludering i utarbetade strategier för krishantering, vilket ökar risken att dödas, skadas eller utveckla ytterligare funktionsnedsättningar (United Nations, 2018).

WHO (2022) poängterar vikten av att risk- och krisarbete använder ett intersektionellt perspektiv, eftersom flera sårbarhetsfaktorer hos individen tenderar att öka ojämlikheten inom exempelvis tillgång till sjukvård. Sårbarhetsfaktorerna grundas inte i brister hos individen, utan i strukturella faktorer som fastställs i lagar och politik i de enskilda länderna. Faktorer som utöver funktionsnedsättningen påverkar individers möjligheter att utnyttja sina rättigheter är kön, etnicitet, sexuella läggning, språkkunskaper, och flyktingstatus (WHO, 2022).

European Disability Forum (2021) påvisade den försämring som skett de senaste åren när det kommer till att involvera personer med funktionsnedsättning inom kris- och beredskapsarbete inom EU och delar av Asien. Rapporten drar slutsatsen att (1) rättighetsbaserade strategier nästan helt saknas både i politik och praxis på EU-nivå, (2) forum saknas där gruppen kan engagera sig i krisfrågor, och (3) att personer med funktionsnedsättning betraktas som en utsatt, hjälpsökande och resurskrävande grupp snarare än viktiga intressenter som kan involveras och bidra med lösningar.

5.10.1 *Civilsamhällets engagemang internationellt*

Det finns gott om belegg för att samhällsengagemang och medborgarsamverkan fungerar. Två primära strategier för ett brett civilsamhällsengagemang för att förbättra både motståndskraft och beredskap är (1) övertygande och lämplig kommunikation (Adame, 2018) samt (2) underlätta för lokala initiativ (Williams et al., 2018). Hur mycket olika aktörer i samhället är delaktiga i kris- och beredskapsarbete är delvis kulturellt betingat (Ryan et al., 2020; Sufri et al., 2020). Australien, Indonesien och USA ligger exempelvis långt framme med att utforma beredskap för personer med funktionsnedsättning (Subramaniam & Villeneuve, 2020). Metoder som använts vid denna typ av arbete är aktiva insatser som workshoppar, seminarier, övningar och hembesök med utvalda nyckelpersoner och organisationer, samt passiva mottagande åtgärder som informationskampanjer och program i skolor.

Under det pågående kriget i Ukraina har stöd från civilsamhället varit avgörande för att rädda människors liv (Röda Korset, 2024). Det ukrainska Röda Korset har både agerat praktiskt med egen specialistkompetens genom till exempel upprättande av läkarstationer och ledning av massevakueringar, men också genom de stora satsningar på utbildning för civilbefolkningen som hållits inom både fysisk och psykologisk första hjälpen.

6. Diskussion

Denna kunskapsöversikt behandlar resursfördelning, inkludering och mångfald inom den svenska civila beredskapen, med fokus på krisberedskap. Syftet är att påvisa vikten av att hänsyn tas till hela befolkningens möjligheter och olikheter att tillgodogöra sig krisberedskapen, det vill säga att även sårbara grupper som personer med funktionsnedsättningar, personer med annan kulturell bakgrund, äldre och unga specifikt beaktas vid planering. De frågeställningar som bearbetats har handlat om ansvars- och resursfördelning inom civil beredskap samt vilka åtgärder och inkluderande respektive exkluderande processer som finns för att möta behoven hos hela befolkningen när det gäller krisberedskap. Även förhållanden i andra länder har kort berörts.

Det övergripande resultatet från denna kunskapsöversikt visar att civil beredskap, och specifikt krisberedskap, är ett mer aktuellt område i samhället idag efter Covid-19-pandemin, kriget i Ukraina och flera klimatrelaterade kriser som översvämningar, stormar och bränder. Det ligger i krisens natur att vara plötslig, oförutsägbar och hotfull, vilket många har upplevt tydligare och allvarligare i dagsläget än tidigare. Kriget i Ukraina har påverkat uppfattningar och arbetsvardag för såväl yrkesgrupper som arbetar med krisberedskap som den breda allmänheten. Att försöka ta hänsyn till och inkludera alla individer i samhällets beredskapsprocesser har också fått mer gehör idag än tidigare. Konkreta frågor som information, egenberedskap, evakueringar och skyddsrumstillgång för personer med funktionsnedsättningar och äldre har lyfts i samhällsdebatten.

Speciellt att nå ut till alla medborgare med aktuell risk- och krisinformation på ett enkelt och förståeligt sätt anses högst angeläget. Grupper med kognitiv nedsättning, språksvårigheter och personer från andra kulturer eller med annat modersmål än svenska måste kunna nås med enkel, trovärdig information om hur de ska agera vid en kris. Här har bland annat myndigheterna MSB, MTM och MFD arbetat med att utveckla enkel, lättläst och tillgänglig information om risk och kris via olika anpassade kanaler. Att ta stöd i några principer för universell design är ett användbart verktyg för att stödja utveckling av användaranpassad information (Paupini & Giannoumis, 2019). Vidare har facilitatorer som verkar som en länk mellan det svenska samhället och grupper från andra kulturer föreslagits som en möjlig lösning för att öka trygghet, trovärdighet och samverkan vid en kris. Alla insatser som främjar anpassad information till sårbara grupper kan bidra till att mildra krisens effekter för de utsatta.

Att alla människor förväntas ha en egenberedskap genom att förbereda sig inför en kris och kunna klara sig själva en vecka utan stöd från samhället är ett budskap som är dagsaktuellt och poängterats mer och mer av beredskapsmyndigheter. Under de senaste åren har utbildningsmaterial som *Sju dagar* (MSB, 2023e; MSB, 2023f) och broschyren *Om krisen eller kriget kommer* (MSB, 2018) tagits fram med fokus på egenberedskap. Denna broschyr vidareutvecklas för närvarande till en uppdaterad upplaga där bland annat de senaste årens kriser samt även uppmärksamhet på sårbara grupper och mångfald har påverkat arbetet (Regeringskansliet, 2024c). Broschyren ska distribueras i slutet av 2024 till alla hushåll i landet och tillgänglighetsanpassas. Många kommuner har också tagit fram egna lokala, ofta enkla och informativa, informationsbroschyren för sina invånare så att de kan förbereda sig i sin närmiljö inför en kris, till exempel för att hitta till trygghetspunkter, nödvattenplatser och vart man lokalt ska vända sig för att få uppdaterad information vid en kris.

Vidare har det aktualiserats att civilsamhället måste ta mer ansvar och engagera sig om Sverige skulle drabbas av en allvarlig kris eller utsättas för ett väpnat angrepp. Här har flera funktionsrättsorganisationer poängterat att de vill bli engagerade och att även deras medlemmar har värdefull kunskap att bidra med,

eftersom individer som lever med funktionsnedsättningar själva vet bäst vilka utmaningar och behov de har, och hur dessa skulle kunna lösas vid en kris. Det är viktigt att samhället ser dem som en resurs snarare än passiva mottagare som är i behov av hjälp. Alla har ett ansvar att förbereda sig, och detta gäller även sårbara grupper. Exempelvis har äldre en stor erfarenhet, kunskap och ofta även tid att engagera sig. En utmaning är hur personer med funktionsnedsättningar och äldre kan involveras i olika faser av krisarbetet, så att deras kompetenser inte bara tillvaratas under planering utan även under en aktiv samhällsstörning och i efterarbetet.

Även inom krisberedskapsforskningen har MSB de senaste åren haft en inriktning mot inkludering, mångfald och att involvera civilsamhället i krisberedskapen. Ett nyligen avslutat projekt ÄLDRE & KRIS (2020) har undersökt äldres syn på risker, deras beredskap och behov, samt hur samhället kommunicerat kring risker för äldre (Gustavsson, 2022). Genom utlysningen "Tillsammans för ett säkrare samhälle" har projektet AKTIV RESURS (2021) fokus på hur människor bör ses som resurser i stället för som personer i behov av hjälp vid kris. Projektet har utvecklat metoder och verktyg användbara för kommuner för att inkludera personer med funktionsnedsättningar och deras intresseorganisationer som aktiva medskapare i krisberedskapsarbetet, samt metodik för att genomföra krisövningar där sårbara grupper ingår (Osvalder et al., 2024). Ett annat projekt från utlysningen som pågår är CivKris (2021), som studerar civilsamhället som resurs och människors ambitioner och motiv. Projektets mål är att öka förståelsen för civilsamhällets faktiska och möjliga roll inför, under och efter en nationell kris. Ett tredje projekt IDÉBUREN KRAFT (2021) studerar hur civilsamhället mobiliserade under COVID-pandemin och flyktingmottagandet, och vilka modeller för samverkan mellan civilsamhälle och offentlig sektor som användes samt hur det organisatoriska lärandet gick till och kan förstärkas vid samhällsstörningar. Vidare ingår MSB i EU-projekten rescEU (European Commission, 2023b) och preparEU (2024), där mångfaldsperspektivet beaktas när det gäller att öka allmänhetens tillgång till tillgänglighetsanpassad risk- och krisinformation.

Det har framkommit en bild av att det i Sverige inte finns mycket specifik forskning gjord kring krisberedskap och involvering av personer med funktionsnedsättningar eller andra sårbara grupper. Internationellt finns mer erfarenhet av katastrofala händelser som stora naturkatastrofer, där sårbara grupper har drabbats hårt. Detta har inneburit att mycket praktisk erfarenhet erhållits, men också att krisrelaterad forskning genomförts där sårbara grupper involverats i studierna. Forskningen tycks till stor del komma från andra delar av världen än Europa, som exempelvis Indonesien, Australien, Nya Zeeland och USA (Stjernholm et al., 2024). Forskningsresultat visar på strategier för åtgärder för att minska risker vid katastrofer för sårbara grupper, men också på utmaningar som kommunikationsbarriärer och resursbegränsningar när det gäller dessa grupper. I många länder existerar också ett svagare offentligt samhälle än i Sverige när det gäller krisberedskap, vilket medfört en tradition av att olika organisationer, föreningar och frivilliga via samhällsengagemang (*community engagement*) engagerar sig både snabbt och omfattande med hjälp och problemlösning vid kriser (NYU, 2020). Sammantaget innebär detta att Sverige kan dra nytta av andra länders erfarenheter vid analys och planering för att utveckla krisberedskapen ytterligare för sårbara gruppers behov.

6.1 Ansvars- och resursfördelning i civil beredskap

De senaste åren har säkerhet och krisberedskap fått högre prioritet och mer resurser, medan exempelvis funktionshinderspolitiken har prioriterats ned (Länsstyrelserna, 2023). Att ställa olika intresseområden eller grupper mot varandra är inte alltid nödvändigt. Exempelvis har underlag som sammanställts i denna rapport visat att det för många delar av den civila beredskapen, och specifikt för krisberedskapen, är högst relevant att ta hänsyn till individer med funktionsnedsättningar. Dels beror värdet av krishanteringsarbetet ofta på hur och i vilken mån sårbara grupper särskilt beaktas, dels kan

resurseffektiva synergier eventuellt uppstå om områdena samverkar och i viss mån integreras. Värdefulla insikter, tillvägagångssätt och lösningar för krishantering kan sannolikt komma från funktionshindersområdet, och på samma sätt kan sannolikt krishanteringsprocesser bidra med resultat som är relevanta och värdefulla för ökad inkludering även inom andra områden.

Kriser är till sin natur oftast plötsliga och oförutsägbara. Trots det går det att förutsäga ett ökat inslag av vissa former av krisscenarier. Exempelvis kommer allvarliga klimatrelaterade kriser som översvämningar, stormar och bränder troligtvis bli både mer frekventa och kraftigare i Sverige i framtiden (Naturskyddsföreningen, 2021). Samtidigt kommer en växande andel av befolkningen utgöras av äldre, med en markant minskad andel yngre som kan ta hand om och hjälpa de äldre SCB (2022d). Detta är ett exempel på prognoser som pekar på att mer resurser i en nära framtid sannolikt behöver läggas på vissa former av krisberedskap, som väder- och klimatrelaterade händelser, och då i synnerhet för att stötta gruppen äldre (Hansen och Samuelsson, 2022; Gustavsson, 2022).

Som Myndigheten för delaktighet (2023a) påvisar utgör den offentliga upphandlingen av samhällsviktiga verksamheter en stor osäkerhet när det kommer till beredskap för personer i behov av särskilt stöd. Frågan om offentlig upphandling, upprustning och lagerhållning blir extra aktuell för personer som är beroende av särskilda tjänster och utrustning. För en multistjuk äldre eller en person med funktionsnedsättning kan det till exempel handla om både tillgång till viktiga resurser och att kunna förlita sig på att den samhällstjänst som har upphandlats har förmågan att fortlöpa även under pågående kriser. Kunskapsöversikten har påvisat att samhället behöver stärka sitt förstroende hos sårbara grupper, som ofta misstror att de kommer bli lika väl omhändertagna som befolkningen i övrigt.

I samband med diskussioner om upprustning och ökad lagerhållning nämns ofta behov av att öka kapaciteten inom akutsjukvård, katastrofmedicin och lagerhållning av sjukvårdsmateriel (Röda Korset, 2024; Socialstyrelsen 2023, Svenskt Näringsliv, 2024). Det är viktigt att beakta att även lagerhållning av utrustning som är nödvändig för personer med vissa funktionsnedsättningar eller specifika medicinska åkommor, som exempelvis näringsdryck, sondmatning och särskild medicinteknisk utrustning, är viktig och behöver prioriteras.

6.2. Risk- och sårbarhetsanalyser

Risk- och sårbarhetsanalyser spelar en central roll i hur det svenska samhället arbetar med krishantering och civilt försvar. Analyserna är avsedda att skapa underlag för prioriteringar och planering av fortsatt arbete med att eliminera eller minska sårbarheter och risker. För att prioriteringar, beslut och planering som bygger på analyserna ska vara riktiga måste analysarbetet på ett adekvat sätt beakta och hantera variationer beträffande människors förmågor och begränsningar. Om exempelvis somligas begränsade förmågor förbises, kommer analyserna sannolikt missa av vad och vid vilken nivå som störningar uppstår för vissa individer, och i förlängningen när viktiga samhällsfunktioner eventuellt börjar störas. Därför bör arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser (och planeringsarbetet) eftersträva att beakta människors variation, och vilken roll den spelar för olika scenarier. Exempelvis förväntas alla göra vad de kan för att kunna ta hand om sig själva under en viss tid, i händelse av elbortfall, otjänligt vatten eller svårigheter att införskaffa mat. Förmågan och möjligheterna att förbereda sig för och hantera sådana saker varierar, och det är viktigt att med precision kunna förutsäga och identifiera grupper och individer som för vissa scenarier inte kan antas klara sig på egen hand.

Arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser är avsett att skapa underlag kring vilka risker och sårbarheter som finns relaterat till samhällets funktionalitet, i synnerhet samhällsviktig verksamhet. Inom detta

analysarbete, och det planerings- och förberedelsearbete som bygger vidare på det, är det viktigt att inte enbart se sårbara grupper och individer som svaga och utsatta. Generaliserande och stereotyp tänkande kan medföra onödiga förenklingar. Den som under vissa omständigheter i vissa riskscenarier betraktas som extra sårbar och i behov av hjälp kan under andra omständigheter kanske både klara sig på egen hand och även vara en resurs som bidrar i hanteringen av kriser. För att kunna ta sig an och beakta denna komplexitet, och potentiellt kunna forma effektivare, resurssnålare eller mer flexibla planer och åtgärder, krävs det att tillräckliga resurser läggs på det förberedande krisberedskapsarbetet, däribland risk- och sårbarhetsanalysarbetet. De metoder som används, kompetensen hos genomförarna, samt tiden att lägga på analys- och planeringsarbete måste dock vara adekvata.

6.3 Krisberedskap för sårbara grupper

Resultatet i denna kunskapsöversikt visar flera exempel på att vissa sårbara gruppers behov har börjat beaktas mer inom den civila beredskapen, både i Sverige och internationellt. De senaste årens kriser i kombination med rapporter om grupper som har tagit skada har starkt bidragit till en förbättrad medvetenhet om att beredskapsarbete måste utformas för en bredare massa än den genomsnittliga befolkningen. Risken är fortfarande stor att sårbara grupper känner sig exkluderade, med en känsla av utanförskap och bristande engagemang för krisberedskapen.

I Försvarsberedningens (2023) önskan om att öka civilbefolkningens engagemang i den svenska beredskapen uttrycks ett behov av ökad kunskap genom utbildningar av studieförbund, frivilliga försvarsorganisationer och förenings- och kulturliv. När det handlar om hemberedskap, utbildningar i krisberedskap eller att engagera sig i beredskapsaktiviteter finns idag några alternativ för äldre, yngre och personer med utländsk bakgrund, men ett svagt utbud för personer med funktionsnedsättningar.

För att den civila beredskapen ska anpassas till den breda befolkningen är det viktigt att beakta olika förutsättningar att klara en kris och de begränsningar en kris medför. Om en individ är sårbar i det dagliga samhället blir personen troligen mer sårbar vid en kris, oavsett om det handlar om funktionsnedsättningar, hälsotillstånd eller ekonomiska resurser. Orru et al. (2021) beskriver utmaningarna med att försöka definiera vilka grupper som kan vara sårbara vid kriser. Genom att kategorisera individer som sårbara på grund av tillskrivna egenskaper som ålder, funktionshinder eller kön kan anpassade hjälpinsatser sättas in snabbare vid en katastrof. Baksidan med detta är en underförstådd tendens att stigmatisera vissa grupper och en brist på nyanser när det gäller stödbehov. På grund av en rad olika individuella faktorer kan behoven skilja sig avsevärt åt mellan de som inordnas i samma sårbara grupp. Till exempel har det framkommit skillnader gällande gruppen äldre, vilka internationellt omtalats som särskilt sårbara vid kriser, medan flera svenska studier har visat att många i gruppen äldre inte anser sig vara specifikt sårbara och säger sig kunna klara sig själv vid en kris (ÄLDRE & KRIS, 2020; SCB, 2022; Gustavsson, 2022, Hansenäs & Samuelsson, 2022). Ålderdom i sig behöver inte utgöra någon ökad risk för individen, det är i stället de åldersrelaterade nedsättningarna som kan utvecklas under åldrandets gång som påverkar.

I svenska krishanteringssammanhang pekas det då och då på sårbara gruppers perspektiv, men de kunskaper och färdigheter som behövs för att utveckla adekvata praktiska lösningar behöver sannolikt stärkas upp hos olika aktörer. Till exempel i MSB:s handbok om kommunal krisberedskap och trygghetspunkter (MSB, 2022a) står att *"i planeringsarbetet av trygghetspunkter bör beaktas barn och unga, äldre personer, personer med andra språk än svenska som modersmål och personer med funktionsvariationer"*, men det följs inte av några förslag om *hur* anpassning till olika grupper kan göras. Yrkesgrupper som arbetar med krisberedskap kan behöva utveckla vidare kompetens om definition av

och vad som kännetecknar olika sårbara grupper, men framför allt hur deras behov ser ut och vad som skiljer sig mot andra delar av befolkningen. Med grundläggande kunskaper kan de sedan söka samverka med yrkesgrupper som arbetar med sårbara grupper och representanter för sårbara gruppers intresseorganisationer för att förverkliga god inkludering. Genom samråd kan då olika lösningar utvecklas och testas som är anpassade för den breda befolkningen.

Tankesättet att fokusera på människors behov för att fungera i vardagen vid en kris får stöd i litteraturen, där till exempel Villeneuve et al. (2019) förespråkar att det finns risker med att fokusera på enskilda gruppers nedsättningar. I stället ska ett *funktionsbaserat perspektiv* tillämpas. Ett sådant perspektiv innebär att analysen utgår ifrån funktionella *behov* hos befolkningen i stället för att fokusera på funktionsnedsättningen. Ett exempel kan vara att titta på behovet av elektricitet för att driva en permobil, i stället för att analysera risker för personer med fysisk funktionsnedsättning som inte kan förflytta sig själva vid en kris. I det krisförberedande arbetet skulle ett funktionsbaserat perspektiv kunna innebära att planer inte görs utifrån specifika händelser, som storm, snökaos eller sabotage, utan i stället fokuserar på de allvarliga följderna som händelserna kan få, som till exempel elbortfall. Då fokuseras åtgärderna på det kritiska beroendet av el i stället för risker som kan uppstå för dessa personer.

6.4 Sårbara grupper som resurs i krisberedskapen

När det gäller sårbara grupper och kris finns det ett genomgående sårbarhetsperspektiv med tankar om omhändertagande i stället för att stärka individen att klara sig själv eller att engagera dem som aktörer inom krisberedskapen. Detta stöds av kritiken från FN (2024) i Genève-förhøret som anger att Sveriges funktionshinderssyn har utvecklats bakåt mot tidigare medikaliserade syn. Även forskning och rapporter från intresseorganisationer trycker på behov av att engagera grupper med funktionsnedsättningar och göra dem delaktiga, snarare än att endast se till att de akuta säkerhetsbehoven är tillgodosedda vid en kris (Orru et al, 2021; WHO, 2022; Röda Korset, 2024; Funktionsrätt Sverige, 2024).

Inom internationell krisforskning som involverar personer med funktionsnedsättning finns en tendens att endast fokusera på gruppens behov och önskemål, i stället för att ta hänsyn till deras förmågor och hur de kan vara resurser (Ton et al, 2018). Detta belyser frågan hur samhället ser på personer med funktionsnedsättningar. Är det främst funktionsnedsättningen som fokuseras? Kan perspektivet ändras till att se på allt vad individen klarar av, i stället för vad den inte klarar av på grund av sin nedsättning? Samtidigt är det viktigt att inte inta ett förhållningssätt där bara gruppens styrkor lyfts fram. Inom varje grupp finns ett brett spann från de som behöver maximalt stöd till de som kan och vill klara sig själva.

Resultatet i projektet AKTIV RESURS (2021) visar att personer med funktionsnedsättning inte bara besitter unik kompetens baserat på den egna livserfarenheten, utan att de även har god insikt i vilka behov som andra personer med liknande eller annan funktionalitet kan ha. Detta visar på att de kan engageras som aktiva resurser att både stötta andra vid kris och att bidra till utveckling av beredskapen före kris. Både äldre med afasi och unga vuxna med flerfunktionsnedsättning uttrycker önskemål om att de nätverk de tillhör ska bjudas in till samtal om krisberedskap i kommunerna. Även intresseorganisationer för personer med olika nedsättningar uttrycker sin hjälpvillighet och önskan om att bli involverade, men den offentliga sektorn behöver överväga hur maktfördelningen kan balanseras mellan till exempel avlönade kommunala verksamheter och ideellt drivna föreningar.

Forskning har visat att goda relationer mellan yrkesgrupper som arbetar med krisberedskap och personer med funktionsnedsättningar och deras nätverk före en kris är en central aspekt för att kunna uppnå god planering inför kommande krissituationer (Villeneuve et al., 2019). För att involvera ideella

organisationer, som funktionshinders- och pensionärsorganisationer som medaktörer i krisberedskapsarbete kan dock vissa anpassningar behövas. Pertiwi et al. (2019) identifierade både interna och externa möjliggörande och hindrande faktorer. Interna faktorer relaterade till kunskap och kapacitet inom organisationen, medan yttre faktorer var behov av stöd och vägledning från lokal krisberedskap i arbetet samt ekonomiska bidrag. Shalit (2003) pekar på att om personer ska vara involverade som resurser under kris behöver de känna att de är del av ett större sammanhang. Handlingsförmåga i kris inställer sig först när personer (1) förstår vad som sker, (2) känner att det angår dem, och (3) vet hur de kan vara med och påverka situationen.

När det kommer till personer med funktionsnedsättning förefaller känslan av tillhörighet och medinflytande vara relativt låg. Siffrorna som Myndigheten för delaktighet (2023a) presenterade visade att 50 % av personer med funktionsnedsättningar är ganska eller mycket oroliga över att bli bortprioriterade i världen när kriser kräver nytt fokus. Detta pekar på en stark känsla av utanförskap och att inte kunna förlita sig på att samhället tar hand om alla. Oavsett om denna oro är befogad eller inte är upplevelsen något som behöver hanteras om alla invånare ska uppleva samma rättigheter i samhället. Rätten till liv och hälsa är ett av Sveriges grundläggande skyddsvärden inom krisberedskapen och om delar av befolkningen inte känner igen sig fullt ut i den beskrivningen är det något som behöver åtgärdas.

En uppfattning som finns representerad i både organisations- och forskningslitteratur är varnande inslag av det som ibland kallas *tokenistisk delaktighet*, det vill säga att involvera personer och organisationer för att ge utrymme för delaktighet i beslut inom mindre betydande områden som inte har någon verklig påverkan (Kjellander & Sjöblom, 2023; MUCF, 2023). När det gäller krisberedskap skulle ett exempel vara att bjuda in representanter från sårbara grupper för att tycka till om ett informationsmaterial eller utformning av en trygghetspunkt utan att ta hänsyn till den återkoppling som getts eller att snabbt endast genomföra ytliga anpassningar utan djupare analys. Målet måste vara genuin delaktighet och inte att endast visa upp att de har varit involverade i processen "för sakens skull".

6.5 Risk- och krisinformation

För att befolkningen ska kunna uppfylla sina förväntade ansvarsområden under den förberedande eller aktiva krishanteringsfasen krävs det att förväntningarna om detta förmedlas tydligt genom väl genomtänkt risk- och krisinformation. Om hela civilbefolkningen ska kunna gå från ord till handling är det viktigt att budskapet är både tillgängligt, begripligt och relevant för alla. Ett budskap behöver också innehålla en viss grad av igenkänning för att upplevas som relevant och leda till ett aktivt agerande (Shalit, 2003). Därutöver är det viktigt att kommunikationskanaler, språk och referensramar väljs i relation till de målgrupper som ska nås, vilka kan ha olika förutsättningar att ta in, förstå och bearbeta information. Annars finns risk att informationen bli exkluderande, segregerande och ineffektiv, vilket lärdomar från pandemin tydligt har visat.

Resultatet i kunskapsöversikten visar på att det finns en inbyggd konflikt mellan sårbara gruppers behov och hur rutiner för risk- och kriskommunikation är uppbyggda idag. Både hos personer i mångkulturella samhällen och personer med funktionsnedsättningar finns ett konstaterat behov av att information utformas och testas i direkt anslutning till den slutliga mottagaren samt att den förmedlas genom en för dem trovärdig källa. Särskilt i mångkulturella områden med socioekonomiska utmaningar har det visat sig vara viktigt att informationen förmedlas av personer med anknytning till lokalsamhället där det finns möjlighet att ställa följdfrågor och göra en bedömning av att personen vet vad den pratar om. Det ställs alltså krav på social tillgänglighet. I dessa områden är det också vanligt med andra modersmål än svenska, varför även språklig tillgänglighet blir ytterst viktig. Gruppen med annat modersmål kan sägas vara lik

personer med kognitiva och språkliga funktionsnedsättningar i fråga om behov av tillgänglighetsanpassad kommunikation. Även för personer som stöter på läshinder av olika slag är det viktigt att instruktionen är språkligt enkel, minimalt belastande på funktioner som arbetsminne och simultankapacitet samt att det finns möjlighet att ställa följd- och kontrollfrågor. I projektet AKTIV RESURS (2021) föreslog äldre medlemmar i en lokal afasiförening att de, med föreningens stöd, skulle kunna upprätta ett eget nätverk för att föra information vidare sinsemellan, där var och en har ansvar för att stämma av hur en annan klarar sig och vilket stöd som kan behöva tillföras. Sådana samtalskedjor inom särskilt sårbara grupper kunde vara en intressant lösning att öva på och utvärdera i det förberedande krisberedskapsarbetet för att uppnå en högre grad av social tillgänglighet.

En relativt ny utmaning är den som uppstår vid användandet av digital kommunikation. Det finns många individer som av olika anledningar besitter svag digital kompetens eller som saknar tillgång till den teknik som krävs. Detta innebär att en del av befolkningen går miste om de fördelar som finns med digital kommunikation. Det är viktigt att överväga både alternativ till hur denna del av befolkningen kan få tag i samma information, samt riskerna med att de inte nås av informationen alls. EU:s tillgänglighetsdirektiv (Regeringskansliet, 2022a) anger att all digital information från offentliga sektorn ska vara tillgänglighetsanpassad. Detta kan till exempel innebära tekniska anpassningar av hemsidor, som möjlighet att få texten uppläst och att sidnavigera med hjälp av alternativa styrsätt (till skillnad från att använda tangentbord och datormus). För att informationen ska vara tillgänglig krävs det också att även fysiskt presenterad information levereras på ett tillgängligt vis, till exempel att kartor och instruktioner vid trygghetspunkter och samlingsplatser placeras i rätt läshöjd så att alla kan ta del av informationen. Osäkerhet kring vad som är korrekta och rimliga anpassningar kan antas påverka det faktum att krisinformation sällan är kognitivt och språkligt tillgänglig, liksom själva krisinformationens natur: att den behöver formuleras och förmedlas snabbt.

6.6 Civilsamhället som resurs

Resultatet i denna kunskapsöversikt visar på att civilsamhället ofta omnämns i samband med den civila beredskapen, men att det finns en osäkerhet kring hur resurserna kan användas på bästa sätt. Att civilsamhället kan bidra med stor nytta före, under och efter en kris poängteras tydligt, men avsaknaden av rollbeskrivning kan medföra oklarheter på såväl nationell som lokal nivå (Försvarsberedningen, 2023). En utmaning är själva begreppet "*civilsamhällesorganisation*" som syftar på allt ifrån de största internationella organisationerna som Röda Korset och Frälsningsarmén, till stora nationella organisationer som Svenska Kyrkan och andra trossamfund, och hela vägen ner till små lokala intresseföreningar som drivs helt ideellt av medborgare som har en stor passion för ett visst ämne. Ericson (2023) menar att avsaknaden av tydlig definition kan försvåra arbetet mellan offentlig och civil sektor, då det breda begreppet 'civilsamhälle' innefattar både lämpliga och olämpliga samarbetspartners. Därför behövs mer generell, systematisk och nyanserad kunskap om civilsamhällets olika aktörer kring möjligheter och begränsningar för involvering i beredskap och krishantering. Kings (2022) problematiserar kring hur civilsamhället och staten under de senaste decennierna har börjat utvecklas i nya riktningar, där staten har gått mer mot privatisering av det som tidigare var "*folkhemmet*" och att civilsamhället inte längre ses som ett *komplement* till statens samhällstjänster, utan nu börjar ta större roll som *ersättare* av statens tjänster, vilket är vanligt i andra länder med svagare social omsorg. När samhället går i den riktningen blir det än mer viktigt att sårbara grupper beaktas och att det görs tydligt vem som har ansvar för vad när det gäller deras säkerhet.

Flera intresseorganisationer för sårbara grupper har uttryckt en önskan om att bjudas in som medaktörer i krisberedskapen, eftersom de besitter både kunskap om och förtroende från lokalbefolkningens olika

sårbara grupper. Samtidigt nämner organisationerna att det saknas forum för dem att delta i, och att mobiliseringen ofta sker först när en kris redan är pågående. För att underlätta civilsamhällets engagemang måste det finnas förståelse för att lokala organisationer arbetar på ett annat sätt och drivs av andra motiv än den offentliga sektorn. Kristianssen (2023) skriver att kommuner behöver vara försiktiga och inte tvinga över den kommunala byråkratiformen (till exempel hårt hållna mötesstrukturer) på organisationer som drivs av ideellt engagemang. Att ställa för höga krav kan släcka ut viljan till engagemang.

Resultatet från de två MSB-finansierade projekten AKTIV RESURS (2021) och CivKris (2021) visar att det finns ett både ett stort intresse och en vilja att bidra till den civila beredskapen hos organisationer i civilsamhället. Funktionshindersorganisationerna som intervjuats i AKTIV RESURS (2021) uttrycker en stark känsla av att de besitter viktig kunskap om behov hos personer med funktionsnedsättningar i lokalsamhället, men att de saknar resurser att styra upp en krisorganisation. Även CivKris (2021) visar också att det finns en vilja hos organisationer att hjälpa till men att de saknar forum för detta, vilket skapar frustration och kan få negativa konsekvenser. Detta visar på ett behov av såväl utbildning för som strukturering av civilsamhällesorganisationerna.

Medan de större organisationerna, som internationella Röda Korset, besitter stor kunskap och erfarenhet om kriser, finns det små organisationer som har stor expertis kring olika sårbara grupper men som inte har utvecklat kriskompetens. En viktig poäng vid mobilisering av mindre intresseorganisationer, till exempel de inom funktionshindersrörelsen, är att de flesta drivs på inga eller mycket små medel och med en passion för sakfrågan som främsta drivkraft. Sådana organisationer kan ha svårt att hastigt mobilisera personal och omprioritera sina aktiviteter för att bistå i det lokala krisarbetet, även om viljan finns. Kristianssens (2023) idé om att den offentliga sektorn behöver anpassa sina krav på formalia för att möta de frivilliga organisationerna är en viktig poäng för kommunerna att ha med i sina samarbetsplaner.

7. Slutsatser

Utifrån det material som presenterats i denna kunskapsöversikt om resursfördelning, inkludering och mångfald inom civil beredskap med fokus på krisberedskap kan följande slutsatser dras:

- Efter Covid-19-pandemin, kriget i Ukraina och klimatrelaterade kriser har civil beredskap och specifikt krisberedskap blivit mer aktuellt och betydelsefullt i samhället. Genomlevda kriser har bidragit till en ökad medvetenhet om att beredskapsarbete måste ta hänsyn till hela befolkningens möjligheter, olikheter och behov.
- Sårbara grupper, som personer med funktionsnedsättningar, personer med annan kulturell bakgrund och modersmål än svenska, äldre och unga inkluderas idag mer i krisberedskapen än tidigare, men en tendens finns på omhändertagande i stället för att stärka gruppernas förmågor. Vissa studier pekar dock på att sårbara individer känner sig exkluderade i krisberedskapen.
- Risk- och sårbarhetsanalyser är viktiga för att upptäcka och hantera hot mot samhället och individers välbefinnande. Det är nödvändigt att beakta människors olika förmågor och begränsningar i analyserna för att undvika generaliseringar och stereotyper. Detta är avgörande för att effektivt utnyttja alla tillgängliga resurser i krishantering.
- Att fortsätta stärka medborgarnas ansvarstagande, kunskap och attityder till egenberedskap och hemberedskap är viktigt, så att så många som möjligt kan klara sig själva minst en vecka, om samhällsfunktioner är påverkade, tillfälligt slås ut eller behöver omfördelas för att hjälpa andra. Utbildningsmaterial och informationsbroschyrer har senaste åren utvecklats för att främja egenberedskap och sprida viktig information, men ytterligare insatser kan behövas.
- Det är avgörande att förse alla medborgare, inklusive grupper med kognitiva nedsättningar, språksvårigheter och annan kulturell eller språklig bakgrund, med enkel, relevant och tillgänglig risk- och krisinformation för att de ska kunna förstå och agera effektivt vid en kris. Social tillgänglighet är viktig för att säkerställa att information når och förstås av alla, särskilt i områden med socio-ekonomiska utmaningar och kulturellt utanförskap. Digital kommunikation kan vara en utmaning för personer med svag digital kompetens eller begränsad tillgång till teknik, vilket kräver alternativa tillvägagångssätt för att säkerställa tillgänglighet.
- Civilsamhället är en viktig resurs inom den civila beredskapen, men det finns osäkerhet kring hur resurserna kan användas på bästa sätt. Avsaknaden av tydliga rollbeskrivningar för civilsamhällesorganisationer kan leda till oklarheter på både nationell och lokal nivå. Lokala organisationer har en stark vilja att bidra till krisberedskapen, men kan ha svårt att mobilisera resurser och personal snabbt på grund av bristande finansiering och forum för effektiv involvering. Att skapa goda relationer mellan yrkesgrupper inom krisberedskap och civilsamhällets organisationer medför tillgång till viktiga samhällsgrupper som annars riskerar att missgynnas under pågående kriser.
- Att involvera personer med funktionsnedsättningar och deras intresseorganisationer som aktiva aktörer, resurser och medskapare snarare än passiva mottagare av hjälp är en viktig del för att förstärka krisberedskapen och samhällets förmåga att hantera kriser. Dessa grupper har unik kompetens, insikt i problem som kan uppstå och hur de kan lösas. Dessutom kan anpassningar som görs för denna grupp medföra att beredskapen blir mer tillgänglig även för alla andra.
- Det finns en brist på mer omfattande och djupare forskning kring inkludering av sårbara grupper och civilsamhället i krisberedskapen i Sverige jämfört med krisdrabbade länder internationellt. Sverige kan dra nytta av andra länders erfarenheter för att utveckla krisberedskapen och stärka samhällets förmåga att hantera kriser.

8. Sammanfattande förslag på åtgärder

Vid analys av resultatet i denna kunskapsöversikt, som behandlar resursfördelning, inkludering och mångfald inom civil beredskap, föreslås här ett antal åtgärder som kan bidra till att stärka den civila beredskapen och specifikt krisberedskapen.

- **Öka kompetensen om sårbara grupper för yrkesgrupper som arbetar med krisberedskap**
Yrkesgrupper som arbetar med krisberedskap, speciellt inom kommunerna, har ett stort ansvar för att nå och inkludera alla invånare och anpassa krisberedskapen för allas behov. Ofta saknas kunskap, tid, ekonomiska och personella resurser, forum och rutiner för att genomföra detta optimalt. En tydlig definition av sårbarhet och sårbara grupper behövs för att kunna sätta mål för krisberedskapen utifrån detta. Genom att vidareutveckla kompetensen kring sårbara grupper och deras specifika behov vid kris kan ökad förståelse, bättre planering samt fördjupad samverkan ske med representanter för sårbara grupper. För bättre anpassning till den breda befolkningen kan grupperna också involveras i utveckling och utvärdering av lösningar, som beredskapsplaner, kommunikationsvägar och risk- och krisinformation.
- **Involvera äldre som resurser i krisberedskapen**
En stor ökning av gruppen äldre invånare kommer att ske inom de kommande decennierna. Denna grupp har mycket kunskap, stor livserfarenhet och ofta omfattande lokal kännedom om närområdet. De besitter ofta en viss grundtrygghet inför det osäkra, grundad i erfarenheter av tidigare genomlevda kriser. Många i gruppen är resursstarka och friska med inga eller mindre åldersförändringar i fysisk och intellektuell kapacitet, har god egenberedskap och kan klara sig själva vid en kris. Äldre personer är ofta intresserade av samhällsfrågor och engagerar sig i ideella sammanhang. Detta innebär att det finns många områden inom krisberedskapen där de kan bidra som viktiga resurser. Insatser som utbildningar, erfarenhetsåterkoppling, stöd till sårbara personer, hjälp vid utveckling och spridning av information till äldre, bemanning av trygghetspunkter och mötesplatser samt hjälp vid olika aktiviteter i lokalsamhället är några områden som de kan bidra till. För att deras resurser ska kunna tas till vara måste olika forum utvecklas, både i kommunerna och nationellt, dit de kan knytas för samarbete inom krisberedskapen.
- **Stärka engagemanget för egenberedskap bland civilbefolkningen**
Att ytterligare stärka medborgarnas ansvarstagande, kunskap och attityder till egenberedskap är viktigt, eftersom många fortfarande har en bild av att samhället och beredskapsmyndigheterna ansvarar för beredskapen. Så många som möjligt måste vara förberedda och klara sig själva minst en vecka och även frivilligt hjälpa till där det behövs, när samhällsfunktioner är påverkade och olika akuta resurser behöver aktiveras vid kris eller krig. De senaste åren har myndigheter på olika sätt försökt stärka befolkningens kunskap och engagemang genom allmänna beredskapsråd för hur de ska agera vid en kris och hur de kan utveckla sin hemberedskap. Men spridningen av anpassade beredskapsråd och nischade satsningar för sårbara grupper är svag, vilket är något som bör tas hänsyn till vid fortsatta satsningar på attitydförändringar hos befolkningen.

- **Involvera civilbefolkningen i att testa och utvärdera beredskapsplaner och krisinformation**
Testning och revidering av beredskapsplaner och risk- och krisinformation är en viktig del av det förberedande arbetet inför potentiella kriser. Genom att skapa forum eller referensgrupper där representanter från hela befolkningen ingår, kan planer testas och utvärderas utifrån hela befolkningens behov. Att särskilt bjuda in och möjliggöra deltagande för representanter från civilsamhället, till exempel lokalföreningar och intressegrupper med specialistkunskap om vissa målgrupper, kan viktiga lärdomar dras innan en kris har inträffat.
- **Tillgänglighetsanpassa krisinformation och fysiska miljöer rätt från början**
Tillgänglighetsbegreppet täcker in fyra domäner: fysiskt, kognitivt, språkligt och socialt. För att vara ett tillgängligt samhälle och kunna leva upp till den ratificerade funktionsrättskonventionen behöver Sveriges beredskapsarbete tillgängliggöras ytterligare. Genom att utgå från principer för universell design och andra inkluderande designprocesser bör samtliga delar inom den civila beredskapen, från tillgänglig information och anpassade kommunikationsvägar till framkomliga flyktvägar och tillgänglighetsanpassade skyddsrum, anpassas rätt från början i stället för att korrigeras i efterhand när problem uppstått. Tillgänglighetsanpassad kriskommunikation är ytterst centralt för att alla i befolkningen ska bli medvetna om, förstå och få en korrekt överblick av en kris, och därmed kunna följa samhällets direktiv. Är informationen oklar och inte visar tydligt på vad som hänt, varför det har hänt och vad man ska göra finns risk att individer tar del av källor som sprider felaktiga rykten.

9. Kunskapsluckor med frågeställningar

Genom att utgå från de föreslagna åtgärderna (kapitel 8) som kan bidra till att stärka den civila beredskapen och specifikt krisberedskapen vad gäller inkludering och mångfald, presenteras här ett antal områden med frågeställningar där kunskapsluckor finns för vidare forskning.

1. Stärkt engagemang för egenberedskap hos civilbefolkningen

Följande frågeställningar kan vara av intresse att studera:

- Hur kan samhället främja en kultur av personligt ansvar och beredskap för att minska beroendet av samhällsfunktioner vid kriser och öka resiliensen hos befolkningen?
- Vilka hinder och utmaningar finns när det gäller attitydförändringar kring engagemang för ökad egenberedskap, och hur kan dessa överkommas?
- Vilka strategier och metoder kan användas för att öka medborgarnas ansvarstagande och kunskap om egenberedskap vid kriser och katastrofer?
- Hur kan beredskapsmyndigheter och kommuner effektivt kommunicera och sprida anpassade beredskapsråd till sårbara grupper för att säkerställa att alla är förberedda för en kris?
- Hur kan representanter från sårbara grupper involveras i att utveckla och sprida kunskap om hemberedskap för personer med särskilda behov?

2. Ökad förståelse och lösningar för sårbara gruppers behov vid kris

Följande frågeställningar kan vara av intresse att studera:

- Vilka specifika utbildnings- och kompetensbehov har yrkesgrupper inom krisberedskap när det gäller att arbeta med sårbara grupper?
- Vilka metoder och verktyg kan användas för att effektivt sprida kunskap och öka medvetenheten om sårbara grupper bland yrkesgrupper inom krisberedskap?
- Hur kan en tydlig definition av sårbarhet och sårbara grupper bidra till att effektivisera och förbättra krisberedskapsplaneringen nationellt och inom kommunerna?
- På vilket sätt kan ökad kompetens kring sårbara grupper och deras behov vid kris påverka samverkan och inkludering av dessa grupper i krisberedskapsarbetet?
- Hur kan representanter för sårbara grupper bäst involveras i utvecklingen och utvärderingen av krisberedskapslösningar för att säkerställa anpassning till hela befolkningen?

3. Äldres beredskap och medverkan som aktiva resurser vid kris

Följande frågeställningar kan vara av intresse att studera:

- Hur påverkar äldres självbild deras beredskap inför kriser och deras uppfattning om sårbarhet?
- Vilka riktlinjer kan utvecklas för att öka inkluderingen av äldre samhällsmedborgare som resurser i planering och genomförande före, under och efter kris?
- Vilka specifika behov och önskemål har äldre personer när det gäller krisinformation och hur kan dessa behov tillgodoses?
- Hur kan digitalt stöd och anpassad information hjälpa äldre att hantera kriser och kommunicera med andra under svåra situationer?
- Hur kan fysiska skyddsrum och trygghetspunkter anpassas för äldre för att öka deras trygghet och förberedelse inför eventuella kriser och krig?

4. Ökad tillgänglighet för risk- och krisinformation

Följande frågeställningar kan vara av intresse att studera

- Hur kan principer för universell design och inkluderande designprocesser integreras i Sveriges beredskapsarbete för att öka tillgängligheten för personer med olika funktionsnedsättningar?
- Vilka åtgärder kan vidtas för att säkerställa att all information och kommunikation under en kris är tillgänglig och förståelig för alla i befolkningen, inklusive personer med kognitiva, språkliga och sociala behov?
- Hur kan tillgänglighetsanpassade skyddsrum och flyktvägar planeras och implementeras för att möta behoven hos personer med fysiska och kognitiva funktionsnedsättningar under en kris?
- Vilka utmaningar och hinder finns det för att anpassa den civila beredskapen till att vara tillgänglig för alla och hur kan dessa överkommas för att uppfylla kraven i funktionsrättskonventionen?

5. Internationella lärdomar om sårbara grupper och kris

Följande frågeställningar kan vara av intresse att studera:

- Hur kan Sverige dra nytta av internationella erfarenheter och bästa praxis för att inkludera sårbara gruppers behov i planering och genomförande av åtgärder inom krisberedskapen?
- Vilka specifika strategier har visat sig vara effektiva för att minska risker vid katastrofer för sårbara grupper i länder som Indonesien, Australien, Nya Zeeland och USA?
- Hur har internationella strategier för krishantering minskat risken för ytterligare nedsättningar för sårbara grupper vid kris?
- Hur kan begränsningar i kommunikation och resurser övervinnas för att säkerställa att sårbara grupper inkluderas och skyddas effektivt inom krisberedskapen?
- Vilka specifika metoder och modeller för *community engagement* har visat sig vara framgångsrika i att mobilisera organisationer, föreningar och frivilliga för att stödja sårbara grupper vid kris?

Referenser

- Abrahamsson, H. (2023). Debattartikel: *De är minst villiga att strida för Sverige*. <https://www.etc.se/inrikes/kvinnor-och-laaginkomsttagare-minst-villiga-att-strida-foer-sverige> Hämtad 240430.
- Adame, B. J. (2018). The persuasive efficacy of real versus salient hazard scenarios in motivating citizen-level hazard preparedness. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 31, 292-301.
- Age Cap (2020). *70 det nya 50*. Centrum för åldrande och hälsa, Göteborgs universitet. <https://www.gu.se/forskning/70-ar-det-nya-50> Hämtad 240529.
- AKTIV RESURS (2021). *Från passiv mottagare till aktiv resurs i krishanteringssystemet*. Forskningsprojekt vid Chalmers tekniska högskola, Göteborg i samarbete med Lunds universitet och Furuboda funktionsrätt. MSB, Dnr: 2021-08985. <https://rib.msb.se/filer/pdf/29813.pdf> och <https://furuboda.org/fran-passiv-mottagare-till-aktiv-resurs-i-krishanteringssystemet> och <https://www.chalmers.se/aktuellt/nyheter/ims-krisberedskap-som-fungerar-for-alla/> och <https://www.lu.se/artikel/alla-ska-med-i-krisplaneringen> Hämtad 240515
- Amarya, S., Singh, K. & Sabharwal, M. (2018). *Aging process and physiological changes*. In Gerontology. IntechOpen.
- Aryana, B., Osvalder, A-L., Svensson, S. & Wessblad, W. (2023). *Designing crisis communication for multicultural communities*. In: *7th International Crisis Communication Conference*. ECREA Conference, October, Gothenburg, Sweden. <https://research.chalmers.se/publication/538127>
- Barnombudsmannen. (2018). *Utanförskap, våld och kärlek till orten – Barns röster om att växa upp i utsatta kommuner och förorter*. <https://www.barnombudsmannen.se/globalassets/dokument/publikationer/ar2018.pdf> Hämtad 240405.
- Barnombudsmannen (2021). *Alla tar ju inte ansvar - Barnkonventionen som lag under en samhällskris*. <https://www.barnombudsmannen.se/globalassets/dokument/publikationer/alla-tar-ju-inte-ansvar.pdf> Hämtad 240405.
- Becerra, I. (2015). Design Principles for Crisis Information Management Systems. *International Journal of Information Systems for Crisis Response and Management*, 7(4): 26-45.
- Bergstrom, J.C., Olmsted-Hawala, E.L. & Jans, M.E. (2013). Age-related differences in eye tracking and usability performance: website usability for older adults. *International Journal of Human-Computer Interaction*, 29(8), 541-548.
- Boverket (2023). Tillgänglighet. <https://www.boverket.se/sv/byggande/tillganglighet--bostadsutformning/tillganglighet/> Hämtad 240531.
- Coronakommissionen (2022). *Sverige under pandemin*. Statens offentliga utredningar, SOU 2022:10 <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2022/02/sou-202210/> 240430.

Calgaro E., Villeneuve M. & Roberts, G. (2020) *Inclusion: moving beyond resilience in the pursuit of transformative and just DRR practices for persons with disabilities*. In: Lukasiewicz, A. & Baldwin, C. (Red.) *Natural hazards and disaster justice*. Palgrave Macmillan.

CivKris (2021). *Civilsamhället i kris (CivKris)*. Forskningsprojekt vid Centrum för civilsamhällesforskning, Stockholm. <https://www.mchs.se/civkris> Hämtad 240525.

Crawford, T., Villeneuve, M., Yen, I., Hinitt, M., Dignamn, M., & Gardiner, E. (2021). Disability inclusive disaster risk reduction with culturally and linguistically diverse (CALD) communities in the Hawkesbury-Nepean region: A co-production approach. *Int. J. Disaster Risk Reduction*, Vol.63, IJDRR 2021.102430.

Cuypers, M., Schalk, B. W., Koks-Leensen, M. C., Nägele, M. E., Bakker-van Gijssel, E. J., Naaldenberg, J., & Leusink, G. L. (2020). Mortality of people with intellectual disabilities during the 2017/2018 influenza epidemic in the Netherlands: potential implications for the COVID-19 pandemic. *Journal of Intellectual Disability Research*, 64(7), 482-488.

Dagens samhälle (2023). *Krisberedskap inom äldreomsorgen: Vi ska ta höjd för krig*. <https://www.dagensamhalle.se/samhalle-och-valfard/aldreomsorg/krisberedskap-inom-aldreomsorgen-vi-ska-ta-hojd-for-krig/> Hämtad 240423.

Diskrimineringslagen (2006). *Diskrimineringslag (2008:567)*. Arbetsmarknadsdepartementet. <https://lagen.nu/2008:567> Hämtad 240401.

Ericson, M. (2023). *Över folks huvuden – Makt och normer som stänger ute civilsamhället i hanteringen av kriser*. I MUCF (red): Kunskapskonferensen 2023: Forskning som förändrar civilsamhället – krisberedskap, krishantering och samverkan.

Eriksson, C., Jonsson, D., Bennesved, P mfl. (2023). *En forskningsagenda för civilt försvar – Struktur för ett forskningsprogram vid FOI*. Totalförsvarets forskningsinstitut. Rapport: FOI-R--5458--SE

European Commission (2023a). *European Civil Protection Mechanism*. https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/civil-protection/eu-civil-protection-mechanism_en Hämtad 240425.

European Commission (2023b). *rescEU*. https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/civil-protection/resceu_en Hämtad 240430.

European Commission, (2023c). *European Union Disaster Resilience Goals*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_23_600 Hämtad 240430.

European Disability Forum (2021). *Disability Inclusive Disaster Risk Reduction - A Quick Reference Guide for Practitioners in Europe and Central Asia*. European Disability Forum, Bryssel, Belgien. <https://www.preventionweb.net/publication/disability-inclusive-disaster-risk-reduction-didrr-quick-reference-guide-practitioners-2> Hämtad 240430.

Finanspolitiska rådet. (2024). *Economic inequality in Sweden – An overview of facts and future Challenges*. Särskilda studier från Finanspolitiska rådet 2024:1. <https://www.fpr.se/download/18.1bed0c618d8264c56f3fdd7/1708355492227/Economic%20inequality%20in%20Sweden.pdf> Hämtad 240515.

FN (2006). *Convention on the Rights of Persons with Disabilities*.

<https://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-e.pdf> Hämtad 240430.

FN (2016). UNISDR. *Report of the open-ended intergovernmental expert working group on indicators and terminology relating to disaster risk reduction*.

FN (2017). Department of Economic and Social Affairs, Population Division. *World Population Ageing 2017 (ST/ESA/SER.A/408)*; United Nations: New York, NY, USA, 2017.

https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/files/documents/2020/May/un_2017_worldpopulationageing_report.pdf Hämtad 240530.

FN (2024). *Experts of the Committee on the Rights of Persons with Disabilities Commend Sweden on its Commitment to the Committee's Work, Raise Questions on Gun Shots Fired at Persons with Mental Health Issues and on Institutionalization*. <https://www.ungeneva.org/en/news-media/meeting-summary/2024/03/experts-committee-rights-persons-disabilities-commend-sweden-its> Hämtad 240501

Funktionsrätt Sverige (2019). *Respekt för rättigheter? Rapport om hur Sverige lever upp till konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning 2019*. https://funktionsratt.se/wp-content/uploads/2019/12/Funktionsrätt-Sverige_Rapport.pdf Hämtad 240415

Funktionsrätt Sverige (2023). *Krisberedskapen måste inkludera personer med funktionsnedsättning*. <https://funktionsratt.se/debatt-den-nordiska-funktionsrattsrorelsen-krisberedskapen-maste-inkludera-personer-med-funktionsnedsattning/> Hämtad 240415.

Funktionsrätt Sverige (2024a). *Andra alternativrapporten om genomförandet av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning i Sverige*. <https://funktionsratt.se/wp-content/uploads/2024/02/Alternativrapport-till-CRPD-2024-svenska.pdf> Hämtad 240425.

Funktionsrätt Sverige (2024b). *FN:s rekommendationer till Sverige om Funktionsrättskonventionen 2024* <https://funktionsratt.se/vart-arbete/fns-rekommendationer-till-sverige-om-funktionsrattskonventionen-2024/> Hämtad 240531

Försvarsberedningen (2023). *Kraftsamling: inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret*. DS 2023:34. Försvarsdepartementet, Regeringskansliet, Stockholm.

<https://www.regeringen.se/contentassets/0dec61162c24c73a9ca443328ccd9dd/sammandrag-av-kraftsamling-ds-202334.pdf> Hämtad 240425

Gjørseter, T., Radianti, J., & Chen, W. (2021). Universal Design of ICT for Emergency Management from Stakeholders' Perspective. *Information Systems Frontiers*, 23, 1213–1225.

<https://doi.org/10.1007/s10796-020-10084-7> Hämtad 240415

Grusky, D. (2019). *The past, present, and future of social inequality*. In *Social stratification: Class, race and gender in a sociological perspective*. London: Routledge.

Gustavsson, J. & Beckman, L. (2020). Compliance to Recommendations and Mental Health Consequences among Elderly in Sweden during the Initial Phase of the COVID-19 Pandemic-A Cross Sectional Online Survey. *Int J Environ Res Public Health*, 26;17(15):5380. DOI: 10.3390/ijerph17155380.

Gustavsson, J. (2022). *Effektivare åtgärder genom ökad förståelse för den äldres syn på risker – Lärdomar från covid-19-pandemin*. MSB, 2022. <https://rib.msb.se/filer/pdf/30315.pdf> Hämtad 240530.

Haeffele, S., & Storr, V. H. (Eds.). (2020). *Bottom-up Responses to Crisis*. Springer Nature.

Hansenäs & Samuelsson (2022). *Inclusive communication of crisis information An explorative study through participatory design with elderly*. Master thesis, Department of Industrial and Material Science, Chalmers University of Technology, Göteborg, Sweden.

Holmbom, A.B., Bengtsson, V., Strand, H. & Smaaland, J. (2019). *Alla medborgare har rätt till skydd i en kris*. <https://www.dagenssamhalle.se/opinion/debatt/alla-medborgare-har-ratt-till-skydd-i-en-kris/> Hämtad 240405

IDÉBUREN KRAFT (2021). *Hur kan idéburen kraft stärka vår beredskap?* Center for Civil Society Studies, Handelshögskolan, Stockholm. <https://rib.msb.se/filer/pdf/29851.pdf> och <https://www.hhs.se/en/about-us/news/sir/2022/hur-kan-ideburen-kraft-starka-var-beredskap/> Hämtad 40430.

Jonsson, D. & Wedebrand, C. (2021). *Svenskarnas försvarsvilja*. Totalförsvarets forskningsinstitut, FOI. Rapportnummer: FOI-R--5206—SE. FOI, 2021.

Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Intersektionalitet*. <https://jamstalldhetsmyndigheten.se/fakta-om-jamstalldhet/intersektionalitet/> Hämtad 240515.

Karlsson (2024). *Försvars- och krisinsatsvilja hos personer med utländsk bakgrund – En inledande deskription*. Marie Cederschiöld högskola arbetsrapportserie, ISSN 1402-277X; 110 Stockholm.

Karolinska institutet (2024). *Äldre*. Svensk MeSH. <https://mesh.kib.ki.se/term/D000368> Hämtad 240531.

Kelman, I. and L.M. Stough (2015). *(Dis)ability and (dis)aster*. In: I. Kelman and L.M. Stough (eds.) *Disability and Disaster: Explorations and Exchanges*. Palgrave Macmillan, New York.

Kings, L. (2022). *Navigating Contemporary Developments in Swedish Civil Society: The Case of Save the Children Sweden*. In Z. Kravchenko et al. (eds.), *Resourceful Civil Society*, Palgrave Studies in Third Sector Research. Palgrave MacMillan.

Kjellander, T. & Sjöblom, L. (2023). *Child and youth participation during crisis: Recommendations for decision makers in the Nordic region*. Nordic Welfare Centre, Stockholm.

Krisinformation.se (2024). *Höjd beredskap och krig*. <https://www.krisinformation.se/detta-kan-handa/hojd-beredskap-och-krig> Hämtad 240415.

Kristianssen, A-C. (2023). *Brobyggare i ett uppdelat samhälle? Kommunala interreligiösa forum som mötesplats för samverkan och som kommunikationskanal vid kris*. I MUCF (red): *Kunskapskonferensen 2023: Forskning som förändrar civilsamhället – krisberedskap, krishantering och samverkan*.

Kuran, C.H.A., Morsut, C., Kruke, B.I. et al. (2020). *Vulnerability and vulnerable groups from an intersectionality perspective*. *International Journal of Disaster Risk Reduction: 50*(2020).

Kunskapsguiden. (2024a). *Om krisberedskap, civilt försvar och totalförsvar*. <https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/arbetsmetoder-och-perspektiv/krisberedskap-och-civilt-forsvar/om-krisberedskap-civilt-forsvar-och-totalforsvar/> Hämtad 240425

Kunskapsguiden. (2024b). *Krisberedskap och civilt försvar inom kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst*. <https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/arbetsmetoder-och-perspektiv/krisberedskap-och-civilt-forsvar/> Hämtad 240425

Kutschar, P. & Weichbold, M. (2019). *Interviewing elderly in nursing homes: Respondent and survey characteristics as predictors of item nonresponse*. *Survey Methods: Insights from the Field*, 1-9.

Luna, S., & Pennock, M. J. (2018). Social media applications and emergency management: A literature review and research agenda. *International journal of disaster risk reduction*, 28, 565-577.

Länsstyrelsen (2023). *Funktionshinderspolitiken. Så arbetar kommuner och regioner 2023*. <https://catalog.lansstyrelsen.se/store/39/resource/398> Hämtad 240531

Mace, R. (1985). Universal design: Barrier free environments for everyone. *Designers West*, 33(1), 147-152.

Mirza M. (2011). *UNHCR Policy Development and Evaluation Service. Unmet needs and diminished opportunities: disability, displacement and humanitarian healthcare*. Geneva: UNHCR.

Myndigheten för delaktighet (2022). *Statistik om personer med funktionsnedsättning*. <https://www.mfd.se/uppfoljning-och-statistik/statistik-om-personer-med-funktionsnedsattning/> Hämtad 240425.

Myndigheten för delaktighet (2023a). *Uppföljning funktionshinderspolitiken 2023*. <https://www.mfd.se/material/publikationer/rapport/uppfoljning-av-funktionshinderspolitiken-2023/> Hämtad 240425.

Myndigheten för delaktighet (2023b). *Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap* <https://www.mfd.se/material/remissvar/ett-starkt-skydd-for-civilbefolkningen-vid-hoid-beredskap/> Hämtad 240425.

MSB (2018). *Broschyren Om krisen eller kriget kommer*. <https://www.msb.se/sv/rad-till-privatpersoner/broschyren-om-krisen-eller-kriget-kommer/> Hämtad 240515.

MSB (2019): *Kriskommunikation för ökad effekt vid hantering av samhällsstörningar*: En vägledning om att integrera kommunikation i samverkan och ledning. Enheten för samverkan och ledning

MSB (2020): *Vägledning för länsstyrelsens arbete med att följa upp och stödja kommunernas arbete med krisberedskap och civilt försvar*. Enheten för samverkan och ledning samt samordnat stöd.

MSB (2021a). *Ditt eget ansvar vid kriser*. <https://www.msb.se/sv/amnesomraden/skolmaterial/samhallets-krisberedskap/ditt-eget-ansvar-vid-kriser/> Hämtad 240415.

MSB (2021b): *Handbok i kommunal krisberedskap: övergripande processer*.

MSB (2021c): *Planering för försörjning av varor och tjänster - En vägledning till myndigheter för en stärkt försörjningsberedskap*. Enhet: Avdelningen för krisberedskap och civilt försvar.

MSB (2021d). *Utbildningsmaterial till barn och unga*.
<https://www.msb.se/sv/amnesomraden/skolmaterial/utbildningsmaterial-till-barn-och-unga/> Hämtad 240531

MSB (2022a). *Trygghetspunkter. Handbok i kommunal krisberedskap. 3. Särskilda funktioner*.
<https://rib.msb.se/filer/pdf/30071.pdf> Hämtad 240415.

MSB (2022b). *Civilt försvar mot 2030 – ett totalförsvar i balans*. Slutredovisning av regeringsuppdrag (Ju2022/01209/SSK). ISBN: 978-91-7927-316-3.

MSB (2022c). *Strukturreform av krisberedskap och civilt försvar*.
<https://www.msb.se/sv/amnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar/det-svenska-civila-beredskapssystemet/strukturreform-av-krisberedskap-och-civilt-forsvar/> Hämtad 240429.

MSB (2023a). *Det svenska civila beredskapssystemet*.
<https://www.msb.se/sv/amnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar/det-svenska-civila-beredskapssystemet/> Hämtad 240425.

MSB (2023b). *Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap*
<https://www.mfd.se/material/remissvar/ett-starkt-skydd-for-civilbefolkningen-vid-hojd-beredskap/>
Hämtad 240425.

MSB (2023c). *Guide till riskkommunikation* <https://www.msb.se/sv/amnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar/samlat-stod-till-kommuner/guide-till-riskkommunikation/> Hämtad 240425.

MSB (2023d). *Rädd eller beredd*. <https://www.msb.se/sv/amnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar/samlat-stod-till-kommuner/beredskapsveckan/stod--och-utbildningsmaterial/radd-eller-beredd/>
Hämtad 240425.

MSB (2023e). *Sju dagar*. Webutbildning. (<https://webbutbildning.msb.se/utb/MSB-Sju-dagar/player.htm#page1688719884383>) Hämtad 240525.

MSB (2023f). *Sju dagar*. Öva för att klara en vecka i kris eller krig.
<https://www.msb.se/contentassets/814e399d136a4bb38a5c0688dd42dc7a/ovningsfolder-sjudagar-sv-utskriftsversion.pdf>). Hämtad 240525.

MSB (2024a). *Det svenska civila beredskapssystemet*
<https://www.msb.se/sv/amnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar/det-svenska-civila-beredskapssystemet/> Hämtad 240415.

MSB (2024b). *Råd för lokala broschyrer om kris och krig*
<https://www.msb.se/sv/amnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar/samlat-stod-till-kommuner/guide-till-riskkommunikation/lokala-broschyrer-om-kris-och-krig/> Hämtad 240524.

MSB (2024c). Skyddsrum. <https://www.msb.se/sv/amnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar/befolkningsskydd/skyddsrum/> Hämtad 240530.

MTM (2022). *Inkluderande kris- och samhällsinformation. En kunskapsöversikt med praktiska råd*. Myndigheten för tillgängliga medier, Stockholm.
<https://mtm.se/contentassets/8ae47811f7aa4ebc898f63d2c58ebe53/inkluderande-kris--och-samhallsinformation.pdf> Hämtad 240510.

MUCF (2017). *Samla kraft!* Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Stockholm.

MUCF (2023). *Kunskapskonferensen 2023: Forskning som förändrar civilsamhället – krisberedskap, krishantering och samverkan*. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Stockholm.

Mårtensson, L. & Hensing, G. (2011). *Hälsolitteracitet grundbult i patientmötet*. Läkartidningen, 2011.
<https://lakartidningen.se/klinik-och-vetenskap-1/2011/12/halsolitteracitet-grundbult-i-patientmotet/>
Hämtad 240315.

Nacka kommun (2024). *Medveten, redo, trygg*. Webutbildning: <https://www.nacka.se/kommun--politik/trygg-och-saker/medveten-redo-trygg/>

Naturskyddsföreningen. (2021). *Klimatförändringarna i Sverige*.

National Council on Disability (2006). *The Impact of Hurricanes Katrina and Rita on People With Disabilities: A Look Back and Remaining Challenges*. Washington DC, USA.

Nilsson, E., Lundälv, J., & Eriksson, M. (2022). Design opportunities for future development of crisis communication technologies for marginalised groups – Co-designing with Swedish disability organisations. *Journal of Enabling Technologies*, 16 (3).

Nordiska funktionshindersrådet (2022). *Funktionshindersfrågor måste beaktas vid kriser*.
<https://nordicwelfare.org/nyheter/funktionshindersfragor-maste-beaktas-vid-kriser/> Hämtad 240415.

NYU (2020). *Community engagement during times of crisis: Covid-19 and beyond*.
<https://static1.squarespace.com/static/58a33e881b631bc60d4f8b31/t/5ec546e8cbbc0b29bef2636e/1589987054523/Policing+Project+COVID+Engagement+Guidance.pdf> Hämtad 240530.

Orru, K., Hansson, S.; Gabel, F., Tammpuu, P., Krüger, M., Savadori, L., Frislid Meyer, S., Torpan, S., Jukarainen, P., Schieffellers, A., Lovasz, G., & Rhinardt, M. (2021). Approaches to 'vulnerability' in eight European disaster management systems. *Disasters*, 46(3): 742–767.

Osvalder, A-L., Stark, E. & Borell, J. (2024). *Insights for inclusive Crisis Preparedness: Development and Implementation of a Field Crisis Exercise Involving People with Disabilities*. In proceedings: Applied Human Factors and Ergonomics (AHFE) Conference July 24-27, Nice, France.

Owens, J. (2006). Accessible Information for People with Complex Communication Needs. *Augmentative and Alternative Communication*, vol (22).

Pacific Disability Forum. (2022). *Disability and climate change in the Pacific: findings from Kiribati, Solomon Islands, and Tuvalu*. Pacific Disability Forum. <https://pacificdisability.org/wp-content/uploads/2022/08/PDF-Final-Report-on-Climate-Change-and-Persons-with-Disabilities.pdf> Hämtad 240530.

Paupini, C. & Giannoumis, G.A. (2019). *Applying Universal Design Principles in Emergency Situations: An Exploratory Analysis on the Need for Change in Emergency Management*. In book: *Universal Access in Human-Computer Interaction. Multimodality and Assistive Environments*. DOI: 10.1007/978-3-030-23563-5_41

Pensionsmyndigheten (2023). *Krisberedskap*. <https://www.krisinformation.se/detta-gor-samhallet/mer-om-sveriges-krisanteringssystem/samhallets-ansvar/tio-beredskapssektorer/pensionsmyndigheten> Hämtad 240425.

Pertiwi, P., Llewellyn, G., & Villeneuve, M. (2019) People with disabilities as key actors in community-based disaster risk reduction. *Disability & Society*, 34:9-10.

preparEU (2024). *A Report From the preparEU Pilot Workshop Vulnerable Groups and Preparedness – Reaching Out and Engage*. Stockholm 19-20 March, Sweden

Pyle, A.S. (2018). Intercultural crisis communication: Examining the experiences of crisis sojourners. *Journal of Applied Communication Research* (46:3).

Raquette, T. & Wester, M. (2020). *Likvärdigt skydd mot olyckor för personer med funktionsnedsättning*. En kunskapsöversikt. MSB Publikationer, Karlstad. <https://rib.msb.se/filer/pdf/29394.pdf> Hämtad 240425.

Ravazzani, S. (2016). Exploring internal crisis communication in multicultural environments: A study among Danish managers. *Corporate Communications: An international Journal*.

Regeringskansliet (2006a). *Lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap*. https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2006544-om-kommuners-och-regioners-atgarder_sfs-2006-544/ Hämtad 240415.

Regeringskansliet (2006b). *Förordning (2006:637) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap*. https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2006637-om-kommuners-och-regioners_sfs-2006-637/ Hämtad 240415.

Regeringskansliet (2015). *Uppdrag till Försvarsmakten och MSB avseende totalförsvarsplanering*. https://www.regeringen.se/globalassets/regeringen/dokument/forsvarsdepartementet/regeringsbeslut/regningsbeslut-5-2015_12_10-uppdrag-till-forsvarsmakten-och-msb-avseende-totalforsvarsplanering.pdf Hämtad 240425.

Regeringskansliet (2017). *Förordning (2017:870) om länsstyrelsernas krisberedskap och uppgifter inför och vid höjd beredskap*. https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2017870-om-lansstyrelsernas_sfs-2017-870/ Hämtad 240415.

Regeringskansliet (2022a). *Proposition 2022/23:42. Genomförande av tillgänglighetsdirektivet.* <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/proposition/2022/12/prop.-20222342> Hämtad 240415.

Regeringskansliet (2022b). *Förordning 2022:524 om statliga myndigheters beredskap* https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2022524-om-statliga-myndigheters_sfs-2022-524/ Hämtad 240425.

Regeringskansliet (2023). *Kontrollstation 2023* (Ds 2023:12.)

Regeringskansliet (2024a). *Mål för krisberedskap.* <https://www.regeringen.se/regeringspolitik/krisberedskap/mal-for-krisberedskap/> Hämtad 240425.

Regeringskansliet (2024b). *Civilt försvar.* <https://www.regeringen.se/regeringspolitik/civilt-forsvar/> Hämtad 240425.

Regeringskansliet (2024c). *Ny version av broschyren "Om krisen eller kriget kommer" ska tas fram.* <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2024/03/ny-version-av-broschyren-om-krisen-eller-kriget-kommer-ska-tas-fram/> Hämtad 240515.

Regeringen (2024d). *Statsminister Ulf Kristerssons tal vid Folk och försvars rikskonferens 8 januari 2024.* Hämtad 2024-04-25 från <https://www.regeringen.se/tal/2024/01/tal-av-statsminister-ulf-kristersson-vid-folk-och-forsvars-rikskonferens-2024/> Hämtad 240425.

Reinhardt, J., Gosney, J., Rathore, F., Haig, A., Marx, M., & DeLisa, J. (2011). Disability and health-related rehabilitation in international disaster relief. *Glob.Health Action*. 4 (2011) 7191.

Riksförbundet FUB:s begreppsbank – Vilka ord använder vi? Hämtad 2024-04-23 från: <https://www.fub.se/intellektuell-funktionsnedsattning/vilka-ord-anvander-vi/> Hämtad 240425.

Riksrevisionen (2024). *Statens insatser för att stärka efterlevnaden av barnkonventionen.* https://www.riksrevisionen.se/download/18.2d547c7018e51657e992ff7b/1711034843697/RiR_2024_5_rapport.pdf. Hämtad 240515.

Ryan, B., Johnston, K. A., Taylor, M., & McAndrew, R. (2020). Community engagement for disaster preparedness: A systematic literature review. *International journal of disaster risk reduction*, 49, 101655.

Rädda Barnen. (2020). *Lugna, lyssna, stärk – Psykologisk första hjälp för barn i akut kris.* Rädda barnen, 2020.

Röda Korset (2019). *Tillsammans i krisen – framtidens frivillighet inom krisberedskap* <https://www.rodakorset.se/siteassets/dokument/var-hjalp-i-sverige/krisberedskap/efter-stormen-alfrida/antologi-tillsammans-i-krisen-190515.pdf> Hämtad 240425.

Röda Korset (2023). *Att skydda civilbefolkningen måste vara en större del av totalförsvaret.* Alltinget. <https://www.altinet.se/sakerhet/artikel/roda-korset-att-skydda-civilbefolkningen-maaste-vara-en-storre-del-av-totalforsvaret> Hämtad 240425.

Röda Korset (2024). *Värn i allvarstider. Ett humanitärt perspektiv på Sveriges totalförsvär*.
https://www.rodakorset.se/siteassets/dokument/om-oss/fakta-och-standpunkter/rapporter/srk_varn_i_allvarstider_2024.pdf Hämtad 240425.

SCB (2022a). Statistik om levnadsförhållanden för personer med funktionsnedsättning.
https://www.scb.se/contentassets/048c2c293c404f3e899e91b844b6b9c2/statistik-om-levnadsforhallanden-for-personer-med-funktionsnedsattning_slutrapport-av-regeringsuppdrag.pdf
Hämtad 240415.

SCB (2022b). *Kort analys: sämre ekonomi för personer med funktionsnedsättning*.
<https://www.scb.se/hitta-statistik/artiklar/2022/samre-ekonomi-for-personer-med-funktionsnedsattning/>
Hämtad 240415.

SCB (2022c). *Pressmeddelande – fattigdom nästan sju gånger vanligare bland utrikes födda*
<https://www.scb.se/pressmeddelande/fattigdom-nastan-sju-ganger-vanligare-bland-utrikesfodda/>
Hämtad 240415.

SCB (2022d). *Äldre – inte en homogen grupp*. <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning/befolkningsframskrivningar/demografisk-analys/pong/statistiknyhet/efter-60.-en-beskrivning-av-aldre-i-sverige-2020> Hämtad 240525.

SCB (2023). *Pressmeddelande – Inkomstskillnaderna ökar över hela landet*.
<https://www.scb.se/pressmeddelande/inkomstskillnaderna-okar-over-hela-landet/> Hämtad 240415.

Shalit, B. (2003). *Konfliktens och stridens psykologi*. Nordstedts akademiska förlag, Stockholm.

Socialdepartementet (1993). *Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade*.
https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-1993387-om-stod-och-service-till-vissa_sfs-1993-387/ Hämtad 240415.

Socialdepartementet (2008). *FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning*. Regeringskansliet. <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/departementsserien-och-promemorior/2008/04/ds-200823/> Hämtad 240415.

Socialdepartementet (2001). *Socialtjänstlag 2001:453*. https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/socialtjanstlag-2001453_sfs-2001-453/ Hämtad 240415.

Socialdepartementet (2018). *Lag (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter*. https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-20181197-om-forenta-nationernas-konvention_sfs-2018-1197/ Hämtad 240428.

Socialstyrelsens termbank (2007): *Definition av funktionsnedsättning*.
<https://termbank.socialstyrelsen.se/?TermlId=812&SrcLang=sv> Hämtad 240425.

Socialstyrelsen (2021). *Covid-19:s konsekvenser för personer med insatser enligt LSS – Slutrapport*.
<https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/ovrigt/2021-8-7520.pdf>
Hämtad 240515.

Socialstyrelsen (2023). *Stärkt beredskap inom kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst*.
<https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/ovrigt/2023-2-8333.pdf>
Hämtad 240515.

Statens offentliga utredningar (2023:50): *En modell för svensk försörjningsberedskap: Betänkande av Utredningen om nationell samordning av försörjningsberedskapen*.
<https://www.regeringen.se/contentassets/a93eb5b8e6fa4d3ca3202828cf2bf549/en-modell-for-svensk-forsorjningsberedskap-sou-202350.pdf> Hämtad 240515.

Stjernholm, L., Borell, J. & Osvalder, A-L. (2024). *Participation of People with Disabilities in Disaster Preparedness and Contingency Work: A Systematic Literature Review on Methods, Outcomes, and Challenges*. Manuscript to be published, Department of Design Sciences, Lund University of Technology, Sweden.

Story, M.F., Mueller, J.L. & Mace, R.L. (1998). *The universal design file: Designing for people of all ages and abilities*. North Carolina State Univ., Raleigh. Center for Universal Design.

Subramaniam, P., & Villeneuve, M. (2020). Advancing emergency preparedness for people with disabilities and chronic health conditions in the community: a scoping review. *Disability and rehabilitation*, 42(22), 3256-3264.

Stough LM, Sharp AN, Resch JA, Decker C, Wilker N. (2016). Barriers to the long-term recovery of individuals with disabilities following a disaster. *Disasters*, 40(3):387-410. doi: 10.1111/disa.12161.

Sufri, S., Dwirahmadi, F., Phung, D. & Rutherford, S. (2020). A systematic review of Community Engagement (CE) in Disaster Early Warning Systems (EWSs). *Progress in Disaster Science*, 5, 100058.

Svenskt näringsliv (2024). *Konkurrenskraftiga företag stärker försörjningsberedskapen och totalförsvaret - Näringslivets strategiska rekommendationer*.

Svensson, S. & Wessblad, W. (2022). *Crisis Communication in Swedish Metropolitan Suburbs. Exploring improvements for an effective and trustful crisis communication system*. Master thesis, Department of Industrial and Material Science, Chalmers University of Technology, Göteborg, Sweden.

Sveriges Stadsmissioner (2023): *Fattighetsrapporten*.
<https://sverigesstadsmissioner.se/nyheter/fattighetsrapporten-2023/> Hämtad 240530.

SVT (2022). <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/orebro/inga-rullstolsanpassade-skyddsrum-i-hallsberg>
Hämtad 240425.

Synskadades Riksförbund. (2023). *Nytt bottenrekord för ledsagning åt synskadade*.
<https://www.srf.nu/var-verksamhet/nyheter/nytt-bottenrekord-for-ledsagning-at-synskadade/> Hämtad 240501.

Teleman, B., Vinblad, E., Svedberg, P., Nygren, J.M. & Larsson, I. (2021). Exploring Barriers to Participation in Pediatric Rehabilitation: Voices of Children and Young People with Disabilities, Parents, and Professionals. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 18(19):10119.

Tierney, K.J. (2019) *Disasters: A Sociological Approach*. Polity Press, Cambridge.

Tillitsbarometern (2022). *Levande rapport 2, panelundersökningen*. Ersta Sköndal Bräcke Högskola. <https://www.mchs.se/download/18.6625056d17ca44395cc10858/1641312711835/Levande%20rapport%202021%20version2.pdf> Hämtad 240415.

Trägårdh, L. & Lundåsen, S. (2013). *Den svala svenska tilliten: förutsättningar och utmaningar*. Skriftserien SNS analys, SNS förlag. <https://www.sns.se/artiklar/den-svala-svenska-tilliten-forutsattningar-och-utmaningar/> Hämtad 240401.

Ton, K., Gaillard, J.C., Adamson, C. E., Akgungor, C. & Ha, H. (2019). Expanding the Capabilities of People with Disabilities in Disaster Risk Reduction. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 34, 11-17.

UNDRR (2014). *Living with disability and disasters*. United Nations Office for Disaster Risk Reduction. https://www.unisdr.org/2014/iddr/documents/2013DisabilitySurveyReport_030714.pdf Hämtad 240515.

United Nations (2016). *UN International Strategy for Disaster Reduction*. UNISDR. <https://sdgs.un.org/statements/un-international-strategy-disaster-reduction-unisdr-8377> Hämtad 240415.

United Nations (2018). *Building disability-inclusive societies in Asia and the Pacific: Assessing progress of the Incheon Strategy*. United Nations' Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP). <https://www.unescap.org/sites/default/files/publications/SDD%20BDIS%20report%20A4%20v14-5-E.pdf> Hämtad 240425.

Villeneuve, M., Dwine, B., Moss, M., Abson, L. & Pertiwi, P. (2019). *Disability inclusive disaster risk reduction (DIDRR) framework and toolkit*. A report produced as part of the disability inclusive and disaster resilient Queensland project series. Centre for Disability Research and Policy, University of Sydney.

Vinblad, E., Larsson, I., Lönn, M., Olsson, E., Nygren, J. & Svedberg, P. (2019). Development of a Digital Decision Support Tool to Aid Participation of Children with Disabilities in Pediatric Rehabilitation Services: An Explorative Qualitative Study. *JMIR Formative Research*, 3(4).

WHO (2017). *Global Action Plan on the Public Health Response to Dementia 2017–2025*; World Health Organization, Geneva. <https://www.who.int/publications-detail-redirect/global-action-plan-on-the-public-health-response-to-dementia-2017---2025> Hämtad 240530.

Williams, M.V., Chandra, A., Spears, A., Varda, D., Wells, K.B., Plough, A.L. & Eisenman, D.P. (2018). Evaluating community partnerships addressing community resilience in Los Angeles, California. *International journal of environmental research and public health*, 15(4), 610.

WHO (2021). *World Report on Hearing*. World Health Organization, Geneva. <https://www.who.int/teams/noncommunicable-diseases/sensory-functions-disability-and-rehabilitation/highlighting-priorities-for-ear-and-hearing-care> Hämtad 240525.

WHO (2022). *Global report on health equity for persons with disabilities*. World Health Organization, Geneva. <https://www.who.int/teams/noncommunicable-diseases/sensory-functions-disability-and-rehabilitation/global-report-on-health-equity-for-persons-with-disabilities> Hämtad 240525.

WHO (2023). *Disability*. World Health Organization, Geneva. <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/disability-and-health> Hämtad 240525.

Zhang, C., Fan, C., Yao, W., Hu, X. & Mostafavi, A. (2019). Social media for intelligent public information and warning in disasters: An interdisciplinary review. *International Journal of Information Management*, 49, 190-207.

ÄLDRE & KRIS (2020). *Stöd till äldre personer vid risk och kris*. Centrum för forskning och samhällskriser. Karlstad universitet. <https://www.msb.se/contentassets/61e20027e7444ad1b84eb3c903594628/pdf-faktablad-msb1611.pdf> Hämtad 240425.



Denna kunskapsöversikt är skriven av en forskningsgrupp från Chalmers tekniska högskola och Lunds universitet. Gruppens kompetensområden omfattar människa-teknik-organisation (MTO), skadeprevention, risk och säkerhet, psykologi, språk- och kognitionsvetenskap, användarcentrerade metoder och universell design. Gruppen har under de senaste åren fokuserat på forskning om samhällsskydd och beredskap med fokus på alla invånare i samhället.



Elin Stark är legitimerad logoped, industridoktorand inom forskarskolan Människa-Teknik-Design vid Chalmers tekniska högskola, samt enhetschef för verksamheten Furuboda funktionsrätt. Hennes forskning syftar till att utveckla metoder för att stärka dialogen mellan samhället och medborgare med funktionsnedsättning, till exempel inom sjukvård och krisberedskap. Hon arbetar som logoped på Furuboda folkhögskola, som erbjuder eftergymnasial utbildning till unga vuxna med funktionsnedsättning. Hon har ett brett nätverk inom funktionshinderområdet och över 10 års erfarenhet av kognitiva och kommunikativa anpassningar för personer med funktionsnedsättning.



Anna-Lisa Osvalder är professor i människa-maskinsystem och teknisk doktor i personskadeprevention vid Chalmers tekniska högskola. Hon har över 35 års erfarenhet av undervisning och forskning inom Human Factors, ergonomi, risk och säkerhet, användaranpassad produktutveckling och metodik för utvärdering och design, relaterat till samspelet mellan människa-teknik-organisation i komplexa säkerhetskritiska socio-tekniska system. Tillämpningar är processindustri, fordons- och trafikmiljöer, sjöfart, flyg, sjukvård och krisberedskap för alla samhällets medborgare, med syfte att skapa effektiva, säkra och komfortabla produkter och system, med goda förutsättningar för samarbete och lärande.



Jonas Borell är psykolog, filosofie doktor, forskare och universitetslektor vid LTH, Lunds universitet, med expertis inom beteendevetenskap, Human Factors, risk & säkerhet och lärande. Han har omfattande erfarenhet av att leda och arbeta i samarbetsprojekt över flera discipliner, med nätverk som sträcker sig mellan akademien och praktiker. Han har handledt ett flertal doktorander och undervisar och forskar om riskhantering, arbetsmiljö, ledarskap, förändringsarbete och lärprocesser.

