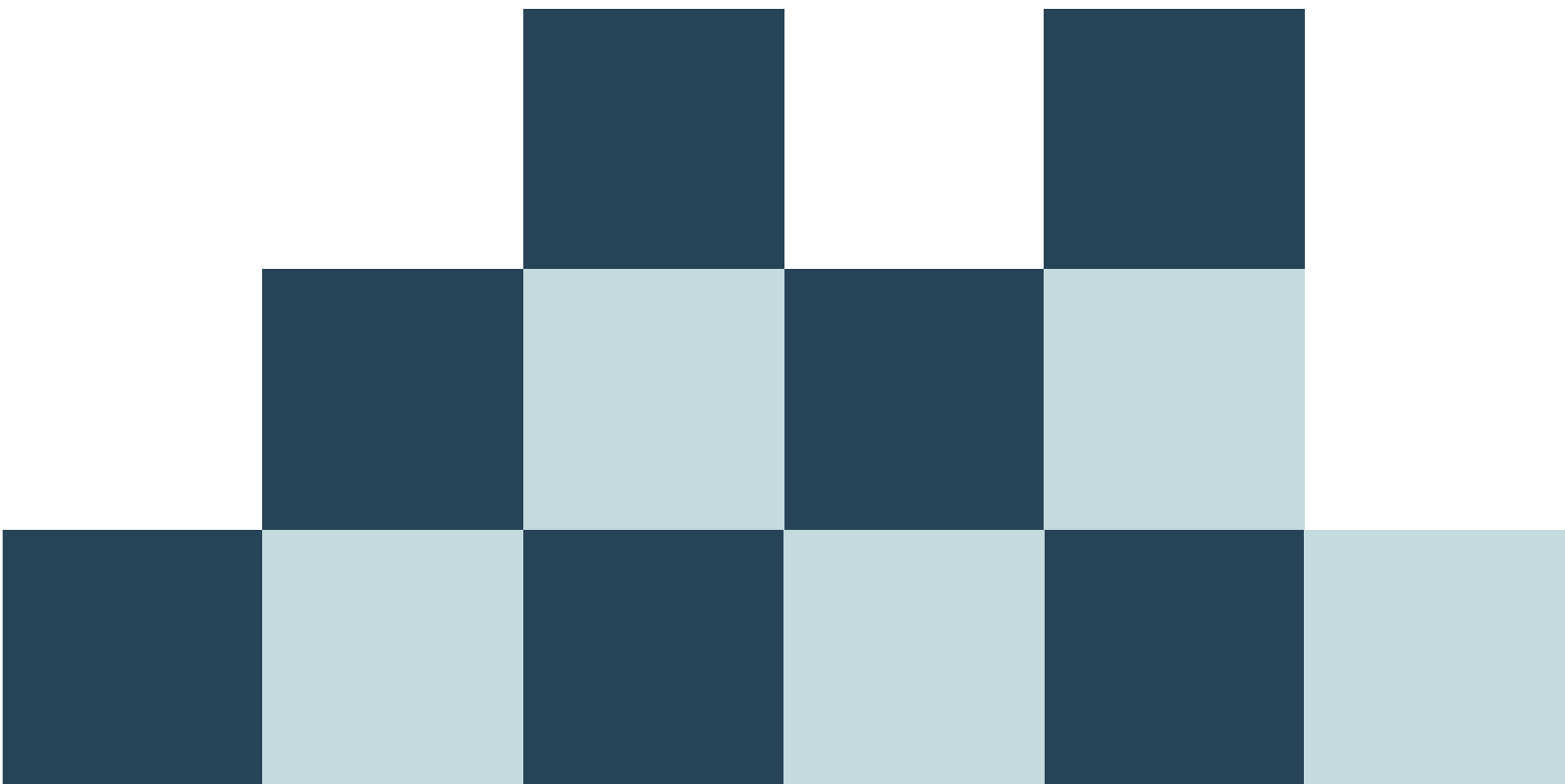




Myndigheten för  
totalförsvarsanalys

# Analys- och utvärderingsplan

2025 – 2028



Myndigheten för totalförsvarsanalys  
Analys- och utvärderingsplan 2025 – 2028  
Diarienummer: 2025-27  
Datum: 2025-02-28  
Format: Endast digitalt

Analys- och utvärderingsplanen finns publicerad på  
[www.mtf.se](http://www.mtf.se)

# Innehåll

<b>1.</b>	<b>Vårt uppdrag</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Omvärldsanalys</b>	<b>5</b>
2.1	Den nationella säkerhetsstrategin	5
2.2	Totalförvarsbeslutet 2025–2030	6
2.3	Regeringens inriktningsbeslut	7
2.4	Myndigheternas uppgifter i regleringsbrev för 2025 av relevans för MTEFA	7
2.5	Uppföljning och utvärdering av totalförsvaret	8
<b>3.</b>	<b>Vår huvudsakliga inriktning 2025–2028</b>	<b>9</b>
3.1	Analyser och utvärderingar	9
3.2	Metodutveckling	10
3.3	Kompetensutveckling	10
3.4	Strategiska samarbeten	11
<b>4.</b>	<b>Regeringsuppdrag</b>	<b>12</b>
4.1	Uppföljning och utvärdering av ny struktur för civilt försvar och samhällets krisberedskap	12
4.2	Utvärdering av Handlingskraft	13
4.3	Utvärdering av totalförvarsbeslutet	14
<b>5.</b>	<b>Egeninitierade analyser och utvärderingar</b>	<b>16</b>
5.1	Utvärdering av totalförsvarets ledningsstödssystem	16
5.2	Utvärdering av Försvarmaktens anskaffning av fotbekläd	16
5.3	Myndighetsgemensamt initiativ om hälso- och sjukvård i totalförsvaret	17
5.4	Forskning och innovation för totalförsvarets nytta	17
5.5	Analyser av centrala begrepp för totalförsvaret	18

## Förord

Den pågående upprustningen av totalförsvaret kan ses som en av de största politiska reformerna i Sverige i modern tid.

Då är det centralt att statsmakterna har ett kvalificerat stöd i att följa upp om beslutade insatser leder till avsedda effekter – och det i tid samt med rimlig kostnadseffektivitet. Om det inte går som det var tänkt behöver utvärderingar så tidigt som möjligt kunna visa varför och försöka peka på vad som kan behöva justeras. Det kan handla om nya politiska beslut eller ett lärande som kan omsättas av genomförandemyndigheter eller andra aktörer i totalförsvaret.

Detta stöd till statsmakterna och till aktörerna i totalförsvaret ska vi på Myndigheten för totalförsvarsanalys kunna ge.

Myndigheten är nu inne på sitt tredje verksamhetsår. Förra året lämnade vi fyra rapporter inom ramen för uppdrag som vi fått av regeringen. Två av uppdragen är därmed slutredovisade. Vi arbetar vidare med uppföljning och utvärdering av myndigheternas implementering av den nya strukturen för civilt försvar och krisberedskap. Likaså med utvärdering av uppdraget till Försvarsmakten och MSB att främja och utveckla en sammanhängande planering för totalförsvaret. Ett flertal delrapporter och slutrapporter är inplanerade under året.

Vi har fått ett nytt uppdrag från regeringen att följa upp och utvärdera totalförsvarsbeslutet 2025–2030. Uppdraget som sådant sträcker sig till 2031. Vi ämnar lösa uppgiften i två spår: Vi skapar för det första ett långsiktigt hållbart system för uppföljning av genomförande av totalförsvarsbeslutet. Detta system ska utgöra ett stöd för vår bedömning av måluppfyllnad och förmågevärdering. Det kompletterar vi för det andra med en serie mer avgränsade och djuplodande analyser eller utvärderingar av områden med potential att på ett avgörande sätt påverka en framgångsrik upprustning av totalförsvaret.

Jag är övertygad om att förtroendet för den ekonomiskt omfattande satsningen på totalförsvaret gagnas av att det finns en självständig specialiserad analys- och utvärderingsmyndighet som kan ta egna initiativ till analyser och utvärderingar på området.

Därför är jag glad över att myndigheten våren 2025 kan inleda ett antal egeninitierade projekt. Efterhand som vårt resursläge förbättras kommer vi kunna ta fler egna initiativ vid sidan av de uppdrag vi får från regeringen.

I skrivande stund är det svårt att undandra sig tanken att Sverige och Europa är på väg in i ett omvälvande säkerhetspolitiskt epokskifte med potentiellt långtgående försvarspolitiska konsekvenser. Förändringarna ser ut att komma snabbt. Redan innan den senaste utvecklingen har regeringen signalerat att det är bråttom med upprustningen av totalförsvaret.

För en analys- och utvärderingsmyndighet som vill tillföra värde är detta en utmanande miljö. Å ena sidan bygger förtroendet för våra slutsatser och rekommendationer på kvalitet, vilken bärs upp av en ofta tidsödande inhämtning, bearbetning och analys av nödvändig information. Om vi å andra sidan inte når fram till beslutsfattare och genomförare med vårt resultat när de behöver det som bäst så blir vårt arbete mindre relevant.

Den oundvikliga balansgången mellan tillräcklig kvalitet och nödvändig relevans på både kort och lång sikt blir en riskhantering som jag (ytterst) kommer ta ansvar för tillsammans med mina medarbetare.

Ni som tar del av våra analyser och utvärderingar kan lita på att vi med myndighetens kvalificerade analytiker har både bredd och djup i våra domänkunskaper. Vi vågar vara innovativa i vår metodutveckling och använda ny teknik, men vi tar också vårt säkerhetsskydd på största allvar. Vi välkomnar – och behöver – nära samverkan med både Regeringskansliet och aktörerna i totalförsvaret, samtidigt som vi värnar vår självständighet när det kommer till våra slutsatser och rekommendationer.

Så vill vi på Myndigheten för totalförvarsanalys lämna vårt bidrag till ett ändamålsenligt, starkare och mer robust svenskt totalförsvaret!

Jan Garton  
Generaldirektör

# 1. Vårt uppdrag

I enlighet med förordningen (2022:1768) med instruktion för Myndigheten för totalförsvarsanalys (MTFA) ska myndigheten senast den 1 mars varje år, i samband med att budgetunderlaget lämnas, redovisa en analys- och utvärderingsplan till regeringen. Analys- och utvärderingsplanen ska innehålla verksamhetens huvudsakliga inriktning under de tre närmast följande åren.

Enligt 1 § i myndighetens instruktion ska MTFA följa upp, analysera och utvärdera verksamheten inom totalförsvaret ur ett systemperspektiv med tyngdpunkt på totalförsvarets samlade funktionssätt.

Vidare ska MTFA

- följa upp utvecklingen av totalförsvaret i förhållande till det övergripande målet för totalförsvaret samt målen för det militära respektive det civila försvaret,
- analysera och utvärdera utvecklingen av totalförsvaret och de samlade effekterna av de beslutade statliga insatserna inom totalförsvaret,
- analysera och utvärdera effektiviteten i genomförandet av den politiska inriktningen och kostnadseffektiviteten i statliga insatser inom totalförsvaret, och
- inom sitt verksamhetsområde bistå regeringen med kvalificerade kunskapsunderlag när det gäller totalförsvarets inriktning samt med handlingsalternativ för effektivisering av statliga insatser och styrning.

Myndigheten ska genomföra uppgifterna med utgångspunkt huvudsakligen i de statliga myndigheternas uppföljning av totalförsvaret. Myndigheten får inhämta sådan information från statliga myndigheter under regeringen och andra aktörer som myndigheten behöver för att utföra sitt uppdrag.

MTFA ska utveckla analys- och utvärderingsmetoder inom sitt verksamhetsområde.

## 2. Omvärldsanalys

Sveriges totalförsvaret står inför betydande utmaningar i ett snabbt föränderligt omvärldsläge. Säkerhetspolitiskt befinner vi oss i en tid präglad av ökad osäkerhet, där rysk aggression i Ukraina, tilltagande stormaktsrivalitet och ovisshet kring USA:s framtida engagemang i Europa utgör centrala faktorer.

Den snabba teknologiska utvecklingen, inte minst inom områden som artificiell intelligens, obemannade system, cyber- och rymdteknik, skapar både nya hot och möjligheter. Totalförsvaret måste vara berett att hantera såväl konventionella hot som hybridhot, cyberangrepp och informationspåverkan. Samtidigt behöver totalförsvarets aktörer tillvarata de möjligheter som den nya teknologin erbjuder för att stärka såväl den egna som den samlade förmågan inom totalförsvaret.

För att möta de utmaningar Sverige står inför genomförs nu en omfattande förstärkning av totalförsvaret. Det militära och det civila försvaret får gemensamt betydande ekonomiska tillskott fram till 2030 för att anpassa, modernisera och bygga ut totalförsvaret.

Regeringen har beslutat att Sverige ska vara en trovärdig, pålitlig och solidarisk allierad i Nato och att full integration i Nato är en av de mest brådskande och betydelsefulla åtgärderna för att stärka Sveriges säkerhet.

### 2.1 Den nationella säkerhetsstrategin

Regeringen har tagit fram en ny nationell säkerhetsstrategi (skr. 2023/24:163) som beskriver de prioriteringar och vägledande principer som inriktar regeringens arbete och är vägledande för andra offentliga aktörers arbete med nationell säkerhet.

Regeringen beskriver i den nationella säkerhetsstrategin att upprustningen av totalförsvaret är en omfattande och komplex uppgift som kräver engagemang från hela samhället. Det rådande omvärldsläget gör upprustningen nödvändig och innebär att verksamheter av vikt för totalförsvaret ska prioriteras, även när avvägningar krävs gentemot andra samhällsintressen. Regeringen understryker vikten av en målinriktad och handlingskraftig inställning på alla nivåer för att stärka totalförsvarets förmåga. Regeringen framhåller att integration i Nato är ett prioriterat arbete.

Regeringen anger även vägledande principer för nationell säkerhet i säkerhetsstrategin. Dessa principer är formulerade för att möta komplexa och snabbt föränderliga säkerhetsutmaningar och utgör ramverket för regeringens arbete med nationell säkerhet fram till 2030. De vägledande principerna är skyndsamhet och pragmatism, vikten av handlingskraft och beslutsförmåga under osäkerhet, robusthet och anpassningsförmåga, involvering av hela samhället, samt internationellt samarbete.

## 2.2 Totalförsvarsbeslutet 2025–2030

Riksdagen och regeringen har genom totalförsvarsbeslutet 2025–2030<sup>1</sup>, herefter totalförsvarsbeslutet, initierat omfattande satsningar för att stärka Sveriges totalförsvär, med särskilt fokus på att möta dagens säkerhetsutmaningar och skapa ett robust och samordnat försvar. Beslutet medför betydande ekonomiska tillskott till det militära och det civila försvaret.

Det militära försvaret tilldelas över 170 miljarder kronor i tillskott fram till 2030 för att stärka krigsorganisationen och öka försvarsförmågan. Regeringen beräknar att den totala summan för åtgärder inom det militära försvaret 2030 kommer att uppgå till 186 miljarder kronor årligen (i löpande priser). För det militära försvaret prioriteras utvecklingen av krigsorganisationen med fyra operativa brigader, stärkt luftvärnsförmåga, raketartilleri och obemannade system. Särskild uppmärksamhet ägnas personalförsörjning, inklusive ökad utbildning av värnpliktiga och rekrytering av officerare. Antalet totalförsvarspliktiga som genomgår grundutbildning ska successivt öka till minst 10 000 per år senast 2030 och därefter till 12 000 per år under 2032–2035. Vidare anger regeringen att det ska genomföras satsningar på artificiell intelligens, cyberförsvar och utveckling av rymdförmågor, för att stärka Sveriges förmåga att genomföra multidomänoperationer

Det civila försvaret tilldelas 37,5 miljarder kronor i tillskott fram till 2030 med ökat fokus på beredskap och motståndskraft. Regeringen beräknar att den totala summan för åtgärder inom det civila försvaret kommer att uppgå till 15 miljarder kronor årligen från 2028. Beslutade åtgärder syftar till att stärka det civila försvarets förmåga att ge stöd till det militära försvaret, säkerställa tillgången till nödvändiga varor och tjänster, samt att stärka samhällets krisberedskap generellt. Regeringen betonar även vikten av att stärka försvarsviljan och samhällets motståndskraft.

---

<sup>1</sup> Prop. 2024/25:34, bet. 2024/25:FöU2, rskr. 2024/25:114.



Totalförsvaret, det militära och det civila försvaret, ska utvecklas utifrån målsättningen att stärka samhällets motståndskraft, anpassa sig till Natokrav och bidra till alliansens kollektiva försvar. Regeringen framhåller vikten av målmedvetenhet, effektiv resursanvändning och kontinuerlig anpassning till ett dynamiskt säkerhetsläge som grund för totalförsvarets framgång.

### **2.3 Regeringens inriktningsbeslut**

Regeringen har beslutat om fyra inriktningar för att omsätta totalförsvarsbeslutet till konkreta åtgärder under perioden 2025–2030. Målsättningen med inriktningsbesluten är att stärka Sveriges försvarsförmåga genom en sammanhållen strategi som omfattar både det militära och det civila försvaret. Gemensamma planeringsförutsättningar ska vägleda myndigheter att hantera en komplex hotbild, förbereda samhället för minst tre månaders krigsförhållanden och förstärka totalförsvarets kapacitet i enlighet med Sveriges åtaganden som medlem i Nato. För det militära försvaret innebär inriktningsbeslutet en utveckling av Försvarsmaktens krigsorganisation för att kunna försvara Sverige mot väpnat angrepp och bidra till Natos kollektiva försvar. Fokus ligger på att höja den operativa förmågan genom förbättrad mobilisering, fler repetitionsutbildningar och en hållbar materielförsörjning som stödjer snabb utveckling av förband. Inom det civila försvaret ska beredskapsmyndigheter arbeta för att säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna, skydda civilbefolkningen och ge stöd till det militära försvaret under höjd beredskap. Åtgärder som ger omedelbara effekter ska prioriteras av beredskapsmyndigheterna.

### **2.4 Myndigheternas uppgifter i regleringsbrev för 2025 av relevans för MTFA**

I myndigheternas regleringsbrev för 2025 finns flera uppgifter av relevans för MTFA:s uppdrag att följa upp och utvärdera totalförsvaret. Bland annat ska beredskapsansvariga myndigheter redovisa hur medel för civilt försvar fördelas och vilka konkreta åtgärder som vidtagits för att öka det civila försvarets förmåga inför höjd beredskap. Försvarsmakten ska genomföra årliga uppföljningar avseende resultat, förmåga och åtgärder hos beslutade krigsförband. Försvarsmakten ska vidare redovisa resultat och analysera planerad och uppnådd förmåga samt dess möjlighet att genomföra sina huvuduppgifter. Försvarsmakten och MSB har fått i uppdrag att främja och utveckla en samordnad planering för totalförsvaret under perioden 2025–2030, samt bedöma hur denna planering ska anpassas efter Natos processer, krav och riktlinjer. Dessa uppdrag är centrala för MTFA:s arbete med att följa upp hur totalförsvarsbeslutet implementeras.

## 2.5 Uppföljning och utvärdering av totalförsvaret

Regeringen har i totalförsvarspropositionen för 2025–2030 (prop. 2024/25:34) beslutat om en inriktning avseende uppföljning och utvärdering av totalförsvaret som syftar till att bidra till en mer sammanhållen och effektiv styrning av både det militära och civila försvaret. Med hänsyn till den ökade komplexiteten i säkerhetshoten och de omfattande resurser som tillförs totalförsvaret, betonar regeringen behovet av transparens och tydliga resultat i alla delar av totalförsvaret. För att möjliggöra detta framhåller regeringen, i totalförsvarspropositionen, vikten av att stärka den systematiska uppföljningen av totalförsvaret, med särskilt fokus på att följa upp och utvärdera kritiska förmågor samt säkerställa kostnadseffektiv användning av tilldelade resurser. Regeringen har särskilt betonat vikten av att de ekonomiska tillskotten leder till avsedda effekter i förhållande till det övergripande målet för totalförsvaret samt målen för det militära respektive det civila försvaret.

För det militära försvaret prioriterar regeringen uppföljning av krigsorganisationens utveckling och operativa förmåga. Regeringen understryker vikten av att Försvarsmakten och övriga berörda myndigheter kan redovisa tydliga och detaljerade planer för hur beslutade resurser används för att stärka den operativa förmågan. Regeringen betonar också att stora och strategiskt viktiga materielinvesteringar särskilt bör följas upp och utvärderas.

Inom det civila försvaret lyfter regeringen fram behovet av ett helhetsperspektiv, där styrning och uppföljning av både medel och resultat blir mer enhetligt och transparent. Den ekonomiska planeringsramen för civilt försvar ska ligga till grund för att följa upp vilka åtgärder som vidtas för att stärka samhällets förmåga att hantera höjd beredskap och ytterst krig. Särskild vikt läggs vid att säkerställa att resurserna går till åtgärder som verkligen stärker förmågan i relevanta sektorer och samtidigt bidrar till ökad robusthet i fredstid.

Regeringen poängterar särskilt att det är av stor betydelse att riksdagens och regeringens beslut och ambitioner förverkligas inom utsatt tid och tilldelad ekonomi, och att statsmakterna kan följa utvecklingen på området för att anpassa inriktningen utifrån förändringar i omvärlden.

### 3. Vår huvudsakliga inriktning 2025–2028

Riksdagens och regeringens inriktning för totalförsvaret är central för MTFA:s verksamhet. Den ökade ambitionsnivån och de omfattande resurser som tillförs totalförsvaret under försvarsbeslutsperioden innebär att MTFA får en allt viktigare roll att följa utvecklingen i förhållande till de övergripande målen, utvärdera effekterna av beslutade insatser, samt att utvärdera effektiviteten och kostnadseffektiviteten i beslutade satsningar på totalförsvaret. Vår analys- och utvärderingsverksamhet behöver därför präglas av motsvarande ambitionshöjning. Genom att kombinera en systematisk uppföljning, utvärderingar och fördjupade analyser samt ett aktivt lärande ska MTFA bidra till ett starkare, mer samordnat och kostnadseffektivare totalförsvaret.

#### 3.1 Analyser och utvärderingar

Under perioden 2025–2028 kommer inledningsvis en betydande del av MTFA:s resurser att användas för att genomföra tilldelade regeringsuppdrag och att stärka myndighetens analys- och utvärderingsförmåga. En prioritet under perioden är att systematiskt följa upp genomförandet av totalförsvarsbeslutet. Syftet är ytterst att förbättra vår möjlighet att värdera totalförsvarets samlade förmåga. Ambitionen är att MTFA löpande ska kunna ge en aktuell bild av totalförsvarets utveckling och leverera beslutsunderlag som synliggör framsteg, belyser problem och pekar ut möjliga handlingsalternativ.

MTFA:s ambition är att successivt utöka den andel av verksamheten som utgörs av egeninitierade analyser och utvärderingar. På kort sikt behöver vi lägga merparten av tillgängliga resurser på att omhänderta befintliga och nya regeringsuppdrag. Men redan våren 2025 påbörjar vi ett antal egeninitierade projekt (se separat avsnitt). Med resurser som tillkommer under året bör också möjligheten att genomföra fler egeninitierade analyser och utvärderingar bli större efter hand.

Det är viktigt för ett fortsatt förtroende för den ekonomiskt omfattande satsningen på totalförsvaret att det finns en myndighet som på eget initiativ och självständigt kan analysera och utvärdera till exempel effekten av politiska beslut och kostnadseffektiviteten i genomförandet av dem.

## 3.2 Metodutveckling

Ett av våra centrala ansvarsområden är att utveckla och anpassa metoder för analys och utvärdering av totalförsvaret. Dessa metoder utgör ett fundament för myndighetens övriga arbete och ska vara hållbara över tid. Vissa delar av utvecklingsarbetet kommer att ta längre tid och kräva successiva insatser, medan andra delar kan ge resultat inom en kortare tidsrymd. Vår förhoppning är att de metoder och tillvägagångssätt vi etablerar också ska gynna andra myndigheter med ett analys- eller utvärderingsuppdrag, liksom aktörer som är involverade i totalförvarssystemet. Vår ambition är att bli ett kunskapscentrum för metodfrågor avseende uppföljning, analys och utvärdering av totalförsvaret.

Totalförsvarets ambitionsökning innebär att MTFA behöver påskynda utvecklingen av effektiva metoder för att värdera totalförsvarets förmågeutveckling, identifiera avvikelser, hinder och målkonflikter, samt presenterar handlingsalternativ för möjliga prioriteringar. MTFA:s metodutveckling kommer att genomföras inom ramen för pågående analyser och utvärdering såväl som inom särskilda metodprojekt.

Arbetet präglas av flera utmaningar. Totalförsvaret är komplext och omfattar ytterst hela samhället, vilket kräver ett brett och systemorienterat perspektiv. Vår ansats bygger på etablerade kvantitativa och kvalitativa metoder, men det finns även behov av att ta fram nya angreppssätt för att värdera till exempel effekter och kostnadseffektivitet inom totalförsvaret.

MTFA:s förmåga att producera relevanta analyser och rapporter kommer fortsatt att vara beroende av en nära dialog och samverkan med centrala aktörer inom totalförsvaret att säkerställa tillgång till relevant och aktuell information. En viktig del av arbetet är att klargöra vilken information som behövs för att vi ska kunna fullfölja vårt uppdrag, hur vi säkerställer att denna information är tillförlitlig och representativ samt hur insamlat material kan jämföras över tid för att belysa förändringar i totalförsvaret.

## 3.3 Kompetensutveckling

Vi planerar att stärka vår kompetens inom ett antal centrala områden i totalförvarsbeslutet. De handlar företrädesvis om militär förmåga, materielförsörjning, infrastruktur, försörjningsberedskap, hälso- och sjukvård, energiförsörjning, transporter, ledningsfunktion, logistikfunktion, värdlandsstöd samt Nato- och EU-samarbetet. Målsättningen är att stärka vår förmåga att med ett systemperspektiv, och med tyngdpunkt på totalförsvarets samlade funktionssätt, genomföra kvalificerade analyser och

utvärderingar inom dessa centrala områden under den kommande inriktningsperioden.

### **3.4 Strategiska samarbeten**

MTFA undersöker möjligheten att genomföra analyser eller utvärderingar i samverkan med andra analys- och utvärderingsmyndigheter och har påbörjat ett samarbete med Myndigheten för vård- och omsorgsanalys. Genom att kombinera andra analysmyndigheters djupa sektorskunskap med vår egen kunskap om totalförsvaret hoppas vi att på ett resurssmart sätt kunna skapa mervärde för både våra egna och samverkande myndigheters avnämare.

## 4. Regeringsuppdrag

I detta kapitel redovisar vi de tre regeringsuppdrag som myndigheten för närvarande arbetar med samt redogör för hur arbetet fortskrider, vilka frågeställningar som är i fokus samt vilka slutsatser som hittills kunnat dras.

MTFA arbetar med följande regeringsuppdrag:

- Uppföljning och utvärdering av ny struktur för civilt försvar och samhällets krisberedskap
- Utvärdering av Handlingskraft
- Utvärdering totalförsvarsbeslutet

### 4.1 Uppföljning och utvärdering av ny struktur för civilt försvar och samhällets krisberedskap

Enligt uppdrag i 2023 års regleringsbrev ska MTFA följa upp och utvärdera myndigheternas implementering av den nya strukturen för civilt försvar och samhällets krisberedskap och myndigheternas förutsättningar för detta. Myndigheten ska i arbetet utgå från de mål som riksdagen har beslutat för totalförsvaret, det militära försvaret och det civila försvaret. Uppföljning och utvärdering ska fokusera på myndigheternas samordning och uppbyggnad av arbetet enligt den nya strukturen inom det civila försvaret samt hur strukturen bidrar till en effektiv resursanvändning för att nå de uppsatta målen. En slutredovisning ska lämnas till regeringen senast den 1 december 2025.

Den 30 november 2023 lämnade MTFA den första delredovisningen av uppdraget. I denna kartlade MTFA strukturens beståndsdelar och de författnings- och resursmässiga förutsättningar som getts till berörda myndigheter.

Den andra delredovisningen behandlar myndigheternas arbete med att bygga upp civilområden och införa en högre regional nivå inom civilt försvar och lämnades till regeringen den 29 november 2024. MTFA konstaterar att uppbyggnaden av civilområdena har kommit olika långt och fortfarande pågår. Utvärderingen visar också att det finns en rad hinder som behöver hanteras för att syftet med att införa civilområden ska nås. Det är viktigt att fortsätta följa hur myndigheterna hanterar dessa hinder. MTFA anser också att regeringen bör förtydliga mandatet för de civilområdesansvariga

länsstyrelserna för att förbättra förutsättningar för tydligare lednings- och ansvarsförhållanden.

I maj 2025 har MTFA för avsikt att redovisa en utvärdering av MSB:s roll i den nya strukturen och myndighetens arbete med implementeringen av strukturen. Därefter planerar MTFA att i juni 2025 redovisa en utvärdering av myndigheternas arbete med att implementera beredskapssektorer.

En slutredovisning av uppdraget lämnas den 1 december 2025. Slutredovisningen syftar till att ge en övergripande analys av implementeringen av strukturen som helhet.

## 4.2 Utvärdering av Handlingskraft

Enligt uppdrag i 2024 års regleringsbrev ska MTFA utvärdera genomförandet av det uppdrag Försvarsmakten och MSB fick från regeringen att i samverkan med bevakningsansvariga myndigheter främja och utveckla en sammanhängande planering för totalförsvaret 2021–2025. MTFA ska fokusera utvärderingen på huruvida handlingsplanen har medfört en utvecklad och sammanhängande planeringsprocess av totalförsvaret samt lämna förslag på hur kommande anvisningar skulle kunna utvecklas. En slutredovisning ska lämnas till Regeringskansliet (Försvarsdepartementet) senast den 1 december 2025.

MTFA delredovisade den 1 oktober 2024 den del av uppdraget som avser hur kommande anvisningar för en sammanhängande totalförsvarsplanering skulle kunna utvecklas. I delredovisningen konstaterar MTFA att planeringen för ett sammanhängande totalförsvaret, där många olika aktörer är involverade, behöver bygga på en gemensam uppfattning om vad som skulle kunna hända vid ett väpnat angrepp.

Delredovisningen innehåller därför förslag om att regeringen ger Försvarsmakten och MSB ett gemensamt uppdrag att, utifrån sina ansvarsområden och i nära samverkan med sektorsansvariga myndigheter, vidareutveckla hotbildsbeskrivningar och ta fram scenarier och planeringsantaganden avseende olika händelseutvecklingar vid krigssituationer. Innehållet bör avse en angripares agerande såväl i krig som vid så kallade hybridsituationer, bland annat utifrån lärdomar från Rysslands angreppskrig mot Ukraina.

I delredovisningen konstaterar MTFA vidare att det finns behov av tydliga mål, angivelser om vilka åtgärder som ska prioriteras, samt definierade ambitionsnivåer i arbetet med att stärka förmågan i totalförsvaret. Ju

tydligare stöd för planering exempelvis genom dimensionerande målbilder eller nyckeltal, desto bättre förutsättningar för beredskapsmyndigheterna att ta ansvar för att utveckla och stärka förmågan inom ansvarsområdet. Mot denna bakgrund föreslås i delredovisningen att regeringen ger i uppdrag till relevanta beredskapsmyndigheter att ta fram dimensionerande målbilder inom sina ansvarsområden.

MTFA ska i det fortsatta arbetet inför slutredovisningen fokusera på huruvida handlingsplanen har medfört en utvecklad och sammanhängande planeringsprocess för totalförsvaret. En huvudsaklig uppgift i MTFA:s utvärdering blir att beskriva, analysera och utvärdera arbetet med att samordna planeringen för det militära försvaret med planeringen för det civila försvaret med utgångspunkt i handlingsplanen *Handlingskraft*. I utvärderingen ingår även att bedöma om planeringen utvecklats till att bli mer samordnad och därmed bidragit till ett mer sammanhängande totalförsvaret.

### 4.3 Utvärdering av totalförsvarsbeslutet

Enligt uppdrag i 2025 års regleringsbrev ska MTFA följa upp och utvärdera genomförandet av totalförsvarsbeslutet för 2025–2030. Uppdraget löper fram till och med 15 juni 2031. I uppdraget ingår att i ett första steg redogöra för hur relevanta myndigheter arbetar med styrning, uppföljning och återrapportering för att möjliggöra genomförande av de regleringsuppdrag som följer av totalförsvarsbeslutet. Denna del av arbetet ska redovisas senast den 14 november 2025.

I ett andra steg ska MTFA analysera och bedöma genomförandet av beslutet hos myndigheter samt andra aktörer som myndigheten anser vara relevanta. MTFA ska sträva efter att ge en heltäckande bild av totalförsvarsbeslutets genomförande samt uppmärksamma om det saknas data och återrapporteringar som innebär att det blir svårt att genomföra uppföljningar myndigheten anser är nödvändiga. Tidpunkter för redovisning av det andra steget kommer att bestämmas i dialog med Regeringskansliet (Försvarsdepartementet).

I arbetet med uppdraget avser MTFA att bygga ett uppföljningssystem med en flexibel design som kan anpassas till nya beslut eller inriktningar av totalförsvaret. Vår målsättning är att regelbundet kunna följa upp totalförsvarets utveckling och förmåga. Därtill avser vi göra fördjupade analyser och utvärderingar av utvalda områden för att förstå varför utvecklingen ser ut som den gör och vad som kan förbättras.



I de utvärderande delarna avser MTFFA att göra ett urval av områden där fördjupade analyser sker. De områden som blir föremål för utvärdering kommer att beröra både det militära och det civila försvaret, liksom totalförsvaret som helhet. MTFFA:s rapport *Att utvärdera ett kommande försvarsbeslut* kommer att ligga till grund för de angreppssätt och metoder som används i arbetet framöver.

Vår målsättning är att MTFFA ska kunna leverera regelbunden och relevant information om hur genomförandet av totalförsvarsbeslutet fortskrider, liksom djupare analyser av orsaker till eventuella hinder. På så sätt kan vi bidra till att stärka förutsättningarna för såväl regeringen som myndigheter att löpande anpassa och förstärka totalförsvaret. Vår ambition är att vi ska kunna tillhandahålla lägesbilder och rekommendationer vad gäller genomförandet av totalförsvarsbeslutet som är så tydliga som vårt eget informationsläge medger.

För att detta ska bli möjligt behöver MTFFA snabb och tillförlitlig tillgång till återrapportering, relevanta rapporter och underlag från samtliga berörda aktörer inom totalförsvaret.

## 5. Egeninitierade analyser och utvärderingar

En viktig del av MTFA:s uppdrag är att ta egna initiativ till analyser och utvärderingar. Vi har därför under det gångna året genomfört ett internt arbete för att identifiera relevanta förslag till egeninitierade analyser- och utvärderingar. Förslagen har bedömts utifrån ett antal urvalskriterier såsom relevans och nytta för totalförvarsutvecklingen, systemperspektiv, genomförbarhet samt tillgängliga resurser. Vi ser fortsatt ett stort behov av att prioritera och inrikta vårt arbete i nära dialog och samverkan med aktörerna i totalförsvaret.

MTFA påbörjar under våren 2025 ett antal egeninitierade analys och utvärderingar (se beskrivning nedan). Efterhand som vårt resursläge förbättras avser vi att starta ytterligare egeninitierade projekt. Vi avser att löpande kommunicera nya initiativ på vår webbplats.

### 5.1 Utvärdering av totalförsvarets ledningsstödssystem

En grundläggande förutsättning för totalförsvarets ledningsförmåga är fungerande och ändamålsenliga ledningsstödssystem som möjliggör effektiv kommunikation mellan, samverkan med, och ledning av totalförsvarets samtliga aktörer. Ledningsstödssystemen är en gränssättande och systemkritisk funktion för totalförsvarets ledningsförmåga.

Denna egeninitierade utvärdering avser att beskriva och utvärdera ledning, styrning, samordning och utveckling av totalförsvarets ledningsstödssystem. Målsättningen är att beskriva nuvarande struktur, utvärdera effekten av beslutade insatser samt effektiviteten av strukturen i sin helhet.

En första redovisning som beskriver nuvarande struktur, beslutade insatser och behov av fortsatta analyser och utvärderingar planeras till tredje kvartalet 2025.

### 5.2 Utvärdering av Försvarmaktens anskaffning av fotbeklädnad

Materielförsörjning och logistik är avgörande för krigsorganisationens förmåga och uthållighet. Samtidigt har det återkommande rapporterats om problem avseende anskaffning av bland annat personlig utrustning.

Denna egeninitierade utvärdering avser att undersöka Försvarmaktens anskaffning av fotbekläd. Identifierade problemområden kommer att analyseras med målsättning att beskriva problem samt studera effektiviteten inom materieförsörjningen. Utvärderingen syftar även till att bidra till metodutveckling avseende uppföljning och utvärderingar av logistik och materieförsörjning.

En första redovisning planeras till andra kvartalet 2025.

### **5.3 Myndighetsgemensamt initiativ om hälso- och sjukvård i totalförsvaret**

Hälso- och sjukvård är en viktig del av totalförsvaret. Regeringen har beslutat om satsningar inom området för att stärka och vidareutveckla såväl dess motståndskraft inom det civila försvaret som dess förmåga att bidra till det militära försvarets motståndskraft. MTFA och Myndigheten för vård- och omsorgsanalys planerar att genomföra en gemensam analys eller utvärdering inom hälso- och sjukvårdsområdet.

En redovisning planeras till senare delen av 2025.

### **5.4 Forskning och innovation för totalförsvarets nytta**

I totalförsvarspropositionen och i forskningspropositionen framhålls vikten av forskning och innovation för utvecklingen av totalförsvarsförmåga i allmänhet och för militär förmåga i synnerhet. I inriktningsbeslutet för det militära försvaret tydliggörs detta genom uppdrag till berörda myndigheter att utveckla sina arbetssätt i syfte att främja försvarsinnovation och forskning. Även samverkan mellan FoU vid försvarsmyndigheterna och den FoU som bedrivs i den civila sektorn pekas ut som ett centralt utvecklingsområde.

Under 2025 avser vi att genomföra en kartläggning av den externa forskningsfinansieringen som sker via svenska forskningsfinansierande myndigheter och forskningsråd. Syftet är att identifiera omfattning och dominerande teman i pågående finansiering för att därmed etablera en lägesbild av totalförsvarsrelevant forskning. I arbetet ingår också uppföljning av svenska forskningsfinansierande myndigheters syn på sin roll som forskningsfinansiär när det gäller att bidra till totalförsvarets utveckling. Denna kartläggning skulle kunna leda vidare till fortsatta analyser av svensk forskning och innovation inom totalförsvarsområdet.

## 5.5 Analyser av centrala begrepp för totalförsvaret

MTFA har inom ramen för genomförda eller pågående regeringsuppdrag identifierat ett behov av att analysera och definiera ett antal centrala begrepp för totalförsvaret. Det gäller såväl begrepp som är centrala för totalförsvarets planering, samordning och ledning som centrala begrepp för uppföljning, analys och utvärdering av totalförsvaret.

Vi avser att analysera begreppet ”inför höjd beredskap”. Begreppet återfinns exempelvis i förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap, förordningen (2015:1053) om totalförsvaret och höjd beredskap samt både i lagen (2006:544) och förordningen (2006:637) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. MTFA har i dialog med myndigheter inom totalförsvaret konstaterat att det finns olika uppfattningar om vad som avses med ”inför höjd beredskap”. Bristen på samsyn i denna fråga riskerar att påverka myndigheternas gemensamma arbete med att genomföra ett antal författningsstyrda uppgifter inom totalförsvaret.

Effektivitet är centralt både i statlig styrning och i den produktion som styrningen ger upphov till. MTFA avser att analysera hur effektivitet kan definieras, studeras och mätas inom totalförvarsområdet. Analysen avser besvara frågor som: Vilka olika typer av effektivitet finns det (tex. kostnadseffektivitet och produktivitet)? Vilka dimensioner kan ingå i begreppet? Hur påverkar definitionen av effektivitet styrning och uppföljning inom totalförsvaret? Hur mäter vi effektivitet inom totalförsvaret?

Vi avser även att analysera ”förmåga” – både som begrepp och som utvärderingsobjekt. MTFA ska enligt myndighetens instruktion följa upp utvecklingen av totalförsvaret i förhållande till det övergripande målet för totalförsvaret samt målen för det militära respektive det civila försvaret. Dessa övergripande mål är ofta formulerade i termer av förmåga. För att kunna följa upp, analysera eller utvärdera förmåga inom totalförsvaret krävs ett systemperspektiv och en gemensam förståelse av begreppet.