

Nationell strategi för psykologiskt försvar



Innehåll

Förord	5
Nationell strategi för psykologiskt försvar	
Ett starkt psykologiskt försvar i orostider	6
Komplexa hot, styrkor och sårbarheter	6
Behovet av en nationell strategi för psykologiskt försvar	7
Det psykologiska försvarets helhet och centrala aktörer	9
Psykologiskt försvar som en integrerad del av totalförsvaret	9
Myndigheten för psykologiskt försvar	10
Ett samhällsgemensamt ansvar	11
Fyra pelare i det psykologiska försvaret	12
Pelare I: Arbetet mot otillbörlig informationspåverkan	13
Pelare II: Försvarsvilja	14
Pelare III: Medieberedskap och säkerställda möjligheter för kommunikation till allmänheten	15
Pelare IV: Det internationella samarbetet	16
Mål för ett psykologiskt försvar i orostider	18
Mål 1 – Helheten: Ett starkare psykologiskt försvar väl integrerat i totalförsvaret	19
Mål 2 – Helheten: En stärkt förmåga till strategisk kommunikation för det psykologiska försvaret	19
Mål 3 – Pelare I: Ett stärkt skydd mot informationspåverkan genom datadriven analys och fördjupad samverkan	20
Mål 4 – Pelare II: En stark försvarsvilja i alla grupper – Sveriges befolkning ger inte upp	21
Mål 5 – Pelare III: Ett utvecklat stöd till medieföretagens beredskapsplanering och arbete för att säkerställa kommunikationskanaler till befolkningen	21
Mål 6 – Pelare IV: Stärkta förutsättningar för ett samlat agerande internationellt	22

Förord



Carl-Oskar Bohlin
Minister för civilt försvar

Vi befinner oss i ett osäkert säkerhetspolitiskt läge, och måste förbereda oss för att det kan försämrats ytterligare. Hotaktörer arbetar idag systematiskt med att försöka skapa oro och splittring i och mellan länder och försvaga vår allmänna motståndskraft. Syftet är att påverka människors beteenden, uppfattningar och vilja att försvara Sverige.

Vår demokrati vilar på ett mycket starkt fundament, men inget samhälle är immunt mot påverkansförsök. Den teknikutveckling som burit med sig mycket positivt, inklusive AI och sociala medieplattformer, används också av antagonister för att utföra och förstärka angreppen. Vi måste öka vår förmåga att möta dessa hot och använda den tekniska utvecklingen för att kunna identifiera, analysera och bemöta nya former av påverkan.

Den här strategin är regeringens första nationella strategiska ansats för det samhällsgemensamma arbetet med psykologiskt försvar. Den stakar ut en riktning, pekar ut områden där ytterligare utveckling behövs, och utgör en utgångspunkt för det fortsatta arbetet. Den är ett led i den breda upprustning av totalförsvaret som nu pågår, med betydande satsningar både på Myndigheten för psykologiskt försvar och övriga centrala totalförvarsmyndigheter.

Men staten kan aldrig göra det här arbetet ensam. Ett motståndskraftigt psykologiskt försvar förutsätter att ansvar tas på alla nivåer: av staten och dess myndigheter, av företag, av civilsamhälle och av varje enskild medborgare. Det är en gammal insikt. Redan 1953 framhöll den Mossbergska utredningen om psykologiskt försvar att frontlinjen bildligt talat går i varje enskild medborgares medvetande. Den observationen gäller alltså – och idag mer än någonsin.

Ett starkt psykologiskt försvar i orostider

I en värld som präglas av det allvarligaste säkerhetspolitiska läget sedan andra världskriget och ett komplext, globalt medie- och informationslandskap i snabb förändring, vidareutvecklar regeringen det psykologiska försvaret som en integrerad del av totalförsvaret. Utgångspunkten är styrkor, sårbarheter och utvecklingsbehov inom det psykologiska försvaret som helhet och i de verksamhetsområden som i strategin benämns som pelare och presenteras i kapitel tre. I det fjärde kapitlet presenteras utvecklingsmål både för att stärka helheten i det psykologiska försvaret och för att utveckla respektive pelare.

Komplexa hot, styrkor och sårbarheter

I den nationella säkerhetsstrategin (skr 2023/24:163) beskriver regeringen hur fientliga aktörer bedriver ständiga försök att genom en bred palett av civila och militära metoder utnyttja sårbarheter i det svenska samhället för att uppnå strategiska mål utan att genomföra ett väpnat angrepp. Dessa hybridaktiviteter riktas mot offentliga aktörer men också mot civilsamhället, privat sektor och enskilda individer. Det kan till exempel handla om otillbörlig informationspåverkan, cyberangrepp, ekonomiska påtryckningar, sabotage eller utförande av olika typer av attentat och andra våldsdåd. Det övergripande syftet är att försvaga öppna, demokratiska samhällen genom att skapa oro och minska sammanhållningen inom och mellan länder. Otillbörlig informationspåverkan, det vill säga otillbörlig kognitiv påverkan, handlar om att medvetet försöka påverka befolkningens och beslutsfattares uppfattningar, beteenden och demokratiska beslut med avsikt att skada. Genom otillbörlig informationspåverkan kan effekterna av andra hybridaktiviteter förstärkas, reella problem förvanskas och skiljelinjer i opinionen underblåsas.

Sverige är ett fullt ut digitaliserat samhälle och digitala plattformar används brett för samhällsviktiga verksamheter liksom för kommunikation. Plattformarna är dessutom centrala för framväxten av kryptering, andra anonymiseringstjänster och ny teknik. Det ger möjligheter för hotaktörer att påverka i det fördolda och försvårar arbetet med att identifiera hybridaktiviteter och aktörerna bakom (jfr skr 2023/24:163 s. 9).

Nya medie- och informationstjänster som i ökande grad styrs av avancerade algoritmer bidrar till att innehåll och nyheter sprids snabbt - lokalt och globalt. Introduktionen av tjänster som utnyttjar generativ artificiell intelligens (AI) innebär att komplexiteten ökar ytterligare. Utländska antagonistiska aktörer använder de redskap som det nya informationslandskapet erbjuder som vapen och utnyttjar att öppna samhällen som det svenska värnar en vidsträckt yttrande- och informationsfrihet liksom andra grundläggande fri- och rättigheter.

I propositionen Totalförsvaret 2025–2030 (prop. 2024/25:34) noterar regeringen att AI ger möjlighet till nya sätt att bedriva informationspåverkan, då stora mängder information kan genereras, bearbetas och spridas på ett sätt som gör det ännu svårare att skilja vilseledande från saklig och korrekt information. Tekniken gör det möjligt för fientliga aktörer att inte bara sprida rykten, desinformation och informationspåverkan med hög precision utan också att nå ett stort antal mottagare via massgenerering och att förankra sina narrativ genom att upprepa budskap över tid. Samtidigt framhåller regeringen att AI också har stor potential för att stärka arbetet med att identifiera och bemöta informationspåverkan (jfr prop. 2024/25:34 s. 17–18).

Den nationella säkerhetsstrategin tar upp ett antal företeelser i det svenska samhället som stater och andra aktörer kan utnyttja för att gradvis undergräva den sociala sammanhållningen, försvarsviljan och motståndskraften. Det handlar bland annat om den otrygghet som följer av brottslighet och utanförskap liksom korruption som kan hota förtroendet för offentliga institutioner och näringslivets integritet (jfr skr 2023/24:163 s. 13). Sverige är också ett i hög grad internationaliserat land, djupt integrerat i världsekonomin och en betydande del av befolkningen har sitt ursprung utanför landet. Det innebär att globala trender och händelser påverkar samhället snabbt och omvänt att bilden av Sverige utomlands påverkas direkt av händelser i Sverige. Det kan få konsekvenser för vår säkerhet och svenska intressen i utlandet (jfr skr 2023/24:163 s. 9).

Säkerhetshot som kommer utifrån respektive inifrån är idag så nära sammanflätade att hotbilden måste ses som en helhet. Den nationella säkerhetsstrategin tar ett helhetsgrepp om hot mot Sveriges inre och yttre säkerhet och ger en bred katalog av åtgärder för att hantera dessa. Den nationella strategin för psykologiskt försvar fördjupar arbetet mot yttre hot. Samtidigt är det psykologiska försvaret indirekt beroende av hur väl inre hot kan hanteras och påverkas av lokalt och nationellt arbete för att skapa ett tryggt, öppet, sammanhållet och konkurrenskraftigt samhälle. Ett exempel är arbetet för att stärka försvarsvilja. Forskningen är inte entydig om vad som genererar försvarsvilja men det är rimligt att anta att ett samhälle som fungerar väl och tillhandahåller förutsättningar och möjligheter till ett liv i frihet, trygghet och välstånd anses värt att försvara av dess medborgare.

Trots de hot och sårbarheter som är förenade med ett öppet samhälle är motståndskraften i Sverige mot yttre påverkan i grunden stark. Vårt demokratiska system är stabilt och präglas av en hög tillit, ett starkt samhällsengagemang och ett livskraftigt civilsamhälle. Försvarsviljan i Sverige är dessutom stark i jämförelse med andra europeiska länder. Vidare är Sverige ett av få länder med en särskild myndighet för psykologiskt försvar. Regeringen och relevanta myndigheter har under senare år ökat det internationella engagemanget för att bidra till den gemensamma förmågehöjningen inom framför allt EU och Nato. Kunskapsutbytet genom samarbeten med allierade och likasinnade länder har också ökat. Sverige har en god grund att stå på. Regeringen bedömer dock att säkerhetsläget ytterligare kan förvärras och hotbilden öka.

Behovet av en nationell strategi för psykologiskt försvar

I orostider krävs handlingskraft för att säkerställa motståndskraft. Därför behöver det psykologiska försvaret utvecklas ytterligare. Avsikten med strategin är att stärka och öka takten i utvecklingen genom att bidra till en helhetsförståelse och ge stöd för myndigheter och andra aktörers arbete. Främst behöver hela samhället sluta upp runt en stark försvarsvilja och vidareutveckla förmågan att bemöta otillbörlig informationspåverkan och annan vilseledande information som sprids med hjälp av den nya tekniken. Dessutom behöver ansvarsförhållanden och relevanta samverkansområden bli tydligare för myndigheter och andra aktörer. Den gemensamma ambitionen måste vara att det samlade nationella psykologiska försvaret ska bli mer proaktivt för att kunna möta de hot som Sverige står inför. Detta kommer bland annat att kräva en utvecklad förmåga till strategisk kommunikation liksom fortsatta förberedelser för att säkerställa att myndigheter kan nå ut med information. Det kräver också förberedelser för hur medier ska nå ut under störda förhållanden. Sveriges psykologiska försvar kan inte utvecklas isolerat från omvärlden utan måste vara en självklar del av våra internationella åtaganden och samarbeten med likasinnade. Hela det säkerhetshöjande arbetet i Sverige måste, som tydligt slås fast i den nationella säkerhetsstrategin, utgå från och bidra till det demokratiska styrelseskick som ska försvaras.



Det psykologiska försvarets helhet och centrala aktörer

Sveriges psykologiska försvar växte först fram under 1950-talet när risken för ett tredje världskrig framstod som reell. Det psykologiska försvaret var en del av totalförsvaret och skulle skydda mot psykologisk krigsföring, det vill säga utländsk, sovjetisk propaganda som riskerade att vilseleda och underminera moralen hos befolkningen och då särskilt soldaterna. Syftet var alltså främst att i krig främja motståndandan. Men det psykologiska försvaret inbegrep också att i krig kunna angripa fienden med propaganda och nyhetsförmedling samt att sprida upplysningar till vänligt sinnade nationer för att vinna understöd för de värden som stod på spel. Efter det kalla kriget minskade arbetet med psykologiskt försvar.

Det allvarliga säkerhetspolitiska läget har lett till en snabb återuppbyggnad av och historiskt stora satsningar på totalförsvaret. Det har också inneburit ett nytt fokus på ett psykologiskt försvar som tar höjd för de utmaningar som följer omvandlingen av medie- och informationsmiljön. Utmaningen ökar i och med den snabba utvecklingen av generativ AI med allmänt tillgängliga tjänster som effektivt, billigt och med allt bättre kvalitet genererar eller manipulerar innehåll av olika slag.

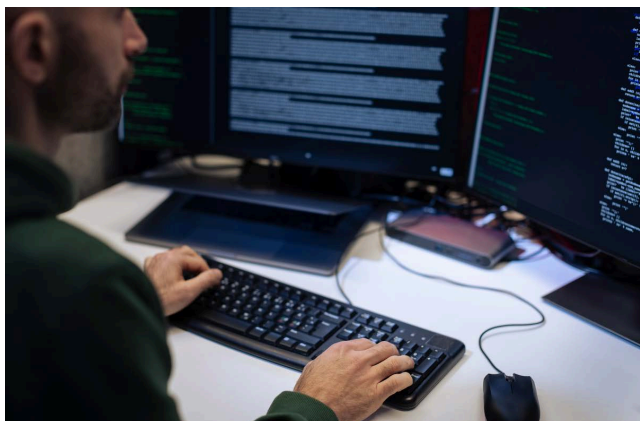
Psykologiskt försvar som en integrerad del av totalförsvaret

Sveriges psykologiska försvar ska förstås både som ett eget område och som en integrerad del av totalförsvaret med uppgifter och kopplingar till både det militära och det civila försvaret. Psykologiskt försvar måste vara ett samhällsgemensamt ansvar för myndigheter och aktörer i civilsamhället, det privata näringslivet och för enskilda. Det gäller inte minst frågan om hur försvarsvilja ska stärkas och upprätthållas i krig som en förutsättning för att Sverige

ska stå starkt även inför militära angrepp. I propositionen Totalförsvaret 2025–2030 beskrivs Sveriges psykologiska försvar i kapitlet om det civila försvaret som en viktig komponent i ett starkt totalförsvaret. Att upprätthålla befolkningens försvarsvilja lyfts fram som en kärnuppgift för det psykologiska försvaret och formuleras som ett av fyra delmål för det civila försvaret (jfr prop.2024/25:34 s. 62–63 och 119).

Liksom övriga verksamheter inom det civila försvaret ska det psykologiska försvaret i fred förbereda samhället för krig. I krig ska verksamheten inriktas på att stödja totalförsvarets samlade krigsinsats. Utländska antagonistiska aktörer utgör dock inte endast ett hot under höjd beredskap och krig utan bedriver redan idag försök till påverkan i informationsmiljön. Målet är att försvaga den öppna demokratin och befolkningens vilja att försvara sitt land. Sveriges psykologiska försvar måste därför vara aktivt även utan särskilda beslut om höjd beredskap.

Det komplexa hotet, de snabba tekniska förändringarna och utvecklingstakten i totalförsvaret innebär att vetenskaplig kunskapsutveckling är central för att möta utvecklingsbehoven i det psykologiska försvaret. Området behöver därför knytas till en vital och öppen forskningsmiljö såväl nationellt som internationellt. Utöver den forskning som bedrivs bland annat av Totalförsvarets forskningsinstitut har en sådan miljö under senare år vuxit fram vid Forskningsinstitutet för psykologiskt försvar i Lund.



Myndigheten för psykologiskt försvar

Myndigheten för psykologiskt försvar (MPF) bildades 2022. Enligt förordningen (2021:936) med instruktion för Myndigheten för psykologiskt försvar ska myndigheten i fredstid och vid höjd beredskap leda arbetet med att samordna och utveckla myndigheters och andra aktörers verksamheter inom Sveriges psykologiska försvar, lämna stöd till sådan verksamhet och bidra till att stärka befolkningens motståndskraft (1 §). Myndigheten ska särskilt identifiera, analysera och kunna lämna stöd i bemötandet av otillbörlig informationspåverkan och annan vilseledande information som riktas mot Sverige eller svenska intressen (2 § första stycket 1).

Myndighetens arbete med att stärka motståndskraften mot otillbörlig informationspåverkan omfattar utbildningar, övningar och andra stödinsatser till offentliga aktörer, frivilligorganisationer och efter förfrågan även till medier.

Myndighetens operativa arbete innebär att med stöd av avancerad teknik inhämta, bearbeta och analysera otillbörlig informationspåverkan från främmande makt i den öppna informationsmiljön. MPF delger regelbundet regeringen och berörda myndigheter sina bedömningar och analyser. Myndigheten utvecklar också förmågan att ge andra aktörer, både inom det offentliga och näringslivet, operativt stöd när de utsätts för riktade påverkansförsök.

MPF har ett särskilt anslag för att stödja forskning och andra undersökningar inom sitt verksamhetsområde. Myndigheten verkar också internationellt både för att stärka Sveriges förmåga och bidra till utvecklingen inom EU, Nato och globalt.

Särskilda samverkansstrukturer som MPF initierat eller deltar i

MPF leder Samverkansrådet för psykologiskt försvar vars verksamhet fokuserar på att utveckla den nationella förmågan att stå emot otillbörlig informationspåverkan. Utöver Försvarsmakten och Myndigheten för civilt försvar är också Säkerhetspolisen, en representant från länsstyrelserna, Mediemyndigheten och Svenska institutet medlemmar i rådet. Andra aktörer kan adjungeras vid behov.

För att stärka den nationella förmågan att stå emot otillbörlig informationspåverkan deltar MPF också i etablerade strukturer för samverkan, utbildning och övning inom totalförsvaret. I samma syfte deltar MPF även i nätverk som leds av andra myndigheter, däribland MIK Sverige¹ som leds av Mediemyndigheten, Myndighetssamverkan totalförsvaret i förskolan och skolan som leds av Skolverket samt nätverket Youth Resilience Hub som bildades av MPF och ungdomsorganisationer 2023.

Samordning sker även med det civila beredskapssystemet, främst inom operativt chefsforum, civilt beredskapsråd på myndighetschefsnivå och kommunikatörsnätverket som alla leds av Myndigheten för civilt försvar. MPF ingår också i Nationellt valnätverk som organiseras av Valmyndigheten för att skydda Sveriges allmänna val.



1 MIK är en förkortning för medie- och informationskunnighet

Ett samhällsgemensamt ansvar

Flera myndigheter och aktörer har viktiga roller inom Sveriges psykologiska försvar. Utöver samverkansstrukturerna ovan som utnyttjas i arbetet mot otillbörlig informationspåverkan, behöver ytterligare samverkan utvecklas för att stärka helheten i det psykologiska försvaret. MPF och andra myndigheter med ledande roller inom totalförsvaret liksom myndigheter med andra specifika uppgifter inom det psykologiska försvaret behöver arbeta tillsammans och goda kontaktvägar behöver finnas mellan myndigheterna och Regeringskansliet. Resurser i det breda demokratistärkande arbetet inom till exempel civilsamhället är viktiga att knyta till arbetet. Målet är att utveckla ett samhällsgemensamt ansvar för ett effektivt psykologiskt försvar.

Försvarsmaktens huvuduppgift är att försvara Sverige och allierade stater mot ett väpnat angrepp med utgångspunkt i det kollektiva försvaret inom Nato. Försvarsmakten förbereder utifrån den uppgiften Sveriges förmåga att i krig möta kognitiv krigsföring. Försvarsmakten och **Totalförsvarets plikt- och prövningsverk (Plikt- och prövningsverket)** mäter försvarsvilja och informerar bland annat om totalförsvarets plikten och det militära försvaret. **Hemvärnet** som en del av Försvarsmakten och **de frivilliga försvarsorganisationerna** bidrar till lokal förankring och utbildning om totalförsvaret. Svenska underrättelsemyndigheter såsom **Militära underrättelse- och säkerhetstjänsten (MUST)**, som är en del av Försvarsmakten, **Försvarets radioanstalt (FRA)** och **Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI)**, bedriver verksamhet för bland annat kartläggning av yttre hot mot landet samt för analys och kunskapsförmedling om hotbilden mot Sverige. Sådan verksamhet kommer från och med den 1 januari 2027 bedrivs även av den nya myndigheten, Sveriges utrikes underrättelsetjänst. Samverkansstrukturer inom det militära försvaret som till exempel Forum för underrättelsesamverkan om fientliga operationer mellan MUST och FRA bidrar till det psykologiska försvaret.

Säkerhetspolisen (Säpo) har ansvar för att skydda Sveriges inre säkerhet inklusive att skydda det demokratiska statsskicket mot otillbörlig påverkan från främmande makt. Vidare har **Nationellt cybersäkerhetscenter (NCSC) vid Försvarets radioanstalt** ansvar för att stärka Sveriges förmåga att hantera cyberhot.

Myndigheten för civilt försvar (MCF) har ett nationellt samordnande ansvar för civilt försvar, samhällets krisberedskap och skydd mot olyckor. Myndigheten ska utveckla, stödja och vara pådrivande i arbetet med civilt försvar samt inrikta och samordna det civila försvaret för att förebygga och hantera konsekvenserna av krig och krigsfara. MCF ska även möjliggöra för en sammanhållen information om totalförsvaret och krisberedskap, se till att berörda aktörer ges möjligheter att samordna information till allmänheten och medierna samt stödja medieföretagens beredskapsplanering.

Under den nationella nivån finns ytterligare tre nivåer med geografiskt områdesansvar inom det civila försvaret med betydelsefulla uppgifter för det psykologiska försvaret: **Civilområdesansvariga länsstyrelser** på högre regional nivå, **länsstyrelser** på regional nivå och **kommunerna**.

Post- och telestyrelsen (PTS) har ett samlat sektorsansvar och är beredskapsmyndighet för elektronisk kommunikation. PTS är även tillsynsmyndighet enligt cybersäkerhetslagen. Myndigheten är också nationell samordnare för EU:s förordning för digitala tjänster (DSA). **Svenska institutet** med ansvar för Sverige-bilden och Sveriges officiella kommunikationskanaler mot utländska målgrupper, och **Mediemyndigheten** som ansvarar för att stärka och samordna det nationella arbetet med medie- och informationskunnighet (MIK) utgör också viktiga resurser för det psykologiska försvaret. Mediemyndigheten ska också verka för yttrandefrihet och mediemångfald och är även en av de svenska tillsynsmyndigheterna enligt DSA. Därtill har bland andra **Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF)** uppgifter som bidrar till det demokratistärkande arbetet och har nära dialog med civilsamhällesorganisationer, ungdomsorganisationer, trossamfund och nationella minoriteter.

Internationellt ska **Folke Bernadotteakademien (FBA)** ge stöd till stärkt motståndskraft och bemötande avseende hybridhot i geografiska kontexter som är prioriterade i den svenska utrikes-, säkerhets- och biståndspolitiken. Även andra av ovan nämnda myndigheter har omfattande internationell verksamhet inom området för psykologiskt försvar, inte minst för att stödja Ukraina bilateralt, inom Natostrukturen och genom EU-insatser.

Fyra pelare i det psykologiska försvaret

Nedan presenteras verksamhet som behöver utvecklas inom fyra pelare av särskild betydelse för det psykologiska försvaret. Pelare I handlar om arbetet med att möta otillbörlig informationspåverkan, pelare II om arbetet för att stärka och upprätthålla försvarsviljan, pelare III om arbetet för att säkerställa att samhällsinformation och medieinnehåll kan nå allmänheten under höjd beredskap och pelare IV om betydelsen av det internationella arbetet inom området.

Pelare I: Arbetet mot otillbörlig informationspåverkan



Pelare II: Försvarsvilja



Pelare III: Medieberedskap och säkerställda möjligheter för kommunikation till allmänheten



Pelare IV: Det internationella samarbetet





Pelare I: Arbetet mot otillbörlig informationspåverkan

Att värna det öppna och demokratiska samhället och den fria åsiktsbildningen är en utgångspunkt för det psykologiska försvaret. Yttrande- och informationsfrihet har liksom andra grundläggande fri- och rättigheter ett starkt och grundlagsfäst skydd i Sverige och är en av de styrkor som kännetecknar demokratiska styrelseskick. Använt i antagonistiska syften kan demokratins inneboende styrkor förvandlas till sårbarheter och öka mottagligheten för vilseledande eller falsk information.

Den globaliserade informationsmiljö som följt av digitaliseringen innebär att det är möjligt att snabbt ta del av och använda information om svenska förhållanden för att sprida desinformation och förstärka legitima men tendentiösa eller missvisande budskap. Detta ställer stora krav på en läskunnig och utbildad befolkning med en grundläggande tillit till samhällsinformation från myndigheter och andra officiella källor i kombination med ett källkritiskt förhållningssätt. Mer specifikt behöver hela befolkningen ha en god förståelse för de särskilda utmaningar som följer av det nya informationslandskapet och den tekniska utvecklingen, inklusive kunskap om den snabba utvecklingen av generativ AI. En sådan väl utvecklad medie- och informationskunnighet (MIK) är en nyckelkunskap för en motståndskraftig befolkning.

Redaktionella medier och journalistik som har högt förtroende hos allmänheten och en väl utvecklad medie- och informationskunnighet tillsammans med en grundläggande reglering av plattformstjänster utgör ett viktigt första filter mot falsk eller vilseledande information. Det är därmed en förutsättning för samhällets försvar mot otillbörlig informationspåverkan.

Arbetet för att skydda samhället mot otillbörlig informationspåverkan syftar till att bemöta informationsaktiviteter som utländska aktörer riktar mot Sverige och svenska intressen med avsikt att skada vårt samhälle. Det är hot som kräver en mer specialiserad förmåga att kunna identifiera, analysera, möta, och spåra aktörerna bakom koordinerade påverkansaktiviteter. I linje med slutsatserna i Sveriges AI-strategi är det centralt att den resurs som AI-baserade verktyg och plattformar medför utnyttjas så effektivt som möjligt för att möta ett hot i ständig omvandling (Fi2026/00397 s. 11).

Komplexiteten i koordinerad informationspåverkan ökar eftersom den bedrivs både öppet och dolt, vilket kräver en god samordning mellan myndigheter. Analysen av den öppna informationsmiljön kan ge viktiga insikter om påverkansaktörer och deras verksamhet eftersom de ofta agerar öppet för att nå ut brett. Genom att kombinera analysen av öppna källor med information från underrättelsemyndigheter kan en bredare och mer initierad hotbild tas fram.

Kunskap om utländska hotaktörer och de påverkansmetoder som används behöver kombineras med en god förståelse för vilka sårbarheter som kan utnyttjas för att påverka det svenska samhället. Denna förståelse är en viktig utgångspunkt för att kunna bedriva ett långsiktigt förmågehöjande arbete för att stärka den psykologiska motståndskraften hos allmänheten, offentliga institutioner och näringslivet. Samhällets motståndskraft ger i sig en grundläggande avskräckande effekt.

Fördjupad kunskap om hotaktörerna ger också ett bättre underlag för att vidta ytterligare åtgärder i avskräckningssyfte. Ett exempel är sanktionslagstiftning som möjliggör till exempel frysning av finansiella tillgångar som tillhör aktörer ansvariga för påverkansförsök. Sådana åtgärder förutsätter att den tekniska analysen ger underlag för att kunna peka ut aktörerna bakom olika påverkansförsök. Sverige måste även kunna vidta avskräckande åtgärder för att motverka det som brukar beskrivas som psykologisk krigföring.



Pelare II: Försvarsvilja

Att stärka försvarsviljan är en kärnuppgift för det psykologiska försvaret. Erfarenheter från Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina visar på den betydelse som en stark försvarsvilja hos befolkningen har för att skydda ett land mot ett väpnat angrepp också i en utdragen krigssituation med stora umbäranden. Sverige behöver vidta åtgärder för att, i den mån det går, förbereda befolkningen på krigets krav. En stark försvarsvilja har också en viktig avskräckningseffekt i alla beredskapslägen.

Försvarsvilja kan manifesteras i en vilja hos ett lands befolkning att göra motstånd med eller utan fara för eget liv och med eller utan vapen i hand. Den samlade motståndskraften kommer att kräva betydande förmåga att genomföra både väpnad strid (militärt försvar) och att stödja det militära försvaret samt att upprätthålla ett så fungerande samhälle som möjligt (civilt försvar). För att totalförsvaret ska fungera optimalt måste det finnas tydliga och enkla möjligheter för befolkningen att bidra till endera delen. Ökade möjligheter till delaktighet i totalförsvaret för breda grupper kommer att främja försvarsvilja.

Arbetet för att stärka försvarsviljan hänger nära samman med ansvaret för och förmågan att i krig skydda civilbefolkningen och samhällsviktiga funktioner vilket är en gemensam uppgift för det militära och civila försvaret. Eftersom försvarsvilja är tydligt förknippad med hur vi som individer tänker, känner och agerar när vårt land är hotat är arbetet för att stärka försvarsviljan också en viktig del av ett psykologiskt försvar. I ett öppet demokratiskt samhälle som Sverige kan känslor av nationell och kulturell identitet och samhörighet, liksom tillit till det demokratiska systemet och offentliga beslutsfattare antas vara viktiga förutsättningar för försvarsvilja. När samhället ger grundläggande förutsättningar för ett gott liv stärks individernas vilja och beredskap att försvara det.

Ett fritt och oberoende kulturliv, kulturaktiviteter som inbjuder till delaktighet och ett kulturarv som bevaras och används bidrar till samhörighet och ut hållighet och därmed i förlängningen också till försvarsvilja. Demokratistärkande arbete för att öka inkludering och politiskt deltagande kan skapa förståelse för viktiga värden, värderingar och frihet som det är värt att försvara mot hot utifrån. Internationellt relationsbyggande arbete med utgångspunkt i demokratiska värden och rättsstatsprinciper kan bidra till en positiv nationell självbild.

Ett stort antal myndigheter och andra aktörer bidrar till arbetet med att upprätthålla försvarsviljan dels genom förberedelserna för att skydda civilbefolkningen och samhällsviktiga funktioner, dels genom det arbete som görs för att stärka och öka kunskapen om totalförsvaret i samhället. För de flesta människor kan det vara svårt att föreställa sig vad en krigssituation innebär och hur man skulle reagera om en sådan inträffade. Genomförda satsningar på Nato- och totalförvarsutbildningar i gymnasieskolan och ett ökat fokus på frågorna i de nya beredskapsbroschyrer som skickats till hushåll och företag är exempel på hur kunskap kan spridas brett. Budskapet att vi aldrig kommer att ge upp vid angrepp från ett annat land och att alla uppgifter om att motståndet ska upphöra i en sådan situation är falska, fångar ett centralt mål för hela arbetet. Totalförvarsplikten är antagligen den mest uppenbara möjligheten att öka förståelsen för vad som förväntas av varje person vid en så extrem situation att det handlar om nationens överlevnad.

Trots att Sverige inte upplevt krig eller ockupation av vårt territorium i modern tid visar såväl svenska som internationella undersökningar att försvarsviljan i Sverige är jämförelsevis hög i förhållande till många andra europeiska länder. Under en lång tid har andelen som uppger sig vara villiga att delta i det civila försvaret legat runt 85 procent och den andel som är beredd att delta som stridande med fara för eget liv är också relativt stabil på mellan 30 och 50 procent. Försvarsviljan tenderar också att gå upp när människor upplever att det finns ett reellt hot. Fördjupade studier visar samtidigt att det kan finnas skäl att nyansera resultaten, bland annat genom att undersöka vilka faktorer som bidrar till försvarsvilja i olika samhällsgrupper. Fortsatt forskning på området är därför angelägen.

I en tid av ökande oro behöver Sverige säkerställa en hög allmän vilja att bidra till totalförsvaret. Mer specifikt krävs också en beredskap att med vapen i hand

försvara nationen mot väpnade angrepp. Försvarsviljan behöver vara spridd i breda grupper, särskilt bland unga. Arbetet för att mäta men också för att främja och stärka försvarsvilja i fred ska ses som en förberedelse för en nödvändig hög försvarsvilja vid höjd beredskap och ytterst krig. Det arbetet behöver utgå från både bredare och smalare definitioner av försvarsvilja.

Det kan med goda skäl antas att påverkansförsök som sker från antagonistiska utländska aktörer och som riktas mot Europa och Sverige i förlängningen syftar till att försvaga försvarsviljan. Det psykologiska försvaret ska därför inte bara omfatta arbetet med att stärka försvarsviljan generellt, utan också möta påverkansförsök för att upprätthålla försvarsviljan vid höjd beredskap och ytterst krig.

Aktörer inom olika samhällsområden arbetar med försvarsvilja på olika sätt. Det är viktigt att ta till vara de resurser som finns i det mångfacetterade arbetet. Samtidigt krävs det ett mer samordnat arbete för att skapa större samsyn om centrala utgångspunkter och fortsatt inriktning för att utveckla arbetet ytterligare.



Pelare III: Medieberedskap och säkerställda möjligheter för kommunikation till allmänheten

Ett starkt psykologiskt försvar är också beroende av samhällets förmåga att säkerställa att myndighetsinformation kan nå allmänheten under störda förhållanden, ytterst krig. Sådana säkerställda kommunikationskanaler kan vara avgörande inte bara för att nå ut med kris- och samhällsinformation för att skydda civilbefolkningen, utan också för kommunikation i syfte att upprätthålla motståndskraft och försvarsvilja. En viktig sådan kommunikationskanal är krisinformation.se vilken samlar verifierad och tillgänglig myndighetsinformation som också anpassas för att öka tillgängligheten till exempel för personer med funktionsnedsättning eller på andra språk.

En mångfald av oberoende medier som tillhandahåller allsidig nyhetsförmedling och som når den breda allmänheten bidrar också till enskildas och samhällets möjligheter att fatta välgrundade beslut. Mediernas möjlighet att granska företeelser av allmänintresse är av stor betydelse för det demokratiska samtalet och ansvarsutkrävande även under störda förhållanden och ytterst i krig. Ett varierat utbud av samhälls-, underhållnings-, och kulturinnehåll kan bidra till samhörighet och verka samlande i alla beredskapslägen. Detta förutsätter att det finns en god beredskapsplanering hos medie-företagen för kris eller krig.

I det nya informationslandskapet är det inte alla grupper som söker eller nås av traditionella medier. Trots detta visar undersökningar från bland annat MCF att svenskarna hittills till övervägande del vänt sig till redaktionella medier när olika kriser inträffat. Public service-företagen har en särställning genom sitt breda uppdrag i allmänhetens tjänst, sin stabila finansiering och det höga förtroende som allmänheten hyser för företagens verksamhet. Det ställs också särskilda krav på företagen att tillgängliggöra sitt utbud för personer med funktionsnedsättning. Sveriges radio (SR) och Sveriges television (SVT) utgör en del av totalförsvaret och är därmed skyldiga att fortsätta sin verksamhet i krig. Företagen har bland annat i uppdrag att sända viktiga meddelanden till allmänheten (VMA).

MCF har i uppdrag att stödja medie-företagens beredskapsplanering. Det sker bland annat genom möten i Mediernas beredskapsråd där en kontinuerlig dialog förs om medie-företagens säkerhet och beredskap. Distribution av medieinnehåll över internet innebär behov av ökad samverkan mellan berörda myndigheter och dialog med medie-företagen för att identifiera utmaningar och kraftsamla kring lösningar som höjer säkerheten.

Medie- och informationslandskapets förändring innebär samtidigt att mer och mer innehåll, inklusive innehåll från redaktionella medier, distribueras och tas emot via sociala medieplattformar vilket också medför utmaningar. Effektiv reglering och myndighetstillsyn av plattformstjänster liksom driftssäkra och robusta elektroniska kommunikationer är därför viktiga förutsättningar för ett effektivt modernt psykologiskt försvar. Tillsynen av de stora sociala medieplattformstjänsterna sker framför allt på EU-nivå, men med viktiga uppgifter för svenska myndigheter nationellt.



Pelare IV:

Det internationella samarbetet

Det allvarliga säkerhetsläget innebär tillsammans med vårt medlemskap i EU och Nato att arbetet med det psykologiska försvaret behöver ske i nära samarbete med våra allierade och andra likasinnade länder. De påverkanskampanjer som riktades mot Sverige och svenska intressen 2022 och 2023, bland annat den så kallade LVU-kampanjen, visade att det samlade trycket blir stort när utländska antagonistiska aktörer gör gemensam sak mot ett litet land som Sverige. Det är också uppenbart att ett mål för antagonistiska aktörer är att splittra och försvaga både EU och Nato. Frågorna är högaktuella internationellt och inom EU och Nato pågår en rad olika initiativ.

I det pågående internationella utvecklingsarbetet har det svenska begreppet psykologiskt försvar och särskilt MPF:s operativa och systematiska arbete för att öka hela samhällets förmåga att möta otillbörlig informationspåverkan uppmärksammas. Det är viktigt att Sveriges samlade internationella arbete kan utformas strategiskt för att öka möjligheten att göra nödvändiga prioriteringar. Sveriges roll som allierad i Nato är en tydlig utgångspunkt för Försvarsmakten och inbegriper också vissa civila myndigheter. Arbetet och erfarenhetsutbytet inom EU och i unionens närområde är centralt för de civila myndigheterna och även för försvarsrelaterade institutioner.

Ett omfattande utvecklingsarbete pågår för att öka motståndskraften mot det som i EU betecknas som Foreign Information Manipulation and Interference (FIMI) och i Nato som information threats, vilka i princip motsvarar hur vi använder det svenska begreppet otillbörlig informationspåverkan. Nato har utvecklat en militär inriktning där begreppet cognitive warfare, det vill säga kognitiv krigföring, används. Det är ett begrepp som ligger nära men är bredare än begreppet psykologisk krigföring som tidigare användes i Sverige. Arbetet i EU och Nato

liksom i andra multilaterala forum, till exempel G7-ländernas samarbete på området, utgår från en bredare hotbild mot demokratiska länder och avser hybrida angrepp, där otillbörlig informationspåverkan utnyttjas som ett medel för att skapa förvirring och splittring. En långsiktig kunskapsuppbyggnad om hybrida hot sker vid det europeiska centret för att möta hybridhot i Helsingfors och vid Natos kunskapscentrum för strategisk kommunikation i Riga där fokus är mer specifikt på arbetet mot otillbörlig informationspåverkan.

Inom EU pågår också ett arbete för att stärka den demokratiska motståndskraften vilket har flera likheter med det svenska arbetet för psykologiskt försvar. Kommissionen presenterade tillsammans med utrikestjänsten ett gemensamt meddelade om en europeisk demokratisköld hösten 2025 och bygger för närvarande upp ett center för demokratisk resiliens inom kommissionen. Centret ska främja kunskapsuppbyggnad och förbättra den gemensamma lägesuppfattningen liksom underlätta ett samlat operativt agerande mot otillbörlig informationspåverkan. Men meddelandet har ett bredare anslag och samlar ytterligare initiativ för att öka den demokratiska motståndskraften inom EU, till exempel genom mediepolitiska åtgärder och dialog med civilsamhällets organisationer. Regeringen har aktivt medverkat till arbetet inom den europeiska demokratiskölden och understrukit vikten av stärkt samordning inom EU liksom nationell kompetensuppbyggnad för att öka möjligheterna till utbyte och samordning mellan medlemsstaterna.

Även reglering och tillsyn av globala plattformstjänster och AI-tjänster sker till stor del på EU-nivå. DSA innehåller till exempel krav på plattformstjänsternas grundläggande utformning och funktioner och krav på riskminimering avseende spridningen av desinformation för de största plattformarna. Flera svenska myndigheter deltar i tillsynsarbetet, bland andra PTS och Mediemyndigheten.

Svenska myndigheter bistår Ukraina och andra länder i EU:s närområde bland annat genom stöd till EU:s insatser och bilateralt för att möta hybridhot inklusive skydd mot otillbörlig informationspåverkan och för att till exempel stärka valintegriteten. Stödet ges bland annat i form av sekonderad personal vilket också medför en kunskapsöverföring till de svenska myndigheterna. På motsvarande sätt sekonderas också svensk myndighetspersonal till de centrala organisationerna och centren på området.



Mål för ett psykologiskt försvar i orostider

För att stärka samordningen inom och öka utvecklingstakten i det psykologiska försvaret fokuserar strategin på sex mål. De två första handlar om att stärka helheten inom det psykologiska försvaret genom att dels tydliggöra MPF:s samordnande roll, dels lyfta fram vikten av att centrala aktörer har en god förmåga till strategisk kommunikation. Därefter följer ett mål för var och en av de fyra pelarna. Varje mål konkretiseras genom beskrivning av önskat läge 2030.

Samtidigt som strategin för psykologiskt försvar antas, ger regeringen fyra myndigheter särskilda uppdrag som stöd i genomförandet. En referens till respektive uppdrag, eller åtgärd, finns under varje mål.





Mål 1 – Helheten:

Ett starkare psykologiskt försvar väl integrerat i totalförsvaret

Det psykologiska försvaret genomsyrar totalförsvaret. MPF:s strategiska och sammanhållande roll för det psykologiska försvaret ska tydliggöras och stärkas. MPF ska fortsatt stödja att verksamheterna inom det psykologiska försvaret integreras i totalförsvaret.

Önskat läge 2030:

- MPF leder arbetet med att samordna och utveckla verksamheterna inom det psykologiska försvaret på strategisk nivå, identifierar utvecklingsbehov och främjar nödvändiga samarbeten och rutiner för dessa.
- Myndigheter, civilsamhällesorganisationer och det privata näringslivet har en god förståelse för sina bidrag till helheten och de olika delarna inom det psykologiska försvaret. Utvecklingen av det psykologiska försvaret sker kontinuerligt i forum inom det civila försvaret på nationell, regional och kommunal nivå.
- Det psykologiska försvaret bidrar till en starkare militär förmåga i alla beredskapsnivåer genom ett närmare och kontinuerligt samarbete mellan MPF och Försvarsmakten. MPF har förmåga att stödja det militära försvaret i enlighet med de behov som förmedlas av Försvarsmakten.
- Det finns goda förutsättningar för forskning och studier som kan stödja den nationella förmågeutvecklingen inom psykologiskt försvar.

Åtgärd:

Regeringen ger MPF i uppdrag att identifiera och beskriva centrala verksamheter inom det psykologiska försvaret och föreslå åtgärder för att integrera dessa tydligare i det nationella förmågehöjande arbetet.

Mål 2 – Helheten:

En stärkt förmåga till strategisk kommunikation för det psykologiska försvaret

Svenska myndigheter och aktörer har en stärkt förmåga till strategisk kommunikation för att bemöta otillbörlig informationspåverkan.

Önskat läge 2030:

- Ett koncept som tydliggör vad strategisk kommunikation för det psykologiska försvaret innebär har tagits fram och uppdateras regelbundet av MPF i samråd med andra relevanta myndigheter.
- MPF har en god förmåga till strategisk kommunikation och stöder regeringen med övergripande strategiska budskap i arbetet för att stärka försvarsviljan och den psykologiska motståndskraften.
- Myndigheter och andra aktörer har förmåga att för den egna verksamheten använda relevanta delar av det stöd MPF kan ge i linje med det koncept som tagits fram.

Åtgärd:

Regeringen ger MPF i uppdrag att sammanställa och tillgängliggöra relevanta erfarenheter av myndighetsarbete kopplat till strategisk kommunikation mot olika målgrupper i syfte att stödja en övergripande inriktning avseende strategisk kommunikation för det psykologiska försvaret. MPF ska samråda med Svenska institutet, MCF och Försvarsmakten.



Mål 3 – Pelare I:

Ett stärkt skydd mot informationspåverkan genom datadriven analys och fördjupad samverkan

Den gemensamma förmågan till datadriven analys med stöd av AI-baserade verktyg, liksom förmågan till kontextualisering, ska stärkas. Det breda förmågehöjande arbetet utvecklas vidare genom strategisk samverkan.

Önskat läge 2030:

- MPF utvecklar kontinuerligt metoder samt AI-baserade och andra tekniska verktyg för datadriven inhämtning och analys i öppna informationsmiljöer. Underrättelsemyndigheterna kompletterar analysen för att stärka förmågan att kontextualisera och förklara betydelsen av informationspåverkan.
- Underlagen om otillbörlig informationspåverkan i öppna källor är utformad så att de tillsammans med underrättelsemyndigheternas information kan bidra till den bredare analysen av hybrida hot.
- Samverkan har stärkts och förståelsen ökat för sambanden mellan cyberangrepp och informationspåverkan i samhället. NCSC och MPF samverkar löpande för att reducera risken för att sådana angrepp och påverkansförsök ska få effekt i samhället.
- Sverige har en god beredskap för att kunna vidta åtgärder i avskräckningssyfte. MPF och Försvarsmakten har ett välutvecklat samarbete om metoder och verktyg i alla beredskapslägen.
- MPF:s långsiktiga förmågehöjande arbete fortsätter att utvecklas strategiskt tillsammans med relevanta aktörer.

Åtgärder:

- (1) Regeringen ger MPF i uppdrag att i syfte att stärka skyddet mot otillbörlig informationspåverkan fördjupa samverkan med berörda myndigheter, däribland Försvarsmakten, MCF och Säpo. Den ökande användningen av artificiell intelligens i informationsmiljön ska särskilt beaktas.
- (2) Regeringen ger MPF i uppdrag att utveckla samverkan med NCSC för att öka förmågan att identifiera kopplingar mellan cyberangrepp och informationspåverkan samt förmågan att hantera sådan påverkan.



Mål 4 – Pelare II:

En stark försvarsvilja i alla grupper – Sveriges befolkning ger inte upp

Det samlade arbetet med att stärka försvarsviljan i fred och förberedelser för att kunna upprätthålla den i krig ska intensifieras. Försvarsviljan ska vara stark i alla grupper.

Önskat läge 2030:

- MPF, MCF, Försvarsmakten och Plikt- och prövningsverket har ett gemensamt förhållnings-sätt till försvarsvilja och vilka åtgärder som kan bidra till att stärka denna. Den gemensamma hållningen ligger till grund för en koordinerad ansats för att stärka försvarsviljan och bidrar till arbetet på alla samhällsnivåer.
- Regionala och lokala aktörer utgår från det gemensamma förhållningssättet som utarbetats av centrala myndigheter för att främja försvarsvilja i det egna beredskapsarbetet.
- Det finns ett utbrett förtroende i samhället för det civila försvarets förmåga att skydda civilbefolkningen och det militära försvarets kapacitet att möta ett väpnat angrepp. Det finns också god förståelse för de krav som ställs på enskilda medborgare/invånare att delta i totalförsvaret i händelse av krig.
- Det finns ett stort engagemang för den verksamhet som bedrivs av de frivilliga försvarsorganisationerna hos befolkningen, särskilt unga.

Åtgärd:

Regeringen ger MPF, MCF, Försvarsmakten, och Plikt- och prövningsverket i uppdrag att presentera förslag på hur det gemensamma arbetet för att stärka försvarsvilja ska utvecklas. Arbetet ska ta sin utgångspunkt i respektive myndighets roll och ansvarsområde och lägga grunden för ett koordinerat arbete.



Mål 5 – Pelare III:

Ett utvecklat stöd till medie-företagens beredskapsplanering och arbete för att säkerställa kommunikationskanaler till befolkningen

Arbetet med säkerställd kris- och samhällsinformation till allmänheten vid störda förhållanden respektive stöd till medieföretagens beredskapsplanering ska utvecklas utifrån de behov som det nya medie- och informationslandskapet ställer. Arbetet ska integreras tydligare i det psykologiska försvaret.

Önskat läge 2030:

- Arbetet med att säkerställa kommunikationskanaler för kris- och samhällsinformation till allmänheten vid störda förhållanden liksom det stöd som ges till medieföretagens beredskapsplanering är uppgifter som är integrerade som en del av det psykologiska försvaret.
- MCF erbjuder ett utvecklat stöd till medieföretagens beredskapsarbete inklusive frågor som rör distributionen av medieinnehåll. MCF samarbetar med Mediemyndigheten och PTS för att integrera en bredare kompetens om medie- och informationslandskapet och tillsynen av plattformstjänster i arbetet.

Åtgärd:

Regeringen ger i uppdrag till MCF att fortsätta utveckla stödet till medieföretagens beredskapsarbete som en del i att vidareutveckla Sveriges psykologiska försvar. MCF ska samverka med PTS och Mediemyndigheten, samt hålla MPF informerade om arbetet.



Mål 6 – Pelare IV:

Stärkta förutsättningar för ett samlat agerande internationellt

Sverige och svenska myndigheter ska arbeta aktivt och strategiskt för att bidra till det internationella arbetet inom området för psykologiskt försvar. Utgångspunkten ska vara de förutsättningar och behov som finns i öppna demokratiska samhällen.

Önskat läge 2030:

- Sverige upprätthåller sin ledande roll genom att bidra aktivt till och dra lärdomar av EU:s arbete med demokratisk motståndskraft inklusive arbetet för att stärka den gemensamma förmågan att bemöta otillbörlig informationspåverkan.
- Sverige bidrar till och drar lärdomar av Natos arbete för att möta informationshot och kognitiv krigsföring bland annat genom en grundläggande nationell förmåga till strategisk kommunikation. Myndigheterna utvecklar sitt samarbete för att säkerställa ett effektivt svenskt bidrag till den gemensamma förmågan.

- Sverige utvecklar samarbetet med strategiskt viktiga länder framförallt i närområdet och inom EU och Nato.
- Sveriges stöd till Ukraina och länder i EU:s när-område försvårar för utländska antagonistiska aktörer att destabilisera dessa genom informationspåverkan eller andra hybridaktiviteter, inte minst i samband med val.

Åtgärd:

Regeringen ger i uppdrag till MPF att redogöra för hur relevanta svenska myndigheters gemensamma bidrag till det internationella arbetet för psykologiskt försvar kan främjas med utgångspunkt i behoven i Sveriges när-område och öppna demokratiska samhällens förutsättningar och behov.



Regeringskansliet

Växel: 08-405 10 00

www.regeringen.se