Civilbefolkningens riskutsatthet och behov vid ett väpnat angrepp på Sverige

av Elin Malmsköld

Résumé

This scholarly exploration delves into the pressing need for a comprehensive approach within Swedish national total defense planning. The author explains why understanding the diverse needs within the Swedish population and different perspectives, such as gender inequality and children's rights, is crucial to achieving a successful total defense by providing multiple tangible examples. Ultimately, the author underscores the military advantages as well as the moral and legal obligation to protect the whole civilian population, which is not only the right thing to do but also the smart thing to do from a military and civilian defense perspective.

MÄNNISKORS OLIKA BEHOV, förutsättningar och riskutsatthet behöver beaktas när framtidens totalförsvar ska byggas. Det är nödvändigt för att uppnå målen för samhällets säkerhet och är viktigt utifrån ett effektivitetsperspektiv och rättighetsperspektiv samt för att efterleva internationell humanitär rätt. Krig påverkar inte befolkningen likvärdigt utan faktorer som bland annat kön, ålder, fysiska, psykiska, språkliga eller socioekonomiska förutsättningar kan inverka.[1] Redan utsatta grupper i samhället riskerar att drabbas särskilt hårt.[2] Trots det så behandlas civilbefolkningen på systemnivå ofta som ett homogent kollektiv när frågor om totalförsvar avhandlas. Perspektiv som jämställdhet och barnrätt behöver därför i ökad utsträckning konkretiseras och beaktas i planeringen och återuppbyggnaden av totalförsvaret.

Syftet med artikeln är att översiktligt beskriva hur frågor rörande civilbefolkningen kan beaktas på myndighetsstrategisk nivå vid planeringen och återuppbyggnaden av totalförsvaret, med särskilt fokus på perspektiven jämställdhet och barnrätt.

Krigets konsekvenser för civilbefolkningen

I början av 1900-talet utgjorde fem procent av de totala dödsfallen i krig civila, resterande var kombattanter. Sedan dess har andelen civila dödsfall successivt ökat till 15 procent under första världskriget, 65 procent under andra världskriget och nästintill 90 procent under vissa krig i slutet av århundradet.[3] Det beror bland annat på att krigföring i allt högre utsträckning bedrivs i tätorter och städer, vilket markant ökar risken för att civila utsätts för krigets konsekvenser. En del dör av de direkta följderna av krig såsom genom beskjutning av artilleri eller finkalibriga vapen, men en stor andel av dödsfallen beror på de indirekta konsekvenserna till följd av samhällets bristande funktionalitet. Det kan exempelvis vara avsaknad av mat, rent vatten, värme, sanitet, sjukvård och

räddningstjänst. Ungefär 30–90 procent av dödsfallen under krig inträffar till följd av samhällets bristande funktionalitet.[4]

Mellan år 1990–2017 kan nästan 30 miljoner dödsfall hänföras till de indirekta konsekvenserna av krig varav två tredjedelar berodde på smittsamma sjukdomar hos mödrar och nyfödda barn samt på näringsbrist.[5] Kvinnor och barn har historiskt sett varit särskilt utsatta för explosionsskador och skador orsakade av kemiska vapen medan män framför allt har dödats av finkalibriga vapen.[6] Utöver rena dödsfall drabbas civilbefolkningen även hårt av såväl fysiska som psykiska skador samt tvingas på flykt. Ungefär 20–30 procent av kvinnorna och flickorna uppskattas utsättas för konfliktrelaterat sexuellt våld under en väpnad konflikt.[7] En av fem personer som lever eller nyligen har levt i en väpnad konflikt har problem med depression, ångest, PTSD, bipolär sjukdom eller schizofreni. Dessa psykiska problem kan föras vidare i generationer framöver då barn till dessa individer upplever en högre grad av ångest och PTSD än normalpopulationen.[8]

I Sverige bor idag cirka 88 procent av befolkningen i tätorter eller städer, där även legitima militära mål kan vara förlagda. Vid ett väpnat angrepp på Sverige lär Försvarsmakten och allierade förband därför behöva föra väpnad strid i bebyggelse, mitt bland civilbefolkningen, vilket är en av de svåraste stridsformerna. Särskilt eftersom personalen inte kan räkna med att operationsområdet är helt evakuerat.[9] För att minimera andelen civila dödsfall och skador krävs ett modernt och välfungerande befolkningsskydd samt att hela civilbefolkningen beaktats i totalförsvarsplaneringen. Det är även av vikt för totalförsvarsansträngningarna i stort – om befolkningen inte har sina grundläggande överlevnadsbehov tillfredsställda så kan den svårligen bidra till totalförsvaret utan riskerar då att snabbt tappa sin förmåga att upprätthålla ett faktiskt motstånd oavsett befintlig försvarsvilja.[10] Försvarsberedningen har dock konstaterat att befolkningsskyddets förmåga att möta de krav som ett krig kan ställa på det svenska samhället är starkt begränsad.[11]

Ur ett militärt perspektiv bidrar beaktandet av civilbefolkningens olika behov, förutsättningar och riskutsatthet till ökad handlingsfrihet. Detta genom en fördjupad förståelse för den komplexa operationsmiljön vilket ökar möjligheterna för aktuell operation att uppnå målsättningen.[12] Kunskap om hur befolkningen direkt eller indirekt kan komma att påverka Försvarsmaktens lösande av uppgifterna ger en fördjupad lägesbild och bättre beslutsunderlag. Det bidrar även till efterlevnad av internationell humanitär rätt då myndigheten i största möjliga mån ska bespara civilbefolkningen från stridens konsekvenser och minimera risken för oavsiktlig skada av civila och på civil egendom. För detta krävs god totalförsvarsplanering. Det bidrar dessutom till att öka myndighetens fysiska, konceptuella och moraliska krigföringsförmåga.[13] Två perspektiv som bidrar till detta är jämställdhet och barnrätt. Detsamma gäller andra sociala hållbarhetsfrågor samt att tillämpa ett intersektionellt synsätt – exempelvis inkludering kopplat till funktionshinder, socioekonomi, etnisk mångfald och sexuell läggning eller könsöverskridande identitet, vilket enbart i begränsad utsträckning avhandlas i denna text.

Jämställdhetsperspektiv i totalförsvarsplaneringen

Försvarsmakten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och flera andra myndigheter som arbetar med säkerhetsfrågor ska enligt diverse styrningar från

riksdag och regering integrera ett jämställdhetsperspektiv i bland annat planering, genomförande samt utvärdering av civilt och militärt försvar.[14] Det är således inte något som är valfritt utan en skyldighet enligt lag, förordning och uppdrag. Även andra aktörer såsom beredskapssektorer, beredskapsmyndigheter, länsstyrelser och kommuner ska integrera jämställdhetsperspektiv i sin verksamhet[15] och flera goda exempel från regional nivå finns att hitta.[16]

I Försvarsmaktens strategiska inriktning framgår att likvärdigt samhällsdeltagande samt skydd av civila ska stå i fokus för myndighetens jämställdhetsarbete i militära operationer vilket ska synliggöras i bland annat lägesbilder, planering, genomförande, uppföljning, övning och utbildning. Det framgår även att Försvarsmakten ska identifiera verksamhet där myndighetens beslut påverkar civilbefolkningen nedbrutet i eventuella skillnader utifrån deltagande, skyddsbehov och riskutsatthet bland delar av befolkningen.[17]

I MSB:s planeringsinriktning för krisberedskap och civilt försvar anges att arbetet med beredskapsplaneringen ska inkludera analyser om vilka ojämställda förhållanden inom en myndighet och dess ansvarsområde som kan få konsekvenser under samhällsstörningar vid kris och krig.[18] Analyserna ska fokusera på parametrarna lika deltagande och utsatthet.[19] Utifrån analysresultaten ska kunskapshöjning, prioriteringar och konkreta åtgärder vidtas som stärker förmåga och planering av civilt försvar.[20] De åtgärder som planeras ska innefatta en analys av åtgärdernas effekt på kvinnor respektive män.[21]

För att åskådliggöra hur jämställdhetsperspektivet kan beaktas inom totalförsvaret följer nedan ett par exempel utifrån parametrarna deltagande, utsatthet och skydd.

Konkreta exempel på hur jämställdhetsperspektivet kan beaktas

Sverige är ett land med begränsad befolkningsmängd och organiserat utifrån att både kvinnor och män deltar på arbetsmarknaden och är således beroende av att både kvinnor och män kan mobiliseras. Kvinnligt dominerade arbetsplatser har dock traditionellt inte beaktats i samma utsträckning i totalförsvarsplaneringen. Kvinnor tar fortsatt ett större ansvar mätt i tid för barn och äldre.[22] Forskning indikerar att sådana normer förstärks vid kris och krig. Kvinnor är dominerande inom flera delar av det civila försvaret – till exempel vid länsstyrelser, inom sjukvården[23], omsorg[24] och vissa frivilliga försvarsorganisationer. Mobiliseringen är därför delvis beroende av att samhällets omsorgsverksamhet kan upprätthållas.[25] Särskilt i de fall båda vårdnadshavarna, eller en ensamstående förälder, är krigsplacerade.

Barn-, äldre- och funktionshinderomsorg utgör således inte enbart samhällsviktig verksamhet utan är även totalförsvarsviktig verksamhet.[26] Trots detta är exempelvis andelen kommuner som har en aktuell kontinuitetsplanering för att upprätthålla verksamhet för särskilt sårbara grupper vid kris och krig enbart mellan 10 och 25 procent – 24 procent för äldreboenden, 23 procent för hemtjänst och 11 procent för HVB-hem åt barn och unga.[27] Någon motsvarande statistik för förskolor och skyddade boenden har inte hittats. En fungerande barn- och äldreomsorg bidrar till att fler kan inställa sig vid mobilisering. Som följdeffekt behåller även dessa individer sin försörjning vilket i sin tur minskar risken för negativa överlevnadsstrategier såsom prostitution. Detta är ett av många områden där jämställdhetsperspektivet och barnrättsperspektivet möts.

Brott mot mänskligheten, folkmord och krigsförbrytelser riktade mot civilbefolkningen såsom tortyr och könsbaserat sexuellt våld förekommer fortsatt i moderna konflikter.[28] Civilt försvar behöver därför ett rättsväsende med förmåga att kunna utreda, samla in bevis och ge stöd till brottsoffer vid brott mot mänskligheten, folkmord och krigsförbrytelser. För detta krävs fungerande samverkan och rapporteringsprocesser i krig mellan rättsväsendets aktörer och med Försvarsmakten. Detta kan bidra till vidmakthållandet av den regelbaserade världsordningen, upprätthållandet av den svenska rättsstaten, efterlevnad av mänskliga rättigheter, en förbättrad civillägesbild, strategisk kommunikation, fortsatt sympati och stöd från omvärlden samt till att stärka befolkningens försvarsvilja. Det bidrar även till upprättelse för brottsoffer. Vid mottagande av värdlandsstöd och humanitära hjälpinsatser är det av vikt att andra staters personal följer svensk lag som förbjuder sexköp och inte utnyttjar den svenska befolkningens utsatthet då detta är förtroendeskadande.

Krig innebär stora påfrestningar på sjukvården varför svåra prioriteringar behöver göras. Det finns här en risk för att prioriteringarna utgår från en manlig norm där exempelvis skottskador och vård av soldater planeras för och prioriteras upp – medan indirekta skador och ordinarie vård prioriteras ner. Detta riskerar att drabba kvinnor och barns hälsa oproportionerligt hårt. I Sverige föds ungefär 110 000–120 000 barn per år.[29] Det genomförs också mellan 30 000–38 000 aborter per år, varav 96 procent är medicinska.[30] Kvinnor kommer även under krig att behöva stöd vid förlossningar, för att genomföra aborter, få hjälp vid missfall, få tillgång till preventivmedel och eventuellt ha ett betydligt utökat behov av vård efter sexuella övergrepp. Brist på abortvård, läkemedel för medicinsk abort och preventivmedel leder till negativa konsekvenser som oönskade födslar samt att kvinnor och flickor tvingas resa för att få abortvård, möjligtvis över landsgränser, vilket i sin tur kan innebära risker att utsättas för övergrepp eller människohandel. Allt detta behöver tas i beaktande vid planering av totalförsvaret för att kunna dämpa den kraftigt ökande mödradödligheten, barnadödligheten och antalet dödsfall som inträffar till följd av osäkra aborter under krig.

Olika delar av civilbefolkningen väntas ha olika behov, beteenden och rörelsemönster vid krig. Utrymning och inkvartering utgör situationer där människors olika tillgångar och förkunskaper kan påverka förutsättningarna att agera. Omkring 15–20 procent av befolkningen väntas behöva bistånd i samband med utrymning, alla är dock i behov av information.[31] Vissa delar av befolkningen lär ha svårare att utrymma då de saknar tillgång till bil, inte har en stuga eller släktingar att evakuera till, har svårt att rent fysiskt förflytta sig (exempelvis gamla, funktionsnedsatta och sjuka), är ensamstående vårdnadshavare, saknar ekonomiska förutsättningar, eller att information om evakuering inte har kommunicerats ut på ett målgruppsanpassat sätt för bred spridning. Det skulle exempelvis kunna vara svårare att snabbt nå ut till dem som inte pratar svenska, inte följer nyheterna alternativt har nedsatt syn eller hörsel.[32]

Vid utrymning och inkvartering riskerar familjer att splittras och människor förlora kontakt med anhöriga.[33] Samtidigt visar forskning att kvinnor är mer villiga att planera för utrymning och evakuerar tidigare när förutsättningar finns.[34] Genom att beakta denna typ av parametrar i planering och genomförande av utrymning kommer fler civila kunna evakueras från stridszoner. Det underlättar för Försvarsmakten och allierade förband att verka i området, bidrar

till efterlevnad av internationell humanitär rätt samt minskar antalet döda och skadade civila.

En ytterligare faktor att beakta kopplat till utrymning och inkvartering är skillnader i upplevd trygghet inom befolkningen. Män utgör majoriteten av offer för dödligt våld, rån och misshandel samt löper högre risk för självmord och allvarlig psykisk sjukdom. Kvinnor upplever dock i högre grad än män att de känner sig otrygga.[35] Forskning visar att sexuella övergrepp tenderar att öka i krig. Kvinnor är idag i majoritet bland de som utsätts för sexualbrott och våld i nära relationer samt är i genomsnitt räddare än män för att röra sig utomhus när det är mörkt. Minoritetsgrupper, funktionsnedsatta[36] och hbtq-personer kan även de eventuellt uppleva en högre grad av otrygghet. Denna otrygghet och rädsla att utsättas för övergrepp behöver omhändertas vid utformningen av ett modernt befolkningsskydd – exempelvis bör kvinnor och barns fysiska integritet under evakuering, i skyddsrum, vid trygghetspunkter och på uppsamlingsplatser beaktas. Denna upplevda otrygghet och rädsla kan annars föranleda att exempelvis kvinnor väljer att inte lämna sina hem vid utrymning eller inställa sig vid mobilisering.

Övriga områden och faktorer av relevans för att omhänderta ett jämställdhetsperspektiv vid totalförsvarsplanering är bland annat följande:

- Målgruppsanpassad information och kommunikation för att nå ut till alla delar av befolkningen.
- Kriskommunikation och Viktigt Meddelande till Allmänheten (VMA) är inte alltid tillgänglighetsanpassad för personer som inte pratar svenska, har nedsatt syn eller hörsel. Dessa grupper riskerar därför att missa viktiga uppmaningar, exempelvis att evakuera och därvid bli kvar i ett stridsområde. Ökad tillgänglighet av viktig information uppnås genom uppläsningsfunktion på hemsidor och applikationer, undertexter alternativt teckenspråk eller syntolkning på tv, lättläst information, översättning till flera språk, med mera.
- Benägenheten att tro på varningar och att lyssna på råd från experter och myndigheter är högre hos kvinnor än hos män.[37]
- Variationer i försvarsvilja, kunskap och hemberedskap – såväl inom olika delar av befolkningen som inom olika delar av landet, exempelvis i städer eller socialt utsatta områden.
- Tillgång till kollektiva transportmedel vid mobilisering och evakuering då kvinnor och barn i högre utsträckning är beroende av allmänna transportsystem.
- Planering och förmåga för att kunna motta och distribuera humanitärt stöd till befolkningen.
- En ökad utsatthet lär uppstå i familjer där hot och våld redan förekommer då detta ofta ökar under kris och krig.
- Kvinnor och barn utgör ofta en majoritet bland internflyktingar. Kvinnor och barn på flykt löper ökad risk att utsättas för människohandel och övergrepp.[38]
- Av de som utsätts för människohandel och människoexploatering utnyttjas kvinnor främst för sexuella ändamål, män främst för arbetskraft och barn bland annat för tiggeri och kriminella ändamål.[39]
- Slutligen, att prioriteringar av resurser när samhällets kapacitet reduceras lär påverka kvinnor, män, flickor och pojkar olika.

Barnrättsperspektiv i totalförsvarsplaneringen

FN:s konvention om barnets rättigheter (Barnkonventionen) är sedan år 2020 svensk

lag. I den internationella humanitära rätten finns även särskilda regelverk som berör barnets rättigheter i krig.[40] MSB och flera andra myndigheter som arbetar med säkerhetsfrågor har omfattats av regeringsuppdraget Barnrätt i praktiken (BiP) och i MSB:s regleringsbrev för 2024 framgår att barnkonsekvensanalyser ska genomföras inför beslut som rör barn i kristider. I flera av MSB:s styrdokument anges att ett barnrättsperspektiv ska beaktas i planeringen och uppbyggnaden av civilt försvar.[41]

Coronapandemin, Rysslands anfallskrig mot Ukraina och det kraftigt försämrade säkerhetsläget i närområdet har bidragit till ökad kunskap om barnperspektiv i kris och krig bland såväl myndigheter som civila aktörer. MSB har identifierat en möjlighet att i sin egen verksamhet särskilt utveckla den praktiska tillämpningen av barns rättigheter och nå konkreta resultat inom områdena risk- och kriskommunikation, skydd av civilbefolkningen och genom kunskapshöjning.[42] Andra aktörer såsom Barnombudsmannen, BRIS, Rädda Barnen och Röda Korset lyfter sammantaget följande områden som särskilt viktiga:[43]

- Barnanpassad information och kommunikation före, under och efter en kris.[44]
- I tillämpliga moment göra barn delaktiga.[45]
- Inkludering av barnrättsliga analyser och konsekvensbedömningar i exempelvis strategier, riktlinjer och åtgärder som är kopplade till Sveriges krisberedskap och civila försvar.

För att åskådliggöra hur barnrättsperspektivet kan beaktas vid planering och återuppbyggnad av totalförsvaret följer nedan ett par exempel.

Konkreta exempel på hur barnrättsperspektivet kan beaktas

En fungerande skola och förskola i kris och krig är av vikt för att säkerställa efterlevnad av barns rättigheter. Förutom rätten till utbildning bidrar skolan till barns utveckling, trygghet, psykosocialt stöd och fortsatta vaccinationsprogram genom elevhälsan samt till spridning av krisinformation. Det är även avgörande för att vårdnadshavare som tjänstgör inom totalförsvaret ska kunna fortsätta arbeta.[46] Tillsyn och utbildning av barn och elever såsom förskola, nattöppen förskola, fritidshem, grundskola och gymnasieskola utgör således inte enbart samhällsviktig verksamhet utan även totalförsvarsviktig verksamhet.[47] Skolors förmåga att kunna ställa om till digital undervisning är även av relevans.[48] Aktörer med ansvar för skola och förskola, särskilt kommunerna, behöver därför involveras i högre utsträckning i totalförsvarsplaneringen. Skolverket har påbörjat en översyn av regelverken för förskola och nattöppen förskola under höjd beredskap och kan inleda beredskapsplanering år 2024.[49]

Inom området skydd av civilbefolkningen har barns upplevelse av skyddsrum samt barns kunskap om utomhusvarning och VMA identifierats som utvecklingsområden. Genom att ta hänsyn till barns psykologiska och fysiologiska behov tidigt i planeringen, liksom barns förutsättningar att förstå vad som händer, så kan befolkningsskyddet bli mer ändamålsenligt och behovsanpassat.[50]

Övriga områden som är av relevans för att kunna omhänderta barns rättigheter i totalförsvarsplaneringen är bland annat följande:

- Den ökade risken att drabbas av minor, explosiva lämningar eller improviserade sprängämnen vid lek.

- Risken att utsättas för könsbaserat sexuellt våld, människohandel eller att rekryteras som barnsoldat alternativt till organiserad brottslighet.
- En fungerande förlossnings- och neonatalvård under höjd beredskap.
- Barnanpassade skyddsrum och utrymningsplaner.
- Vårdnadshavares varierande hembereskap.
- Flyktingar och internflyktingars behov och utsatthet.
- Förmågan att motta humanitär hjälp som tillgodoser barns behov.
- Slutligen, försvarsviljan bland de lite äldre barnen som omfattas av totalförsvarsplikt.

För att i högre utsträckning kunna omhänderta barns rättigheter vid kris och krig kan ökad samverkan, när det är lämpligt, med myndighetsaktörer såsom Barnombudsmannen, Skolverket, Socialstyrelsen och Myndigheten för delaktighet samt diverse civilsamhällesorganisationer vara av värde.

Avslutningsvis

Det finns flera skäl till varför beaktande av människors olika behov, förutsättningar och riskutsatthet både är det rätta och det smarta att göra vid planeringen och återuppbyggnaden av totalförsvaret. *För det första* finns en skyldighet enligt folkrätten att skydda civilbefolkningen från krigets verkningar och för att kunna göra det behöver man förstå olika gruppers förutsättningar, behov och riskutsatthet. Sverige har under lång tid försvarat den regelbaserade världsordningen och mänskliga rättigheter i diverse internationella fora och behöver nu leva som vi lär vid återuppbyggnaden av vårt eget totalförsvar. *För det andra* bidrar det till att upprätthålla befolkningens försvarsvilja och förtroende för totalförsvaret. *För det tredje* bidrar det till att antalet personer som inställer sig vid mobilisering ökar samt till att upprätthålla god moral i den egna organisationen, då denna väntas sjunka ifall personalen inte vet ifall anhöriga mår bra eller befinner sig i trygghet. *För det fjärde* är *hur* ett krig utkämpas avgörande för att uppnå framtida stabilitet och en hållbar fred i landet. Det finns en mängd olika exempel på stabila samhällen som har splittrats efter krig då befolkningen minns de övergrepp eller felsteg som begåtts av anställda inom säkerhetssektorn under en konflikt, vilket kan leda till spänningar i samhället och en misstro gentemot rättsstaten och statliga aktörer. *Slutligen* är det ju ytterst civilbefolkningen som totalförsvaret är satt att skydda. I det fall bristfällig planering samt ett otillräckligt befolkningsskydd skulle medföra att andelen civila dödsfall uppgick till nästan 90 procent vid ett väpnat angrepp på Sverige vore det inget annat än ett misslyckande för totalförsvaret.

Det pågår just nu ett krig i Europa där vi ser hur Ryssland gång på gång bryter mot internationell humanitär rätt. Civila torteras, ukrainska barn kidnappas, massgravar hittas och sexuellt våld används. Vi ser även att förlossningskliniker, sjukhus, skolor[51] och bostadsområden attackeras. Detta är en operationsmiljö som totalförsvaret måste vara beredd att verka i och något som behöver beaktas i planeringen, hur hemskt det än må vara. Det är inte rimligt att civilbefolkningens risk att utsättas för exempelvis grava krigsbrott, massvåldtäkter och tortyr förminskas till ”mjuka frågor” – till något som är valfritt att beakta i mån av tid och intresse, utan dessa frågor förtjänar att vara en självklar del av Sveriges totalförsvarsplanering.

Författaren har en juristexamen och tjänstgör som strategisk analytiker på MSB. Hon har tidigare varit rådgivare åt chefen för Försvarsmaktens operationsledning.

Noter

1. *Handlingskraft – handlingsplan för att främja och utveckla en sammanhängande planering för totalförsvaret 2021-2025*, Försvarsmakten och MSB, FM2021-17683:2 och MSB2020-16261-3, s 20.
2. Forsberg, Anders och Norberg, Lotta: *Människan i krisen – ett humanitärt perspektiv på Sveriges krisberedskap*, Svenska Röda Korset, 2021.
3. Burkle, Frederick M: ”Revisiting the battle of solferino: the worsening plight of civilian casualties in war and conflict”, *Disaster Med Public Health Prep*, 2019, samt Khorram-Manesh, Amir; Burkle, Frederick M; Goniewicz, Krzysztof och Robinson, Yohan: ”Estimating the number of civilian casualties in modern armed conflicts– a systematic review”, *Front Public Health*, 2021.
4. *Hälso- och sjukvården och planering för civilt försvar*, Socialstyrelsen, 2021-8-7513, 2021 s 12-13.
5. Jawad, Mohammed m fl: ”Estimating indirect mortality impacts of conflict in civilian populations: panel regression analyses of 193 countries, 1990–2017”, *BMC Medicine*, 2020.
6. Op cit, *Hälso- och sjukvården och planering för civilt försvar*, se not 4, s 12-13.
7. Statistiken baseras på följande studier och metaanalyser: Ellsberg, Mary m fl: ”No safe place: Prevalence and correlates of violence against conflict-affected women and girls in South Sudan”, *PLOS One*, 2020; Sánchez Gómez, Olga Amparo m fl: *Survey on the prevalence of sexual violence against women in the context of the Colombian armed conflict 2010–2015*, 2017; Vu, Alexander m fl: ”The prevalence of sexual violence among female refugees in complex humanitarian emergencies: A systematic review and meta-analysis”, *PLOS Current Disasters*, 2014; Hynes, Michelle; Robertson, Kathryn; Ward, Jeanne och Crouse, Chadd: ”A determination of the prevalence of gender-based violence among conflict-affected populations in East Timor”, *Disasters*, nr 28 2004, s 294-321; Palm, Selina m fl: *Rethinking relationships: Moving from violence to equality. What Works to End Violence*, Tearfund, Teddington 2019.
8. Charlson, Fiona m fl: ”New WHO prevalence estimates of mental disorders in conflict settings: a systematic review and meta-analysis”, *The Lancet*, vol 394, nr 10194 2019.
9. I *Arméregemente Taktik* från 2013 på s 33 framgår att enbart i undantagsfall kan det förekomma organiserade utrymningar där en markoperation ska genomföras, man måste därför utgå från att civila kommer att finnas i stridsområdet och att det kan påverka operationen. I Försvarsmaktens *Handbok Markstrid* från 2016 på s 156 anges att ett område som ska försvaras om möjligt bör utrymmas, något som lär bli en utmaning i en större tätort eller stad.
10. Bennesved, Peter: *Civilbefolkningens roll i framtida krig – perspektiv på befolkningsskydd och civilt försvar i ljuset av Ukraina*, FOI Memo 7843, 2022.
11. Ds 2017:66, *Motståndskraft – Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021–2025*.
12. *Doktrin för Gemensamma Operationer*, Försvarsmakten, 2020.
13. *Försvarsmaktens strategiska inriktning (FMSI)*, FM2021-7333:1, Försvarsmakten, 2021 s 79-80, samt *Försvarsmaktens kompletterande inriktning till FMSI avseende Res 1325 som delmängd av samhällsförankring och civillägesbedömning,* FM2022-14961:1, Försvarsmakten, 2022.
14. Se t ex förordningen (2007:1266) med instruktion för Försvarsmakten 5 c § och 5 g §, förordningen (2008:1002) med instruktion för MSB 13 §, *Sveriges nationella handlingsplan för genomförande av FN:s säkerhetsrådsresolutioner om kvinnor, fred och säkerhet 2024–2028*, regeringsuppdraget Jämställdhetsintegrering i myndigheter (JiM) sedan 2013 samt Försvarsmaktens och MSB:s regleringsbrev för 2024. Även Diskrimineringslagen (2008:567) är till viss del aktuell.
15. I exempelvis förordningen (2017:868) med länsstyrelseinstruktion 5 § framgår att Länsstyrelserna ska integrera ett jämställdhet- och barnrättsperspektiv i sitt arbete samt genomgående analysera könsuppdelad statistik om det inte finns särskilda skäl emot.
16. Nedan ges två exempel på detta. Under en utvecklingssatsning inom totalförsvaret på Gotland

togs bland annat stödfrågor fram utefter olika sektorer för att inkludera jämställdhet och mänskliga rättigheter i den regionala utvecklingen av totalförsvaret. Se *Totalförsvar för ett starkare Gotland, Slutrapport för regeringens uppdrag till Försvarsmakten och Länsstyrelsen i Gotlands län*, bilaga 7: *Integrering av jämställdhet och mänskliga rättigheter inom utvecklingssatsning totalförsvar*, 2022. Ett annat arbete är projektet *Rätt av att försvara* som initierades till följd av ett uppdrag i länsstyrelsernas regleringsbrev för 2022 avseende att utveckla krisledningsorganisationerna inom områdena jämställdhet och mänskliga rättigheter. Uppdraget samordnades av Länsstyrelsen i Kronobergs län och redovisades till Regeringskansliet i februari 2024.

17. Op cit, *Försvarsmaktens strategiska inriktning (FMSI)*, se not 13, s 79-80 samt op cit, *Försvarsmaktens kompletterande inriktning till FMSI avseende Res 1325 som delmängd av samhällsförankring och civillägesbedömning,* se not 13.
18. *Planeringsinriktning för civil beredskap*, MSB 2194, MSB, oktober 2023, s 41-42.
19. Med *lika deltagande* avses makt, inflytande och representation samt de konsekvenser som en ojämställd fördelning av representation och resurser kan få – dels internt för aktörerna inom totalförsvaret, dels avseende den enskildes delaktighet. Med *utsatthet* avses hur risker och hot drabbar kvinnor, män, flickor och pojkar olika samt hur dessa grupper på gruppnivå även bedömer risker och hot olika.
20. Op cit, *Planeringsinriktning för civil beredskap*, se not 18, s 41-42. *Strategi för jämställdhetsintegrering*, MSB 2017-10480, MSB, oktober 2017. *Inriktning för det fortsatta arbetet med jämställdhetsintegrering för åren 2022–2025*, 2021-09250, MSB, augusti 2021.
21. *Civilt försvar mot 2030 – ett totalförsvar i balans. Slutredovisning av regeringsuppdrag (Ju2022/01209/SSK),* MSB2095, MSB, oktober 2022, s 33.
22. *Livspusslet som inte går ihop – En uppföljning av det jämställdhetspolitiska delmålet om en jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet*, Jämställdhetsmyndigheten, 2023, och *Familjevänligt arbete – för vem?*, forskarrapport 2022:2, Försäkringskassan, 2022.
23. År 2020 var 100 procent av barnmorskorna, 88 procent av sjuksköterskorna, 71 procent av psykologerna, 58 procent av tandläkarna och 50 procent av läkarna kvinnor. Se *Statistik om legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal 2021 samt arbetsmarknadsstatus 2020*, Socialstyrelsen, 2022.
24. År 2021 var enligt SCB 89 procent av anställda undersköterskor samt personal inom hemtjänst, hemsjukvård och vid äldreboenden kvinnor – vilket dessutom var Sveriges vanligaste yrke med nästan 130 000 anställda.
25. Olsson, Louise; Toivonen, Erika; Lönngren, Camilla och Friis, Gustav: *Toward an enhanced analysis of the human terrain in Sweden – men's and women's willingness to defend, mobilization, resilience, and safety in the context of national defence*, Uppsala universitet, 2021.
26. *Lista med viktiga samhällsfunktioner – utgångspunkt för att stärka samhällets beredskap*, MSB1844, MSB, reviderad augusti 2023.
27. *Öppna jämförelser 2023 – Krisberedskap inom socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård,* 2023-6-8631, Socialstyrelsen, 2023.
28. Ukraina är ett nutida exempel på detta. I mars 2022 inledde Internationella brottmålsdomstolen (ICC) en förundersökning om brott mot mänskligheten, folkmord och krigsförbrytelser som begåtts på ukrainskt territorium och i november 2023 uppgav Ukrainas riksåklagare att man samlat in bevis för 109 000 ryska krigsförbrytelser i landet. Se Ds 2023:34, *Kraftsamling – inriktning av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret,* 2023, s 65.
29. *Statistik om graviditeter, förlossningar och nyfödda barn 2021*, 2022-12-8275, Socialstyrelsen, 2022.
30. En medicinsk abort avbryter en graviditet med hjälp av läkemedel, det vill säga inte genom en operation. *Statistik om aborter 2022*, 2023-5-8521, Socialstyrelsen, 2023.
31. SOU 2022:57, *Ett stärkt skydd för civilbefolkningen*, s 358.
32. Op cit, Olsson, Louise m fl, se not 25.
33. *War in cities: preventing and addressing the humanitarian consequences for civilians,* ICRC, 2023.
34. Enander, Ann, på uppdrag av MSB: *Människors förhållningssätt till risker, olyckor och kriser*, MSB1316, december 2018, s 119.
35. *På tal om kvinnor och män*, SCB, 2018.

36. Många skyddsrum saknar vidare tillgänglighetsanpassning för personer med funktionshinder.
37. Op cit, Enander, Ann, se not 34, s 119. Motsvarande resultat påvisas i bland annat Olcaysoy Okten, Irmak; Gollwitzer, Anton och Oettingen, Gabriele: "Gender differences in preventing the spread of coronavirus", *Behavioral Science & Policy Association*, 2020.
38. Op cit, Olsson, Louise m fl, se not 25.
39. *Expertstöd mot människohandel – kända fall 2021*, ALLM 2022/159, Jämställdhetsmyndigheten, 2022.
40. Bland annat Barnkonventionen 38–39 §§ och dess första tilläggsprotokoll samt FN:s säkerhetsrådsresolutioner 1261 och 1314 berör barn i väpnade konflikter.
41. Op cit, *Planeringsinriktning för civil beredskap*, se not 18, s 43-44. Op cit, *Civilt försvar mot 2030 – ett totalförsvar i balans Slutredovisning av regeringsuppdrag (Ju2022/01209/SSK)*, se not 21, och *Handlingskraft,* MSB2020-l 626 l-3, Försvarsmakten, augusti 2021, s 20.
42. *Redovisning av identifierade utvecklingsområden inom ramen för uppdraget Barnrätt i praktiken (BiP)*, MSB2021-00680, MSB, mars 2022.
43. *Alla tar ju inte ansvar – Barnkonventionen som lag under en samhällskris*, Barnombudsmannen, 2021. *Första året med pandemin – Om barns mående och utsatthet*, Bris, 2021. *1 år med pandemi – konsekvenser för barn och framtida risker,* Rädda Barnen, 2021. *Människan i krisen – ett humanitärt perspektiv på Sveriges beredskapssystem*, Svenska Röda Korset, 2021.
44. Totalförsvarsaktörer behöver bli bättre på att prioritera barnrättsfrågor i sina kommunikations- och informationsinsatser. Det utgör även ett motmedel mot otillbörlig skadlig eller vilseledande information som kan nå barn. Exempel på detta är lanseringen av *Lilla Krisinfo* år 2023 och kampanjen *Klara, färdiga – ljudet av en kris, tricken för att klara av den* 2023. Se även op cit, *Redovisning av identifierade utvecklingsområden inom ramen för uppdraget Barnrätt i praktiken (BiP)*, se not 42, s 9-10.
45. Exempelvis genom barnpaneler så barn kan uttrycka sina åsikter och behov. Det pågår för tillfället ett arbete inom MSB med att bygga upp en fokusgrupp med barn och *Lilla Krisinfo* eftersträvar att framöver inleda ett samarbete med en barnpanel. Inom ramen för ett samarbete mellan MSB och Barnombudsmannen genomförde Barnombudsmannen gruppsamtal med cirka 50 barn om skyddsrum, varningssystem och information år 2022, vilket redovisades för enheten för befolkningsskydd.
46. SOU 2021:25, *Struktur för ökad motståndskraft*, s 263-264. Op cit, *Lista med viktiga samhällsfunktioner – utgångspunkt för att stärka samhällets beredskap,* se not 26. Op cit, *Civilt försvar mot 2030 – ett totalförsvar i balans. Slutredovisning av regeringsuppdrag (Ju2022/01209/SSK),* se not 21, s 121-123.
47. Op cit, *Lista med viktiga samhällsfunktioner – utgångspunkt för att stärka samhällets beredskap,* se not 26.
48. *Building resilience for the future – lessons from Ukraine*, MSB2240, MSB, september 2023, s 26.
49. Op cit, *Civilt försvar mot 2030 – ett totalförsvar i balans. Slutredovisning av regeringsuppdrag (Ju2022/01209/SSK),* se not 21, s 121-123.
50. Op cit, *Redovisning av identifierade utvecklingsområden inom ramen för uppdraget Barnrätt i praktiken (BiP)*, se not 42, s 5 och 10 samt motsvarande rapport för 2023, MSB2023-05130, mars 2023, s 1 och 7.
51. Under Rysslands anfallskrig mot Ukraina har över 3 790 skolor skadats eller förstörts enligt Human Rights Watch. "*Tanks on the playground" – attacks on schools and military use of schools in Ukraine,* Human Rights Watch, 2023.