

Tilläggsyrkande

Vänsterpartiet, Socialdemokraterna, Miljöpartiet

2023-10-13

2.2.4

Tilläggsyrkande angående – Redovisning av uppdrag att utreda och kostnadsberäkna hur invånare med lägre inkomster kan stöttas vid inköp av krislåda

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Stadsledningskontoret får i uppdrag att inarbeta utredningens tillvägagångssätt 2 ”Stöd genom målgruppsanpassad information och kunskap” i framtagande av ny styrning för arbetet med krisberedskap och civilt försvar.

Yrkandet

Utredningen visar att en betydande del av befolkningen inte bedömer att de har hemberedskap för olika kriser. För invånare med lägre inkomster kan kostnaden för hemberedskap vara ett stort hinder, samtidigt som det i många fall oavsett inkomstnivå också handlar om kunskap.

I det pågående arbetet med att ta fram ny styrning för krisberedskap och civilt försvar ska utredningens förslag om stöd genom målgruppsanpassad information och kunskap arbetas in. Detta innebär ett ytterligare åtagande i relation till tidigare informationskampanjer, i syfte att nå ut till utredningens målgrupp. Det förutsätter en lokal samverkan mellan ett antal nämnder och styrelser som har kontakt med och kunskap om invånare med lägre inkomster. Kompetens och kanaler inom flera verksamheter bör användas för att sprida informationen. Åtgärden förutsätter även samverkan med civilsamhället för att ge önskad effekt. Kunskapshöjande kommunikationsinsatser ska delvis prioriteras och finansieras av statliga medel för kommunal krisberedskap.

Yttrande
2023-09-29



Dnr: 0153/23, KS 2023-10-04

Yttrande angående – Redovisning av uppdrag att utreda och kostnadsberäkna hur invånare med lägre inkomster kan stöttas vid inköp av krislåda

Yttrande:

Initiativet till utredningen, även om det är välmenat, löper en risk att skapa en oönskad segmentering i samhället baserat på ekonomisk status. Genom att stödja enbart en specifik grupp, det vill säga de med lägre inkomster, kan det skapas en känsla av "vi och dem" som är kontraproduktiv i en situation där samhällets sammanhållning är särskilt viktigt.

En annan kritisk punkt som utredningen belyser är att en fysisk krislåda i sig inte nödvändigtvis leder till bättre förberedelse inför kriser. Krisberedskap är en komplex fråga där kunskap och medvetenhet spelar en central roll. Utan rätt information och förståelse för hur man bäst använder krislådan, blir den bara en samling saker snarare än ett effektivt verktyg.

Därtill är det väsentligt att betona att riksnormen för ekonomiskt bistånd inte inkluderar krislådor som en del av "skälig levnadsstandard" enligt 4 kap. 1 § SoL. Denna norm är tänkt att säkerställa basala levnadskostnader, inte att täcka framtida potentiella behov. Att försöka passa in inköp av krislådor under särskilda skäl enligt 4 kap. 2 § SoL är inte heller hållbart, då lagen inte är konstruerad för att adressera potentiella framtida behov, utan snarare akuta och aktuella situationer.

För att Göteborgs invånare ska kunna förbereda sig effektivt inför potentiella kriser, behöver de kunskap om hur de bäst kan förbereda sig både mentalt och praktiskt. I framtida planer inom krisberedskap ser vi eventuellt att staden satsar på en mer omfattande informationskampanj, som riktar sig till alla invånare. För att på ett likvärdigt sätt öka krisberedskapen.



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2023-09-03

Diarienummer 0153/23

Handläggare

Helena Österlind, Petra Senthén

Telefon: 031-368 02 28, 031-368 03 35

E-post: helena.osterlind@stadshuset.goteborg.se,
petra.senthen@stadshuset.goteborg.se

Redovisning av uppdrag att utreda och kostnadsberäkna hur invånare med lägre inkomster kan stöttas vid inköp av krislåda

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Redovisning av kommunstyrelsens uppdrag 2023-01-11 § 26, punkt 2, att utreda och kostnadsberäkna hur invånare med lägre inkomster kan stöttas vid inköp av krislåda, enlighet med vad som framgår av stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, antecknas och förklaras fullgjort.

Sammanfattning

Stadsledningskontorets utredning har kommit fram till två olika tillvägagångssätt för att stödja invånare med lägre inkomster vid inköp av krislåda samt uppskattade kostnader för dessa. Kommunen har möjlighet att stödja invånare med lägre inkomster genom ekonomiskt bistånd enligt Socialtjänstlagen. Det finns två möjliga vägar gällande ekonomiskt vilka båda kräver ytterligare beredning innan genomförande.

Det andra tillvägagångssättet är att stödja invånare med lägre inkomster genom målgruppsanpassad information och kunskap. Stadsledningskontoret bedömer att information och kunskap är ett nödvändigt stöd men att detta även behöver ges till fler invånare. Att bidra till att öka hemberedskapen hos flera delar av befolkningen bedöms ge bättre förutsättningar för likvärdig hemberedskap samt större effekter på stadens samlade beredskap. Utredningens slutsatser kommer att ingå i framtagande av ny styrning för arbetet med krisberedskap och civilt försvar.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Enligt lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap ska kommunerna få ersättning av staten för kostnader för förberedande uppgifter som de utför enligt lagens andra och tredje kapitel. Ersättningen ska utgöra ett komplement till kommunens egen finansiering av arbete med krisberedskap och civilt försvar.

Principerna för hur den statliga ersättningen ska fördelas framgår av Överenskommelse om kommunernas krisberedskap 2019-2022 som tecknats mellan Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Sveriges kommuner och regioner (SKR). Nivåerna på den statliga ersättningen för 2024 och framåt är inte fastställda, arbetet med

detta pågår inom SKR och MSB. Kommunstyrelsen ansvarar för att förvalta och fördela den statliga ersättningen för krisberedskap och civilt försvar samt att ersättningen används i enlighet med de finansieringsprinciper som gäller.

Stadsledningskontoret har i utredningen fokuserat på två tillvägagångssätt för att stödja invånare med lägre inkomster vid inköp av krislåda. Det första är att bevilja bistånd enligt Socialtjänstlagen, (2001:453), SoL, vilket når en del av stadens invånare som kan ha stora behov av stödet. Andelen som kan vara aktuella för biståndet rör sig mellan 4–17 procent av stadens invånare, beroende på vilka grunder biståndet beviljas. Effekten på stadens samlade krisberedskap bedöms vara marginell. Åtgärden når inte heller samtliga invånare med lägre inkomster, såsom papperslösa, asylsökande eller personer som inte är berättigade till ekonomiskt bistånd av andra skäl. För att samhällets stöd ska kunna fokusera på de som bäst behöver det i händelse av kris krävs att den stora majoriteten av befolkningen klarar sig utan samhällets stöd i en vecka. Dessutom har socialnämnderna en ansträngd arbetssituation och svårigheter att klara kompetensförsörjningen av socialsekreterare.

Det andra tillvägagångssättet, att stödja genom utökad information och kunskap, har möjlighet att nå fler av stadens invånare. Detta bedöms i högre utsträckning bidra till att stadens samlade beredskap ökar och att stadens verksamheter därmed kan fokusera på sitt grunduppdrag i en krissituation. Den statliga ersättning som staden erhåller enligt Överenskommelse om kommunernas krisberedskap bedöms kunna finansiera delar av åtgärden, vilket dock förutsätter en omprioritering av annan verksamhet inom krisberedskap och civilt försvar. Dessutom tillhandahåller MSB informations- och kunskapsmaterial som kan användas.

Den samlade bedömningen är att det för stadens förutsättningar att som helhet hantera en kris är mest kostnadseffektivt att stödja invånare i alla inkomstgrupper genom målgruppsanpassad information och kunskap, med fokus på bland annat konkreta och ekonomiskt överkomliga åtgärder.

Bedömning ur ekologisk dimension

I MSB:s rekommendationer till allmänheten om hemberedskap uppmanas invånare dela och låna alternativ utrustning av varandra i stället för att införskaffa allt själv. Att använda hållbara, gemensamma resurser för hemberedskap minskar påverkan på klimatet. Gemensam hemberedskap bidrar även till en ekologiskt hållbar stad, som är den övergripande målbilden för Göteborgs Stads miljö- och klimatprogram 2021-2030. För att nå målet är en av flera tvärgående strategier att vi skapar förutsättningar för att leva hållbart. Det innebär bland annat att Göteborgs Stad ska underlätta utvecklingen av delningsekonomi för göteborgarna och bidra med användbara verktyg, kommunicera med och ge råd till göteborgarna och civilsamhällets organisationer om vad de själva kan göra för att bidra till omställningen till ett hållbart samhälle. Det är tillämpligt även på hemberedskap. Dessutom kan ökad delningsekonomi kopplas samman med målet om minskat avfall som Göteborgsregionens tretton kommuner har satt upp för den gemensamma avfallsplanen fram till år 2030.

MSB:s slutsatser av egna webbpaneler och fokusgrupper är att invånare med god hemberedskap ofta har en hållbar livsstil. Dessa invånare har till exempel egen eller delad

odling, energiproduktion och lagring av konserver. En annan slutsats som MSB drar är att invånare med mindre god hemberedskap även har mindre hållbar livsstil trots medvetenhet om behov av och krav på individuell hemberedskap. Skillnader i förhållningssätt beror, enligt MSB, inte främst på personlig ekonomi utan snarare på avvaktande attityd och förväntan på myndigheters initiativ.

Bedömning ur social dimension

Utifrån statistik över låga inkomster kan det konstateras att bland annat personer med utländsk bakgrund, barn och unga, ensamstående med och utan barn samt personer med lägre utbildningsnivå eller som saknar sysselsättning är några av de grupper där det finns ett större antal individer med låg inkomststandard. Personer med funktionsnedsättning har i högre utsträckning en ekonomiskt utsatt position jämfört med personer utan funktionsnedsättning. Därtill kommer personer som inte är folkbokförda alls så som till exempel papperslösa och asylsökande. Samtidigt finns det flera med ovanstående bakgrundsvariabler som inte har låga inkomster.

Även om låga inkomster oftast mäts i ekonomiska termer innefattar den mer än så. Låga inkomster är inte sällan förknippade med arbetslöshet, ohälsa, trångboddhet, otrygghet, begränsade valmöjligheter och att man inte deltar aktivt i samhällslivet. Sammantaget riskerar detta att innebära ett utanförskap som kan komma att påverka möjligheterna att planera och inneha en ändamålsenlig hemberedskap. På så sätt påverkar den ekonomiska situationen även individens sociala sammanhang. Samtidigt finns det många andra faktorer som påverkar människors sociala situation och möjligheterna till förändring.

Barnkonventionen omfattar ett stort antal områden och barnets rättigheter är till sin karaktär odelbara och ömsesidigt beroende. Utöver basala rättigheter som vatten, mat och värme behöver barns rätt till trygghet och säkerhet tillfredsställas. Barn har även rätt till information.

Ett antal undersökningar visar att den uppskattade hemberedskapen i befolkningen skiljer sig åt utifrån ålder, kön och om individen bor i landsbygd eller tätort. Likvärdiga förutsättningar för en god hemberedskap bedöms påverka den sociala sammanhållningen i stort och även i händelse av kris.

Bilaga

Kommunstyrelsens protokollsutdrag 2023-01-11 § 26

Ärendet

Stadsledningskontoret har utrett och kostnadsberäknat stadens möjligheter att stödja invånare med lägre inkomster vid inköp av krislåda. Utredningen visar alternativa tillvägagångssätt för att stödja invånare med låga inkomster samt uppskattade kostnader för detta. Stadsledningskontoret föreslår att uppdraget förklaras fullgjort.

Beskrivning av ärendet

Kommunstyrelsen beslutade 2023-01-11 § 26, punkt 2, att ge stadsledningskontoret i uppdrag att, i samverkan med relevanta parter, utreda och kostnadsberäkna hur invånare med lägre inkomster kan stöttas vid inköp av krislåda.

Kommunstyrelsens beslutade om uppdraget i samband med en beredning av ett antal uppdrag som handlade om krisberedskap i ett nytt säkerhetspolitiskt läge och relevanta åtgärder som kan vara nödvändiga i kommunens krisberedskapsarbete.

Stadsledningskontorets underlag till kommunstyrelsens beslut framhävde att den enskildes förmåga och beredskap påverkar samhällets möjligheter att klara av en kris. En utredning om möjligheten att stödja invånare med lägre inkomster vid inköp av krislåda i hemmet bedömdes, utöver att kunna bidra till en mer likvärdig hemberedskap, även ge staden bättre förutsättningar att som helhet hantera en kris.

Kommunstyrelsens beslutade samtidigt att ge stadsledningskontoret i uppdrag att ta fram en inriktning och en ansvarsfördelning för skydd av civilbefolkningen i ett krisläge samt att ta fram förslag på åtgärder som bedöms vara prioriterade vad gäller skydd av civilbefolkningen och totalförsvarsanläggningar. Stadsledningskontoret uppdrogs även att följa upp och till kommunstyrelsen föreslå åtgärder för hur staden samlat ska arbeta med att säkerställa försörjningen av nödvändiga varor och tjänster. Dessa uppdrag ska genomföras inom ramen för planen för arbetet med krisberedskap och civilt försvar.

Frågan om krisberedskap i hemmet har aktualiserats på flera håll de senaste åren, inte minst sedan pandemin och invasionen av Ukraina. Sverige befinner sig dessutom i ett svårt säkerhetspolitiskt läge, vilket har fått såväl privatpersoner som myndigheter att adressera frågan om individers och det offentliga ansvar vid kriser. Budskapet från myndigheter är nu att individen har ett ansvar att förbereda sig för en vecka utan samhällets stöd vid händelse av kris eller krig. Syftet är bland annat att stärka individens motståndskraft, men även att de offentliga verksamheterna ska kunna riktas till de invånare som behöver stödet mest i händelse av kris.

Relevanta parter

Uppdraget åt stadsledningskontoret var att göra en utredning och kostnadsberäkning i samverkan med relevanta parter. Stadsledningskontoret har identifierat Myndigheten för samhällsskydd och beredskap som relevant extern samverkanspart. För jämförelse av praktisk tillämpning har stadsledningskontoret varit i kontakt med Stockholm, Malmö, Växjö och Värmdö.

Inom stadens egen organisation har framför allt socialförvaltningarna identifierats som relevanta utifrån uppdraget.

Definitioner och begrepp

Kris

I Göteborgs Stads riktlinje för krisberedskap anges att krissituationer är händelser som hotar grundläggande funktioner och värden som exempelvis elförsörjningen, vår hälsa eller vår frihet. Det kan handla om att väldigt många människor drabbas eller att en händelse får så stora konsekvenser att samhället inte fungerar som det ska.

I denna utredning använder stadsledningskontoret ordet kris som ett samlingsbegrepp för de situationer där en hemberedskap kan vara nödvändig, vilket inkluderar även samhällsstörningar och extraordinära händelser.

Krisberedskap

Samhällets krisberedskap kan beskrivas som förmågan att förebygga, motstå och hantera krissituationer. Krisberedskap handlar om att minska sårbarheten i stadens verksamheter och öka förmågan att hantera samhällsstörningar. Krisberedskap innebär förberedelser för att hantera såväl fredstida kriser som till exempel pandemier eller naturkatastrofer, som säkerhetspolitisk kris och ytterst ett väpnat angrepp.

Hemberedskap

Totalförsvarets forskningsinstitut, FOI, definierar hemberedskap som den förmåga och de resurser som personerna i ett hushåll har för att möta både fredstida kriser och krig. Det rör sig om tillgångar knutna till just hemmet. FOI skiljer dock på just tillgången till de resurser som kan komma till nytta samt den faktiska eller skattade förmågan att hantera en given situation. Förmågan påverkas förstås av tillgången till resurser, men utan färdigheten att använda resurserna kommer de inte att spela så stor roll. FOI menar även att det är svårt att fånga in alla de aspekter som skapar en god hemberedskap, dels eftersom behoven kan se olika ut vid skilda situationer, dels eftersom många personer och familjer har särskilda behov.

MSB skickade år 2018 ut broschyren Om krisen eller kriget kommer till de svenska hushållen där det framgår att alla som kan bör ha en hemberedskap för att klara sig i en vecka utan stöd av det offentliga. I broschyren ger myndigheten flera råd om hur invånarna kan förbättra sin hemberedskap. Råden ges i form av inventarielistor under fem övergripande rubriker:

Mat: MSB uppmanar befolkningen att ha mat som håller länge i rätt förvaring och som är enkel att tillaga. Maten kan med fördel vara sådant som används i hushållet även när det inte är kris, för att på så sätt löpande förbruka och fylla på förråden.

Vatten: Vad gäller vatten så rekommenderar MSB att det ska finnas tre liter vatten per vuxen och dygn. För att möjliggöra detta tipsar MSB om att fylla petflaskor och frysa in, förvara vatten i hinkar med lock eller dunkar av olika slag. Dessa behållare kan även användas för att hämta vatten vid en längre kris.

Värme: Om temperaturen är låg så tipsar MSB bland annat om att samlas i ett gemensamt rum, lägga mattor på golvet, hänga filtar för fönstren och ha varma, oömma kläder. En alternativ värmekälla, såsom gasolvärmare eller fotogendrivna element kan vara bra att ha hemma.

Kommunikation: En radio som drivs av batteri, solceller eller el, alternativt en bilradio är MSB:s tips på förnödenheter för att underlätta kommunikation vid kriser. Extrabatterier är bra, liksom mobilladdare att använda i bil.

Övrigt: Resurser som är bra, men inte alltid nödvändigt att ha i sin hemberedskap, är ficklampa, el, alternativ möjlighet till tillagning av mat, kontanter, husapotek och extra mediciner, blöjor, förnödenheter till husdjur samt drivmedel till bilen.

MSB poängterar att vissa av delarna i hemberedskapen lämpar sig väl för att gå ihop och dela med andra. Ett sätt att öka sin hemberedskap är att diskutera frågan med grannar, släkt och vänner för att gemensamt säkerställa beredskapen. MSB poängterar även att en viktig del i hemberedskapen är att planera för hur kriser av olika slag kan hanteras och vara mentalt förberedd på olika scenarier.

Målgrupp

I uppdraget framgår att uppdraget avser stöd till inköp av krislåda till invånare med lägre inkomster. Uttrycket invånare med lägre inkomster kan förstås på olika sätt. Nedan presenteras tre tänkbara tolkningar som används i utredningen.

- **Ekonomiskt bistånd:** En grupp som ofta nämns i samband med lägre inkomster är invånare som uppbär ekonomiskt bistånd enligt SoL. Dessa individer har av kommunen bedömts ha rätt till bistånd för att uppnå en skälig levnadsnivå och kan antas ha begränsade ekonomiska möjligheter att själva införskaffa en krislåda. År 2022 mottog strax under 4 procent av befolkningen i Göteborg ekonomiskt bistånd.
- **Låg inkomststandard:** Det statistiska måttet låg inkomststandard kan användas för att beskriva hur väl en familjs inkomster räcker för att betala nödvändiga omkostnader för bland annat livsmedel och boende. Den senaste tillgängliga statistiken från SCB över låg inkomststandard är från 2021. Då var det cirka 34 000 personer, 6 procent, i Göteborg som ingick i ett hushåll med låg inkomststandard.
- **Disponibel inkomst:** Ytterligare ett sätt att avgöra om en invånare har lägre inkomster är att titta på låg ekonomisk standard som visar hur många som lever i hushåll med en disponibel inkomst som understiger 60 procent av medianinkomsten i landet. År 2021 hade cirka 17 procent av invånarna i Göteborg en låg ekonomisk standard, vilket motsvarade drygt 96 000 personer av de som ingår i SCB:s inkomststatistik.

Det är dock viktigt att beakta att alla med låga deklarerade inkomster inte lider ekonomisk nöd. En del i gruppen har kapital, inkomster från utlandet eller andra inkomstkällor som inte syns i register.

Angränsande uppdrag

I överenskommelsen om kommunernas krisberedskap mellan MSB och SKR framgår att kommunerna en gång per mandatperiod ska ta fram ett styrdokument för arbetet med krisberedskap. För närvarande utgörs den styrningen av Göteborgs Stads plan för krisberedskap och civilt försvar 2021–2023, vilken anger kommunens övergripande mål och inriktning för arbetet. Stadsledningskontoret förbereder för närvarande ett förslag till kommande styrning, vilket ska redovisas för kommunstyrelsen i december 2023.

Stadsfastighetsnämnden har på uppdrag av kommunfullmäktige projekterat trygghetspunkter, analyserat behov av anpassning av trygghetspunkter och identifierat lokaler som kan användas som trygghetspunkter. Trygghetspunkter i Göteborgs Stad ska, enligt stadsledningskontorets föregående utredning (dnr 1382/21), tillhandahålla krisinformation och grundläggande förnödenheter till invånare och besökare vid långvariga elavbrott eller andra större kriser. Exempel på förnödenheter vid trygghetspunkter är vatten, mat och värme. Trygghetspunkter ska även tillhandahålla utrymme för vila. Inrättande av kommunala trygghetspunkter minskar inte invånarnas enskilda ansvar för hemberedskap.

Ansvar och styrning gällande krisberedskap

Statens ansvar

Enligt regleringsbrevet för MSB ska verksamheten bidra till att uppfylla målen för krisberedskap, civilt försvar och det övergripande målet för totalförsvaret. Genom att fullgöra sina uppgifter ska myndigheten, tillsammans med berörda aktörer, utveckla individens och samhällets förmåga att förebygga och hantera olyckor, kriser och ytterst krig. För detta arbete är myndighetens stödjande och samordnande roll av särskild betydelse. Inom ramen för uppdraget ger MSB vägledning och råd till kommuner och medborgare om hur man kan förbereda sig och agera vid olika kriser.

I MSB:s uppdrag att stärka det civila försvaret ingår att stärka befolkningens motståndskraft och försvarsvilja. I MSB:s planeringsinriktning för civil beredskap 2023 konstateras att den enskildes eget ansvarstagande och beredskap utgör en central del i att motstå och lindra konsekvenser av allvarliga samhällsstörningar. Kunskap, förtroende och vilja anges vara grundläggande faktorer för att i kris upprätthålla den samlade försvarsförmågan.

Myndigheten ska även samordna de olika aktörernas kommunikation och samlade information till allmänheten, bland annat via Krisinformation.se. MSB samordnar årligen en beredskapsvecka, med syfte att öka människors motståndskraft inför kriser och krig. Målen med beredskapsveckan är att fler privatpersoner reflekterar över hur de kan lösa vardagen vid kriser och krig, att fler skaffar sig en beredskap och att den lokala riskkommunikationen utvecklas.

Kommunens ansvar

Utgångspunkten för kommuners arbete med krisberedskap är lagen (2006:544) om kommuner och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH) samt anslutande förordning (SFS 2006:637). Syftet med LEH är att minska sårbarheten i den kommunala verksamheten och att ha god förmåga att hantera krissituationer i fred. LEH anger att fokus för verksamheten ska vara den fredstida krisberedskapen som också ska leda till en grundläggande förmåga till civilt försvar. Det civila försvaret ska bland annat bidra till att stärka samhällets förmåga att förebygga och hantera svåra påfrestningar på samhället i fred. Lagen betonar vikten av att kommuner har en beredskapsorganisation och ska planera, förbereda och genomföra åtgärder för att förebygga och hantera extraordinära händelser.

Av SoL framgår att en kommun ansvarar för socialtjänsten inom sitt geografiska område. Socialtjänsten har en viktig roll vid en kris genom att se till att de ordinarie verksamheterna fortsatt fungerar med god kvalitet, men också genom att ha beredskap för att det kan uppkomma nya målgrupper eller nya behov hos individer som redan har kontakt med socialtjänsten.

Individens ansvar

I propositionen Totalförsvaret 2021-2025 (prop. 2020/21:30) framgår att enskilda individer som inte har ett omedelbart hjälpbehov vid en allvarlig händelse och som har förutsättningar och resurser att klara sig själva bör kunna ta ansvar för den egna försörjningen under en veckas tid och i solidaritet och samarbete med andra bistå varandra i den utsträckning det är möjligt.

Göteborgs Stads styrning

Stadens arbete utgår från Göteborgs Stads plan för arbetet med krisberedskap och civilt försvar 2021-2023. Planen fastställer den övergripande styrningen, inriktningen för arbetet och prioriterade åtgärder för att stärka beredskapen med fokus på att upprätthålla den kommunala verksamheten i händelse av kris. Styrningen av arbetet har två centrala utgångspunkter, att omsätta uppdragen från nationell nivå till stadens nämnder och bolagsstyrelser, och att värdera och prioritera åtgärder som staden behöver genomföra utifrån resultatet av den risk- och sårbarhetsanalys som staden ska ta fram en gång per mandatperiod.

I Göteborgs Stads riktlinje för krisberedskap förtydligas nämnders och bolagsstyrelserns ansvar samt vilka funktioner och vilken förmåga som krävs för att bedriva samverkan och ledning vid samhällsstörningar. Utifrån riktlinjen ska varje nämnd och bolagsstyrelse ta fram sin egen planering. Planeringen omfattar beredskapsplaner och kontinuitetsplaner för att säkra att ordinarie verksamhet kan fortgå under en samhällsstörning.

I Göteborgs Stads riktlinje för kriskommunikation framgår att kriskommunikation omfattar information och kommunikation både före, under och efter en samhällsstörning och syftar till att hantera kriser och begränsa dess effekter.

Kommunstyrelsen har enligt reglementet det övergripande ansvaret för stadens samordning, analys, planering och beredskapsförberedelser enligt LEH. Kommunstyrelsen ansvarar även för att leda och samordna kriskommunikationen i staden.

Utblick över andra kommuner

Stadsledningskontoret har under sin utredning även varit i kontakt med andra kommuner. Stockholms stad har hittills inriktat arbetet med krisberedskap på den kommunala verksamheten. Malmö Stad betonar att hemberedskap ska bygga på vad som redan finns tillgängligt i hemmet och vad som är enkelt och kostnadsmässigt möjligt för alla. Dessa budskap kommer att vara tema under årets beredskapsvecka i Malmö i samarbete med MSB.

Under utredningen har det inte framkommit någon annan kommun som erbjuder ekonomiskt stöd till invånare med lägre inkomst vid inköp av krislåda eller har undersökt möjligheten att inrätta sådant stöd.

Om medborgarnas nuvarande hemberedskap

Såväl MSB som FOI har de senaste åren genomfört studier kring medborgarnas hemberedskap¹. Studierna visar att majoriteten har en god förståelse för vikten av beredskap för kris och krig, men att det nödvändigtvis inte leder till att de vidtar olika krisförberedande åtgärder. Pandemin och kriget i Ukraina har ökat medvetenheten om behovet av beredskap, men invånare upplever en brist på information om vilka specifika åtgärder man bör vidta utifrån sina unika förutsättningar. Studierna visar även på en viss förvirring om vad beredskap innebär samt vilka förväntningar det finns på den enskilda individen. En majoritet förväntar sig samhällets stöd efter fyra dagar.

Undersökningarna visar att bland annat att det finns skillnader i befolkningens uppskattade förmåga att klara en längre kris. Det noteras att äldre uppger sig ha en högre hemberedskap. De yngre grupperna anser i lägre grad att individen har ett stort egenansvar samtidigt som de i högre utsträckning bedömer att de klarar sig längre utan samhällets stöd. Undersökningar visar även att kvinnor bedömer sina egna kunskaper i risk- och säkerhetsfrågor som sämre och är mer tveksamma till hur väl förberedda de själva är i olika avseenden. En undersökning i Växjö kommun 2022 visar generella skillnader i hemberedskap mellan landsbygd, tätort och centralort. Det finns även skillnader i beredskap beroende på var man har sitt ursprung. Inrikes födda har i flera fall högre beredskap vid en kris jämfört med utrikes födda.

FOI poängterar att det är svårt att uttala sig om allmänhetens hemberedskap är god eller inte. Skälet är att det inte bedöms finnas något rimligt mått på när hemberedskapen är tillräcklig. En central slutsats från MSB är att människor sällan är medvetna om den beredskap de faktiskt har. Hemberedskapen är ofta omedveten, oplanerad och en del av vardagen.

Tidigare och pågående arbete i staden avseende invånares hemberedskap

Göteborgs Stad genomförde både 2014, 2015 och 2016 kampanjerna ”72 timmar” som syftade till att nå samtliga i Göteborg med information om hur de kan förbereda sig inför eventuella kriser med budskapet att individen själv ska klara sig i 72 timmar.

Kampanjmaterialet utformades för att kunna nå alla medborgare oavsett kön, ålder, utbildning och social bakgrund. MSB genomförde tillsammans med Göteborgs Universitet en forskningsstudie för att utvärdera kampanjen. Studien lämnar förslag till förändringar till exempel gällande stärkt samarbete med andra aktörer kring frågor om krislåda samt vidareutvecklad och målgruppsanpassad kommunikation till allmänheten om krisberedskap.

Göteborgs Stad genomför årliga informationskampanjer i samband med MSB:s beredskapsvecka. År 2022 genomfördes en informationskampanj i bland annat sociala medier för att få fler göteborgare att införskaffa en krislåda. Kampanjen innehöll även ett antal föreläsningar till allmänheten i samarbete med andra förvaltningar. I samband med MSB:s beredskapsvecka 2023 kommer det att ske annonsering i kollektivtrafik och i sociala medier, samt via kommunala kanaler, såsom stadens bostadsbolag.

¹ Se Den svenska allmänhetens hemberedskap och försvarsvilja (FOI 2023), Stärkt motståndskraft hos allmänheten (MSB 2022), Hemberedskap 2021 - Allmänhetens syn på hemberedskap och eget ansvar under Corona-pandemin (MSB 2022), Hemberedskap och vardagens praktiker (MSB 2021) och Människors förhållningssätt till risker, olyckor och kriser (MSB 2018)

Kommunen har olika möjligheter att stötta invånare med lägre inkomster vid inköp av krislåda

Stadsledningskontorets utredning fokuserar på vad kommunen kan göra för att öka beredskapen för personer med lägre inkomster inför en eventuell kris, inte på vad kommunen ska göra i det fall en kris har uppstått. I det fall en kris föreligger ger LEH kommunen möjlighet att ge enskilda, såväl kommunmedlemmar som andra som vistas i kommunen, visst ekonomiskt stöd utan den sedvanliga behovsprövningen enligt SoL, vilket även förtydligas i Göteborgs Stads riktlinje för krisberedskap. Stadens pågående arbete med trygghetspunkter syftar till att vara ytterligare ett stöd för invånare i det fall en kris inträffar som kräver aktivering av dessa.

Utredningen visar två olika tillvägagångssätt för att stödja invånare med lägre inkomster vid inköp av krislåda till hemmet. Det ena är ekonomiskt stöd till enskilda för att införskaffa de förnödenheter som kan behövas. Det andra avser stöd genom målgruppsanpassad information och kunskap. Nedan följer de båda tillvägagångssätten samt ekonomiska beräkningar och stadsledningskontorets bedömning av respektive åtgärd.

1. Ekonomiskt stöd till enskilda

Frågan om en kommun kan utge ekonomiskt stöd till en viss del av kommunmedlemmarna aktualiserar två av kommunallagens principer, principen om förbud mot understöd till enskild utan stöd i lag samt likställighetsprincipen. Av 2 kap. 1 § kommunallagen (2017:725), KL, framgår att kommuner och regioner själva får ha hand om angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens eller regionens område eller deras medlemmar. I kravet på allmänintresse ligger ett principiellt förbud mot att ge understöd åt enskilda. Kommuner får inte ge understöd till enskilda om det inte framgår av en särskild lag att detta är tillåtet. Likställighetsprincipen enligt 2 kap. 3 § KL anger att en kommun ska behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat. Principen innebär att kommuner inte får särbehandla vissa kommunmedlemmar eller vissa grupper av kommunmedlemmar annat än på sakliga grunder.

De förnödenheter som rekommenderas finnas i ett hushåll vid händelse av kris har ett ekonomiskt värde och kan bedömas som ett stöd till enskilda. Således kan kommunen inte ge ekonomiskt stöd till krislådor till vissa invånare utan stöd av lag. En sådan lag är SoL. Stödet enligt SoL kan ges i form av en fysisk låda innehållande några av de förnödenheter som MSB rekommenderar ska finnas tillgängligt i ett hem i händelse av kris eller som rent ekonomiskt stöd. En av SoL:s grundprinciper är dock att verksamheten skall bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet. Som framgår av MSB:s rekommendationer och tidigare utredningar om invånarnas hemberedskap så är hemberedskapen till stora delar individuell och måste utgå från individens/hushållets förutsättningar och behov. Hemberedskapen förutsätter även att det finns god kunskap om hur förnödenheterna ska hanteras i olika situationer.

Det är därmed svårt att på förhand bestämma vilka förnödenheter som ska delas ut i en låda, utan det bör individen/hushållet själv avgöra utifrån den egna situationen.

Ekonomiskt bistånd enligt SoL till krislådor i hemmet kan utgå på två olika sätt. Det första alternativet är att kommunen beslutar att en viss nivå av hemberedskap ska bedömas som skälig levnadsnivå och beviljar bistånd enligt 4 kap 1 § SoL. Det andra alternativet är att kommunen bedömer att det finns särskilda skäl att bevilja biståndet enligt 4 kap. 2 § SoL.

Inkludera i skälig levnadsnivå

Av 4 kap. 1 § SoL följer att endast den som inte själv kan tillgodose sina behov, eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt, har rätt till bistånd för sin försörjning och för sin livsföring i övrigt. Med begreppet ”livsföring i övrigt” avses alla de olika behov som den enskilde kan ha för att tillförsäkras en skälig levnadsnivå och som inte omfattas av försörjningsstödet. Begreppet utgår från en individuell bedömning som måste göras i varje enskilt fall.

Vad som räknas som skälig levnadsnivå är inte fastställt i lagstiftningen, vilket delvis beror på att tolkningen av begreppet ska kunna anpassas utifrån bland annat samhällsutvecklingen. Utgångspunkten för vilket bistånd som ska beviljas är alltså vad som kan anses vara en skälig levnadsnivå, vilket måste bedömas med utgångspunkt i den tid och de förhållanden under vilka den hjälpbehövande lever. Utifrån rådande praxis kan det dock konstateras att krisberedskapsutrustning i hemmet förmodligen inte bedöms ingå i skälig levnadsnivå. Begreppet skälig levnadsnivå ska utgöra en lägsta miniminivå för nivån av det ekonomiska biståndet vilket regleras i riksnormen för försörjningsstöd. Kommunerna får inte gå under denna nivå men har möjlighet att, i enlighet med lokala riktlinjer, bevilja högre belopp och ändå anse dem som skäliga.

Med utgångspunkt av ovanstående har Göteborgs Stad möjlighet att besluta att en viss nivå av hemberedskap ska beviljas för målgruppen som uppbär ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL. Detta kan ske genom en revidering av Göteborgs Stads riktlinje för individuellt ekonomiskt stöd och beslutas av kommunfullmäktige. I riktlinjen bör det även framgå hur ofta biståndet kan sökas och om det finns andra villkor kopplat till rätten till biståndet. Tänkbara exempel på ett sådant villkor kan vara om den sökande har ett långvarigt behov av stöd till sin försörjning eller livsföring i övrigt eller att stödet ska utbetalas till barnfamiljer. Utöver detta krävs ett tydligt gemensamt regelverk för socialnämnderna att utgå ifrån i sitt beslutsfattande. Detta regelverk bör bland annat tydliggöra vilka förnödenheter som kan ingå, faktiska belopp kopplat till dessa samt underlag för individuella behovsprövningar. Socialnämnderna får dock inte helt schablonisera dessa utgifter utan måste pröva dem individuellt i varje enskilt fall.

Bevilja bistånd av särskilda skäl

Socialnämnden får ge bistånd utöver vad som följer av 4 kap. 1 § SoL om det finns skäl för det. Det beviljas då med stöd av 4 kap. 2 § SoL. Att ge bistånd är i det fallet en möjlighet, men inte en skyldighet, för kommunen.

Biståndsbeslut enligt 4 kap. 2 § SoL kan inte överklagas genom förvaltningsbesvär, då biståndet inte är en rättighet som den enskilde kan kräva. I stället kan beslutet överklagas genom laglighetsprövning enligt KL vilket innebär en mer begränsad prövning av om beslutet och hanteringen av ärendet gått till på rätt sätt.

Om bistånd till krislåda ska beviljas enligt 4 kap. 2 § SoL krävs en tydlig lokal reglering om vilka förutsättningar som ska gälla för att beviljas biståndet. En sådan reglering bör

antas av kommunfullmäktige. Framtagandet av en sådan behöver innefatta bland annat avgränsningar av målgrupperna för biståndet, vad som avses med hemberedskap, formerna för ansökan samt specifika villkor för att vara berättigad till bistånd.

Kostnader för kommunen

I stadsledningskontorets beräkning över kostnader för att bevilja bistånd socialtjänstlagen för hemberedskap har det gjorts vissa förenklingar. Om bistånd till hemberedskap i Göteborg bedöms ingå i begreppet skälig levnadsnivå enligt 4 kap. 1 § SoL så betyder det att de 4 procent av befolkningen som uppbär ekonomiskt bistånd kan ansöka om det.

I nedanstående tabell redovisas den statistik som ligger till grund för beräkningen. Statistiken utgår från stadens Socialtjänstrapport 2023 och utdrag ur verksamhetssystemet Treserva från 2022.

Stadsområde	Antal biståndstagare	Antal hushåll med bistånd
Centrum	3 031 (2 321 vuxna / 1 470 barn)	1 470
Hisingen	5 705 (3 707 vuxna/ 1 998 barn)	2 133
Nordost	7 600 (4 717 vuxna/ 2 883 barn)	2 768
Sydväst	2 963 (1 889 vuxna/ 1 074 barn)	1 081
Summa	19 299 (12 634 vuxna / 6 665 barn)	7 452

De förnödenheter som ingår i nedanstående beräkning utgår från den lista MSB rekommenderar. Således ingår kostnader för inköp av vattendunkar, alternativ matlagning i form av ett stormkök/grill, en vevradio och batteriladdare för att säkra informations- och kommunikationsmöjligheter. Kostnaderna för mat avser en vecka och baseras på Göteborgs Stads riktlinje för individuellt ekonomiskt stöd med bilagan Riksnorm och riktmärken för boendekostnader för 2023.

Avseende matkostnader så har stadsledningskontoret gjort en uträkning om kostnad per individ. Utifrån statistik om försörjningsstödet 2022 i staden så har stadsledningskontoret räknat på antalet vuxna och antalet barn, där barnens kostnader utgår från kostnaderna för barn 7-10 år. Övriga förnödenheter i krislådan är något som bör finnas i varje hushåll. Där har stadsledningskontoret räknat utifrån antalet hushåll som uppbar ekonomiskt bistånd 2022. I beräkningen ingår inte kostnaden för de personella resurser som krävs för handläggning av biståndet.

Totalt beräknas mat för en vecka samt inköp av ovan nämnda produkter innebära en kostnad på cirka 16 mnkr. Hälften avser matkostnader och hälften andra förnödenheter som behövs i hushållet. Beräkningen är ungefärlig, och utgår ifrån att samtliga hushåll ansöker om hela summan. Som tidigare beskrivits ska ekonomiskt bistånd utgå från individens behov vilka kan variera. Även hushållens sammansättning varierar, vilket kan få påverkan på kostnaderna.

Om biståndet i stället ska beviljas enligt 4 kap. 2 § SoL och målgruppen beslutas vara invånare med låg inkomststandard enligt SCB:s definition skulle det innebära att ytterligare 2 procent av invånarna i Göteborg kan ansöka om biståndet.

Summan för detta är svår att beräkna då det inte finns statistik på antalet hushåll i denna kategori men förenklat innebär det en ökning av kostnaderna med ca 8 mnkr, till totalt cirka 24 mnkr. Om målgruppen för biståndet i stället är invånare med disponibla inkomster i den lägsta tredjedelen av skalan skulle kostnaden ytterligare öka. En grov uppskattning visar på kostnader om cirka 70 mnkr.

Stadsledningskontoret ser inte att ovanstående beskrivna kostnader ingår i nuvarande budget för socialnämnderna. Finansiering för båda alternativen enligt SoL behöver således ske genom ytterligare kommunbidrag eller omprioritering av nämndernas verksamhet. Kostnader för ekonomiskt bistånd ryms för närvarande inte inom de statliga medel som tillförs kommunerna genom överenskommelsen med MSB.

Åtgärden kräver revideringar av stadens styrning för ekonomiskt bistånd samt upprättande av nya rutiner för socialtjänsten. Kostnader behöver omhändertas i kommande budgetprocesser.

Stadsledningskontorets överväganden och bedömning av att ge ekonomiskt stöd till enskilda

Som argument för att bevilja ekonomiskt stöd till enskilda enligt SoL ser stadsledningskontoret att samhällsutvecklingen de senaste åren går mot att innehav av vissa förnödenheter för att klara sig utan samhällets stöd i en vecka skulle kunna anses ingå i skälig levnadsnivå. Åtgärden bedöms även vara träffsäker utifrån att målgruppen med stor sannolikhet upplever ekonomin som en begränsning när det gäller att införskaffa en del av de förnödenheter som MSB rekommenderar ska finnas tillgängligt i hushållet vid en eventuell kris.

Som motargument till ovanstående kan anföras att ekonomiskt bistånd enligt 4 kap 1 § SoL i första hand ska fungera som ett yttersta skyddsnät för människor som har tillfälliga försörjningssvårigheter. Syftet med ekonomiskt bistånd är att bidra till försörjning här och nu, inte för eventuella framtida behov. Bistånd till hemberedskap har vid tidigare rättslig prövning inte bedömts ingå i skälig levnadsnivå. Frågan har dock inte prövats av kammarrätt eller Högsta förvaltningsdomstolen.

Genom att inkludera hemberedskap i begreppet skälig levnadsnivå så möjliggör Göteborgs Stad för att ca 4 procent av invånarna att få en bättre hemberedskap, vilket utgör en förhållandevis liten del av invånarna. Åtgärden har inte effekt på samtliga grupper med låga eller obefintliga inkomster, utan kräver att mottagaren uppfyller villkoren för ekonomiskt bistånd.

Om bistånd till hemberedskap ska ges enligt 4 kap. 1 § SoL behöver det tas fram ett internt regelverk som tydliggör vilken hemberedskap som kan anses ingå i skälig levnadsnivå. Det är dock inte okomplicerat att, exempelvis, på förhand definiera vilka förnödenheter som kan anses ingå i skälig levnadsnivå, då olika individer och hushåll har olika behov. Det kommer vidare behöva tydliggöras vid vilka typer av kriser som det är befogat att använda sig av det beviljade biståndet, i syfte att säkerställa att hemberedskapen är tillgänglig vid en av kommunen definierad kris för att åtgärden ska ha önskad effekt. Det är också lämpligt att regleringen hanterar frågan om hur ofta biståndet kan beviljas i det fall den har förbrukats.

Om Göteborgs Stad i stället väljer att bevilja biståndet av särskilda skäl, dvs enligt 4 kap. 2 § SoL, behöver målgrupperna vara tydligt definierade för att inte strida mot bland annat likställighetsprincipen enligt kommunallagen. För att möta intentionerna i utredningen, dvs att nå invånare med lägre inkomster, skulle målgrupperna kunna utgöras av någon av de inkomstkategoriseringar som SCB årligen tas fram, eller av specifika grupper som kan antas ha lägre inkomster, såsom pensionärer eller studenter. Stadsledningskontorets bedömning är dock att det skulle innebära svårigheter att på ett objektivt och rättvist sätt avgränsa målgrupperna för biståndet då det finns invånare ur ovanstående grupperingar som har goda ekonomiska möjligheter att själva införskaffa en hemberedskap.

Oavsett enligt vilken bestämmelse i SoL som ett ekonomiskt stöd till hemberedskap beviljas så är stadsledningskontorets bedömning att det skulle innebära ett ökat ansvar för socialtjänsten. Ett beviljat bistånd behöver kompletteras med information om hur och när beredskapen ska användas för att nå önskad effekt. Frågan om krisberedskap i hemmet bedöms vara ny för socialtjänsten vilket kan innebära att de behöver kompetensutveckling inför genomförande.

Stadsledningskontorets övergripande bedömning är att det är möjligt att bevilja ekonomiskt bistånd enligt SoL men kräver ytterligare beredning innan genomförande. Det bedöms ha viss positiv påverkan på möjligheterna till likvärdig beredskap men liten effekt på stadens samlade beredskap.

2. Stöd genom målgruppsanpassad information och kunskap

Att kommuner ska informera om risker framgår bland annat i LEH, och allra tydligast i förarbeten till lagen (prop. 2005/06:133, s. 72 ff). Där framgår bland annat att kommuner behöver tydliggöra och kommunicera riskerna i samhället samt sprida upplysningar om de krav som kristiden ställer och om medel att undvika eller lindra rådande svårigheter. Var och en bör veta hur man kan klara sin situation vid till exempel långvariga avbrott i el-, vatten- och värmeförsörjning. I propositionen framgår även att förbättrad förmåga hos den enskilde underlättar för samhällets operativa insatser i kriser. För att den enskilde skall kunna skapa den förmåga som svarar mot ansvaret behöver den enskilde få stöd från framför allt kommunerna, men också från statliga myndigheter.

För att stödja invånare med lägre inkomster att stärka sin hemberedskap kan kommunen ta fram konkreta tips på praktiska och ekonomiskt överkomliga åtgärder som hushållen kan vidta utifrån olika förutsättningar och typer av kriser. I stödet ingår att tydligare kommunicera riskerna och att det handlar om att vara mentalt förberedd och planera för sin egen situation och hur detta kan göras gemensamt med grannar, vänner och anhöriga. Kunskapshöjande insatser kan även bidra till att den hemberedskap som ofta redan finns i hemmet uppmärksammas och tas med i den egna planeringen.

Åtgärden innebär ett ytterligare åtagande i relation till tidigare informationskampanjer, i syfte att nå ut till utredningens målgrupp. Detta förutsätter en lokal samverkan mellan ett antal nämnder och styrelser som har kontakt med och kunskap om invånare med lägre inkomster.

Kompetens och kanaler inom flera verksamheter bör användas för att sprida informationen. Åtgärden förutsätter även samverkan med civilsamhället för att ge önskad effekt.

Kostnader och finansiering

Kommunikations- och informationsinsatser enligt ovan kan genomföras i olika omfattning och både på kort och lång sikt. Som utgångspunkt för ekonomiska beräkningar har stadsledningskontoret använt ett tidigare uppdrag av liknande karaktär.

2022 beslutade kommunfullmäktige att genomföra flerspråkiga och mer omfattande informationsinsatser angående vaccination mot covid-19, som riktades till grupper som bedöms ha låg vaccinationsgrad. Insatsen kostade 2,8 mnkr vilket finansierade ett intensivt arbete på sex månader. Den största delen av budgeten gick till personella resurser och samverkan med civilsamhället. Kampanjen innehöll även en del tryckt material på olika språk och kostnaden för detta uppgick till ca 300 tkr. Genomförandet fokuserade på uppsökande arbete där aktörer med lokal förankring och förtroendekapital hos målgrupperna engagerades för att sprida information i dialogform. Uppdraget skedde i samverkan med flera regionala, kommunala och civila aktörer.

Finansiering av detta stöd är beroende av ambitionsnivå men bedöms inte helt rymmas inom nuvarande budget för kommunstyrelsen utan förutsätter ytterligare kommunbidrag eller omprioritering av verksamhet. Det bedöms även innebära vissa kostnader för deltagande nämnder och styrelser. Principerna och omfattningen av det statliga bidraget för kommunal krisberedskap är beroende av Överenskommelsen mellan MSB och SKR, vilken inte är klar men ska gälla från och med 2024. Utifrån gällande principer borde kunskapshöjande kommunikationsinsatser delvis kunna prioriteras och finansieras av de statliga medlen. Det statliga bidraget kan exempelvis inte bekosta annonsering och tryckt material.

Stadsledningskontorets överväganden och bedömning av att ge stöd genom information och kunskap

Individen har såväl ett eget ansvar som en egen förmåga att förbereda sig för olika typer av krissituationer. Utredningen visar dock att förmågan behöver stödjas och att kommunen har ett visst ansvar för detta. Genom kunskapshöjning, risk- och kriskommunikation samt tydlig information skapas förutsättningar för eget ansvarstagande inför och vid kriser. Åtgärden bedöms ge ökade förutsättningar för att invånare med lägre inkomster kan ta detta ansvar, ge ökad kunskap om den beredskap de många gånger redan har samt ge konkret och målgruppsanpassad information om hur hemberedskapen kan höjas. Stadsledningskontorets bedömning är att åtgärden även kan ha effekt på invånare som inte har låga inkomster, då ökad kunskap, konkreta och prisvärda tips på hur hemberedskapen kan stärkas efterfrågas av flera grupper i samhället.

En utmaning är att effekten av en kommunikationsinsats riskerar att avta innan en eventuell kris inträffar. Det är även svårt att med säkerhet avgöra vilken effekt åtgärden har på olika målgrupper, då det finns flera faktorer som påverkar invånarnas hemberedskap. I arbetet bör det således ingå att fortsatt följa frågan om medborgarnas hemberedskap utifrån bakgrundvariabler kopplade till inkomstnivå för att säkerställa att informationen är ändamålsenlig och ger effekt på målgrupperna. Undersökningar av detta slag innebär en ytterligare kostnad för staden som inte ingår i ovanstående beräkning.

Stadsledningskontorets övergripande bedömning är att en kommunikationssatsning enligt ovan visserligen kan vara ett stöd för utredningens målgrupp och bidra till mer likvärdig hemberedskap men fortfarande enbart når en begränsad del av stadens invånare.

Stadsledningskontorets samlade bedömning

Den enskildes förmåga och beredskap påverkar samhällets möjligheter att klara av en kris och att stärka civilbefolkningens hemberedskap är en viktig del i Sveriges beredskapsarbete. Staten och kommunerna har ansvar för att främja och stödja hemberedskapen, medan medborgarna har ett personligt ansvar för att vara förberedda och agera vid eventuella kriser och olyckor.

Uppdraget från kommunstyrelsen var att utreda möjligheterna till stöd av krislåda i hemmet för invånare med lägre inkomster. Utredningen visar två olika tillvägagångssätt för hur invånare med lägre inkomster kan stöttas vid inköp av krislåda.

Stadsledningskontorets bedömning är att båda tillvägagångssätten kan utgöra ett stöd men inte i tillräcklig omfattning når sitt syfte, dvs bidra till mer likvärdig hemberedskap och ge staden bättre förutsättningar att som helhet hantera en kris.

Inom ramen för utredningen har stadsledningskontoret uppmärksammat att en betydande del av befolkningen inte bedömer att de har hemberedskap för olika typer av kriser.

Utredningen visar även att hemberedskapen inte är likvärdigt fördelad i befolkningen där även bland annat ålder, kön och bostadstyp är av betydelse för hur invånare skattar sin beredskap och har planerat för sin situation. Begreppet krisberedskap upplevs vara svårt att relatera till trots att invånare många gånger har någon form av beredskap.

Att en stor del av befolkningen inte har tillräcklig hemberedskap påverkar stadens totala beredskap negativt och försvårar för den kommunala verksamheten att prioritera och rikta stödet i händelse av kris. För att stadens samlade krisberedskap ska öka bedömer stadsledningskontoret att en större del av befolkningen behöver stärka förmågan att ta sitt ansvar och förbereda sig för att klara sig utan samhällets stöd i en vecka. För att stärka likvärdigheten gäller det såväl invånare med låga inkomster som de som av andra anledningar inte har en tillräcklig hemberedskap.

Stadens arbete inom krisberedskap styrs primärt av Göteborgs Stads plan för krisberedskap och civilt försvar 2021-2023. En ny plan ska tas fram för nuvarande mandatperiod och ett förslag ska redovisas för kommunstyrelsen i december 2023. Föreliggande utredning kommer vara ett underlag vid framtagandet av ny styrning.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör

Redovisning av uppdrag gällande Göteborgs krisberedskap i ett nytt säkerhetspolitiskt läge

§ 26, 0583/22

Beslut

Enligt yrkande från S, V och MP:

1. Stadsledningskontoret får i uppdrag att, inom ramen för planen för arbetet med krisberedskap och civilt försvar, ta fram en inriktning och en ansvarsfördelning för skydd av civilbefolkningen i ett krisläge. I uppdraget ingår att ta fram förslag på åtgärder som bedöms vara prioriterade vad gäller skydd av civilbefolkningen och totalförsvarsanläggningar.
2. Stadsledningskontoret får i uppdrag att, i samverkan med relevanta parter, utreda och kostnadsberäkna hur invånare med lägre inkomster kan stöttas vid inköp av krislåda.
3. Stadsledningskontoret får i uppdrag att, inom ramen för planen för arbetet med krisberedskap och civilt försvar bevaka, följa upp och till kommunstyrelsen föreslå åtgärder för hur staden samlat ska arbeta med att säkerställa försörjningen av nödvändiga varor och tjänster.
4. Redovisning av kommunstyrelsens uppdrag 2022-06-15 § 518 till stadsledningskontoret, att bereda de uppdrag som framgår av yrkande från S och D, samt V och MP, gällande Göteborgs krisberedskap i ett nytt säkerhetspolitiskt läge, antecknas och förklaras fullgjort.

Tidigare behandling

Bordlagt den 9 november 2022, § 820, den 30 november 2022, § 912 och den 14 december 2022, § 979.

Handlingar

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande den 20 september 2022.

Yttrande från M, D, L och KD den 29 november 2022.

Yrkande från M, D och L särskilt yttrande KD den 2 december 2022.

Yrkande från S, V och MP den 9 december 2022.

Yrkanden

Ordföranden Jonas Attenius (S) yrkar bifall till yrkande från S, V och MP den 9 december 2022 och avslag på yrkande från M, D och L den 2 december 2022.

Axel Josefson (M) yrkar bifall till yrkande från M, D och L den 2 december 2022.

Propositionsordning

Ordföranden Jonas Attenius (S) ställer propositioner på yrkandena och finner att det egna yrkandet bifallits. Omröstning begärs.

Omröstning

Godkänd voteringsproposition: ”Ja för bifall till Jonas Attenius yrkande och Nej för bifall till Axel Josefsons yrkande”.

Daniel Bernmar (V), Viktoria Tryggvadottir Rolka (S), Blerta Hoti (S), Jenny Broman (V), Marina Johansson (S), Karin Pleijel (MP) och ordföranden Jonas Attenius (S) röstar Ja (7).

Axel Josefson (M), Martin Wannholt (D), Jörgen Fogelklou (SD), Axel Darvik (L), Elisabet Lann (KD) och tjänstgörande ersättaren Nina Miskovsky (M) röstar Nej (6).

Protokollsanteckningar

Representanterna från M, D, L och KD antecknar som yttrande en skrivelse från den 29 november 2022.

Elisabet Lann (KD) antecknar som yttrande en skrivelse från den 2 december 2022.

Protokollsutdrag skickas till

Stadsledningskontoret

Dag för justering

2023-01-30

Vid protokollet

Sekreterare

Lina Isaksson

Ordförande

Jonas Attenius

Justerande

Axel Josefson