

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2023-01-24

Diarienummer N609-0154/23

Handläggare:

Susanna Thureson

E-post: susanna.thureson@grundskola.goteborg.se

Yttrande till kommunstyrelsen över försvarsdepartementets betänkande Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap (SOU 2022:57)

Förslag till beslut

I grundskolenämnden,

Grundskolenämnden översänder förvaltningens tjänsteutlåtande, daterat 2023-01-24, som sitt yttrande till kommunstyrelsen.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har begärt grundskolenämndens yttrande gällande försvarsdepartementets betänkande Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap (SOU 2022:57). Uppdraget har omfattat tre sakområden: skyddsrum, utrymning och inkvartering samt behovet av en stödorganisation, som under ledning av en myndighet eller annat offentligt organ kan genomföra insatser exempelvis inför eller i samband med användning av skyddsrum och vid utrymning och inkvartering.

För att arbeta med dessa omfattande och viktiga uppdrag, utifrån att de kan påverka men även stödja grundskolenämndens ansvar och verksamheter i fredstida kriser och höjd beredskap, behöver grundskoleförvaltningen säkerställa personella resurser.

Förvaltningen behöver få ta del av den ersättning där statliga medel erbjuds kommunerna. När förvaltningens kostnader ökar räcker det inte med tillfälliga statsbidrag utan behöver vara ramökningar för att inte behöva ta av medel till kärnuppdraget.

Grundskoleförvaltningen ser positivt på det stöd som frivilliga stödorganisationer i betänkandet leder till, men behöver även en anställd bas.

Grundskoleförvaltningens bedömning är att förslagen i betänkandet tillstyrks.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Grundskoleförvaltningens sammantagna bedömning är att det finns behov av att tydliggöra vilka personella resurser som kommer behövas i planerings- och genomförandearbetet utifrån ett staden perspektiv. Förvaltningens personella resurser kommer sannolikt behöva utökas i samband med nya organisationsdelar som exempelvis trygghetspunkter för utrymning och inkvarteringsorganisationen. Utredningens inriktning behöver påvisa i vilken omfattning arbetet behöver bedrivas och personella resurser behöver tillsättas. Det kan krävas en större grundinsats från förvaltningen att vara delaktiga i uppstarten med ny stödorganisation för att sedan kunna dra nytta av den vid

fredstida kriser och höjd beredskap. Viktigt att delar av statliga medel tillförs grundskoleförvaltningen vid ökade kostnader. Det räcker inte med tillfälliga statsbidrag under några år utan behöver vara ramökningar för att inte behöva ta av medel av kärnuppdraget.

Kommunernas ansvar för skyddsrum och skyddade utrymmen inom kommunen

Behovet av skyddsrum är som störst i de områden som bedöms som strategiskt viktiga i händelse av ett väpnat angrepp. Skyddsrumsbetövet är påtagligt i storstäderna, likaså i de områden där det finns bebyggelse i närheten av anläggningar för militär, eller annan, samhällsviktig verksamhet som bedöms utgöra sannolika mål för väpnade angrepp. Åtgärder som behöver vidtas i fråga om skyddsrum bör därför under de närmast kommande åren avse dessa områden.

Utifrån underlag som utredningen har inhämtat inom ramen för utredningen skulle utredningens förslag avseende skyddsrum och skyddade utrymmen innebära en årlig kostnad för staten om cirka 745–778 miljoner kronor eller totalt cirka 3,8 miljarder kronor under en femårsperiod. Utredningen kan dock inte nu bedöma vilka ytterligare resurser som eventuellt kan komma att behövas i enskilda kommuner. Det är därför nödvändigt att staten återkommer till den frågan i ett senare skede när det går att bedöma vilka ekonomiska konsekvenser utredningens förslag medför för kommunerna.

Göteborgs Stad är en stor kommun med stor befolkning, även om många civila kommer att utrymma och lämna Göteborg kommer det att finnas aktiva verksamheter och ett stort antal civila kvar i staden. Flera av förvaltningens verksamheter/lokaler/skolor har skyddsrum och skyddade utrymmen som förvaltningen tillsammans med fastighetsägare har ansvar att underhålla och iordningställa. Förtydligande behöver göras kring ansvar och samverkan vid hantering av dessa och eventuella nya uppdrag (skyddade utrymmen) för klargörande av resurstillgång. Utökning av skyddsrum behöver tydliggöras av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Länsstyrelsen så stadsfastighetsförvaltningen och grundskoleförvaltningen kan ta höjd för det i samband med nybyggnation eller större ombyggnation av förvaltningens skolor. Statligt bidrag tillkommer vid nyproduktion av skyddsrum. Om behov för skyddsrum och skyddade utrymmen skalas upp så kommer kostnaderna för nybyggnationerna öka vilket direkt leder till att förvaltningens hyreskostnader ökar. När förvaltningens kostnader ökar räcker det inte med tillfälliga statsbidrag utan behöver vara ramökningar.

Ekonomiska konsekvenser av utredningens förslag i fråga om utrymning och inkvartering

De förslag som utredningen lämnar bedöms kunna resultera i stora kostnadsökningar för kommunerna. En kommun som ska ta fram planering för såväl utrymning som inkvartering bedöms behöva utökade resurser med 1–4 årsarbetskrafter per år i snitt under en tioårsperiod, motsvarande en årlig kostnad per kommun på 1,4–5,6 miljoner kronor. Vilka utökade personella resurser som behövs, och vilka kostnader som det kan föranleda, kommer att vara beroende av hur många kommuner som till följd av beslut av MSB ska planera för utrymning eller inkvartering.

Grundskoleförvaltningen påverkas tydligt inom detta område då förvaltningens lokaler/skolor och kök till stor del är anpassade för både övernattning och måltidstillredning. Det är i dagsläget oklart hur stora resurser som krävs och det kommer

behöva utredas ytterligare inför att uppdraget ges till Göteborgs Stad, av MSB eller Länsstyrelsen som beslutsfattare och uppdragsgivare, om att planering ska påbörjas. Utvecklingen av trygghetspunkter är ett exempel på en viktig del i stadens ansats att möta behov kopplade till utrymning och inkvartering. Det är rimligt att anta att detta arbete kommer att påverka grundskolenämnden både ekonomiskt och organisatoriskt i framtiden.

Ekonomiska konsekvenser av utredningens bedömning i fråga om utökad lokal organisering av frivilliga under höjd beredskap och fredstida förhållanden

En utökad kommunal organisering av frivilliga inom lokala frivilliga beredskapsgrupper kommer att medföra kostnadsökningar för kommunerna. Utredningen kan i dag inte bedöma storleken på dessa kostnadsökningar. Grundskoleförvaltningen ser positivt på det stöd som frivilliga stödorganisationer i betänkandet leder till, men behöver även en anställd bas.

Bedömning ur ekologisk dimension

Grundskoleförvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter att påpeka utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

I betänkandet framgår det att om utredningens förslag inte genomförs kommer det innebära påtagligt negativa konsekvenser för möjligheterna att kunna tillförsäkra civilbefolkningen ett berättigat och ändamålsenligt utformat skydd mot de svåra konsekvenser som ett väpnat angrepp mot Sverige sannolikt kan komma att innebära för en stor del av civilbefolkningen.

I händelse av höjd beredskap prioriterar förvaltningen samhällsviktig verksamhet. Vid höjd beredskap kommer insatser behövas för att möta det psykosociala måendet hos elever och personal.

Samverkan

Information på facklig samverkansgrupp (FSG) den 13 mars 2023.

Bilagor

Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap (SOU 2022:57)

Ärendet

Kommunstyrelsen har begärt grundskolenämndens yttrande gällande försvarsdepartementets betänkande Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap (SOU 2022:57).

Nämndens yttrande ska vara kommunstyrelsen tillhanda senast den 27 mars 2023 och ärendet medger därför ingen bordläggning.

Beskrivning av ärendet

Grundskolenämnden ska yttra sig över försvarsdepartementets betänkande Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap.

Grundskolenämndens beredskapsplan beskriver förvaltningens lagstadgade och samhällsviktiga verksamheter och de områden som kan minska eller öka i omfattning vid höjd beredskap. Förvaltningens samhällsviktiga verksamheter är omsorg, måltid och krisledning. Förvaltningen berörs av samtliga sakområden i betänkandet då stor andel av förvaltningens skolor har skyddsrum och skyddade utrymmen. Flertalet skolor är klassade för övernattning och lämpade för inkvartering vilket kräver omfattande resurser.

Tillsammans kan detta få betydande påverkan på stora delar av förvaltningens samhällsviktiga verksamheter vid höjd beredskap.

Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap

Utredningens uppdrag har sin bakgrund i ett försämrat säkerhetspolitiskt läge i Sveriges närområde, vilket föranlett en återuppbyggnad av det civila försvaret. Utredningens uppdrag har bestått i att lämna förslag till hur ett modernt och väl anpassat fysiskt skydd för civilbefolkningen mot direkta konsekvenser av krigshandlingar på svenskt territorium bör vara utformat. Uppdraget har omfattat tre sakområden som enligt utredningens direktiv är starkt förbundna med varandra; skyddsrum, utrymning och inkvartering samt behovet av en stödorganisation, som under ledning av en myndighet eller annat offentligt organ kan genomföra insatser exempelvis inför eller i samband med användning av skyddsrum och vid utrymning och inkvartering. Under utredningens gång har det säkerhetspolitiska läget hastigt blivit mycket allvarligt på grund av det anfallskrig som Ryssland inledde mot Ukraina den 24 februari 2022. Rysslands agerande har bedömts utgöra ett flagrant brott mot folkrätten och den europeiska säkerhetsordningen.

Utredningen bedömer att de fysiska konsekvenserna för civilbefolkningen i händelse av ett väpnat angrepp mot Sverige generellt sett kan bli desamma eller likartade som de som befarades under kalla kriget och den hotbild som då gällde. Utredningens bedömning påverkas också i hög grad av det som hittills har kännetecknat det pågående kriget i Ukraina. Ryska militära angrepp har i stor omfattning riktats direkt mot den ukrainska civilbefolkningen.

Mot denna bakgrund är det enligt utredningens bedömning realistiskt att utgå från att det kan finnas en påtaglig risk för att civilbefolkningen i Sverige kan komma att drabbas hårdare av ett väpnat angrepp än enligt tidigare gjorda bedömningar. Det är därför av stor betydelse att det finns ett väl sammanhållet system till skydd för civilbefolkningen.

Förvaltningens bedömning

Göteborgs Stad kommer med hög sannolikhet att påverkas betydligt vid höjd beredskap utifrån sin storlek och geografiska placering. Grundskoleförvaltningen ser därför att det är av stor betydelse att det finns ett väl sammanhållet system till skydd för civilbefolkningen

och att grundskoleförvaltningen är och behöver vara en del i detta arbete utifrån samverkan och stöd i totalförsvaret, men även utifrån egna verksamhetsområden, kompetens- och resurstillgångar. Detta utifrån förvaltningens samhällsviktiga uppdrag med omsorg, måltider som kan kopplas till både utrymning och inkvartering samt i samband med behovet av stödorganisationer. Förvaltningen behöver säkerställa personella resurser för att arbeta med uppdraget utifrån de delar som rör grundskolenämndens ansvar och verksamheter. När förvaltningens kostnader ökar räcker det inte med tillfälliga statsbidrag under några år utan behöver vara ramökningar för att inte behöva ta av medel till kärnuppdraget.

- **Skyddsrum och skyddade utrymmen** kan komma att kräva resurser från grundskoleförvaltningens verksamheter/enheter/skolor för iordningställande och underhåll då skyddade utrymmen är en del i arbetet där omfattningen ännu ej är klargjord. Utökning av skyddsrum och skyddade utrymmen behöver tas med tidigt i planering för ny- och ombyggnationer av skolor i samverkan med stadsfastighetsförvaltningen.
- **Utrymning och inkvartering** skulle innebära betydande påverkan för grundskoleförvaltningen då stor andel av skolorna är klassade för övernattning och därför lämpade för inkvartering. Detta kan innebära en betydande belastning för måltidsverksamheten som i dessa fall skulle bli aktiverade utifrån ökat behov av måltider till utrymdas inkvarteringar i förvaltningens lokaler/skolors kök. Påverkan på kan bli betydande om lokaler/skolor med pågående omsorgsverksamhet övergår helt eller delvis till att sörja för inkvartering. Det behövs en anställd bas inom förvaltningen för att leda arbetet.
- **Behovet av en stödorganisation** ser grundskolenämnden positivt på utifrån att det blir en tillgång i utrymnings och inkvarteringsuppdraget. Funktioner behöver utbildas för uppdraget med stödorganisation vilket kan kräva resurser från förvaltningen, men ses som en kompetenshöjning. Stödorganisation utifrån civilplikt kan även leda till resursförlust då förvaltningens medarbetare kan komma att anmäla sin frivillighet och då hamna inom andra stödorganisationer. Det behövs en anställd bas inom förvaltningen för att leda arbetet. Sammantaget kan det leda till att grundskoleförvaltningen i högre omfattning än planerat behöver krigsplacera medarbetare för att säkerställa resursbehovet.

Grundskoleförvaltningens bedömning är att förslagen i betänkandet ska tillstyrkas.

Protokollsutdrag skickas till

Stadsledningskontoret

Göteborgs Stad Grundskoleförvaltningen

Maria Andersson
Förvaltningsdirektör

Ulrika Johansson
Avdelningschef