
Kyrkomötet Gudstjänstutskottets betänkande 2015:9

Svenska kyrkans roll och uppgifter i kris och krig

Sammanfattning

I detta betänkande behandlas motion 2015:95 med förslag om att kyrkostyrelsen får i uppdrag att utkomma med en ny handbok för kyrklig beredskap, att tillse att alla församlingar upprättar beredskapsplaner samt att genomföra övningar med stift och församlingar.

Gudstjänstutskottet konstaterar att arbetet med revidering av Svenska kyrkans handbok i krisberedskap pågår och är högt prioriterat, att församlingars och pastorats ansvar för beredskapsplaneringen regleras i kyrkoordningen och bör vara en del av visitationerna samt att beredskapsövningar redan genomförs i den pågående verksamheten. Gudstjänstutskottet föreslår därför att motionen i samtliga dess tre punkter ska anses vara besvarad.

Utskottets förslag till kyrkomötesbeslut

1. Kyrkomötet beslutar att motion 2015:95 punkt 1 är besvarad med vad utskottet anfört.
2. Kyrkomötet beslutar att motion 2015:95 punkt 2 är besvarad med vad utskottet anfört.
3. Kyrkomötet beslutar att motion 2015:95 punkt 3 är besvarad med vad utskottet anfört.

Motionens förslag

Motion 2015:95 av Jerker Schmidt m.fl.

1. Kyrkomötet beslutar att uppdra till kyrkostyrelsen att utkomma med en ny handbok för kyrklig beredskap samt att i denna också inkludera beredskapsnivåerna Höjd beredskap och Högsta beredskap.
2. Kyrkomötet beslutar att uppdra till kyrkostyrelsen att tillse att alla församlingar upprättar beredskapsplaner som ska redovisas till respektive stift.
3. Kyrkomötet beslutar att uppdra till kyrkostyrelsen att genomföra övningar med stift och församlingar som utgår från scenarier om Höjd beredskap och Högsta beredskap.

Bakgrund

Kyrkoordningen

Ansvaret för Svenska kyrkans beredskap regleras i kyrkoordningen, för församlingar och pastorat i 2 kap 11 §, för stift i 6 kap 5 §, samt i 12 kap 2 § avseende nationell nivå:

Kyrkostyrelsen ska leda och samordna Svenska kyrkans beredskap. Kyrkostyrelsen ska också vidta de beredskapsförberedelser som behövs för verksamheten på den nationella nivån under kris och höjd beredskap.

Handbok i krisberedskap

2007 respektive 2008 producerades den *Handbok i krisberedskap* som Svenska kyrkan har, dels för arbetet inom landet, dels för utlandsförsamlingarna. Sedan materialet sammanställdes har förhållandena framför allt avseende ansvariga myndigheter förändrats. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) bildades den 1 januari 2009 och ersatte tre tidigare myndigheter; Statens Räddningsverk, Krisberedskapsmyndigheten och Styrelsen för psykologiskt försvar.

Handboken distribuerades till alla församlingar när den togs fram. Den finns också att tillgå i pdf-format på Svenska kyrkans webb, tillsammans med ett dokument med uppdateringar avseende aktuella myndigheter.

För närvarande pågår ett arbete med revidering av handboken. Målsättningen är att, utöver uppdatering av grundläggande fakta och ny kunskap, forskning och erfarenheter, också göra handboken tillgänglig som arbetsredskap i en teknisk lösning, där man kan ta tillvara de möjligheter som erbjuds i nya digitala miljöer.

Höjd beredskap och högsta beredskap

I Lag 1992:0413 om totalförsvar och höjd beredskap definieras att:

1§ Totalförsvar är verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig.

För att stärka landets försvarsförmåga kan beredskapen höjas. Höjd beredskap är antingen skärpt beredskap eller högsta beredskap.

...

3§ Är Sverige i krig råder högsta beredskap.

Statliga förordningar och utredningar på senare tid, bland annat inför bildandet av MSB, nämner inte specifikt krig som ett hot.

I Försvarsberedningens rapport till regeringen *En strategi för Sveriges säkerhet* (DS 2006:1) formulerades tre mål för samhällets säkerhet som sedan dess gäller:

- att värna vår förmåga att upprätthålla våra grundläggande värden så som demokrati, rättsäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter,
- att värna befolkningens liv och hälsa,
- att värna samhällets funktionalitet.

Lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser vid fredstid och höjd beredskap syftar till en god förmåga att hantera krissituationer i fred och att därigenom också uppnå en grundläggande förmåga till civilt försvar. Lagen innehåller krav på att förtroendevalda och anställda ska få den utbildning och övning som behövs för att de ska kunna lösa sina uppgifter vid extraordinära händelser i fredstid.

Aktuella skrivningar pekar på att man genom att rusta för en god förmåga till krishantering, planering och övning, inför en extraordinär händelse också har förmåga för den påfrestning som ett militärt hot och/eller en konflikt kan innebära.

Som motionärerna skriver har beredskapsfrågorna de senaste decennierna handlat om krisberedskap, inte krigsberedskap. Händelser som berott på naturkatastrofer och olyckor, har visat på brister i samhällets beredskap och samordningsförmåga, och påverkat inriktningen och utvecklingen av denna verksamhet. Svenska kyrkans krisberedskap på alla nivåer följer den inriktning som gäller för samhället i stort.

Inom Svenska kyrkan genomfördes 2008 en översyn av krisberedskapen på den nationella nivån, viken ledde till en förtydligad struktur för den nationella nivåns kris-samordning. Den nationella nivån ansvarar för samordning av stiftens och är Svenska kyrkans representant för samverkan med myndigheter och andra organisationer.

Svenska kyrkans krisplanering och -beredskap är, som redan den nuvarande handboken anger och som MSB förordar, öppet hållen och inte inriktad mot specifika händelser. Målet är att bygga förmåga och organisation som förmår hantera alla slags kriser. Med den målsättningen genomförs kontinuerligt utbildningar och övningar, till exempel som del av den internationella respektive utlandskyrkans verksamhet. I januari 2015 genomfördes en övning tillsammans med stiftens beredskapshandläggare där i varierande grad också stiftskansliernas ledningsgrupper deltog.

Krissamordningen står i kontinuerlig kontakt med bland andra UD, MSB och Försvarsmakten och deltar i möjligaste mån i samhällets beredskapsövningar såväl på nationell som på regional nivå. Svenska kyrkan genomför övningar till exempel för utlandsförsamlingar där den svenska ambassaden på orten också inbjuds att delta.

Säkerhetsfrågor

Krissamordningen konstaterar att under senare år har fokus allt mer förskjutits mot frågor om säkerhet. Det gäller ett brett spektrum från IT-säkerhet till personlig säkerhet, från den enskildes säkerhet till säkerhet vid stora arrangemang. Samhällsutvecklingen och den politiska situationen i landet och i omvärlden har gjort att dessa frågor lyfts upp och blivit än mer angelägna.

Utskottets överväganden

Ny handbok för kyrklig beredskap

Utskottets förslag: Kyrkomötet beslutar att motion 2015:95, punkt 1, är besvarad med vad utskottet anför.

Utskottet har fått information om att arbetet med revidering av Svenska kyrkans handbok i krisberedskap pågår och har hög prioritet. Det handlar inte i första hand om att ta fram en ny trycksak utan tekniska lösningar som dels ger fler användnings-möjligheter, dels ger möjlighet till kontinuerlig uppdatering i fortsättningen. För närvarande har en särskild satsning gjorts på beredskap i anslutning till den pågående flyktingkrisen vilket just nu begränsar utrymmet för annat utvecklings-arbete. Utskottet konstaterar dock att motionärernas förslag i punkt 1 är besvarat genom det pågående revideringsarbetet av handboken i krisberedskap.

Församlingarnas beredskapsplaner

Utskottets förslag: Kyrkomötet beslutar att motion 2015:95, punkt 2, är besvarad med vad utskottet anför.

Kyrkoordningen reglerar att varje pastorat och församling som inte ingår i ett pastorat ska vidta de beredskapsförberedelser som behövs för verksamheten under kris och höjd beredskap (2 kap. 11 § kyrkoordningen). Kravet finns alltså och stiftets uppdrag är att främja och stödja församlingens och pastoratets verksamhet.

Utskottet konstaterar att som en del av biskopsvisitationerna bör också församlingens respektive pastoratets beredskapsplaner och -arbete behandlas. Att införliva beredskapsplanen som en bilaga till församlingsinstruktionen tydliggör dess betydelse. Samtidigt kan man inte nöja sig med att det finns ett dokument. De planer som ska användas i beredskapssyfte och när krisen faktiskt inträffar måste hållas levande. Genom övningar och samtal påminns och levandegörs uppgiften och ansvaret. Regelbundet återkommande samtal kring frågor om beredskapen i arbetslag och beslutande organ kan vara ett konstruktivt sätt att hantera detta på.

Utskottet konstaterar att stiftets respektive församlingens eller pastoratets ansvar regleras i kyrkoordningen samt att former finns för stimulans och tillsyn. Därmed menar utskottet att motionärernas förslag i punkt 2 är besvarad.

Övningar med stift och församlingar

Utskottets förslag: Kyrkomötet beslutar att motion 2015:95, punkt 3, är besvarad med vad utskottet anför.

Utskottet konstaterar att övningar där Svenska kyrkans samtliga nivåer deltar kan vara svåra att få till stånd och kräver stora mått av samordning. Dock finns exempel på att sådana genomförts om än inte med samtidigt deltagande från hela Svenska kyrkan. Ett exempel är Barents Rescue, övningar som genomförs vartannat år med deltagare från Sverige, Norge, Finland och Ryssland. 2011 var Sverige värd och scenariot handlade om dammbrott med efterföljande översvämningar i de norrländska älvarna. Luleå stift deltog aktivt och införlivade såväl lokala aktörer i stiftet som Svenska kyrkans krissamordning på nationell nivå. Ett annat exempel är en krisledningsövning samordnad från nationell nivå, där alla stift var inbjudna och alla utom ett stift deltog.

Utskottet poängterar att övningar är vitala delar av beredskapsarbetet, men att det inte i första hand är kyrkostyrelsen som ska genomföra övningar med de andra nivåerna inom Svenska kyrkan. Ett pågående arbete med övningsverksamhet finns redan och motionens punkt 3 är därmed besvarad. Samtidigt är det viktigt att påminna om att övningar kan genomföras på olika sätt och behöver genomföras inom alla enheter.

På Gudstjänstutskottets vägnar

Sofija Pedersen Videke, ordförande

Lena Bohman, sekreterare

Beslutande: Sofija Pedersen Videke, ordförande, Maria Johansson-Berg, Anna-Karin Stråle Börjesson, Niklas Nilsson, Birger Jönsson, Ola Isacsson, Torvald Johansson, Dag Sandahl, Katarina Ramnerö Ödestad, Sven Milltoft, Kenneth Nordgren, Sonja Grunselius, Kristina Backe, Alve Svensson och Jan Segerstedt.

Övriga närvarande vid beslutstillfället: Roger Olsson, Stefan Hortlund, Gunilla Jannerstig, Martin Moberg, Lisa Tegby, Gun Alingsjö Bäck, Lena Jönsson, Göran Wass, Jerker Alsterlund, Aron Emilsson, Bengt Inghammar och Elise Nilsson.

Biskoparna Esbjörn Hagberg och Eva Nordung Byström har deltagit i utskottets överläggningar.