Kyrkomötet
Samhälls- och kulturutskottets betänkande 2018:5

Krisberedskap inom Svenska kyrkan

Sammanfattning

I detta betänkande behandlas motion 2018:20 om Svenska kyrkans beredskap vid krissituationer. Utskottet konstaterar att Svenska kyrkans krisberedskap är väl fungerande och påminner om att den nationella nivåns ansvar omfattar att främja och stödja stiftens beredskapsorganisation men inte att styra vad som ska tas upp vid biskopens visitationer i församlingar. Utskottet konstaterar också att Svenska kyrkans krisberedskap inte är inriktad mot specifika händelser utan målet är att bygga förmåga och organisation som förmår hantera alla slags kriser. Utskottet föreslår därför kyrkomötet att avslå motionen.

Till betänkandet finns en reservation och en särskild mening.

Utskottets förslag till kyrkomötesbeslut

1. Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2018:20, punkt 1.
2. Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2018:20, punkt 2.
3. Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2018:20, punkt 3.

Motionens förslag

Motion 2018:20 av Aron Emilsson, Svenska kyrkans beredskap vid krissituationer

Kyrkomötet beslutar att

1. uppdra till kyrkostyrelsen att arrangera ett nationellt symposium om Svenska kyrkans beredskap och roll i händelse av kris och krig,
2. uppdra till kyrkostyrelsen att tillse att beredskapsarbetet på lämpligt sätt övas minst vart femte år, samt att frågan tydligare accentueras i samband med stiftens visitationer i församlingarna,
3. uppdra till kyrkostyrelsen att i samråd med stiften ta fram råd och riktlinjer för hur Svenska kyrkans stift och församlingar i egenskap av markägare i högre utsträckning kan bistå djurhållande lantbrukare med foder, eller andra vitala delar, i samband med torka och krissituationer.

Bakgrund

Det svenska systemet för samhällsskydd och beredskap vilar på tre grundprinciper: Ansvarsprincipen, närhetsprincipen och likhetsprincipen. De är inte reglerade i lag utan bildar bakgrund till regelverk, ansvar och mandat.

Ansvarsprincipen innebär att den som har ansvar för en verksamhet under normala förhållanden, har motsvarande ansvar vid en störning eller kris. Alla aktörer som

berörs av en störning, direkt eller indirekt, har ett ansvar att agera även i osäkra lägen. Det ansvaret kallas ibland försiktighetsprincipen. Aktörerna ska också stödja och samverka med varandra.

Närhetsprincipen innebär att en störning eller kris ska hanteras där den inträffar, av dem som är närmast berörda och ansvariga.

Likhetsprincipen innebär att aktörer inte ska göra större förändringar i organisationen än vad situationen kräver. Verksamheten under samhällsstörningar ska alltså fungera som vid normala förhållanden, så långt det är möjligt.

Fram till relationsförändringen mellan Svenska kyrkan och staten den 1 januari 2000 reglerades kyrkans ansvar för den kyrkliga beredskapen i allmän lagstiftning. Det fanns dels bestämmelser om beslutsförhet med färre ledamöter i fullmäktige och styrelser under krig eller krigsfara, dels bestämmelser om skyldighet att vidta vissa beredskapsförberedelser.

Svenska kyrkan har en viktig uppgift att fylla med sin vanliga verksamhet när samhället är i kris. Det har därför reglerats i kyrkoordningen att det finns en skyldighet att upprätta planer för kris och höjd beredskap på alla kyrkliga nivåer såvitt avser den egna verksamheten.

För den lokala nivån är den kyrkliga beredskapen reglerad i 2 kap. 11 § kyrkoordningen.

> Församlingen eller, om församlingen ingår i ett pastorat, pastoratet ska vidta de beredskapsförberedelser som behövs för verksamheten under kris och höjd beredskap

Beredskap och krishantering i en församling handlar om att samverka med kommun, landsting/sjukvård, polis, stift och andra organisationer. Anordna gudstjänster och minnesstunder, svara för själavård, svara för psykosocialt stöd och diakonala insatser samverka lokalt, regionalt, inomkyrkligt och med andra trossamfund och andra aktörer, kommunicera och informera, tillhandahålla resurser, till exempel lokaler, förnödenheter och ordna nätverk av frivilliga. Församlingen planerar och övar sin egen beredskap. Församlingen har dessutom ett samhällsansvar för begravningsverksamheten (utom i Tranås kommun och Stockholms stad), kyrkliga kulturminnen, kyrkobokföring och arkiv.

För stiftsnivå är den kyrkliga beredskapen reglerad i 6 kap. 5 § och i 7 kap. 10 § kyrkoordningen.

> Stiftet ska vidta de beredskapsförberedelser som behövs för verksamheten under kris och höjd beredskap. (6 kap. 5 §)
>
> Stiftsstyrelsen ska verka för att beredskapsförberedelserna inom stiftet genomförs på ett ändamålsenligt sätt och med en enhetlig inriktning. (7 kap. 10 §)

Stiftskansliets roll omfattar samordning och stöd. Det ska verka för enhetlighet och ändamålsenlighet, planera och vara operativ på regional nivå. Stiftet ska utbilda och öva egen organisation, samverka ekumeniskt och interreligiöst, samverka med länsstyrelse, region, andra myndigheter och organisationer och samverka och samordna med nationell nivå (kyrkokansli och kyrkostyrelse). Stiftskansliet är vanligen inte direkt operativt utan stödjer församlingar, pastorat/kontrakt med resurser vid behov, kommunikation, samverkan och samordning.

För den nationella nivån är den kyrkliga beredskapen reglerad i 12 kap. 2 § kyrkoordningen.

> 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.

Krishantering på nationell nivå omfattar att främja och stödja stiftens beredskapsorganisation före, under och efter en kris, leda och samordna, utbilda och öva egen organisation och i samverkan dela erfarenheter och utveckla arbetet. Nationell nivå ansvarar för att planera och vara operativ nationellt med egen krisledningsorganisation, samverka med myndigheter och andra organisationer centralt, representera Svenska kyrkan nationellt, samverka interreligiöst och ekumeniskt, samordna kommunikation inomkyrkligt och externt stödja krisberedskap för Svenska kyrkan i utlandet och internationella avdelningen.

På Svenska kyrkans intranät finns material och stöd för krishantering. Sedan 2008 finns en handbok i krisberedskap som kan användas av de enheter som vill. Handboken har uppdaterats och reviderats under våren 2018. Där finns även en webbutbildning som ger vägledning i hur arbetet med krisberedskap kan bedrivas.

Pågående arbete

Krissamordningen på nationell nivå arbetar med stöd och resurser till stiften genom i första hand stiftens beredskapshandläggare. Nationell nivå har i samråd med handläggarna i stiften utökat mötesfrekvensen från en till fyra gånger per år för samverkan kring prioriterade arbetsområden samt delning av information kring kris- och säkerhetsrelaterade frågor och inträffade händelser. Prioriterat är arbetet för civilt försvar som i grunden handlar om hela samhällets inneboende robusthet, motståndskraft och förmåga att hantera allvarliga kriser upp till ett väpnat angrepp. Förmågan att hantera kriser i fred ger grundläggande förmåga att hantera krigssituationer.

Svenska kyrkans krisplanering och krisberedskap är 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 verksamheten respektive utlandskyrkans verksamhet. Idag sker samverkan med myndigheter på nationell nivå, främst Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, för att klargöra vilka behov och uppdrag Svenska kyrkan ska kunna stödja totalförsvaret med. Arbetet är även inriktat på att klargöra Svenska kyrkans interna behov av utvecklingsarbete för att kunna bedriva den mest angelägna verksamheten under en svår påfrestning och höjd beredskap. Men krisberedskapsförmågan i stift och församlingar varierar i hög grad beroende på hur arbetet prioriteras med tid och resurser.

Tidigare behandling i kyrkomötet

Under förra årets kyrkomöte behandlade Organisationsutskottet i sitt betänkande O 2017:12 en motion (2017:138) i vilken föreslogs att kyrkomötet skulle uppdra till kyrkostyrelsen att återkomma till kyrkomötet med förslag om att uttrycket kris och höjd beredskap skulle ersättas i kyrkoordningen med ”kris och katastrofsituationer samt under höjd beredskap”. Utskottet ansåg inte begreppet katastrof vara så etablerat att det var befogat att ändra kyrkoordningen på det sätt som motionären föreslog och föreslog därför att motionen skulle avslås. Kyrkomötet beslutade i enlighet med utskottets förslag.

Utskottets överväganden

Utskottets förslag: Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2018:20.

Utskottet konstaterar att Svenska kyrkans krisberedskap är väl fungerande. Den ordning och ansvarsfördelning kring kyrklig beredskap som regleras i kyrkoordningen fungerar på ett tillfredställande sätt vilket inte gör det nödvändigt med nya uppdrag till kyrkostyrelsen inom detta område.

Utskottet vill påminna om att den nationella nivåns ansvar omfattar att främja och stödja stiftens beredskapsorganisation, men inte att styra vad som ska tas upp vid biskopens visitationer i församlingar. Det är respektive biskop som själv beslutar om detta.

Utskottet konstaterar vidare att Svenska kyrkans krisberedskap inte är inriktad mot specifika händelser utan målet är att bygga förmåga och organisation som kan hantera alla slags kriser. Detta har visat sig fungera väl under de senaste åren då Svenska kyrkans församlingar och stift deltagit i arbetet i samband med exempelvis skogsbränder och längre perioder av torka.

Utskottet föreslår därför kyrkomötet att avslå motion 2018:20 i sin helhet.

Uppsala den 4 oktober 2018

På Samhälls- och kulturutskottets vägnar

Anton Härder, ordförande

Mattias Nihlgård, sekreterare

Beslutande: Anton Härder, ordförande, Cecilia Clausen, Birgitta Lindén, Olle Rydell, Ellen Leijen, Sofia Rosenquist, Anders Brunnstedt, Boel Johansson, Birgit Kullingsjö, Mikael Eskilandersson, Anna-Karin Westerlund, Elisabet Stålhem Liljendahl, Tomas Rosenlundh, Elisabeth Sandlund och Marja Hillerström.

Övriga närvarande vid beslutstillfället: Ann-Christine Rosengren, Gunilla Lundström, Daniel Larson, Lena Arman, Johannes Ekström, Ulla-Britt Holmér, Lars-Ivar Ericson, Ann-Kristin Jonäng, Marcus Lagerroos, Katarina Ramnerö Ödestad, Kjell O Lejon, Bertil Olsson, Bengt Olsson och Catrin Björkman.

Biskoparna Åke Bonnier och Mikael Mogren har deltagit i utskottets överläggningar.

Reservation

Jag reserverar mig mot utskottets beslut att avslå motion 2018:20 Svenska kyrkans beredskap vid krissituationer till förmån för motionen.

Sommaren 2018 visade hur viktigt det är att civilsamhället och det offentliga samverkar vid stora kriser och katastrofer. Svenska kyrkan fyller en viktig funktion i det arbetet. Den krisberedskap som finns runt om i församlingar och pastorat varierar och torka och skogsbränder kan lära oss att det bör säkerställas att vår beredskap är god och når upp till en hög standard. Om en eventuell kris uppstår är det viktigt att Svenska kyrkan lokalt kan bistå på bästa möjliga sätt, och ett nationellt symposium är en viktig byggsten i att gemensamt arbeta fram råd, rön och rutiner och inte minst att utbyta erfarenheter.

Repetition är kunskapens moder, för att säkerhetsställa kyrkans kapacitet vid större kris eller konflikt så är det viktigt att kyrkan med nationell samordning övar kyrkans beredskap kontinuerligt.

Årets extrema torka satte lantbrukare och djurbesättningar i en mycket svår situation med allvarliga följder såsom stor foderbrist och därmed nödslakt och slaktköer. Svenska kyrkan kan i egenskap av en av landets största mark- och skogsägare här göra en insats. Somliga stift var tidigt ute med att upplåta kyrkans mark till bete och slåtter där till exempel arrendatorer avstod, eller mark fanns att tillgå och vi anser utifrån årets erfarenheter att Svenska kyrkan på nationell nivå i samråd med stiften bör ta fram råd och riktlinjer för hur fler kan göra detsamma och vår kyrka i högre utsträckning kan bistå lantbrukare i den här formen av krissituationer.

Mikael Eskilandersson

Särskild mening

I motionen lyfts tanken att anordna ett nationellt symposium för att belysa Svenska kyrkans beredskap vid krissituationer. Denna tanke kan med fördel bejakas. Detta av flera skäl, bland annat för att visa på det goda arbete som genomförts i skilda församlingar i krissituationer, exempelvis i samband med de stora bränderna under sommaren 2018, och därmed sprida erfarenheter och ge goda exempel på krisarbete inför möjliga kommande situationer i andra församlingar.

Vidare, ett nationellt symposium skulle inte endast kunna stärka svenskkyrkliga församlingars beredskap, utan även Svenska kyrkans beredskap på både nationell nivå och stiftsnivå. Dessutom skulle ett nationellt symposium även kunna ge Svenska kyrkan en möjlighet att inför samhället i stort dels visa på den vikt kyrkan lägger på sitt beredskapsarbete, dels på det goda arbete som de facto genomförts i olika krissituationer.

Jag föreslår därför att kyrkomötet beslutar bifalla motionens första att-sats.

Kjell O Lejon