



## Tjänsteskrivelse

**Datum**

2024-12-23

**Vår referens**

Ebba Cedergren  
Beredskapssamordnare  
ebba.cedergren@malmo.se

**Remiss angående Remiss Försvarsdepartementet -  
Kommuners  
och regioners grundläggande beredskap inför kris  
och krig (SOU  
2024:65)  
ASN-2024-20741**

### **Sammanfattning**

Malmö stad har mottagit remiss avseende utredningen om kommuners och regioners beredskap av Försvarsdepartementet. Utredningen föreslår att det införs en ny lag om kommuners och regioners grundläggande beredskap inför fredstida krissituationer och höjd beredskap.

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2027 och innebär en avsevärd ambitionshöjning med utökat ansvar för kommuner och regioner.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen ställer sig positiv till en ny lagstiftning som höjer ambitionsnivån och förtydligar ansvaret i beredskapsarbetet.

Förvaltningen anser emellertid att flera sårbara målgrupper utelämnas i utredningen, bland annat barn och unga placerade i HVB-hem, personer placerade i skyddade boenden samt hushåll med försörjningsstöd. Utredningen saknar också ett barnrättsperspektiv.

Förvaltningen anser även att det behöver förtydligas hur kommunen ska agera avseende bistånd till större grupper. Vidare anser förvaltningen att utredningen i vissa avseenden överför ansvar från andra aktörer till kommunen.

### **Förslag till beslut**

1. Arbetsmarknads- och socialnämnden godkänner yttrandet enligt förvaltningens förslag.
2. Arbetsmarknads- och socialnämnden skickar yttrandet till kommunstyrelsen.



## Beslutsunderlag

- Remiss - Kommuners och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig (SOU 2024:65)
- 
- Betänkande av utredningen om kommuners och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig (SOU 2024:65)
- G-Tjänsteskrivelse - Remiss angående Remiss Försvarsdepartementet - Kommuners och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig (SOU 2024:65)
- Förslag till yttrande Remiss angående Remiss Försvarsdepartementet - Kommuners och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig (SOU 2024:65)

## Beslutsplanering

ASN beredning 2025-01-02

Arbetsmarknads- och socialnämndens arbetsutskott 2025-01-09

Arbetsmarknads- och socialnämnden 2025-01-23

## Beslutet skickas till

Kommunstyrelsen

## Ärendet

Malmö stad har mottagit remiss avseende utredningen om kommuners och regioners beredskap av Försvarsdepartementet. I ärendet presenteras Arbetsmarknads- och socialförvaltningens synpunkter.

## Utredningens förslag

Kärnan i utredningens uppdrag har varit att analysera vilket grundläggande ansvar och vilka huvudsakliga uppgifter som kommuner och regioner bör ha i fråga om förberedelser inför och under fredstida kriser samt höjd beredskap.

Utredningen har vidare haft i uppdrag att utifrån det föreslå en mera ändamålsenlig och utförlig reglering än i den nu gällande *"lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap"* (LEH).

En annan del av utredningens uppdrag har bestått i att analysera ändamålsenligheten och effektiviteten i statens ordning för styrning, uppföljning och finansiering av kommuners och regioners förberedande uppgifter inför fredstida kriser och höjd beredskap.

Kommuner och regioner har ett omfattande och väsentligt ansvar i fråga om fredstida krisberedskap och civilt försvar. Utredningen bedömer att den nuvarande regleringen i



LEH inte ställer de krav som i dag bör ställas på kommuner och regioner inför främst mycket omfattande och svårartade fredstida krissituationer eller vid höjd beredskap och krig i Sverige. Mot denna bakgrund föreslår utredningen att en ny lag ska ersätta LEH. Den nya lagen föreslås betecknas *"lagen om kommuners och regioners grundläggande beredskap inför fredstida krissituationer och höjd beredskap"* (LKRB) och kompletteras med en förordning.

Utredningen föreslår tre nya begrepp: fredstida krissituation, kvalificerad fredstida krissituation och höjd beredskap. Begreppet extraordinär händelse som används i nuvarande lagstiftning utgår.

Flera bestämmelser flyttas över från LEH till LKRB men den nya lagen innebär också en avsevärd ambitionshöjning med utökat ansvar för kommuner och regioner. Det föreslås högre krav på både planering och förberedelser samt ansvar under krissituation och höjd beredskap.

Vidare föreslås Länsstyrelsen få tillsynsansvar för regionerna och kommunernas arbete med beredskap enligt de nya bestämmelserna. Information avseende hälso- och sjukvård samt socialtjänst ska också lämnas till Socialstyrelsen.

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2027. Bestämmelserna om länsstyrelsernas tillsyn föreslås träda i kraft den 1 januari 2029.

## **Förvaltningens överväganden**

I följande avsnitt presenteras förvaltningens synpunkter på lagförslaget och den bakomliggande utredningen (SOU 2024:65).

Först presenteras de synpunkter som gäller övergripande frågeställningar därefter presenteras synpunkter som gäller specifika paragrafer i lagförslaget.

Förvaltningen lämnar endast synpunkter på de delar som berör nämndens verksamhet.

### **Positivt med ny lagstiftning och höjd ambitionsnivå**

Förvaltningen ställer sig positiv till införandet av en ny lag som förtydligar kommuners uppdrag och syftar till en likvärdig förmåga vid både fredstida kriser och vid höjd beredskap.

Den ekonomiska ersättning som ska utgå för ambitionshöjningen och för upprätthållandet av en hög beredskap anser förvaltningen är en förutsättning för att arbetet ska kunna genomföras.

Redan idag sker ett aktivt arbete på förvaltningen med att minska sårbarheter i verksamheten och att stärka förmågan att bedriva verksamhet vid fredstida kriser och vid höjd beredskap. Bland annat genom det stadsövergripande arbetet med risk- och sårbarhetsanalys och det statsbidrag nämnden beviljats av Socialstyrelsen för att höja beredskapen inom socialtjänsten.



Förslaget till ny lagstiftning medför dock en avsevärd höjd ambitionsnivå.

**Avsaknad av nämndens målgrupper enligt 6 kap. 1 och 1a §§ socialtjänstlagen**  
Arbetsmarknads- och socialförvaltningen saknar genomgående en hänvisning till särskilda boenden som bedrivs enligt 6 kap. 1 och 1a §§ socialtjänstlagen (2001:453) (SoL) som omfattar kommunens boenden för bland annat barn samt kommunens skyddade boenden.

Personer placerade i dessa boendeformer utgör bland de mest sårbara i vårt samhälle.

På kommunens hem för vård eller boende (HVB) kan exempelvis barn utan vårdnadshavare placeras och på skyddade boenden placeras främst våldsutsatta kvinnor och barn. Det framstår som oklart ifall ovanstående verksamheter är bortvalda eller bortglömda i utredningen och lagförslaget.

I vissa delar av lagförslaget hänvisas till särskilda boendeformer enligt 5 kap. 5 och 7 §§ SoL och i vissa delar hänvisas till kommunens ”samhällsviktiga verksamheter av grundläggande betydelse för människors liv och hälsa”. Att olika definitioner används gör att det är otydligt vilka delar av kommunens verksamheter som lagstiftningen är tänkt att omfatta.

#### **Hänvisning till yttersta ansvaret enligt 2 kap. 1 § socialtjänstlagen**

Förvaltningen är kritisk till att det i utredningen inte förtydligas vad som avses när det genomgående hänvisas till det yttersta ansvaret enligt 2 kap. 1 § SoL.

Förvaltningen anser att det behöver förtydligas vad kommunen specifikt förväntas hantera utifrån 2 kap. 1 § SoL i förhållande till beredskap.

Vid kvalificerade fredstida kriser eller höjd beredskap krävs möjlighet att stödja grupper av människor.

Förvaltningen vill påtala att socialtjänstlagen inte är utformad för att ge stöd på gruppnivå utan är utformad för myndighetsbeslut på individnivå. Att hänvisa till socialtjänsten som ytterst ansvarig när det kommer till exempelvis utspisning anser förvaltningen därför bidrar till otydlighet.

I tidigare lagstiftning, exempelvis civilförsvarslagen (1960), har det funnits ett tydligt ansvar för ”förläggning och utspisning av nödställda”, någon sådan formulering finns inte kvar i lagstiftningen.

Förvaltningen efterfrågar en tydlig ansvarsfördelning i den nya lagstiftningen.

#### **Särskilda föreskrifter socialtjänstlagen**

Förvaltningen ser behov av förtydligande avseende prioriteringar för socialtjänsten under höjd beredskap.



Det finns också behov av att se över möjlighet till lättnader i SoL för att exempelvis enklare kunna hjälpa barn utan föregående ordinarie utredningsförfarande. I krissituation behöver socialtjänsten också kunna hjälpa grupper av människor i behov av stöd, utan krav på individuella bedömningar.

Enligt 16 kap. 9§ SoL kan regeringen meddela särskilda föreskrifter för socialtjänsten om Sverige skulle befinna sig i krig. Samma möjlighet finns enligt nya socialtjänstlagen 31 kap. 4§ som träder i kraft 1 juli 2025.

Förvaltningen efterfrågar att prioriteringar och inriktning tas fram redan nu för att förtydliga vad som faller inom yttersta ansvaret. Detta för att ge kommunerna rätt planeringsförutsättningar och ekonomisk ersättning.

### **Ekonomi**

Det är stora ambitionshöjningar i LKRB jämfört med nuvarande lagstiftning och det krävs full finansiering för att kommuner ska kunna uppfylla dessa krav.

Förvaltningen ställer sig positivt till att staten bibehåller ansvaret för kostnader för civilt försvar enligt de övergripande principerna men efterfrågar en tydlighet gällande finansieringen för all den förmågehöjning som lagen kräver, inklusive kostnader för att upprätthålla den över tid.

Eftersom socialtjänsten utgör samhällets yttersta skyddsnät riskerar många utmaningar som inte beskrivs specifikt i lagen att falla på den kommunala socialtjänsten. Det innebär att sådana uppgifter som inte uttryckligen beskrivs i lag inte heller kommer täckas av den statliga finansieringen.

Förvaltningen anser att det riskerar innebära en dold förskjutning av utgifter från staten till kommunerna och ett avsteg från de övergripande principerna för kostnadsfördelning.

### **Stöd till personer med ekonomiskt bistånd**

Förvaltningen efterfrågar ett förtydligande avseende ansvar för hushåll med försörjningsstöd vid fredstida krissituation och höjd beredskap för att möjliggöra planering samt ekonomisk kompensation för kommunen.

Sveriges beredskap förutsätter att hushållen har en veckas hemberedskap. Hushåll som beviljats försörjningsstöd av socialnämnden har inte samma möjlighet till att ha hemberedskap.

Lagförslaget tar inte hänsyn till kommunens ansvar att sörja för dessa hushåll utifrån socialtjänstens roll som det yttersta skyddsnätet. Vid en krissituation kommer antalet personer som tillhör socialtjänstens målgrupp sannolikt att öka då fler personer kan antas behöva stöd av socialtjänsten.

### **Barnrättsperspektiv**



Förvaltningen konstaterar att barnrättsperspektivet är frånvarande i lagförslaget och utredningen. Exempelvis saknas en barnkonsekvensanalys av barn som i krissituation eller under höjd beredskap skiljs från vårdnadshavare.

Barn utan vårdnadshavare kräver en rad åtgärder för att säkra barnens trygghet och säkerhet.

Förvaltningen är kritisk till att lagen inte ställer krav på det eller på annat sätt tar barnrättsperspektivet i beaktande och därmed riskeras barns säkerhet.

### **Kommuners och regioners förmåga att upprätthålla måltidsverksamheter vid omfattande eller extrema bristsituationer**

I utredningen beskrivs att kommuner och regioner ska ha förmågan att upprätthålla måltidsverksamheter för skolor, vissa särskilda boendeformer respektive sjukhus vid omfattande eller extrema bristsituationer i två veckor.

Förvaltningen är frågande till att kravet inte återfinns varken i författningsförslaget eller författningskommentarerna. Det är otydligt om det är ett faktiskt krav eller en ambitionsnivå.

Förvaltningen anser att det behöver förtydligas för att möjliggöra planering för en sådan beredskap.

Även gällande kommuners förmåga att upprätthålla måltidsverksamhet saknas hänvisning till 6 kap. 1 och 1a §§ SoL som omfattar kommunens boenden för bland annat barn samt kommunens skyddade boenden.

### **Statligt stöd till kommunen i händelse av kvalificerad fredstida krissituation eller höjd beredskap**

Det är positivt att utredningen tydliggör det stora ansvar som faller på kommunen vid fredstida krissituation och höjd beredskap.

Förvaltningen vill även påminna om att den samhällsviktiga verksamhet som socialtjänsten ansvarar för inte endast ska upprätthållas utan kommer behöva utökas i krissituationer eller höjd beredskap.

När det tillkommer uppgifter på kommunen och specifikt socialtjänsten är det av största vikt att det finns en planering för att förstärka kommunen med resurser, även personella. I utredningen hänvisas flera gånger till att civilpliktig personal eller personer med allmän tjänsteplikt borde kunna användas för att förstärka kommunens uppdrag exempelvis gällande utrymningar och inkvarteringar.

Förvaltningen vill understryka vikten av att den planeringen kommer på plats och att den sker i dialog med kommunerna för att säkerställa att det är rätt prioritering och personal med rätt kompetens.



Förvaltningen vill vidare påtala att det även finns statliga myndigheter vars uppdrag borde kunna ställas om under höjd beredskap för att stötta kommunerna. Exempelvis föreslår utredningen att kommunernas särskilda samlingsplatser ska fungera som mottagningscenter för utländska medborgare som sökt skydd i Sverige under höjd beredskap.

I en situation av höjd beredskap borde delar av Migrationsverkets personal och lokaler kunna ställas om för att stötta kommunerna med särskilda samlingsplatser och inkvartering. På samma vis som kommunerna förväntas stötta Migrationsverket vid en hög andel asylsökande i fredstid.

## Synpunkter gällande författningsförslaget

### 2 kap. 1 och 2 §§ LKRB – Grundläggande verksamhetsförmåga

Förvaltningen är positiv till att kommuner ska ha en ändamålsenlig och likvärdig förmåga.

Förvaltningen efterfrågar dock en större tydlighet i vilken grundläggande förmåga kommuner bör ha och för vilka scenarion kommuner ska ta höjd för i arbetet med att säkerställa en likvärdig förmåga nationellt.

Förvaltningen efterfrågar också en tydlighet av de ytterligare krav som kan komma att ställas på storstadskommuner samt kommuner utifrån geografiska läge.

### 3 kap. 2 § LKRB – Särskilda samlingsplatser

Förvaltningen delar utredningens uppfattning om att kommunen ska kunna tillhandahålla särskilda samlingsplatser dit personer kan komma för att få sina grundläggande behov av skydd och hjälp tillgodosedda.

Dessa ska även utgöra mottagningsplats för utrymda eller flyende personer från andra kommuner eller från andra länder.

Förvaltningen menar att det är viktigt att lagförslaget inte bortser från Migrationsverkets ansvar för asylsökande så att inte denna målgrupp hänvisas till särskilda samlingsplatser.

Enligt den statliga utredningen *”En ny lag för ordnat asylmottagande och effektivt återvändande (SOU 2024:68)”* ska Migrationsverket även kunna anvisa en kommun att ordna boende för asylsökande vid omfattande tillströmning.

Förvaltningen anser att det behöver inkluderas eller hänvisas till i LKRB för att ge kommunen rätt planeringsförutsättningar och korrekt ekonomisk ersättning.

Förvaltningen bedömer att en betydande del av de människor som söker sig till



särskilda samlingsplatser kommer vara i behov av socialtjänstens insatser, främst avseende nödbistånd, men också myndighetsutövning för bland annat barn utan vårdnadshavare och behov av krisstöd.

Det krävs omfattande beredskapsplanering och insatser för att förvaltningen ska kunna klara av att möta behoven och bemanna för att utföra socialtjänstens uppdrag på den mängd särskilda samlingsplatser som bedöms behövas i Malmö, 1 per 10 000 invånare.

### **3 kap. 3§ LKRB - Hjälp vid användning av skyddsrum eller andra skyddade utrymmen**

Förvaltningen instämmer i att kommunen ska utarbeta planer och vidta förberedande åtgärder för att hjälpa vissa grupper att omedelbart komma i skydd i skyddsrum eller annat skyddat utrymme vid ett väpnat angrepp.

Återigen saknar förvaltningen hänvisning till särskilda boendeformer enligt 6 kap. 1 och 1a§§ SoL.

Förvaltningen ställer sig även kritisk till att kommunen även åläggs ansvar för att planera och vidta förberedelser för annan verksamhetsutövare. Detta går emot ansvarsprincipen som är bärande i arbetet med Sveriges beredskap.

Förvaltningen vill betona att en enskild utförare kan ha tillstånd att bedriva verksamhet i en kommun enligt exempelvis 7 kap. 1§ SoL av Inspektionen för vård och omsorg men klienterna placeras av andra kommuner. Det finns då ingen koppling till den kommun där verksamheten är geografiskt placerad. Kommunen har heller inget ansvar för att föra register över skyddsrum i kommunen och har inte insyn i vilka skyddsrum som är lämpliga att hänvisa till utifrån exempelvis ett tillgänglighetsperspektiv.

Vidare är det fastighetsägarens ansvar att både underhålla och iordningsställa samt öppna upp skyddsrummen. Det är viktigt att ansvarsprincipen tillämpas för alla aktörer i svenskt beredskapsarbete inte bara för kommunernas verksamhet.

### **3 kap. 5 och 6§§ LKRB - Verkställighet av utrymningar och inkvarteringar**

Förvaltningen anser att det i utredningen och författningsförslaget saknas flera viktiga perspektiv avseende inkvarteringar. Inte minst saknas barnperspektivet. Det bör ställas krav på att kommunerna vidtar nödvändig planering för att säkerställa trygghet och säkerhet för barn utan vårdnadshavare vid inkvartering.

Vidare medför barn utan vårdnadshavare ett utredningsförfarande hos kommunen som även det behöver inkluderas i den ekonomiska ersättningen.

Förvaltningen efterfrågar också ett förtydligande avseende kommunens ansvar för





utspisning samt ekonomiskt stöd vid inkvartering. *"Lag (2006:546) om utrymning och inkvartering m.m. under höjd beredskap"* ger ingen vägledning avseende utspisning och ekonomiskt stöd.

Förvaltningen vill understryka att försörjningsstöd enligt socialtjänstlagen är ett individbaserat stöd som inte är tillämbart för större grupper.

### **Ansvariga**

Jonas Magnusson Enhetschef

Truls Hallin Avdelningschef

Britt-Marie Pettersson Förvaltningschef