

Totalförsvarsanalys - en oberoende myndighet för uppföljning och utvärdering (SOU 2021:103)

Sammanfattning

- SKR har ingen erinran mot att det inrättas en särskild myndighet för att följa upp, analysera och utvärdera verksamheten inom totalförsvaret i syfte att tillhandahålla kvalificerade kunskapsunderlag till regeringen.
- SKR anser att Totalförsvarsanalys uppdrag bör vidgas till att även omfatta den fredstida krisberedskapen i sin helhet. Det finns brister i den fredstida krisberedskapen. Sverige står med all sannolikhet inför fler fredstida kriser till följd av bl.a. klimatförändringarna. Risken är samtidigt stor att fokus för både statens styrning och aktörernas praktiska arbete framöver hamnar på det civila försvaret och att den fredstida krisberedskapen marginaliseras. För att motverka en sådan obalans är det viktigt att Totalförsvarsanalys analyserar och ger förslag till regeringen av en utvecklad styrning av både det civila försvaret och den fredstida krisberedskapen.

8 Myndighetens uppdrag

SKR har ingen erinran mot att det inrättas en särskild myndighet för att följa upp, analysera och utvärdera verksamheten inom totalförsvaret i syfte att tillhandahålla kvalificerade kunskapsunderlag till regeringen. Det är positivt om en oberoende analysmyndighet kan bidra till att statens styrning av det civila försvaret förbättras.

Utredningen bedömer att Totalförsvarsanalys har ett resursbehov som uppgår till drygt 61 miljoner kronor per år. Finansieringen föreslås tas från anslag 1:1

Förbandsverksamhet och beredskap inom utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap. SKR anser att det är positivt att finansieringen av myndigheten tas från Försvarsmaktens förbandsanslag, så att den inte tar resurser från de jämförelsevis begränsade anslag som finns för civilt försvar.

I sammanhanget vill SKR dock påtala att inrättandet av Totalförsvarsanalys innebär att staten fortsätter att lägga mer resurser på statliga myndigheter inom totalförsvaret samtidigt som staten inte har avsatt några nya pengar för kommunernas arbete med civilt försvar under försvarsbeslutsperioden 2021- 2025.

8.3.1 Myndigheten ska ha ett systemperspektiv

Utredningens förslag är att myndigheten ska ha till huvuduppgift att följa upp, analysera och utvärdera verksamheten inom totalförsvaret för att tillhandahålla kvalificerade kunskapsunderlag till regeringen. Enligt utredningens förslag ingår det inte i myndighetens uppdrag att analysera och utvärdera krisberedskapen som helhet. Myndigheten ska däremot inte vara förhindrad att analysera och utvärdera även de delar av samhällets krisberedskap som har betydelse för totalförsvaret. Att inkludera uppföljning, analys och utvärdering av krisberedskapen som helhet i den nya myndighetens uppdrag bedömer utredningen går utanför utredningens uppdrag i utredningsdirektivet.

Utredningen skriver vidare att:

En möjlig effekt av avgränsningen avseende krisberedskap skulle kunna bli att statens samlade fokus hamnar på uppföljning, analys och utvärdering av det civila försvaret eftersom det är en del av totalförsvaret. Konsekvensen av detta skulle kunna bli att behov av uppföljning, analys och utvärdering av samhällets krisberedskap blir relativt sett lidande och att det i sin tur, på grund av ömsesidigheten, ytterst även drabbar totalförsvarfsfrågorna. Frågan kan även resas om det skulle vara samhällsekonomiskt effektivt att den nya myndigheten täcker såväl krisberedskapen som totalförsvaret för det fall det skulle finnas stordriftsfördelar med ett sådant angreppssätt.

SKR anser att utredningen har fått ett för snävt uppdrag. SKR anser att Totalförsvarfsanalys uppdrag bör vidgas till att även omfatta den fredstida krisberedskapen i sin helhet.

Det föreslagna uppdraget för Totalförsvarfsanalys innebär att myndigheten t.ex. inte kommer att kunna följa upp Sveriges pandemiberedskap eller beredskap för klimatrelaterade kriser. Konsekvensen av detta blir att regeringen löpande kommer att få förbättringsförslag för styrningen av det civila försvaret, medan motsvarande beslutsunderlag inte kommer att tas fram för den fredstida krisberedskapen.

Sverige drabbas allt mer frekvent av stora samhällskriser. Ofta pågår dessutom flera kriser samtidigt. Globaliseringen kommer med stor sannolikhet att leda till fler pandemier, som kan få betydligt värre konsekvenser än covid-19. Klimatförändringarna kommer att leda till fler och värre stormar, översvämningar, ras och skred, samt värmeböljor, torka och skogsbränder. Till detta kommer nya klimatrelaterade hälsohot. Teknikutvecklingen skapar ökade sårbarheter och beroenden i den tekniska infrastrukturen och transportsystemet. Sårbarheterna i försörjningsberedskapen i fred blir allt tydligare. Till detta kommer en fortsatt hög terrorhotnivå. Det sker även allvarliga våldsamma händelser i bl.a. skolmiljö. Riskerna för kärntekniska olyckor kvarstår, liksom risker kopplade till andra farliga ämnen. Allt detta talar för behovet av en fortsatt utveckling av den fredstida krisberedskapen – och en analysmyndighet som ger rekommendationer som stöd för regeringens styrning.

Regeringen bör också beakta att eventuell gråzonsproblematik kommer att behöva hanteras av den fredstida krisberedskapen. Det skulle underlätta Totalförsvarsanalys arbete att bedöma förmåga och brister inför hybridhot om man även ansvarade för att utvärdera den fredstida krisberedskapen.

Ytterligare en fördel med att inkludera krisberedskapen är att detta system faktiskt används skarpt i hanteringen av kriser, till skillnad från delar av det civila försvaret. Det är genom att studera hanteringen av inträffade händelser som man hittar strukturella svagheter. Det kommer att vara till nytta för både krisberedskap och civilt försvar.

Det finns brister i den fredstida krisberedskapen. Sverige står med all sannolikhet inför fler fredstida kriser till följd av bl.a. klimatförändringarna. Risken är samtidigt stor att fokus för både statens styrning och aktörernas praktiska arbete framöver hamnar på det civila försvaret och att den fredstida krisberedskapen marginaliseras. För att motverka en sådan obalans är det viktigt att Totalförsvarsanalys analyserar och ger förslag till regeringen av en utvecklad styrning av både det civila försvaret och den fredstida krisberedskapen.

11.4 Behov av särskilda kompetenser inom myndigheten

Utredningen föreslår att Totalförsvarsanalys inom myndigheten bör ha kompetens om bl.a. kommuners och regioners verksamhet. SKR vill understryka vikten av detta. Kommuner och regioner står för ca 25 procent av BNP och ansvarar för en stor del av den samhällsviktiga verksamheten. Vidare har kommuner och regioner en stor bredd av uppdrag, och deras organisationsformer är komplexa. Mycket av verksamheten bedrivs i samverkan med andra kommuner och regioner. Myndigheten behöver ha förståelse för dessa förutsättningar för att kunna göra bra analyser.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Knappe

Ordförande