

Säkerhets och beredskapsenheten
Stefan Lindh
Tfn 0186174179
E-post stefan.lindh@regionupsala.se

Justitiedepartementet

Remissyttrande avseende Struktur för ökad motståndskraft

Sammanfattning

Region Uppsala ser i allt väsentligt positivt på de av utredningen presenterade bedömningarna, men anser att kultur/värden ur regionens perspektiv saknas i utredningen.

Sammantaget ser Region Uppsala att ytterligare statliga medel behöver tillföras regionerna under kommande försvarsbeslutsperiod. Balansen mellan ekonomiska medel för utredning och planering i relation till exempel anskaffning behöver justeras. En förutsättning för att regionerna ska kunna ta sig an nya uppgifter i arbetet med civilt försvar är att staten tar sitt ansvar för att finansiera regionernas arbete med krisberedskap utifrån lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

De statliga ersättningarna regleras idag i två separata överenskommelser med regionerna och för att möjliggöra förutsättningar för långsiktiga planeringar bör dessa överenskommelser sammanföras till en flerårig överenskommelse.

Region Uppsala ser positivt på att utredaren påtalar att det är nödvändigt att bevakningsansvariga myndigheter samverkar med regionerna.

En förmåga behöver byggas efter en given målbild för hälso- och sjukvården vid kris och krig vilken saknas idag.

Begreppet Primärvård börjar nu innefatta även den del som kommunerna ansvarar för, snarare än en del av regionernas organisation. Till slutbetänkandet så behöver denna utredning synkroniseras med andra utredningar inom hälso- och sjukvårdens område.

Regionkontoret

Storgatan 27 | Box 602 | 751 25 Uppsala | tfn vx 018-611 00 00 | fax 018-611 60 10 | org nr 232100-0024
www.regionupsala.se

Region Uppsala saknar även förslag på åtgärder för att stärka robustheten i elektroniska system och databaser som journalsystem, receptregister hos regioner och myndigheter.

Region Uppsala anser att regioner ska delta i att ta fram planeringsförutsättningar för regionerna inom civilområdet och förbereda civila aspekter av värdlandsstöd, inte enbart Civilområdeschefen tillsammans med Socialstyrelsen.

Region Uppsala saknar även ett resonemang kring att eventuellt Uppsala kan agera en reservledningsplats för Stockholmsregionen.

Region Uppsala vill även kommentera att i förslaget kommer att saknas en militär ledningsnivå på länsnivå för Region Uppsala att samverka tillsammans med.

Svenska Röda Korset ska ansvara för nationell upplysningsbyrå. På begäran av Svenska Röda Korset ska varje kommun och region hjälpa Svenska Röda Korset med information för att förbereda den nationella upplysningsbyråns verksamhet. Region Uppsala undrar hur samverkan och rapportering ske, genom Civilområdeschefen eller direkt till Röda Korset.

Region Uppsala har vidare följande synpunkter:

1 Kap. Lagens syfte

Vi delar utredarens förslag om att minska sårbarheten i verksamheten. Hur detta skall göras är avgörande tillsammans med vilken förmåga som skall uppnås. Det är av stor vikt att önskad förmåga specificeras vilket gör att samtliga kommuner och regioner samfällt arbetar mot samma mål nivå.

1.2 Kap. Förberedelser inför fredstida krissituationer och höjd beredskap

Vi delar utredarens slutsats som nämns i 2 kap, 4§ om vikten av utbildning och övning. Som nämns i kommentaren 1.1 så är det nödvändigt att ta fram en önskad målnivå som skall uppnås. Utan den kommer arbetet att bedrivas fragmenterat i Sverige.

Region Uppsala anser att regionens rapportering till civilområdeschef och länsstyrelse behöver förtydligas i de fall då civilområdeschefen finns i den egna länsstyrelsen. Behövs dubbel rapportering för de regionerna? Det saknas beskrivning hur återrapportering till regionen ska ske.

1.29 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen

Region Uppsala anser att definition av katastrofmedicinsk beredskap saknas i punkt 3. Socialstyrelsen ska samordna förberedelserna för försörjningen med läkemedel och sjukvårdsmaterial inför höjd beredskap och för att upprätthålla en katastrofmedicinsk beredskap. Vad avses med att upprätthålla katastrofmedicinsk förmåga och detta bör ingå i förberedelser. Det saknas en beskrivning av vem som har ansvar för helheten gällande den katastrofmedicinska beredskapen, exempelvis

ledning, organisation, sjukvårdstransporter, personalresurser. Region Uppsala anser att ansvarig bör vara en myndighet med helhetsansvar.

4.7 Ledning och samordning inom civilt försvar

I texten nämns regeringen, en högre ledning (civilområdeschefer), länsstyrelserna och kommunerna. Regionerna nämns inte i texten, och då ffa sjukvården, vilka tydligt är samhällsbärande. Inte minst pandemin har påvisat samhällets behov av en fungerande sjukvård. Även Kollektivtrafik är angeläget under en kris.

5.4 Samverkan mellan myndigheter och förvaltningsmyndigheters mandat i förhållande till andra statliga förvaltningsmyndigheter

I krisberedskapsförordningen står det att länsstyrelserna ska vara en sammanhållande funktion mellan lokala aktörer som exempelvis kommuner, regioner och näringsliv. Region Uppsala anser att en region är en regional aktör med verksamheter på lokal nivå, vilket behöver förtydligas.

7.4 En ny struktur där beredskapssektorer införs

Utredningen bedömer att andra myndigheter och organisationer utöver de som formellt föreslås ingå i en beredskapssektor på statlig nivå kan behöva adjungeras in för att beredskapen i viktiga samhällsfunktioner ska byggas upp och fungera i kris, höjd beredskap och ytterst i krig. När det gäller statliga bolag kan dessa då inte formellt ingå i en beredskapssektor på grund av olika former av styrning. Arbetet kommer styras av förordningar. De statliga bolagen styrs genom ägardirektiv och omfattas av reglerna i aktiebolagslagen. Formerna för samverkan behöver istället anpassas till de författningsmässiga förutsättningarna som finns. Region Uppsala anser att ett förtydligande behöver göras gällande regioner och kommuners olika former av styrning kopplat till beredskap och lagstiftning.

7.4.1 Utredningens analys av de mest centrala samhällsviktiga verksamheterna och funktionerna

Vi delar utredarens resonemang om sambandet mellan begreppen samhällssektor, viktiga samhällsfunktioner och samhällsviktig verksamhet.

7.4.2 Beredskapssektorer inrättas

Vi delar utredarens förslag om att Socialstyrelsen blir sektorsansvarig myndighet för Hälsa, vård och omsorg. Vi är också av ståndpunkten att "Räddningstjänst och säkerhet" samt "Ordning och säkerhet" är två separata områden med två sektorsansvariga myndigheter.

7.5.6 Hälsa, vård och omsorg

Det finns flera nätverk inom SKR som är av vikt för beredskapen än de som räknas upp i kapitlet. Ett par av dessa är nätverket för ambulanssjukvård samt nätverket för flygande transporter (med helikopter).

Vi delar utredarens förslag om att Socialstyrelsen skall utses som sektoansvarig myndighet för området "Hälsa, vård och omsorg". Samverkan hälso- och sjukvården behöver även ske mellan regionen och Försvarmakten på regional nivå

7.5.9 Räddningstjänst och skydd av civilbefolkningen

Region Uppsala anser att Socialstyrelsen även ska ingå i beredskapssektorn Räddningstjänst och skydd av civilbefolkningen. Det finns behov av nära samverkan mellan hälso- och sjukvården i denna sektor. På regional och lokal nivå sker samverkan dagligen mellan hälso- och sjukvård, räddningstjänst och polis för att planera beredskap och hantera händelser tillsammans. Det finns en risk att gränserna mellan beredskapssektorerna annars blir för skarp.

7.8 Personalförsörjning och försörjningsberedskap

I och med att området kommer att bli föremål för en egen utredning så är förslagen för få för att kommenteras. Det förtjänar dock att nämnas att erfarenheterna från pandemin visar på nödvändigheten av att återinrätta civilplikten. Belastningen på sjukvården har varit hård och den nödvändiga resursförstärkning som hade kunnat ske med nyttjande av personer som är utbildade till tex IVA ssk men som lämnat sjukvården har uteblivit. I ett läge med tex höjd beredskap så är nyttjande av personal som har formell utbildning men som lämnat yrket helt nödvändigt för att lyckas uppnå med en förmågeuppbbyggnad som kan klara belastningen.

7.9 Kompetensen behöver stärkas vid upphandlingar

Bra att upphandlingsdelen förstärks. Region Uppsala instämmer med utredarens förslag om att hårdare krav ställs mot privata aktörer.

10.1 Överväganden och förslag: Civilområden och en högre regional ledning

Vi delar utredarens uppfattning om att en enhetlig indelning för statliga myndigheter är av godo. Sjukvårdsregionerna är en god grund att bygga det på. Det är även viktigt att Försvarmaktens strukturer för sjukvård hänger ihop på nationell och regional nivå då regioner behöver samverka med militärregion och Socialstyrelsen som är på nationell nivå och samverkar med Högkvarteret.

10.2 En ledning för civilområden inrättas

Funktionen Civilområdeschef behöver beskrivas ytterligare. Vi arbetar generellt efter ansvarsprincipen och att de som har ansvar i vardagen också har det i krig. Inom sjukvården så har tex Socialstyrelsen ett samordnande ansvar vilket inte minst visat sig under pågående pandemi. Att Länsstyrelserna samordnar arbetat med att stärka vår förmåga inom civilt försvar är av godo men ansvaret torde fortfarande ligga kvar hos respektive myndighet och organisation i enlighet med ansvarsprincipen. Som förslaget ligger så klustrar man alla civila områden under Civilområdeschefen medan den militära delen ligger orubbad kvar i samma organisation hela tiden, dvs en militär chef som verkar både i fred och vid höjd beredskap. På pappret så är det en tilltalande och enkel lösning men inte när man bryter ner den i beståndsdelar. Man måste ha sakkunskap i de frågorna man fattar beslut i – i enlighet med

ansvarsprincipen. Utredarens förslag behöver utvecklas inom detta område och frågan behöver förtydligas innan det helt går att utläsa hur det skulle fungera i vardag såväl som i kris. Detta berörs i kap 10.4.2 och inte minst i kap 10.4.8 för hälso- och sjukvårdens del.

Att leda samordningen är en fråga som en Civilområdeschef skulle kunna ha som ansvarsområde vilket berörs i kap 10.4.1.

10. 3 Organisering av den högre regionala ledningen

Region Uppsala anser att det behöver framgå i vilket skede och hur regionen/krisledningsnämnden involveras i beslutsfattandet när Civilområdeschefen efter hörande med Socialstyrelsen, beslutar om vårdplatser, förflyttning av personal, patienter och förnödenheter samt i övrigt besluta om de civila hälso- och sjukvårdsresurserna inom civilområdet.

Region Uppsala anser att det är fel att ha en sektorsansvarig myndighet, Socialstyrelsen, som får leda och samordna hälso- och sjukvården nationellt men inte på regional och lokal nivå i höjd beredskap. Planering sker i samverkan med regioner och kommuner. På regional och lokal nivå, vid höjd beredskap, är det Civilområdeschefen som fattar beslut om vårdplatser, förflyttning av personal, patienter och förnödenheter efter samråd med Socialstyrelsen. Region Uppsala anser att regioner alternativt Socialstyrelsen har beslutsmandatet för hälso- och sjukvård.

10.4.5 Civilområdeschefen ska verka för samordning av länsstyrelsens planering och förberedelser för fredstida kriser

I utredningen är CBRNE ej omnämnt som särskild beredskapssektor. Det är oklart på vilka grunder detta inte bedöms som lämpligt. Region Uppsala anser att det saknas en nationell CBRNE strategi. För närvarande sker arbetet i forum SOFÄ (Samverkan om farliga ämnen).

10.6 Var bör civilområdescheferna placeras?

Vi delar utredarens förslag om att Civilområdescheferna skall placeras på en ort där det finns åtkomst till en rad myndighetsledning som tex Polismyndighet och Försvarsmakt. Det finns också en rad civila myndigheter som är av stor vikt och som har regional representation. Närhet till universitet samt universitetssjukhus räknas också upp vilket är en slutsats vi ställer oss bakom.

10.6.2 Placering av civilområdeschefer

Vi delar inte utredarens förslag om att Civilområdeschefen för Mellersta civilområdet föreslås placeras i Örebro. Uppsala är det län inom Mellersta civilområdet med bäst förutsättningar sett till de kriterier som nämns i kap 10.6.1. I Uppsala län finns flera garnisoner och andra militära staber. Det finns flera universitet, Uppsala universitet men även Statens Lantbruksuniversitet (SLU) samt Statens veterinärmedicinska anstalt (SVA) samt flera myndigheter med stort nationellt uppdrag, tex Livsmedelsverket och Läkemedelsverket. I länet finns också ledningen för

Polisregion Mitt samt SÄPO. I länet finns också en organisation för att kunna hantera en kärnteknisk händelse då Forsmarks kärnkraftverk är lokaliserat i länet. Där planeras även långtidsförvaret att placeras. Om man avser att kriterierna som nämns i kap 10.6.1 är av vikt och skall gälla så bör också beslutet ändras så att Civilområdeschefen placeras vid Länsstyrelsen i Uppsala. Om så inte sker behöver kriterierna förändras då det inte går att förbise att den mest lämpliga placeringen utifrån satta kriterier är hos Länsstyrelsen i Uppsala.

10.4.8 Uppgifter inom hälso- och sjukvård

Inom sjukvården finns idag bland annat Rikssjukvård och nivåstrukturering pågår, nationellt och sjukvårdsregionalt. Utredarens förslag om Civilbefälhavare saknar resonemang om hur detta skall koordineras annat än att avstämningar skall göras med Socialstyrelsen. Det finns också delar som lyfts som är av godo och det är att ha en handlingsberedskap i det fall man tappar kontakt med centrala myndigheter. Det nämns dock inte så mycket om vem som fattar beslut om enskilda län tappar kontakt med Civilbefälhavaren annat än att det egna länets Länsstyrelsen leder arbetet. Vi rekommenderar att frågan vidare berörs i den utredning som nu pågår inom Hälso- och sjukvårdens beredskap och att dess slutsatser vägs in i detta arbete.

Hur säkerställs det att civilområdeschefen har den kompetens inom hälso- och sjukvård som utredningen syftar på. Civilområdets krigsorganisation ska enl utredningen innehålla olika kompetens från regionerna vilket kan utarma regionernas egen kompetens eller bli kontraproduktiv beroende på vilken erfarenhet personerna från regionerna besitter.

10.4.9 Civilområdeschefens roll om förbindelsen med regeringen bryts

Om Civilområdeschefen har beslutsmandatet att omfördela hälso- och sjukvård kommer Civilområdeschefens kansli behöva krigsplacera hälso- och sjukvårdspersonal. Region Uppsala anser att det behöver tydliggöras vilka kompetenser och antal som Civilområdeschefens kansli behöver krigsplacera för att kunna säkerställa bådas behov.

13 Beredskapsuppgifter för kommuner och regioner

Erfarenheter från pandemin med Covid-19 är viktiga att få med i en framtida förändrad lagstiftning.

14.3.2 Den nya lagens syfte

Viktigt att utreda i de fall ny lag innebär ökade kostnader för regionerna, som inte är statligt finansierade och förutsätter att egna medel måste användas.

14.3.3 Fredstida krissituation ersätter extraordinär händelse

Region Uppsala anser att ett förtydligande av vilka definitioner som ska vara uppfyllda för att en fredstida krissituation ska anses föreligga.

14.4.1 Att inkludera även höjd beredskap är bra men kan innebära en ytterligare ofinansierad arbetsuppgift för regionerna, detta bör förtydligas. Att inte inkludera

upphandlad regional verksamhet i RSA arbetet kan innebära att mycket information om dessa verksamheter, som till vissa delar är av betydelse för att upprätthålla regionens verksamhet, inte lyfts upp.

14.4.3 För att regioner ska klara av att planera för höjd beredskap finns behov av tillskott av ekonomiska medel.

14.4.4 För att regionerna ska utöka sin utbildning och övnings verksamhet, finns behov av utökat stöd från MSB och SoS, dels i form av metodstöd för planering, genomförande och utvärdering dels i form av ekonomiska medel.

14.4.5 Region Uppsala instämmer med utredarens förslag om en funktion hos MSB, som samordnare av myndigheterna krav på rapportering, det bör även ske en likriktning av innehållet i rapporterna för att förenkla.

16.5 Konsekvenser för kommuner och regioner

Region Uppsala anser att konsekvensanalys för regioner och kommuner bör kompletteras med perspektivet regional/lokal nivå. Tillkommande uppgifter för regionerna ska ersättas.

17.1 Förslag till lag om kommuners och regioners beredskap

Region Uppsala anser liksom Sveriges kommuner och regioner att det bör vara separata lagstiftningar för kommuner och regioner gällande lagstiftning om krisberedskap vid fredstida krissituationer samt under höjd beredskap. Region på regional nivå och kommun på lokal nivå. Hälso- och sjukvård och det katastrofmedicinska måste kopplas mot regionen. Det är inte på samma sätt hos kommunerna.

För Region Uppsala

Emilie Orring
Regionstyrelsens ordförande

Johan von Knorring
Regiondirektör