

Datum
2021-06-16
Vårt dnr
RV210294
Ert ärendenummer
Ju2021/00971

Remitterande instans Justitiedepartementet
Adress Klicka eller tryck här för att ange text.
Postadress
(Alt e-postadress) ju.remissvar@regeringskansliet.se ju.L4@regeringskansliet.se

YTTRANDE AV STRUKTUR FÖR ÖKAD MOTSTÅNDSKRAFT

I detta svar kommer Region Västmanland förkortas till RV, "Lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap" till LEH och "Förordningen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap" till FEH.

Region Västmanland är överlag positiv till många av förslagen som presenteras i utredningen. Remissvaret kommer dock att fokuseras på sådant som är särskilt positivt eller som regionen anser felaktigt.

Sammanfattning

Utredningen föreslår är att de existerande samverkansområdena avvecklas och en ny struktur med statliga myndigheter indelade i beredskapssektorer införs.

Beredskapssektorerna ska vara tio ordinarie och fyra särskilda till antalet. RV anser att förslaget i stort att samverkansområdena avvecklas till förmån för beredskapssektorer är positivt. RV anser att de fyra särskilda beredskapssektorerna bör vara beredskapssektorer på samma sätt som övriga.

Region Västmanland anser att samhällsviktiga bolag och militära myndigheter också måste delta i beredskapssektorerna.

Nuvarande regionala ledning ska kompletteras med sex civilområden för högre regional ledning. RV tillhör mellersta civilområdet som leds av Örebro läns länsstyrelse och tillika civilområdeschef i förslaget. RV anser att det finns betydande risker med att införa ytterligare ledningsnivåer.

Utredningen föreslår att Civilområdeschefen ska få besluta om förflyttning av personal, patienter och förnödenheter efter samråd med Socialstyrelsen. RV anser att Regionerna ska involveras i beslutandet om nyttjandet av förflyttning av personal, patienter och förnödenheter.

Datum
2021-06-16
Vårt dnr
RV210294
Ert ärendenummer
Ju2021/00971

Utredningen bedömer att nuvarande indelning av kommuner och regioner i två klasser utifrån militärstrategiskt viktiga geografiska områden. RV anser att detta inte tar hänsyn till andra aspekter som påverkar det offentliga förmåga att hantera eller motstå samhällsstörningar.

Utredningen föreslår att LEH upphör och ersätts av en ny lag, lagen om kommuners och regioners beredskap. Även FEH ska följaktligen ersättas med en ny förordning, samt att begreppet fredstida krissituationer ska ersätta extraordinär händelse och användas i den nya lagen. RV anser att förändringen i den nya lagen och förordningen är så pass liten att det inte motiverar att lagen och förordningen byts ut.

Utredningen föreslår att kommuner och regioner ska ansvara för att förtroendevalda och anställd personal får den utbildning och övning som behövs för att de ska kunna lösa sina uppgifter vid fredstida krissituationer samt under höjd beredskap. Detta är något Region Västmanland tycker är bra, men det innebär en ambitionshöjning som måste finansieras.

Utredningen föreslår att ledning vid fredstida krissituationer och höjd beredskap ska kunna fullgöras av Regionstyrelsen och att denne ska vara tillika krisledningsnämnd. Region Västmanland anser att förslaget att likställa sammansättningen mellan krisledningsnämnd och ledning vid höjd beredskap är bra men att sammansättningen ska kunna variera inom vissa gränser.

Utredningen föreslår att en region som drabbats av en fredstida krissituation får begära hjälp av andra regioner *om de egna resurserna visat sig otillräckliga*. RV anser att ändringen innebär en onödig begränsning.

RV anser att eftersom civilt försvar är en i grunden statlig angelägenhet så ska finansiering primärt ske med statliga medel.

Datum
2021-06-16
Vårt dnr
RV210294
Ert ärendenummer
Ju2021/00971

REGION VÄSTMANLANDS YTTRANDE PÅ UTREDNINGEN AV STRUKTUR FÖR ÖKAD MOTSTÅNDSKRAFT

7.4 En ny struktur med beredskapssektorer införs

RV ser positivt på att beredskapssektorer som mer speglar behovet av samordning införs.

7.5.1 Ekonomisk Säkerhet

Utredningen föreslår att CSN inte ska ingå beredskapssektorn ekonomisk säkerhet. Sidan 237.

RV anser att möjligheten till personalförsörjning genom utbildning under höjd beredskap motiverar att CSN ingår i beredskapssektorn Ekonomisk säkerhet. Förberedelser och anpassning för att säkerställa och under vissa fall utöka utbildningsverksamhet under höjd beredskap för att inte studenter inom hälso- och sjukvårdsprogram, rättsväsende med flera ska tvingas avbryta eller pausa studierna på grund av ekonomiska hinder säkerställs.

7.5.10 Transporter

Utredningen föreslår att Swedavia inte kan ingå i beredskapssektorn på grund av att de bedrivs i bolagsform. Även Svevia och Infranord nämns.

RV anser att behovet av effekt i beredskapssektorn väger tyngre än eventuella byråkratiska hinder. Samhällsviktiga Statligt ägda bolag bör kunna delta i beredskapssektorerna. Offentligt och privat ägda samhällsviktiga verksamheter kommer sannolikt bli fler inte färre, det behöver lösas snarast så att alla samhällsviktiga aktörer kan ta sitt ansvar i det civila försvaret oavsett driftsform.

7.6 De tio beredskapssektorerna kompletteras med fyra särskilda beredskapsområden

Utredningen föreslår att det ska bildas fyra särskilda beredskapsområden: Cybersäkerhet, Psykologiskt försvar, Skola och förskola och Migration.

Kommentar: RV anser att det finns en betydande risk att de särskilda beredskapsområdena får en lägre prioritet än övriga beredskapsområden och att man bl.a. därför bör hålla sig till ett enhetligt system med beredskapssektorer.

RV anser att Cybersäkerhet kan vara en ordinarie beredskapssektor trots medverkan av militära myndigheter. Polismyndigheten har i nuvarande lagstiftning roll som både

Datum
2021-06-16
Vårt dnr
RV210294
Ert ärendenummer
Ju2021/00971

aktiv inom det civila försvaret och kombattant enligt folkrätten utan att det hindrar deras yrkesutövning. RV ser inte att det hindrar primärt militära myndigheter att ha ett omvänt förhållande i den särskilda beredskapssektorn. Det är även nämnt i utredningen sidan 291: att Försvarsmakten enligt förordningen (2007:1266) 3§ ska lämna upplysningar till berörda myndigheter om förhållanden i den operativa planeringen som har betydelse för deras verksamhet, 7§ samverka med beredskapsmyndigheterna för att samordna beredskapsplanläggningen och den operativa planläggningen inom Försvarsmakten med övriga delar av totalförsvaret, denna samverkan kan om Försvarsmakten ingår i beredskapssektorn till stor del ske i beredskapssektorns struktur utan att det skapar onödiga parallella samverkansstrukturer.

RV anser att skola och förskola bör vara ett ordinarie beredskapsområde. RV anser att Skolinspektionen, specialpedagogiska skolmyndigheten samt universitets- och högskolerådet ingår i det särskilda beredskapsområdet. Även om dessa myndigheter inte kommer ha aktiva verksamheter under höjd beredskap så kommer de verksamheter de myndigheterna ansvarar för besitta kompetent personal, lokaler och förmåga att stötta och komplettera den verksamhet som ska bedrivas under höjd beredskap så som grundskola och skola. RV anser även att gymnasiesärskola och utbildning till samhällsviktiga tjänster ska bedrivas under höjd beredskap och att dessa förs in i aktuell förordning (1991:1195) eller den föreslagna förordningen om regioner och kommuners beredskap.

RV anser att migration bör vara ett ordinarie beredskapsområde. RV anser vidare att polismyndigheten, migrationsdomstolarna/förvaltningsrätterna, Barnombudsmannen och Socialstyrelsen ingår i beredskapsområdet. Migration kommer sannolikt att vara ett av de mest prioriterade och svårösta områdena under höjd beredskap och det bör således utföras omfattande förberedelser inför höjd beredskap.

10.2 En ledning för civilområdena inrättas

Utredningen förslår: En ledning inrättas för vart och ett av civilområdena. Ledningen för ett civilområde ska benämnas civilområdeschef. Civilområdeschefen får föreskriftsrätt och utökade ansvar, bland annat övertagande av statlig räddningstjänst under fredstid.

RV anser att det är övervägande positivt att en högre regional ledningsnivå införs. RV har dock vissa farhågor som bör beaktas i samband med införandet, ytterligare en ledningsnivå riskerar att leda till omfattande handlingsförklaring när uppgifter, roller och ansvarsförhållanden ska verkas ut. Särskilt om som utredningen förslår att civilområdeschefen får utökade mandat i förhållande till övriga länsstyrelser. RV anser att om civilområdeschef införs så måste krishanteringssystemet kompletteras

Datum
2021-06-16
Vårt dnr
RV210294
Ert ärendenummer
Ju2021/00971

med en handlingsprincip för att förtydliga att det är aktörerna i systemet som innehar förmågan och skyldigheten att hantera fredstida kriser och höjd beredskap.

10.4.8 Uppgifter inom hälso- och sjukvård

Utredningen föreslår: Under höjd beredskap får civilområdeschefen efter hörande av Socialstyrelsen besluta om utnyttjande av vårdplatser, förflyttning av personal, patienter och förnödenheter samt i övrigt besluta om de civila hälso- och sjukvårdsresurserna inom civilområdet.

RV medger att det kan finnas enstaka fall då det är motiverat att en aktör på högre regional nivå beslutar om resurser. RV avstyrker dock att Regionerna inte involveras i beslutandet om nyttjandet av förflyttning av personal, patienter och förnödenheter samt i övrigt besluta om de civila hälso- och sjukvårdsresurserna inom civilområdet. Det faktum att vården blir mer specialiserad driver också diversifiering av hur verksamheten kan organiseras.

Primärt bör regionerna själva komma överens om hur sjukvårdsresurser fördelas på mest effektivt sätt. Den samverkan som föregår beslut om omfördelning av sjukvårdsresurser tas av Regionen rimligen direkt med Civilområdeschefen och Socialstyrelsen.

12.1.2 Underlag för beslut om finansiering av civilt försvar och krisberedskap

RV ställer sig positiv till att MSB sammanställer de resursbehov som finns inom civilt försvar och krisberedskap för helhetsbedömning av regeringen.

RV ställer sig tveksam till att inte involvera regioner och länsstyrelse i denna process, att medel kommer beredskapssektorer och civilområdeschefer till handa betyder inte att beredskapssektorn som helhet finansierats från utförare till ansvarig myndighet.

14.2 Resursfördelning och ledningsförmåga

Utredningen bedömer att nuvarande indelning av kommuner och regioner i två klasser utifrån militärstrategiskt viktiga geografiska områden i händelse av en säkerhetspolitisk kris eller krig är lämpligare än att inrätta flera riskklasser.

RV anser att det är viktigt att betona alla kommuner och regioners grundläggande beredskapsansvar och bidrag till det civila försvarets förmåga. Regioner och kommuners resurser kommer att kunna omfördelas och sprida belastningen sinsemellan vid kriser och höjd beredskap. Av den anledningen är klokt att tillse en god grundförmåga och erforderliga resurser i alla kommuner och regioner.

Datum
2021-06-16
Vårt dnr
RV210294
Ert ärendenummer
Ju2021/00971

RV ser dock att det finnas värde i att satsa extra resurser på vissa utpekade kommuner och regioner.

14.3.1 En ny lag

Utredningen föreslår att en ny lag och förordning införs i stället för LEH och FEH.

RV anser att skillnaderna i förslaget förutom kommentarer om kap 1.1 och 1.2 inte motiverar en ny lag. Den pågående utredningen om hälso- och sjukvårdens beredskap SOU2018:09 som slutredovisas 28 februari 2022 kan komma att motivera ytterligare lagändringar och då behöver regionen och kommunerna anpassa sin planering ytterligare på kort tid.

1.1 Förslag till lag om kommuners och regioners beredskap

2 kap. Förberedelser inför fredstida krissituationer och höjd beredskap

4 § Utbildning och övning

Det står "Kommuner och regioner ska ansvara för att förtroendevalda och anställd personal får den utbildning och övning som behövs för att de ska kunna lösa sina uppgifter vid fredstida krissituationer samt under höjd beredskap"

Vilket är en avsevärd ambitionshöjning mot nuvarande skrivning i LEH där det står:

8 § Utbildning och övning

Kommuner och regioner ska ansvara för att förtroendevalda och anställd personal får den utbildning och övning som behövs för att de ska kunna lösa sina uppgifter vid extraordinära händelser i fredstid. *Lag (2019:925)*.

Kommentar: Om alla anställda inom regionen ska få utbildning och övning för att lösa sina uppgifter under höjd beredskap så innebär det stora kostnadsökningar som i dagsläget inte är finansierade. Om denna ambitionshöjning blir verklighet förutsätter RV att både utbildningar och ersättning för kostnaden tillskapas.

1.2 Förslag till förordning om kommuners och regioners beredskap

5 § och 9§ lagen (0000:0000) om kommuners och regioners beredskap.

Varje region ska hålla Socialstyrelsen (hälso- och sjukvård) och den länsstyrelse som är civilområdeschef underrättad om vilka förberedelser som vidtagits i enlighet med vad som föreskrivs i 2 kap.

Regionen ska hålla Socialstyrelsen och civilområdeschefen underrättade vilket sannolikt sker via lägesrapporteringar och samverkansmöten samt nödvändig samverkan med övriga regioner. Lägg därtill den samverkan som behövs för att hantera lokala förutsättningar med "sin" länsstyrelse och "sina" kommuner samt myndigheter som agerar lokalt och regionalt så som polis, räddningstjänst och

Datum
2021-06-16
Vårt dnr
RV210294
Ert ärendenummer
Ju2021/00971

försvarsmakt med flera. Sannolikt kommer detta ske via lokala och regionala samverkansmöten och någon enklare form av lägesbildsrapportering.

Med andra ord kommer betydande resurser som inte är finansierade i utredningen läggas på att samverka och lägesbildsrapportera på alla nivåer av krishanteringssystemet. RV ställer sig frågande till om detta är det mest effektiva sättet att leda i fredstida kriser och höjd beredskap att införa ytterligare en ledningsnivå.

14.5.1 Krisledningsnämnd

RV anser att det är en god idé som utredningen föreslår att likställa sammansättningen av krisledningsnämnden och ledningen under höjd beredskap. RV anser Regionerna och kommunerna bör själva få besluta hur den sammansättningen ska se ut med viss vägledning. I dagsläget utgörs krisledningsnämnden i regioner och kommuner oftast av styrelsens arbetsutskott eftersom det blir en handlingskraftigare mindre grupp som har representation från både majoritet och opposition.

14.7 Bistånd mellan kommuner och regioner

Kap 5 Bistånd mellan kommuner och regioner

1 § En kommun eller region som drabbats av en fredstida krissituation får begära hjälp av andra kommuner eller regioner om de egna resurserna visat sig otillräckliga.
(...)

I nu gällande lag LEH 4kap. 1§ står det: Kommuner och regioner får på begäran lämna hjälp till andra kommuner och regioner som drabbats av en extraordinär händelse i fredstid. (...)

RV anser att den föreslagna ändringen innebär en onödig låsning i och med att man först måste avvakta på att de egna resurserna visat sig otillräckliga. Proaktivitet och förutseende beslutsfattande borde premieras inte hindras. Regionen eller kommunen borde själv få avgöra när en resurs ska efterfrågas av annan region eller kommun. Det har aldrig varit ett problem att regioner eller kommunen begär stöd för ofta.

Dessutom kommer inte den region eller kommun som lämnar drabbas orimligt hårt av det stöd som lämnas eftersom man måste tillse sin egen huvudverksamhet först. 8§ förvaltningslagen förarbete sidan 193. "Eftersom en myndighet alltid måste prioritera sina egna huvuduppgifter avgör den emellertid själv om den kan avsätta resurser för att hjälpa den myndighet som begär assistans."

Datum
2021-06-16
Vårt dnr
RV210294
Ert ärendenummer
Ju2021/00971

14.8 Statlig ersättning till kommuner och regioner

Citat utredningen sidan 503.

”Försvar är fortfarande ett i grunden statligt åtagande, men en viktig skillnad mot 2005 är att det civila försvaret nu stärks, inte avvecklas.”

Ändå föreslås att den primära finansieringen för att minska sårbarheter i egen verksamhet tas av verksamheterna trots att det skapar god förmåga till civilt försvar, sidan 505. Finansieringen som föreslås riskerar att ytterligare driva på utvecklingen mot att de regioner och kommuner som har goda finanser och som har kommit långt i arbetet med krisberedskap och civilt försvar ytterligare ökar sitt försprång gentemot övriga. Förmåga till hantering av omfattande samhällsstörningar och civilt försvar utgörs till stora delar av kommuner och regioner, en grundläggande finansiering av dessa kommer att skapa en god grundförmåga att hantera höjd beredskap oavsett hur omfattande och vart den inträffar geografiskt.