



Regeringen, Socialdepartementet
s.remissvar@regeringskansliet.se
s.hc@regeringskansliet.se

Yttrande över SOU 2025:48

Stärkt pandemiberedskap

Er beteckning S2025/00922

Länsstyrelsen i Kronoberg tillstyrker i huvudsak förslaget men lämnar synpunkter och kommentarer enligt nedan.

Sammanfattning

Länsstyrelsen välkomnar utredningens ambition att stärka Sveriges pandemiberedskap genom en tydligare och mer ändamålsenlig rättslig struktur. Vi anser att förslagen som ges är välgrundade och nödvändiga för att säkerställa en effektiv och rättssäker hantering av framtida pandemier.

Länsstyrelsen delar utredningens synsätt om att reglering inte är något självändamål, och att frivillighet är och bör förbli utgångspunkten för svensk pandemihantering. Det är av största vikt att tillämpningen av lagen tillser att skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna beaktas. Principen om barnets bästa bör vara bärande för samhällsinriktade smittskyddsåtgärder som berör barn. Likt utredningen föreslås därför principen om barnets bästas uttryckligen framgå av lagen om samhällsinriktade smittskyddsåtgärder.

Länsstyrelsen delar också utredningens bedömning att det är nödvändigt att ansvariga myndigheter, regioner och andra relevanta aktörer arbetar aktivt med att anpassa kommunikation och information så att smittskyddsåtgärderna når ut till alla människor i befolkningen. Länets erfarenheter från covid-19-pandemin visar att smittskyddsåtgärderna, och informationen om dem, inte nådde alla samhällsgrupper jämlikt. Exempelvis var vaccinationstäckningen lägre bland utrikesfödda än bland svenskfödda, vilket visar på behov av ytterligare och anpassade åtgärder.

Under covid-19-pandemin hade länsstyrelserna en central roll som delvis upplevdes som otydlig. Tillsynsuppdraget var ibland svårt då direktiv kunde vara möjliga att tolka på olika sätt. Det tog lång tid att ta reda på vilka aktörerna var som omfattades av tillsynsansvaret då det inte fanns några tillgängliga förteckningar. Vid sammankomster kunde det till exempel vara en markägare, en annan som ägde lokalen och en tredje som var arrangör. Ansvar för vissa delar i vaccinationsarbetet upplevdes också som otydligt.

Länsstyrelsen ser därför positivt på att lagen förtydligar ansvar och roller samt möjliggör åtgärder på samhällsnivå i samverkan mellan myndigheter. Det är viktigt att denna lagstiftning:

- Tydliggör vilka aktörer som har beslutsmandat i olika skeden av en pandemi.
- Möjliggör regional anpassning av åtgärder, där länsstyrelserna ges en tydlig roll i att samordna och kommunicera insatser.
- Innehåller klara kriterier för proportionalitet och rättssäkerhet, särskilt vid inskränkningar av grundläggande fri- och rättigheter.

I förslaget till ändring i smittskyddslagen anser vi att ett tillägg angående den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens samt privata vårdgivares ansvar är nödvändigt. Deras planering, handlingsberedskap, försörjningsberedskap gällande skyddsutrustning och personalförsörjning var avgörande för hur landet klarade covid-19-pandemin. Samtliga vårdgivare såväl regioner som kommuner samt privata utförare, med eller utan avtal med huvudmännen, behöver ha hållbara planer för att hantera kommande pandemier. Som lagförslaget nu är formulerat kan det tolkas som att detta enbart är regionernas ansvar. Planerna behöver också vara utformade så att de fungerar väl över vårdgivargränserna för att vårdkedjan ska upprätthållas under de svåra förutsättningar som en pandemi innebär.

Vi vill förorda en anpassning av förslagen på förtydliganden i smittskyddslagen enligt de formuleringar som finns i propositionen 2024/25:167 om beredskap i hälso- och sjukvården, där kommunernas huvudmannaansvar för beredskap inom hälso- och sjukvården beskrivs på samma sätt som regionernas. Även där saknas beklagligt nog en tydlig beskrivning av privata vårdgivares ansvar.

Eftersom en stor del av vården i dag utförs av privata företag är det enligt vår uppfattning nödvändigt att de också får ett lagligt reglerat ansvar för att upprätthålla verksamheten vid kris och krig. När det

finns kommuner och regioner som lägger ut stora delar av sin hälso- och sjukvårdsverksamhet på privata vårdgivare är det inte rimligt att bygga landets sjukvårdsberedskap på att ansvaret för vården ska återtå av huvudmännen när avtalet inte längre gäller på grund av force majeure.

Vi vill också uppmärksamma risken för störningar i vården för enskilda individer när arbetsmiljölagen krockar med smittskyddets anvisningar, hälso- och sjukvårdslagen och socialtjänstlagen. Denna typ av händelser inträffade i flera fall under covid-pandemin när det tidvis fanns brister i den skyddsutrustning som användes. Brister i skyddsutrustning innebär en fara för både personal och patienter genom en ökad risk för smittspridning. Om personalen då förhindras att utföra sina arbetsuppgifter kommer den risken att ersättas med de risker som uppstår när patienter inte får sin vård. Vi förordar en konsekvensanalys med åtföljande förtydligande av hur vårdgivare ska prioritera och agera när det ena lagutrymmet ställs mot det andra.

Synpunkter och kommentarer grupperade utifrån lagförslag

Förslag till lag om samhällsinriktade smittskyddsåtgärder

Författningsförslag

Kap 4 Riskhantering i verksamheter och vid sammankomster och tillställningar

§ 1 Den ansvarige för en verksamhet, allmän sammankomst ska utifrån riskbedömning vidta lämpliga åtgärder så att människor kan hålla avstånd från varandra och även på andra sätt motverka smittspridning. Riskbedömning och åtgärder ska dokumenteras.

§ 2 Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om riskbedömningen och dokumentationen.

Länsstyrelsen ser positivt på att riskbedömning görs av den som är ansvarig och att det finns krav på dokumentation. Vår bedömning är dock att många ansvariga helt saknar erfarenhet av att göra formella riskbedömningar och saknar erfarenhet av att dokumentera en sådan. Vi tror därför att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer inte bara kan utan ska meddela förtydligande föreskrifter.

§ 7 Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får förskriva om vilka villkor som ska gälla för anmälan till länsstyrelsen av en person som yrkesmässigt använder eller direkt eller indirekt upplåter en lokal, ett område eller utrymme för en tillställning eller privat sammankomst. Regeringen får också förskriva om de villkor som ska gälla för en sådan anmälan.

Länsstyrelsen Kronoberg vill betona vikten av att villkor för anmälan formuleras.

Kap 8 Tillsyn och efterlevnaden av åtgärderna

Länsstyrelsen har uppmärksammat komplexiteten i förhållandet mellan länsstyrelsens föreslagna och polismyndighetens nuvarande ansvar och uppgifter kopplade till allmänna sammankomster (9.15.6). Länsstyrelsen instämmer i utredningens bedömning att det finns en risk att tillsyn över allmänna sammankomster och offentliga tillställningar uppfattas som en dubbel tillsyn och kan leda till gränsdragningsvårigheter. I sådana fall är det avgörande med dialog mellan tillsynsmyndigheterna för att undvika att en arrangör får olika beslut från myndigheterna. Vi vill uppmärksamma på att det finns ett behov av en förtydligande föreskrift kring hur de olika ansvaren och uppgifterna är tänkta att fungera tillsammans och hur samordning bör ske.

§ 8

Länsstyrelsen förordar att den lag som föreslås ge den som bedriver kollektivtrafik eller flygtrafik rätten att ge tillsägelse och avvisa personer också ska gälla för den som bedriver handel i butik eller driver/ansvarar för serveringsställen. Vår bedömning är att behovet av att få ge den som inte följer en anvisning eller tillsägelse, samt att vid behov tillfälligt avvisa personer kan vara lika stort på andra platser där människor samlas som i kollektivtrafiken. Den som inte följer restriktioner kan behöva avvisas även från serveringsställen och butiker.

Kap 10 Information om samhällsinriktade smittskyddsåtgärder

§ 1

Länsstyrelsen efterfrågar tydlig och lättillgänglig information. Vägledning och förtydliganden till nya direktiv och föreskrifter bär

publiceras i nära anslutning till beslut. Det är en stor fördel om olika myndigheter har samarbetat kring ställningstaganden, beslut och kommunikationsplaner redan innan beslut tas.

Ett annat sätt att underlätta för länsstyrelser, kommuner och regioner är att nya vägledande dokument innehåller tydliga referenser, och gärna länkar till andra handlingar som påverkar tillämpningen. Detta har stor betydelse då informationen från olika håll ofta ska processas vidare i flera led för att slutligen nå berörda i olika former av tillämpning.

1.3 Förslag till lag om ändring i smittskyddslagen (2004:168)

§ 11 Beredskap för omfattande smittspridning

Det som anges i lagförslaget är förtydligande och väl genomtänkt men gäller enbart regionerna och deras ansvar. Länsstyrelsen anser att även den kommunala hälso- och sjukvården och socialtjänstens ansvar för att upprätthålla beredskap för pandemi bör läggas till.

Under pandemin blev den kommunala hälso- och sjukvården och socialtjänsten lika hårt drabbade som regionernas då coronaviruset slog hårdast mot de äldre och sjuka.

Ingen vet vilken typ av smittämne som kommer att orsaka nästa pandemi eller var det kommer att slå hårdast. Det vi vet är att en stor del av de svårast sjuka får sin vård och omsorg till största delen av den kommunala hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Vid coronapandemin upptäcktes allvarliga brister inom en rad områden. Bland annat anför Coronakommisionen i sin granskning att "den svenska äldreomsorgen stod oförberedd och att de åtgärder som staten satte in för att minska riskerna inom äldreomsorgen var sena och i flera avseenden otillräckliga." De riktade också kritik mot att problemen i äldreomsorgen uppmärksammades för sent och att behovet av skyddsutrustning tog lång tid att kartlägga.

Kommunernas äldreomsorg, hälso- och sjukvård och omsorg för personer med funktionsnedsättning är beroende av regionernas hälso- och sjukvård bland annat gällande läkarinsatser och försörjning med provtagningsmaterial, men har också ett eget huvudmannaansvar inom hälso- och sjukvården. Detta klargörs i prop. 2024/25:167 med dess förslag om ändringar i hälso- och sjukvårdslagen (SFS 2017:30) där också ansvaret för att lagringshålla

sjukvårdsutrustning lagstiftas för både regionernas och kommunernas hälso- och sjukvårdsverksamhet. Den lagerhållning som omfattas av propositionen är inte specifikt avsedd för de behov som sannolikt uppstår vid en pandemi.

Därför bör detta förslag till ändring i smittskyddslagen förtydliga att regionernas lagerhållningsskyldighet för behov som uppstår vid pandemi också omfattar kommunernas och privata vårdgivares behov, om det är sådan avsikten är. I annat fall bör kommuners och privata vårdgivares eget ansvar klargöras.

Skyldigheten för båda huvudmännen och privata vårdgivare att lagra skyddsutrustning för att klara de första månaderna under en pandemi behöver bli tydligare och bör också lagstadgas antingen i hälso- och sjukvårdslagen eller smittskyddslagen. Detta för att undvika en upprepning av den bristsituation, med åtföljande smittspridning och arbetsmiljöproblem, som uppstod vid covid-19-pandemin.

Det behöver också förtydligas vem som ska genomföra provtagningen för de omsorgstagare som inte har kommunal hälso- och sjukvård, men som har till exempel hemtjänstinsatser.

I dag utförs hälso- och sjukvård och socialtjänst i stor utsträckning av privata utförare. Detta sker oftast, men inte alltid, enligt avtal med någon av huvudmännen. Det bör därför också bli tydligare att huvudmännen har ett ansvar för att genom avtal säkerställa att även de privata utförarna uppfyller krav på pandemiberedskap. De privata verksamheter som driver verksamheterna utan avtal med huvudmännen måste också omfattas av pandemilagstiftningens skyldigheter.

Länsstyrelsen föreslår att tillägget förtydligar att både regioner och kommuner som huvudmän för hälso- och sjukvård är skyldiga att upprätta plan för beredskap, en epidemi- och pandemiplan, och att planen även ska omfatta den samverkan som krävs inom hälso- och sjukvården, samt mellan hälso- och sjukvården och socialtjänsten.

Länsstyrelsen ser utifrån detta positivt på kopplingen mellan förslagen och MSB:s nationella strategi för samverkansövningar. Samverkansövningar skapar förutsättningar att sprida resultat, att lära av varandra och att med större genomslagskraft åtgärda brister.

Förslag som ligger utanför förslag till ändring i lagstiftning

10

Länsstyrelsen instämmer i att det behövs en nationell strategi för hantering av pandemier. Strategin bör ses som ett ramverk och berörda aktörer. Berörda myndigheter, regioner, kommuner och andra relevanta aktörer behöver ges möjlighet att delta i fördjupningsarbete och framtagande av handlingsplaner med åtgärder.

10.10.1

Länsstyrelsen ser positivt på att myndigheter får i uppdrag att se över regelverk och arbetssätt för att öka tydligheten i ansvarsförhållanden. Besked från myndigheter måste vara tydliga och samordnade.

Förslag tillägg:**14.2.1 om gränsdragningsproblematik och samordning**

Länsstyrelsen saknar en konsekvensanalys av de gränsdragningsproblem som kan uppstå mellan regelverket för god och säker arbetsmiljö och för att begränsa smittspridning. Det finns en risk att otydliga regler kommer att leda till tidskrävande merarbete och risk för ökad smittspridning i kommuner och regioner. Ett exempel på detta under covid 19-pandemin rörde skyddsutrustning, där Folkhälsomyndigheten och Arbetsmiljöverket inte var samordnade i tolkning och beslut.

14.4.1 om finansiering av tillsyn

Det behövs ett förtydligande av om länsstyrelsens tillsyn ska betraktas som ordinarie verksamhet och ingå i ordinarie finansiering eller inte. Tillägget om att beredskap för tillsynsansvaret beräknas kosta en halv årsarbetskraft och en ytterligare formulering om att det bör övervägas om samtliga eller vissa länsstyrelser helt eller delvis kan finansiera detta inom befintlig ekonomisk ram skapar oklarhet i vad som egentligen föreslås.

Länsstyrelsen anser att medel bör tillföras både för beredskapen för tillsynsansvaret och för den faktiska tillsynen. Det bör också betänkas att länsstyrelserna i detta förslag, utöver de områden som ålades dem vid covid-19-pandemin, också föreslås få ansvar för tillsyn av serveringsställen.

Om tillgänglighet till förteckning eller lista på verksamheter som är aktuella för tillsyn

Under covid-19-pandemin lade Länsstyrelserna ner ansemlig tid på att söka efter uppgifter om vilka verksamheter som omfattades av tillsynsansvaret. Om Länsstyrelsens ansvar för tillsyn också kommer att utökas med ansvar för serveringsställen kommer det att finnas anledning att underlätta Länsstyrelsernas arbete genom att göra det möjligt att inhämta uppgifter från kommunerna som har förteckning över aktuella aktörer och deras kontaktuppgifter. Vi vill förorda en sekretessbrytande bestämmelse som gör utlämnande av uppgifter möjligt i detta sammanhang.

Om ärendets beredning

Beslutet har fattats av landshövding Maria Arnholm med beredskapshandläggare Carina Yngvesson som föredragande. I den slutliga handläggningen har också t.f. försvarsdirektör Fredrik Nygren, t.f. avdelningschef Samhällsutvecklingsavdelning Max Hector, beredskapshandläggare Karin Hopstadius, beredskapshandläggare Catarina Sammelin, enhetschef på Enheten för social hållbarhet Anna Ståhl, miljöskyddshandläggare Anders Brännström, länsveterinär Ulrika Lind och enhetschef för Rättsenheten Ann Jonasson medverkat.

Kontaktuppgifter

Välkommen att kontakta Länsstyrelsen för frågor via telefon eller e-post. Telefonnummer och e-postadress finns längst ner på första sidan. Ange ärendets diarienummer eller ärendebeteckning vid kontakt med Länsstyrelsen. Du hittar numret uppe till höger på första sidan.

Carina Yngvesson, handläggare, Enheten för försvar och beredskap