

Kommunledningsförvaltningen  
Marcus Wennerström  
0171-626118  
marcus.wennerstrom@enkoping.se

Adress

## **Remissvar delbetänkande av Utredningen om hälso- och sjukvårdens beredskap (SOU 2020:23) "Hälso- och sjukvård i det civila försvaret – underlag till försvarspolitisk inriktning"**

Enköpings kommun har inbjudits till att komma med svar på remissen för delbetänkandet av SOU 2020:23 "Hälso- och sjukvård i det civila försvaret – underlag till försvarspolitisk inriktning".

Enköpings kommun har med stort intresse tagit del av betänkandet och vill med dessa svar vara med och göra sin del i det stora arbete som nu pågår med att åter bygga upp ett totalförsvar i Sverige. Följande kommentarer och reflektioner väljer Enköpings kommun att lämna:

### **Behov av en fastställd målsättning för den civila hälso- och sjukvården vid fredstida kriser och i krig**

Enköpings kommun välkomnar utredningens förslag om att en målsättning för den civila hälso- och sjukvården vid fredstida kriser och krig ska tas fram. Med dagens system strävar kommunens arbete efter att så långt som möjligt upprätthålla den funktionalitet som ska finnas i vardagen. Samtidigt kan en omfattande störning i samhället, på grund av kris eller krig, komma att kraftigt begränsa förutsättningarna för att upprätthålla vardagens nivå.

För att kommunen ska ha så god möjlighet att dimensionera kris- och krigsberedskapen till en nivå som motsvarar statens förväntningar behöver kommunen ett riktmärke i linje med den målsättning som föreslås. Kommunen betonar att det är viktigt att en sådan målsättning för hälso- och sjukvården också definieras på ett sätt som tydliggör de förväntningar som åligger det kommunala vård- och omsorgsarbetet.

### **Behov av en heltäckande process i planeringsarbetet**

Enköpings kommun vill uttrycka sitt tydliga stöd till utredningens förslag om en sammanhållen och heltäckande process för planeringsarbetet av

totalförsvaret. Kommunen ser ett behov av att den processen har en tydligt utpekad ansvarig myndighet, förslagsvis MSB. Det nuvarande systemet med två olika överenskommelser för krisberedskap respektive civilt försvar skapar en otydlighet och rimmar i grunden illa med tanken att det civila försvaret ska bygga på krisberedskapen.

Behovet av en heltäckande process och en källa för finansiering, bör också inkludera hur kommuner och regioner samverkar med staten i det senare praktiska utförandet. Naturligtvis bör Socialstyrelsen stå för expertis och utveckling av frågorna kopplat till hälso- och sjukvården men samtidigt riskerar arbetet att spreta om de centrala myndigheterna inte samordnar sig till en gemensam process, genom en utpekad myndighet.

Otydligheten som skapas genom Socialstyrelsens ansvar för hälso- och sjukvården och den uppbyggda samverkan med regionerna, parallellt med krisberedskapens tydligare samordning genom Länsstyrelserna, har i pågående pandemi varit kännbar. Framtida utvärderingar får värdera mer i detalj vilken påverkan detta haft på hanteringen men Enköpings kommun vill i ljuset av denna erfarenhet ytterligare understryka behovet av en sammanhållen process.

Enköpings kommun delar även bilden av att förhållandet mellan de verksamheter som bedrivs i kommunal regi, respektive de som bedrivs i privat regi, inom hälso- och sjukvården behöver tydliggöras. Det är idag inte tydligt vilka förväntningar som ligger på vilken aktör och hur rollerna då fördelas i planerings- och hanteringsarbetet.

Utredningen tar (sid 148) upp förfogandelagen (1978:262) och möjligheten att "förfoga över annans egendom för att tillgodose totalförsvaret eller folkförsörjningen". Om detta är ett verktyg som förväntas användas i kommunal krigsplanering bör det tydliggöras när, under vilka omständigheter (utöver högsta beredskap) en aktivering av lagen är tänkbar. Eftersom det inte är något kommunerna har rådighet över går det bara på förhand att identifiera vilka verksamheter som kan vara relevanta om lagen aktiveras men det är svårt att använda det som ett verktyg i planeringen. Exempelvis blir det tydligt i flera av FOIs "typfall" att både uthållighet i tid och förmåga lär vara viktigt innan det kan förväntas att beredskapsläget höjs.

### **Övning och utbildning**

Enköpings kommuner ser att det är viktigt att öka övnings- och utbildningsverksamheten samt att Socialstyrelsen får ett utpekat ansvar i det. Det är också välkommet att utredningen tydligt betonar behovet av att samöva mellan regionens hälso- och sjukvård och kommunernas vård- och omsorg. För Enköpings kommun vore det naturligt om även staten, förslagsvis genom Länsstyrelserna, också lyfts fram som en viktig del i den samövningen. Inte minst är detta relevant i relation till ovan beskrivna behov av en heltäckande planeringsprocess.

### **Behov av ökad förmåga**

Utredningen återkommer vid flera tillfällen, och ur olika infallsvinklar, till behovet av att det arbete som nu ska genomföras i Sverige behöver leda till en konkret ökad förmåga att hantera krigets konsekvenser. Enköpings kommun uppskattar, och delar, utredningens tydlighet i att väl avvägda satsningar på att hantera krigets konsekvenser också rimligen bör kunna bidra till att hantera de mer frekvent förekommande civila kriser som uppstår med jämna mellanrum.

I ett sådant arbete är förslaget om att återinföra Sjukvårdens säkerhet i kris och krig (SSIK) välkommet. Även utredningens bedömning att det troligen är rimligare att rusta befintliga lokaler än att bygga helt nya. Enköpings kommun vill betona vikten av att SSIK bör omfatta vårdinrättningar utanför sjukhus. Behovet av en väl fungerande primärvård (både under det kommunala och regionala ansvaret) som en avlastning av sjukhusvården bör understrykas i utredningens analys. De medel som krävs för att öka robustheten i exempelvis kommunala boenden och vårdcentralsinrättningar bör, i relation till ökad kapacitet eller minskad sårbarhet för vårdkedjan som helhet, tydliggöras.

I samband med det vill Enköpings kommun också välkomna utredningens förslag om tydligare uppföljning av kommunernas arbete med kris- och krigsberedskap. Det är viktigt att den uppföljningen inte blir enbart ekonomisk utan att den fokuserar på vilka förmågor kommunen har, utifrån av staten uttryckta förväntningar, samt hur kommunens analys och planering avser att kvalitativt stärka dessa förmågor.

För att åstadkomma detta vill Enköpings kommun också betona att det idag kan upplevas att staten, genom Länsstyrelserna, har svårt att axla den rollen då myndigheten är både samordnande och tillsynande. Då det är svårt för

en tillsynande myndighet att samtidigt bedriva en råd- och stödverksamhet vore det lämpligt att utredningen beaktar den aspekten i sitt vidare arbete. Hur dessa roller för Länsstyrelsen ytterligare riskerar att stärkas är något som Enköpings kommun gärna ser utredningen utveckla ytterligare också i relation till den nationella inriktningen och styrningen där Försvarsmakten, Socialstyrelsen, MSB och säkerligen fler centrala myndigheter kommer att behöva ha en aktiv roll att spela.

Enköpings kommun vill med ovan stycke i åtanke också lyfta fram en av de reflektioner som finns med i FOI-rapporten (2020, sid 108ff) "Kunskap för beredskap: Vad har risk- och sårbarhetsanalys gett för effekt hittills och hur kan nyttan öka?" (FOI-R--2802--SE). Verksamheter som har ett större ansvar för konkret hantering föreslås lägga mer tid och resurser på ett ökat kontinuitetsarbete samtidigt som centrala myndigheter bereder underlag för själva riskanalyserna. De centralt framtagna riskanalyserna kan i så fall användas som del i kommunernas analys och åtgärdsprioritering. Ansatsen är att det är rimligare att vi får ut effekt av arbetet om aktörerna tillåts fokusera på sådant som de själva har rådighet över.

FOIs ansats ligger inte långt från denna utrednings förslag på en tydlig målbild men behöver då kompletteras med ytterligare tydliggöranden från staten, inte minst försvarsmakten, om vilka förväntningar som ställs på leverans från en kommunal organisation i relation till krigsberedskapen.

### **Bemanningsperspektivet**

Enköpings kommun ser det som positivt om en civilplikt återinförs som också inkluderar plikt inom flera av de kommunala vård- och omsorgsområdena. En ytterligare bas av personer med grundläggande vårdutbildning vore en enorm tillgång, som potentiellt också hade kunnat vara till nytta även under pågående pandemi. Bemanningsfrågan blir högst relevant i relation till eventuella "ökade" arbetsuppgifterna som kan komma i samband med höjd beredskap.

Utredningen tar (sid 144ff) även upp frivilliga försvarsorganisationer som en resurs i planeringsarbetet och uppbyggnaden av en krigsorganisation. Frivilliga försvarsorganisationer är en viktig resurs. Samtidigt bygger tillgången till dem på att det finns frivilliga aktiva i kommunen som också har kompetenser inom de områden som behöver stärkas upp. Tillgången till frivilliga försvarsorganisationer är inte jämt fördelad över landet och därmed också svårt att på bredden använda. För att öka möjligheten till

fungerande system med frivilliga försvarsorganisationer nationellt är det inte orimligt att tänka sig att frivilliga försvarsorganisationer skulle vara kopplade till en övergripande länsöverkan. Det ligger troligen utanför utredningens frågeställning att ta ställning i den typen av frågor men en sådan lösning skulle bädda för en förbättrad möjlighet för organisationen att delta i kvalitativ övningsverksamhet mm i fler delar av länet (med andra ord oftare och bättre med fler som delar intresset).

### **Utdragna händelser**

Enköpings kommun uppskattar särskilt avsnittet om "Undanträngningseffekter" (sid 55) och betonar den likhet som finns mellan ett utdraget krigsförlopp och den pågående pandemin. Det finns ett upplevt behov av att krisberedskapen behöver utöka sin förmåga att förstå långt utdragna händelser där omfall och omställning till ständigt förändrade förutsättningar innebär en helt annan typ av krisorganisation än den som hanterar händelser som av sin natur har ett tids- eller områdesmässigt mer avgränsat förlopp.

I den bemärkelsen är utredningens tydlighet kring medicinsk prioriteringsgrund (sid 54) också välkommen. Att det är de medicinska behoven, snarare än huruvida själva kriget orsakat sjukdomen/skadan, som ska utgöra grund för prioritering är odiskutabelt men lyfter samtidigt, som poängteras i stycket ovan, behovet av att grundligt analysera och bygga upp förmåga att prioritera och hantera undanträngningseffekter och stora långsiktiga förändringar under pågående kris eller krig.

### **Försörjningsperspektivet**

Enköpings kommun delar uppfattningen om att pågående pandemi har belyst en sårbarhet i försörjningssystem som baseras på just-in-time principen. Utredningens förslag om att se över försörjningsberedskapen ses som positivt. Det är också positivt att utredningen tydligt lyfter möjligheten, och behovet, av att dela upp exempelvis den medicinska försörjningen i nivåer, där vissa delar av försörjningen åligger individen att ha beredskap för samtidigt som det offentliga, på olika nivåer, sörjer för delar av lagerhållning som de kan påverka.

### **Sammanhållen journalföring**

Enköpings kommun ser, liksom utredningen, en möjlighet till förbättring av vården genom ett sammanhållet journalsystem. Utifrån ett krigsscenario,

med potentiellt stora befolkningsomflyttningar, är det klokt att utredningen resonerar kring vilka positiva effekter ett sammanhållet system skulle kunna ge. Kommunen konstaterar att en alltmer avancerad kommunal hälso- och sjukvård, i kombination med eventuella förväntningar på en än mer avancerad vård i kommunal regi vid höjd beredskap, skärper behovet av tillgång till journaler ytterligare.

Med vänlig hälsning

Marcus Wennerström  
Beredskapsstrateg  
Enköpings kommun