

Justitiedepartementet

Remissvar – SOU 2021:25 Struktur för ökad motståndskraft

Region Gotland har i remissbehandlingen av rubricerad utredning framförallt valt att fokusera på dess påverkan för kommuner och regioner.

Region Gotland ser positivt på utredningens utgångspunkt att det civila försvaret så långt som möjligt ska bygga på strukturer och processer som används inom krisberedskapen. Integrationen med fredstida krisberedskapen är en viktig faktor både ur ett förebyggande och avhållande perspektiv. Detta synsätt är en framgångsfaktor både i förankringsarbetet och för att kunna bygga upp ett uthålligt civilt försvar.

Region Gotland delar även utredningens uppfattning att mycket av den konkreta verksamheten bedrivs av kommuner och regioner. Det är också inom dessa, utifrån ansvarsprincipen, som åtgärder vidtas och förmågor skapas gentemot medborgarna. Kommuner och regioner ansvarar för en mängd samhällsviktig verksamhet och har ett stort och direkt ansvar i relation till sina invånare och de som vistas i kommunen eller regionen.

Region Gotland ställer sig tveksam till om inrättande av ytterligare en ”ledningsnivå” (högre regional ledning) vid fredstida kriser skulle förenkla hanteringen i de situationer då det krävs snabba beslut och samordning. Ur ett ledningsperspektiv vore det sannolikt bättre att utveckla befintliga strukturer gentemot både Socialstyrelsen, MSB och Länsstyrelserna.

Flera av utredningens förslag innebär en ambitionshöjning för kommuner och regioner som lämnas ofinansierade och man hänvisar till överenskommelsen mellan MSB och SKR.

Region Gotland välkomnar ambitionshöjningarna som utredningen ger uttryck för, men vill samtidigt betona vikten av att staten behöver ge regionerna ekonomiska förutsättningar för att kunna delta i ett mer ambitiöst arbete med civilt försvar. Gotlands specifika förutsättningar berörs delvis i utredningen, men behöver även omfatta regionens del vilket kommenteras särskilt nedan under 16.6.5.

Region Gotland anser att föreslagna förändringar i Lagen om extraordinära händelser inte motiverar en ny lag. För närvarande pågår utredningen om hälso- och sjukvårdens beredskap (SOU 2018:09) vilken kan komma att motivera ytterligare lagändringar som kommer att föranleda anpassning av kommuner och regioners planering.

Region Gotlands synpunkter på delar av utredningens förslag:

7.1 Samverkansområdena avvecklas

Region Gotland ställer sig bakom förslaget att avveckla nuvarande samverkansområden och införande av beredskapssektorer. Det är dock viktigt att det i inom varje beredskapssektor finns representation från kommuner och regioner som är utsedda av SKR. I nuvarande samverkansområde har kommuner/regioner varit representerade och kan då företräda den lokala/regionala nivån.

7.5.9 Räddningstjänst och skydd av civilbefolkningen

Inom denna beredskapssektor bör även utveckling av blåljussamverkan i hela hotskalan vara inkluderad. Ur det perspektivet borde även Socialstyrelsen inneha en permanent representation i denna sektor.

10.1 Civilområdena inrättas

Region Gotland är tveksam till utredningens förslag att inrätta ytterligare en statlig ledningsnivå framförallt inom hälso- och sjukvårdsområdet där Socialstyrelsen som sektorsansvarig myndighet borde ha en större roll.

10.2 En ledning för civilområdena inrättas

Region Gotland anser att civilområdeschefens uppdrag endast bör avse civilt försvar (höjd beredskap) och inte fredstida kriser. Att införa ytterligare en ledningsnivå skulle medföra ottydlighet när det gäller uppgifter, roller och ansvar. I fredstid skulle detta medföra ett onödigt mellanled som kan fördröja hanteringen.

10.4.8 - Uppgifter inom Hälso- och sjukvård

Region Gotland delar utredningens bedömning att det behövs en högre nationell ledning, dock bör denna uppgift inte ligga på civilområdeschefen.

Socialstyrelsen har idag föreskrivit hur ledning inom regionerna ska fungera vid allvarliga och extraordinära händelser (SOSFS 2013:22). Utredningen föreslår att Socialstyrelsen ska bli sektorsansvarig myndighet för hälso- och sjukvård, därmed bör även Socialstyrelsen bli den myndighet som leder hälso- och sjukvården vid höjd beredskap.

Utredningen föreslår också att ”den sektorsansvariga myndigheten ska ha uppgifter som handlar om att se till att krishanteringen blir effektiv och samordnad inom beredskapssektorn”. I enlighet med likhets- och ansvarsprincipen bör uppgiften att leda hälso- och sjukvården vid krig åläggas Socialstyrelsen. Det är rimligt att anta att vi inför ett krig skulle befinna oss i en gråzon under lång tid. Eftersom detta är att betrakta som en ”fredstida kris” skulle nationell sjukvårdsledning i gråzon utföras av Socialstyrelsen som

sektorsansvarig myndighet. Socialstyrelsen är även sammanhållande för det nordiska hälsoberedskapsavtalet där samverkan mellan de nordiska länderna finns etablerad.

10.7.2 De länsstyrelser som är civilområdeschefer ska kunna överta ansvaret för räddningstjänst

Region Gotland delar utredningens uppfattning att det är en nackdel att ett stort antal myndigheter idag kan bli aktuella för övertagandet av omfattande räddningsinsatser.

Region Gotland anser att det är positivt att ett fåtal myndigheter har möjlighet att ta över ansvaret för den kommunala räddningstjänsten samt ansvara för samordningen om räddningsinsatsen även innefattar statlig räddningstjänst. Denna förmåga borde kunna samordnas och byggas i samordning mellan de befintliga Länsstyrelserna istället för att bygga upp ytterligare en ledningsnivå.

14.3.3 Fredstida krissituation ersätter extraordinär händelse

Region Gotland anser att det föreslagna begreppet fredstida krissituationer inte skapar den tydlighet som utredningen eftersträvar. Kommuner och regioner hanterar varje dag kriser i stort och smått och det är en bra tröskel när en kris blir en extraordinär händelse.

Begreppet ”fredstida krissituation” riskerar också att skapa otydlighet eftersom man behöver vara mycket påläst på lagen för att förstå begreppet. I kommunikation med allmänheten är det stor risk för oro om en kommun i samband med exempelvis en dricksvattenstörning kommunicerar att ”detta inte är en fredstida krissituation”.

Begreppet relaterar inte heller till särskilda händelser som används både av polisen och hälso- och sjukvården. Begreppet harmoniserar inte heller med de kriterier som för bl a risk- och sårbarhetsanalyser, aktivering av krisledningsnämnd, kriterier för bistånd mellan kommuner och regioner eller den statliga ersättningen till kommuner och regioner.

Region Gotland anser därav att begreppet extraordinär händelse trots allt är bättre. Ett annat förslag till begrepp skulle kunna vara extraordinär särskild händelse för att harmoniera med Socialstyrelsens och Polisens terminologi.

14.4.3 Förberedelser för höjd beredskap

Region Gotland anser att förslaget ”genomföras i samverkan” medför kostnadsdrivande krav för kommuner och regioner framförallt utifrån de nya kraven på säkerhetsskyddsavtal.

Att beakta totalförsvarets krav och exempelvis lokalt omsätta den av riksdagen beslutade försvarspolitiska inriktningen medför att statliga myndigheter kan styra över kommuners och regioners verksamhet utan hänsyn till erforderlig finansiering. Den nu gällande propositionen saknar helt finansiering för regionernas och kommunernas arbete.

14.4.5 Rapportering av förberedelser – regioner

Region Gotland anser generellt att rapporteringsbördan för kommuner och regioner med rapportering till olika beredskaps- och sektorsansvariga myndigheter måste minimeras och samordnas av de statliga aktörerna.

14.5.1 Krisledningsnämnd

Region Gotland anser att det är en god idé som utredningen föreslår att likställa sammansättningen av krisledningsnämnden och ledningen under höjd beredskap.

Region Gotland anser att regionerna och kommunerna själva bör få besluta hur den sammansättningen ska se ut. I dagsläget utgörs krisledningsnämnden i regioner och kommuner oftast av styrelsens arbetsutskott eftersom det blir en mindre grupp med handlingskraft som har representation från både majoritet och opposition.

Region Gotland saknar också en analys av relationen mellan krisledningsnämnd, regionens krisledning och särskild sjukvårdsledning.

14.5.2 När ska krisledningsnämnden träda i funktion?

Ordförande i krisledningsnämnden har utifrån utredningens förslag ytterligare kriterier att beakta. Det borde räcka med den definition som redan finns för extraordinär händelse. De föreslagna kriterierna exkluderar även händelser som påverkar miljön och grundläggande värden.

14.7 Bistånd mellan kommuner och regioner

Det förekommer ett omfattande samarbete till vardags mellan regioner i detta område.

Det är inte rimligt att civilområdescheferna ska hantera detta, då det snarare skulle bli en fördröjning och försvåra den samverkan som fungerar bra idag. Resonemanget verkar bygga på en idé om att en vårdplats alltid är en vårdplats, men beroende på skadetyper har vissa sjukhus bättre förutsättningar att hantera viss specifik vård.

Exempelvis bedrivs avancerad brännskadesjukvård på två sjukhus i Sverige.

15 Rapportering i en ny struktur

Utredningen föreslår bra principer för rapportering som behöver utvecklas. Rapporteringen bör vara dubbelriktad och omfatta en skyldighet för statliga myndigheter att rapportera information som kan vara till nytta för att kommuner och regioner ska kunna lösa sina uppgifter.

15.1 Rapportering från kommuner och regioner

Regioner bör endast rapportera till sektorsansvarig myndighet (Socialstyrelsen), för att minska antalet rapporter och risken att uppgifter sammanställs och tolkas på olika sätt.

16.6.5 Ekonomiska konsekvenser för införandet av sex civilområdeschefer samt uppgifter för länsstyrelserna

Gotland har som ö med en relativt liten befolkning ett utsatt läge och präglas organisatoriskt av en speciell struktur med ett län och en kommun/region som täcker hela området. Gotland anses dessutom ha ett militärstrategiskt viktigt läge. Att länsstyrelsen på Gotland föreslås tillföras medel för fem årsarbetskrafter för att tillsammans med Försvarsmakten på ön fortsätta arbetet med att stärka totalförsvarets förmåga kan därmed anses vara väl så motiverat. Motsvarande finansiering till Region Gotland förväntas hanteras inom ramen för den ersättning som betalas ut för arbetet enligt lagen om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. Utfallet av en sådan hantering är osäker och det finns en uppenbar risk att det uppstår en obalans mellan statens resurser att styra och stödja strukturen och regionens förmåga att svara upp mot motsvarande ambitionshöjning.

Region Gotland anser att finansieringsfrågan behöver ses i en större helhet med hänsyn tagen till hur det civila försvaret förväntas utvecklas inom ett geografiskt område.

En förutsättning för att Region Gotland ska kunna vidareutveckla arbete med civilt försvar är att staten finansierar arbetet utifrån föreslagna förordningar och lagstiftning. Region Gotland har i olika sammanhang beskrivit de mycket speciella förhållanden som ö-läget i kombination med en relativt mycket liten befolkning utgör. Vid tilldelning av medel behöver hänsyn tas till dessa faktorer. En fördelning utifrån befolkningsunderlag är starkt missgynnande för ön, men även då generella hänsyn tas för mindre regioner blir det sällan tillräckligt för att kompensera för de strukturella egenheterna som ö-läget utgör. Tilldelning av medel till Region Gotland behöver i likhet med hanteringen av länets behandling hanteras i särskild ordning.

Eva Nypelius
Ordförande Regionstyrelsen

Peter Lindvall
Regiondirektör