

Yttrande över betänkandet Struktur för ökad motståndskraft

Region Kalmar läns yttrande redovisas för de områden som bedöms relevanta för verksamheten.

Begreppet beredskapssektor införs (7.2)

I den föreslagna sektorsindelningen saknas miljöperspektivet. I händelse av krig kommer det att medföra enorma konsekvenser för miljön och detta är ett perspektiv som behöver föras in i planering för både krisberedskap och civilt försvar. En annan aspekt är att det föreligger en risk med att beredskapssektorn blir väldigt omfattande, när man ser till dagens ”just-in-time” samhälle med många olika underleverantörer så kommer det att behövas ett stort omtag av upphandlingsmyndigheten för att få till det med en aktuell juridik som gör det förmånligt att vara en del av beredskapssektorn.

Utredningens analys av de mest centrala samhällsviktiga verksamheterna och funktionerna (7.4.1)

Utredningen har identifierat de samhällsviktiga verksamheter och funktioner som bedöms som mest centrala att upprätthålla i händelse av en framtida kris, höjd beredskap och då ytterst krig. Dessa samhällsviktiga verksamheter och funktioner utgör grunden för utredningens förslag om indelningen i beredskapssektorer. Det är viktigt att det utses en central statlig myndighet som ska utreda vad som ligger inom varje beredskapssektor.

Beredskapssektorer inrättas (7.4.2)

Region Kalmar län tillstyrker utredningens förslag att tio beredskapssektorer inrättas med varsin sektorsansvarig myndighet. Det är viktigt att de myndigheter med sektorsansvar får förutsättningar att leda utvecklingen av beredskapsarbetet inom sin sektor tillsammans med kommuner och regioner. Det är myndigheterna med expertkunskap som måste utveckla beredskapen.

Energiförsörjning (7.5.3)

Beredskapssektorn ska försörja den samhällsviktiga verksamheten, i och med den offentliga sektorns omställning till att bli fossilfria och möta upp dom globala målen i agenda 2030 så bör det innebära att underleverantörerna

av biogas etc, ska ses som samhällsviktig verksamhet. Då det är många olika aktörer som behöver samverka för att få fram en färdig produkt.

Livsmedelsförsörjning och dricksvatten (7.5.7)

Vattenbehov är mer än dricksvatten. Andra behov omfattar såväl hygien, brandvatten som jordbruk m.m. Uppdraget bör vidgas till att omfatta all samhällsviktig verksamhet.

De tio beredskapssektorerna kompletteras med fyra särskilda beredskapsområden (7.6)

Utöver tio beredskapssektorer har utredningen identifierat tre särskilda beredskapsområden som omfattar: cybersäkerhet, psykologiskt försvar samt skola och förskola. För att möta upp dem allt större hoten av hybridkrigsföring och propagandaspridning över sociala medier behöver cybersäkerheten och det civilpsykologiska försvaret samarbeta över myndighetsgränser. Cybersäkerheten och det civilpsykologiska försvaret bör snarare betraktas som tvärssektoriella perspektiv än egna områden.

Farliga ämnen (CBRNE) (7.7)

MSB ska ha fortsatt ansvar för att stödja och främja arbetet inom området farliga ämnen. Kontinuerliga utbildningspaket bör erbjudas för berörda myndigheter i kärnkrafts län och andra aktörer som kommer att spela en nyckelroll i händelse av en olycka eller katastrof.

Personalförsörjning och försörjningsberedskap (7.8)

Personalförsörjningen i händelse av ofred ska ske via arbetsförmedlingens lokala kontor. Det bör ske en kontinuerlig dialog mellan myndigheterna inom totalförsvaret på lokalnivå för att säkerställa att behoven som kan uppkomma inom samhällsviktig verksamhet kan mötas upp. Plikt och prövningsverket ansvarar för att hålla i dom nationella registren överkrigsplacerade, här bör det öppnas upp för en enklare hantering för att flytta krigsplacerad personal mellan myndigheter.

Kompetensen behöver stärkas vid upphandlingar (7.9)

Upphandlingsmyndigheten har och ska fortsätta ha det samlade ansvaret för att utveckla, förvalta och stödja den upphandling som genomförs av bland annat myndigheter. Upphandlingsmyndigheten bör bli beredskapsmyndighet så att de inkluderas i de övergripande planeringsprocesser för beredskap som pågår.

Kriterier för beredskapsmyndigheter (8.2.2)

Beredskapsmyndigheter bör delas in i kategorier, där de antingen har operativa uppdrag, stödjande uppdrag eller både och. Här behöver staten komma med riktlinjer till icke statliga myndigheter med vad varje enskild myndighet ska ha för ingångsvärden och vilken höjd på beredskapen som det skall planeras för.

Planering och åtgärder ska hållas samman från fredstida krissituationer till höjd beredskap (8.5.2)

Viktigt att få med sig regionala och lokal näringsidkare i vårt län som också måste rusta för att klara en kris eller krigssituation. Kan dessa få stöd i sin förberedelse för att hantera en kris, så kan det bidra till omställningen och ett robustare samhälle.

8.5.6 Rapporteringen vid händelser ska omfatta fredstida krissituationer och höjd beredskap

Olika aktörer uppmanas ge den myndighet som regeringen bestämmer lägesrapporter och information vid en händelse gällande händelseutvecklingen, tillståndet och den förväntade utvecklingen samt om vidtagna och planerade åtgärder. Det blir många lägesbilder till olika aktörer vilket bör samordnas på något sätt. Det saknas en beskrivning om vad regionen får tillbaka av myndigheterna.

De sektorsansvariga myndigheternas ansvar för planering och förberedelser (8.7.1)

Det är viktigt att konsekvenser för kommuner och regioner inte glöms bort när statliga myndigheter ska utreda frågor inom krisberedskap och civilt försvar. Det är viktigt att sektorsmyndigheterna har uttryckligt ansvar att där det är relevant att involvera företrädare för kommuner och regioner i sitt arbete.

Civilområden och en högre regional ledning (kap 10)

De geografiska civilområdena måste stämma överens med militärregionerna, det kommer markant att underlätta planeringen av totalförsvaret på regional nivå om samtliga län inom ett civilområde samverkar med en och samma militärregion. Införandet av civilområden måste dock ske med beaktande av närhetsprincipen. Införandet av civilområden får inte bli ett första steg av koncentration av statlig verksamhet till färre platser i länen. Flerkärnighet bör fortsatt vara principen för den statliga verksamheten på regional nivå.

Civilområden inrättas (10.1)

En risk med föreslagna sex civilområden är att få sex olika modeller i landet. Dessa områden ska ledas av en civilområdeschef som organisatoriskt finns på en länsstyrelse i samverkansregionen. Civilområdeschefen ska ha geografiskt områdesansvar för att planeringen inför höjd beredskap är samordnad inom det civila försvaret samt mellan det militära försvaret och civila aktörer vilket vi ser som en bra lösning.

Inrättande av en civilområdeschef kan vara lämpligt men att denna skulle ha mandat att omfördela sjukvårdsresurser är däremot inte rätt då det är en komplex fråga som regionen själva ska ansvara för. Civilområdeschefen föreslås också verka för samordning när det gäller planering och förberedelser för fredstida kriser samt hantering av krissituationer i perspektivet länsöverskridande krissituationer. Detta förslag avvisar Region Kalmar län helt.

En ledning för civilområdena inrättas (10.2)

En ledning inrättas för vart och ett av civilområdena. Ledningen för ett civilområde ska benämnas civilområdeschef. Denna ledning ska tillsammans med Försvarsmaktens regionala chefer (cheferna för militärregionerna) hålla samman beredskapsplaneringen och de åtgärder som vidtas inför och under höjd beredskap på en länsöverskridande nivå. Ledningen ska därmed utgöra en länk mellan myndigheter på central nivå och länsstyrelserna.

Utredningen föreslår därför att en ledning inrättas som ska leda verksamheten för vart och ett av de sex civilområden som utredningen föreslår. Ledningen för ett civilområde föreslås benämnas civilområdeschef.

För att utveckla arbetet med civilt försvar i regioner och kommuner är inte en ny administrativ nivå vägen framåt. Istället bör kommuner och regioner ges ekonomiska förutsättningar för att fullgöra sina uppgifter.

Civilområdeschefens roll vid krissituationer i fred (10.4.4)

Under de senare åren har länsstyrelsen samordnat sitt arbete nationellt, vilken har bidragit till en ökad samsyn i arbetet med beredskap. Om de sex civilområdescheferna istället ska samordna arbetet med beredskap i sina respektive civilområden riskerar detta att leda till en försämrad samordning, och att olikheterna i arbetssätt återigen ökar.

Uppgifter inom hälso- och sjukvård (10.4.8)

Region Kalmar län avvisar förslaget om att civilområdeschefen under höjd beredskap efter hörande av Socialstyrelsen får besluta om nyttjande av vårdplatser, förflyttning av personal, patienter och förnödenheter samt i övrigt besluta om de civila hälso- och sjukvårdsresurserna inom civilområdet. Detta är ett långtgående förslag som i praktiken innebär att regionstyrelsen inte längre skulle ha mandat att leda sin verksamhet under höjd beredskap. Det är också anmärkningsvärt att civilområdeschefen ska konsultera Socialstyrelsen när ledningen av regionernas verksamhet övertas – men man behöver inte höra regionerna, som rimligen har bäst kunskap om sin verksamhet.

Sammanhängande planering för totalförsvaret (12.1.1)

MSB ansvarar för att hålla ihop den sammanhängande planeringen inför höjd beredskap, en planering som bör utgå från förslagen om beredskapssektorer med sektorsansvariga myndigheter och civilområdeschefer.

Det är viktigt att företrädare för kommuner och regioner involveras i arbetet även på nationell nivå. Kommuner och regioner är de som har bäst kunskap om sin verksamhet, och denna kompetens bör användas i planeringen.

Underlag för beslut om finansiering av civilt försvar och krisberedskap (12.1.2)

Regeringen bör ge MSB i uppdrag att ansvara för en sammanställning av de resursbehov som kan finnas inom civilt försvar och krisberedskap och att utifrån sammanställningen göra en helhetsbedömning som underlag för en välavvägd helhet till regeringen. Arbetet ska göras tillsammans med de sektorsansvariga myndigheterna och civilområdescheferna. Vid behov även med övriga beredskapsmyndigheter och andra berörda organisationer. En förutsättning för ett sådant uppdrag är att MSB utvecklar en transparent process som garanterar en objektiv bedömning av behoven som helhet. Utredningen nämner dock inte kommuner och regioners behov.

MSB ska bilda och upprätthålla ett centralt beredskapsråd (12.4.5)

Regeringen bör ge MSB i uppdrag att bilda och upprätthålla ett centralt beredskapsråd. I beredskapsrådet bör företrädare för myndighetsledningarna för de sektorsansvariga myndigheterna för beredskapssektorerna och civilområdescheferna ingå. Det behövs effektiva samverkansformer på lägre nivå som inkluderar företrädare för kommuner och regioner. Det bör även bjudas in andra myndigheter i detta arbete, tex Socialstyrelsen och Energimyndigheten.

En ny lag (kap 14.3.1)

Lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap upphör och ersätts av en ny lag, lagen om kommuners och regioners beredskap. Oklart vad konsekvenserna av förslaget innebär i praktiken, varför det bör utredas ytterligare. Det är viktigt att det i lagen tydligt beskrivs att det är regionerna själva som utser krisledningsnämnd. Det ska vara möjligt att välja en mindre konstellation för att underlätta ett effektivt beslutsfattande.

Fredstida krissituation ersätter extraordinär händelse (14.3.3)

Utredningen föreslår att fredstida krissituationer ska ersätta extraordinär händelse och användas i den nya lagen. Utredningen klargör inte hur fredstida krissituation ska förhålla sig till särskild händelse som är det begrepp som regionerna primärt arbetar utifrån Socialstyrelsens föreskrifter om katastrofmedicinsk beredskap. Utredningens förslag omfattar fem olika händelsebegrepp. Det kommer i praktiken vara omöjligt för en kommun eller region att hålla ordning på alla dessa kriterier och när de ska tillämpas.

Risk- och sårbarhetsanalyser (14.4.1)

Av den föreslagna lagen ska framgå att kommuner och regioner ska analysera om det inom deras ansvarsområde finns sådan sårbarhet eller sådana hot och risker som i fredstid eller under krig allvarligt kan hota eller skada det som ska skyddas i samhället eller försämra förmågan till verksamhet inom området. Det är högst oklart om hotet ska finnas inom verksamheten eller om det riktas mot verksamheten. Vidare behöver det förtydligas vad som avses med ”försämrade förmåga till verksamheten inom området”. Det bör möjliggöras att lokala och regionala myndigheter samarbetar med visst RSA-arbete för att tillsammans göra bedömningar för vilka sektorer som går över myndighetsgränserna, tex sjukvårdspersonal.

Utbildning och övning (14.4.4)

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. Någon motsvarande bestämmelse som gäller utbildning och övning för civilt försvar finns inte i dag. Om personalen inte är utbildad och övad är det svårt att fullgöra sina uppgifter inom totalförsvaret. Det är av yttersta vikt att kunna kalla in krigsplacerad personal inom totalförsvaret för repetitionsövning och kompetenshöjande utbildningar. För detta krävs finansiella medel.

Rapportering av förberedelser (14.4.5)

Rapportering innebär stora kostnader och tar tid i anspråk hos regioner. Det behöver tydliggöras i den förordning som ska styra rapporteringen att myndigheter ska vara skyldiga att löpande pröva om de uppgifter som begärs in faktiskt är nödvändiga. Regionerna rapporterar idag till MSB, Socialstyrelsen och länsstyrelsen. Dessa myndigheter samordnar inte sina former för rapportering sinsemellan. Samordnad rapportering till staten bör utredas.

När ska krisledningsnämnden träda i funktion? (14.5.2.)

Ordföranden i krisledningsnämnden bedömer när en fredstida krissituation medför att nämnden ska träda i funktion och beslutar i sådana fall att detta

ska ske baserat på föreslagna kriterier. Kriterierna omfattar exempelvis inte åtgärder för att skydda miljön eller om regionen utsattes för informationspåverkan i syfte att påverka demokratin.

Rapportering vid fredstida krissituationer samt under höjd beredskap (14.5.3)

Regionen ska vid fredstida krissituationer samt under höjd beredskap ge den myndighet som regeringen bestämmer lägesrapporter och information om händelseutvecklingen, tillståndet och den förväntade utvecklingen samt om vidtagna och planerade åtgärder. Information om de övriga förhållanden som har betydelse för det civila försvaret i kommunen respektive regionen ska också lämnas. Standardiserade ledningssystem för denna typ av rapportering är önskvärt. För att öka förmågan till ett robust civilförsvaret behövs klara riktlinjer på när, hur och vad för information som ska förmedlas för att hålla ett högt säkerhetsskydd och en god informationssäkerhet. Det är orimligt att rapportera till Socialstyrelsen, länsstyrelsen och civilområdeschefen. Det bör räcka om regionen utöver Socialstyrelsen rapporterar till länsstyrelsen som i sin tur rapporterar till civilområdeschefen.

Bistånd mellan kommuner och regioner (14.7)

En region som drabbats av en fredstida krissituation får begära hjälp av andra regioner om de egna resurserna visat sig otillräckliga. Vid fredstida krissituation bör inte statliga myndigheter gå in utan att regioner och kommuner själva bedöma om man behöver begära hjälp. Bedömningen är att det inte föreligger vara ett stort problem att kommuner och regioner idag ber varandra om hjälp i onödan. Statliga myndigheter bör eventuellt vara med och göra bedömningar när hjälp begärs mellan regionerna vid höjd eller högsta beredskap. Detta för att enkelt kunna följa upp händelseförloppet och vara uppdaterade i detaljnivå nationellt om läget skulle förvärras.

Ändringar med anledning av utredningens förslag om en ny lag och förordning om kommunernas och regionernas beredskap (14.10)

Med anledning av att utredningen föreslår att en ny lag ska ersätta den nu gällande lagen om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap föreslår utredningen att ett antal ändringar görs i offentlighets- och sekretesslagen (OSL) (2009:400) samt offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641). Detta kommer att underlätta hanteringen av både hemlig och sekretessbelagd information mellan myndigheter och andra aktörer.

Konsekvenser för kommuner och regioner (16.5)

Ersättning för kommuner och regioner är underfinansierade och ersättningen står inte i relation till de uppgifter som ska genomföras. Utredningen föreslår ett antal nya uppgifter för kommuner och regioner som inte är finansierade. Utbildning och övning ska nu även avse höjd beredskap. Andra exempel är uppbyggnad av ledningssystem för att säkerställa att totalförsvarets krav beaktas, samverka med andra aktörer samt nya krav på säkerhetsskyddsavtal medför omfattande administrativa kostnader.

Övriga synpunkter

Barnrättsperspektivet

Sedan den 1 januari 2020 är FN:s barnkonvention en del av svensk lagstiftning. Barnen och övriga i samhället som är i extra utsatta situationer i händelse av höjd beredskap/krig nämns inte i remissen. Detta bör omarbetats så att barnkonventionen tas i beaktande i varje kapitel där det kan vara relevant för att tillgodose barnets bästa.

Andra utsatta grupper

Under Corona pandemin har vi i samhället tagit lärdom av att personer i utanförskapsområden drabbats hårdare. Socialt utsatta, funktionshindrade, personer med bristande kunskaper i svenska osv antas drabbas hårdare än övriga i samhället. Denna erfarenhet är viktig att ta med sig i arbetet med struktur för ökad motståndskraft.

§

Ärendenummer RS 2021/258

Yttrande över betänkandet Struktur för ökad motståndskraft

Beslut

Regionstyrelsens arbetsutskott antar redovisat yttrandet som sitt svar över betänkandet SOU 2021:25 Struktur för ökad motståndskraft.

Yttrandet överlämnas till Justitiedepartementet.

Bakgrund

Region Kalmar län har fått möjlighet att yttra sig över betänkandet Struktur för ökad motståndskraft.

Utredningen ska analysera och föreslå en struktur för ansvar, ledning och samordning inom civilt försvar på central, regional och lokal nivå.

Sammanfattning yttrande

Region Kalmar län tillstyrker utredningens förslag att tio beredkapssektorer inrättas. Det är viktigt att de myndigheter med sektorsansvar får förutsättningar att leda utvecklingen av beredkapsarbetet tillsammans med kommuner och regioner.

De geografiska civilområdena måste stämma överens med militärregionerna, det kommer markant att underlätta planeringen av totalförsvaret på regional nivå. Införandet av civilområden måste dock ske med beaktande av ”närhetsprincipen”. Införandet av civilområden får inte bli ett första steg av koncentration av statlig verksamhet till färre platser i länen.

Region Kalmar län avvisar utredningens förslag att civilområdeschefen under höjd beredskap efter hörande av Socialstyrelsen får besluta om nyttjande av vårdplatser, förflyttning av personal, patienter m.m. Detta är ett långtgående förslag som i praktiken innebär att regionstyrelsen inte längre skulle ha mandat att leda sin verksamhet under höjd beredskap. Att civilområdeschefen ska konsultera Socialstyrelsen när ledningen av regionernas verksamhet övertas – men man behöver inte höra regionerna, som rimligen har bäst kunskap om sin verksamhet, är anmärkningsvärt.

Det är orimligt att regioner ska rapportera till Socialstyrelsen, länsstyrelsen och civilområdeschefen. Det bör räcka om regionen utöver Socialstyrelsen rapporterar till länsstyrelsen som i sin tur rapporterar till civilområdeschefen.

Utredningen föreslår ett antal nya uppgifter för kommuner och regioner som inte är finansierade. Utbildning och övning ska nu även avse höjd beredskap, uppbyggnad av ledningssystem måste ske samt nya krav på säkerhetsskyddsavtal medför omfattande administrativa kostnader.

Handlingar

1. Tjänsteskrivelse daterad den 27 maj 2021
2. Yttrande över betänkandet Struktur för ökad motståndskraft
3. Sammanfattning av betänkandet Struktur för ökad motståndskraft

Protokollsutdrag till: Justitiedepartementet, Regionstab hållbarhet och säkerhet