

Stärkt beredskap inom kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst

Slutredovisning

Denna publikation skyddas av upphovsrättslagen. Vid citat ska källan uppges. För att återge bilder, fotografier och illustrationer krävs upphovsmannens tillstånd.

Publikationen finns som pdf på Socialstyrelsens webbplats. Publikationen kan också tas fram i alternativt format på begäran. Frågor om alternativa format skickas till alternativaformat@socialstyrelsen.se

Artikelnummer 2023-2-8333
Publicerad www.socialstyrelsen.se, februari 2023

Förord

Socialstyrelsen fick, tillsammans med länsstyrelserna, den 8 juli 2021 i uppdrag att kartlägga och stödja den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens beredskap (S2021/05469 (delvis)). Uppdraget består av tre delar. Den första delen redovisades den 15 mars 2022 och omfattade en kartläggning och redovisning av identifierade behov av stöd för den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens arbete med krisberedskap och civilt försvar. Den andra delen omfattade en långsiktig plan utifrån prioriterade områden som bedöms kunna stärka den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens beredskap vid fredstida kriser, höjd beredskap och ytterst krig. Föreliggande rapport redovisar ett stödjande underlag utifrån kartläggningen och den långsiktiga planen samt förslag på hur den kommunala hälso- och sjukvården och socialtjänstens beredskap kan stärkas.

Slutredovisningen vänder sig till regeringen, huvudmän inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten, myndigheter och berörda andra aktörer. Rapporten har tagits fram av utredaren Maria Carlund tillsammans med projektledaren Karin Evenholt. Projektgruppen har bestått av medarbetare från olika avdelningar på Socialstyrelsen och medarbetare från länsstyrelserna. Ansvarig chef har varit krisberedskapschefen Taha Alexandersson.

Olivia Wigzell
Generaldirektör

Innehåll

Förord	3
Sammanfattning	7
Inledning	9
Uppdraget	9
Omfattning och avgränsningar	9
Genomförande	10
Bakgrund	12
Ny struktur för civil beredskap	12
Andra uppdrag	13
Säkerhetspolitisk utveckling	14
Handbok i kommunal krisberedskap	14
Överenskommelse mellan MSB och SKR om krisberedskap och civilt försvar	14
Att utveckla och stärka den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens arbete med civil beredskap	16
Planeringsförutsättningar	17
Struktur för samverkan mellan lokal, regional, högre regional och central nivå	18
Krigsorganisation och dess bemanning	20
Samordnade beredskapsplaner	20
Att upprätthålla ordinarie verksamhet	21
Samverkan och ledning	22
Utbildning och övning	24
Nationell utbildnings- och övningsplan	24
Lokala och regionala utbildnings- och övningsplaner	25
Upphandling av privata aktörer	25
Målgruppsanpassad kriskommunikation	26
Avslutande kommentarer och fortsatt utveckling	28
Författningsstyrd rapportering	28
Utveckla och ta fram kunskapsstöd	28
Samlat stöd på Kunskapsguiden	30

Sammanfattning

Socialstyrelsen har, tillsammans med länsstyrelserna, i uppdrag att kartlägga och stödja den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens beredskap. En kartläggning med identifierade behov av stöd samt en långsiktig plan har tidigare delredovisats under 2022¹. De två delredovisningarna ligger till grund för denna slutredovisning som innefattar ett stödjande underlag riktat till kommunerna samt förslag på insatser för att ytterligare utveckla och stärka den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens arbete med krisberedskap och civilt försvar.

Det finns ett flertal kunskapsstöd, vägledningar och utbildningar m.m. framtagna av olika myndigheter och aktörer av betydelse för den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens arbete med krisberedskap och civilt försvar. Socialstyrelsen har, som ett stödjande underlag, samlat befintliga stöd, rättslig reglering och information på Socialstyrelsens webbplats *Kunskapsguiden.se* för att göra befintliga stöd lättare att hitta och underlätta att ta till sig kunskap. Målgruppen är beredskapssamordnare och verksamhetsansvariga inom kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst.

Förslag för att ytterligare utveckla och stärka den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens arbete med civil beredskap utgår från sex prioriterade områden och är inte presenterade i prioritetsordning; planeringsförutsättningar, att upprätthålla ordinarie verksamhet, samverkan och ledning, utbildning och övning, upphandling och samverkan med privata aktörer samt målgruppsanpassas kriskommunikation.

Socialstyrelsen och länsstyrelserna redovisar i denna slutredovisning hur beredskapen kan stärkas och vidareutvecklas både strukturellt och inom vilka av de prioriterade områdena som olika typer av insatser föreslås.

Kommunerna är genom sitt självstyre självständiga aktörer i beredskapsarbetet och har ansvar för beredskapen utifrån flera lagar och förordningar². Kommunerna har, utöver sitt ansvar för beredskap olika förutsättningar, t.ex. geografiskt. Kommunerna har utöver sitt ansvar för beredskap också olika geografiska och demografiska förutsättningar. Det innebär bland annat att såväl behov av insatser som behov av stöd kan se olika ut mellan olika kommuner. Att kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst ingår tydligare i kommunens övergripande beredskapsarbete är av vikt för att säkerställa vård och omsorg vid samhällsstörningar.

Länsstyrelserna har regeringens uppdrag att, utifrån de två delredovisningarna och denna slutredovisning, utgöra ett regionalt stöd och samordna och stödja kommunernas arbete genom att bland annat bidra till erfarenhets- och kunskapsutbyte mellan kommunerna på regional nivå.³

¹ Kartläggning av den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens beredskap - Delrapportering. Stockholm: Socialstyrelsen; 2022. Långsiktig plan för den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens beredskap - Delredovisning. Stockholm: Socialstyrelsen; 2022

² Redogörs i Långsiktig plan och på Kunskapsguiden.se

³ Uppdrag att stödja kommunerna i deras arbete med den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens beredskap S2022/03174

Socialstyrelsen är en kunskapsmyndighet, beredskapsmyndighet samt sektorsansvarig myndighet för sektorn hälsa, vård och omsorg och har i uppgift att samordna och övervaka planläggningen av den civila hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens beredskap. Vidareutveckling eller framtagande av till exempel kunskapsstöd kommer att ske i enlighet med den tidigare redovisade långsiktiga planen och utifrån identifiering av ytterligare behov.

Samverkan och samordning inom och mellan lokal, regional och central nivå är centralt och Socialstyrelsen och länsstyrelserna avser utveckla struktur för samverkan som ska syfta till att underlätta dialog och informationsutbyte på de nivåer som kan vara av betydelse för utvecklingen av beredskapen inom kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst.

Inledning

Uppdraget

Socialstyrelsen och länsstyrelserna fick den 8 juli 2021 i uppdrag att kartlägga den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens beredskap samt identifiera dess behov av stöd för att stärka krisberedskapen och civilt försvar.

Uppdraget är indelat i tre delar varav den första delredovisningen, som lämnades till regeringen den 15 mars 2022, omfattade en kartläggning av den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens beredskap och identifiering av behov av stöd för arbete med krisberedskap och civilt försvar⁴.

Den andra delredovisningen, som lämnades till regeringen den 30 juni 2022, omfattade en tidsatt långsiktig plan med förslag på områden för det fortsatta beredskapsarbetet i och för kommunerna⁵.

I denna slutrapport redovisas ett stödande underlag riktat till kommunerna samt förslag på insatser för att ytterligare utveckla och stärka den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens arbete med krisberedskap och civilt försvar.

Omfattning och avgränsningar

Kommunen har ett brett ansvar för krisberedskap och civilt försvar med många förvaltningar och verksamheter involverade. Denna rapport avgränsas till den kommunala hälso- och sjukvården och socialtjänstens beredskap och dagens juridiska förutsättningar.

Ekonomi och resursfrågor kommer inte att behandlas specifikt i rapporten men är en viktig förutsättning för att förbättra och stärka den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens krisberedskap och civilt försvar.

Utvecklingen av arbetet inom civil beredskap inom kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst, kan komma att påverkas av andra pågående arbeten, exempelvis, Utredningen om hälso- och sjukvårdens beredskap⁶ och den nya strukturreformen⁷ som beskrivs nedan. Även överenskommelserna mellan Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har betydelse för utvecklingen av kommunernas krisberedskap och civilt försvar.

Civil beredskap är ett nytt begrepp och beskrivs av MSB som ett samlingsnamn för krisberedskap och civilt försvar. Enligt MSB ska det civila försvaret och krisberedskapen förstärka varandra i gemensamma processer för samordning, planering och förberedelser. Den yttersta krisen, det vill säga ett

⁴ Kartläggning av den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens beredskap - Delrapportering. Stockholm: Socialstyrelsen; 2022

⁵ Långsiktig plan för den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens beredskap - Delredovisning. Stockholm: Socialstyrelsen; 2022

⁶ Hälso- och sjukvårdens beredskap – struktur för ökad förmåga (SOU 2022:6)

⁷ Strukturreform av krisberedskap och civilt försvar, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2022

väpnat angrepp, är dimensionerande för den civila beredskapen.⁸ I denna rapport kommer civil beredskap att användas som begrepp och innefattar då både krisberedskap och civilt försvar.

Slutredovisningen utgår från de två delredovisningar som redovisats under 2022; *Kartläggning av den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens beredskap*⁹ och *Långsiktig plan för den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens beredskap*.¹⁰ I denna rapport kommer benämningarna ”kartläggning” och ”långsiktig plan” att användas och avser då delredovisningarna ovan. Sex områden har bedömts som prioriterade för den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens arbete med krisberedskap och civilt försvar och ligger till grund för denna slutredovisning.

Prioriterade områden

- Planeringsförutsättningar
- Att upprätthålla ordinarie verksamhet vid avbrott och störningar
- Samverkan och ledning
- Utbildning och övning
- Upphandling och samverkan med privata aktörer
- Målgruppsanpassad kriskommunikation

Slutredovisningen är tänkt att, tillsammans med de två tidigare delrapporterna, fungera som ett underlag för det fortsatta arbetet på central, regional och lokal nivå för att stärka beredskapen i kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst.

Genomförande

Rapporten är framtagen av Socialstyrelsen och länsstyrelserna. Uppdraget har genomförts i samverkan med MSB och dialog har förts med SKR.

- En arbetsgrupp med deltagare från Socialstyrelsen och länsstyrelserna skapades utifrån uppdraget. Socialstyrelsen har ansvarat för projektledning. Länsstyrelserna utsåg representanter från Länsstyrelsen Halland, Länsstyrelsen Skåne, Länsstyrelsen Norrbotten, Länsstyrelsen Västra Götalands län, Länsstyrelsen Stockholm och Länsstyrelsen Västernorrland att ingå i arbetsgruppen. Försvarsdirektören på Länsstyrelsen i Kronoberg har varit huvudansvarig för länsstyrelsernas del.
- Intervjuer har genomförts med nyckelpersoner. Representanter från kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst har gett återkoppling under arbetet för förankring på lokal nivå.

⁸ Det svenska civila beredskapssystemet; <https://www.msb.se/sv/amnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar/det-svenska-civila-beredskapssystemet/> Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2022

⁹ Kartläggning av den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens beredskap - Delrapportering. Stockholm: Socialstyrelsen; 2022

¹⁰ Långsiktig plan för den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens beredskap - Delredovisning. Stockholm: Socialstyrelsen; 2022

- En workshop har genomförts med utgångspunkt i förslag kopplade till de prioriterade områdena och webbplatsen kunskapsguiden.se. Deltagarna var medarbetare med olika roller inom kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst från en storstadskommun.

Struktur, teman och innehåll på kunskapsguiden.se följer myndighetens processer för publicering på kunskapsguiden. Socialstyrelsen har, utifrån vad som identifierats inom ramen för detta uppdrag och de sex prioriterade områdena, gjort ett urval av kunskapsstöd, utbildningar och information, som publiceras på Kunskapsguiden.se. Urvalet grundar sig i vad målgruppen (chefer och beredskapssamordnare) bedöms vara hjälpta av i arbetet med att stärka krisberedskapen och civilt försvar inom kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst. Ett nytt tema har skapats på Kunskapsguiden.se; *Krisberedskap och civilt försvar inom kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst* och publiceras 1 februari 2023.

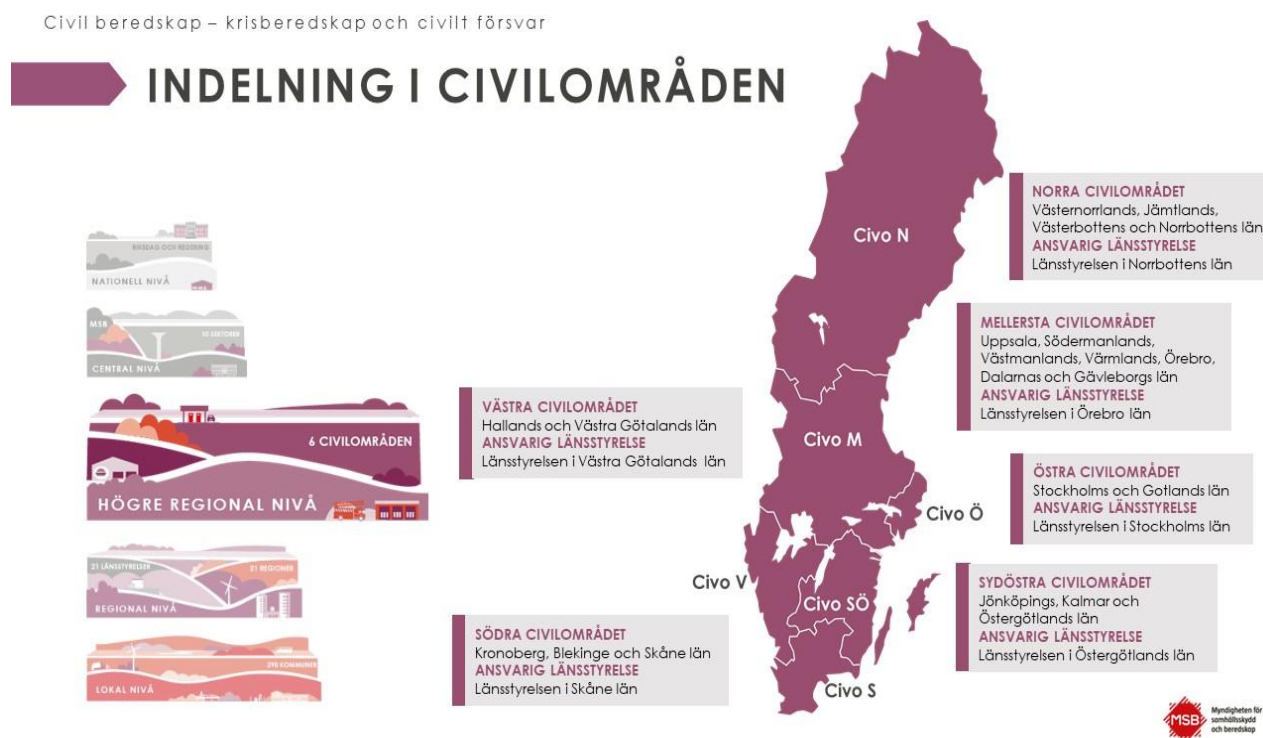
Bakgrund

Ny struktur för civil beredskap

Regeringen beslutade den 19 maj om en myndighetsreform för civilt försvar och krisberedskap som trädde i kraft den 1 oktober 2022. Den ska stärka landets motståndskraft under fredstida krissituationer, höjd beredskap och ytterst krig.

Socialstyrelsen är sedan 1 oktober 2022 sektorsansvarig myndighet för civil beredskap inom sektorn hälsa, vård och omsorg¹¹ och har sedan tidigare i sin instruktion i uppgift att samordna och övervaka planläggningen av den civila hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens beredskap.¹² Det har även införts en högre regional nivå med sex civilområden, med en civilområdesansvarig länsstyrelse för varje område, i reformen för krisberedskap och civilt försvar.¹³ Se figur 1 nedan.

Figur 1: Illustration över indelningen av civilområdena



Källa: MSB

¹¹ Förordning (2022:524) om statliga myndigheters beredskap

¹² 1 a § och 9 § 1 p förordningen (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen

¹³ Förordning (2022:525) om civilområdesansvariga länsstyrelser

Andra uppdrag

Socialstyrelsen har under 2021–2022 fått flera regeringsuppdrag, som har sin utgångspunkt i regeringens proposition Totalförsvaret 2021–2025. Utredningen om hälso- och sjukvårdens beredskap (S 2018:09) har förändrat myndighetens arbete med att omhänderta inriktningar i propositionen. Vissa av regeringsuppdragen har beröring med den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens beredskap.¹⁴ Det rör bland annat försörjningsberedskap, utbildning och övning samt dimensionerande målbilder. Anpassning av insatser kan komma att påverkas allt eftersom dessa arbeten fortskrider.

Krisberedskap inom socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård ingår sedan 2016 i Socialstyrelsens öppna jämförelser. Öppna jämförelser inom socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård syftar till att skapa öppenhet och ge förbättrad insyn i offentligt finansierad hälso- och sjukvård och socialtjänst, ge underlag för uppföljning, analys, förbättring och lärande i verksamheterna, initiera lokala, regionala och nationella analyser och diskussioner om verksamheternas kvalitet samt ge underlag för styrning och ledning.

Socialstyrelsen ska, enligt uppdrag i sitt regleringsbrev 2022, utveckla öppna jämförelser genom att ta fram kompletterande nyckeltal och indikatorer för främst målpuppfyllelse och kvalitet där sådana saknas i samverkan med SKR och med stöd av Rådet för främjandet av kommunala analyser (RKA). Verksamheter där detta är aktuellt är till exempel äldreomsorgen och insatser för stöd och service till personer med funktionsnedsättning men även andra verksamheter i socialtjänsten. Uppdraget ska redovisas senast den 31 januari 2023.¹⁵

Regeringen gav den 30 juni 2022 länsstyrelserna i uppdrag (S2022/03174)¹⁶ att utgöra ett regionalt stöd till kommunerna i deras arbete med den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens krisberedskap och civilt försvar. Länsstyrelserna ska, utifrån det stödjande underlag som redovisas i denna rapport, samordna och stödja kommunernas arbete genom att bidra till erfarenhets- och kunskapsutbyte mellan kommunerna på regional nivå. Länsstyrelserna ska vidare bistå Socialstyrelsen med den information som myndigheten behöver för att följa utvecklingen av kommunernas beredskapsarbete inom hälso- och sjukvård och socialtjänst.

¹⁴ Nationella utbildnings- och övningsplaner för katastrofmedicinsk beredskap och civilt försvar samt nationell samordning av utbildning och övning - Redovisning av regeringsuppdraget S2021/02922. Stockholm: Socialstyrelsen; 2022

Uppdrag om statligt ansvar för försörjningsberedskaperna inom hälso- och sjukvården - S2021/08235 (delvis)

Uppdrag att informera om egenberedskap när det gäller läkemedel och medicintekniska produkter

S2022/03178, Stockholm: Regeringskansliet; 2022

Uppdrag att ta fram nyckeltalsberäkningar och dimensionerande målbilder för hälso- och sjukvården S2022/04257

Stockholm: Regeringskansliet; 2022

¹⁵ Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Socialstyrelsen. Stockholm: Regeringskansliet; 2021

¹⁶ Uppdrag att stödja kommunerna i deras arbete med den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens beredskap - S2022/03174

Säkerhetspolitisk utveckling

Det säkerhetspolitiska läget har försämrats vilket påverkar utvecklingen och prioriteringar i beredskapsarbetet. Mot bakgrund av den säkerhetspolitiska utvecklingen i Sveriges närområde gav t.ex. regeringen i mars 2022 MSB i uppdrag att inventera och inkomma med förslag på åtgärder som kan vidtas för att stärka det civila försvarets förmåga redan under innevarande försvarsbeslutsperiod och fram till 2030.¹⁷ I MSB:s slutredovisning till regeringen i oktober 2022¹⁸ framgår det bland annat att kommunerna bör tillföras ytterligare medel för beredskapsplanering och samordning för att stärka deras arbete avseende utvecklingen av det civila försvaret. Det anges även att förmågan under höjd beredskap och krig bygger på en väl fungerande kärnverksamhet i fredstid och att kommunerna själva måste fortsätta att vidta åtgärder för att stärka funktionaliteten i kärnverksamheten i fredstid för att den ska kunna fungera även under höjd beredskap och krig.

Även utanför Sveriges gränser pågår arbetet med beredskapsfrågor, främst inom Europeiska unionen (EU) och North Atlantic Treaty Organisation (Nato) som har betydelse för svenskt beredskapsarbete. Sverige har ansökt om medlemskap i Nato och ett medlemskap kan komma att påverka även lokal planering inom området civilt försvar.

Handbok i kommunal krisberedskap

MSB och SKR har under 2022 gemensamt tagit fram två nya kapitel i Handboken för kommunal krisberedskap¹⁹. De nya kapitlen i handboken är ett kapitel om socialtjänst och ett kapitel om kommunal hälso- och sjukvård. Socialstyrelsen har som referensmyndighet varit med i framtagandet av dessa kapitel. I handboken finns det till exempel checklistor och riskkatalog som är bra underlag för att identifiera behov som finns i verksamheterna inom alla de prioriterade områdena som denna slutredovisning presenterar. Handboken tillsammans med Kunskapsguiden utgör stöd som kommunerna kan använda för att arbeta aktivt med att stärka beredskapen inom kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst

Överenskommelse mellan MSB och SKR om krisberedskap och civilt försvar

Kommunernas uppgifter och ersättning för arbete med krisberedskap civilt regleras i två överenskommelser mellan SKR och MSB. Grunden för arbetet med civilt försvar i kommunerna är arbetet med krisberedskap och överenskommelse om kommunernas arbete med civilt försvar²⁰ är ett komplement

¹⁷ Uppdrag till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap att lämna förslag på åtgärder för att stärka det civila försvaret, Ju2022/01209

¹⁸ Hälso- och sjukvårdens arbete med civilt försvar - Socialstyrelsens uppföljning och utvärdering av överenskommelsen mellan staten och SKR för år 2021. Stockholm: Socialstyrelsen; 2022

¹⁹ Handbok i kommunal krisberedskap, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap; 2022

²⁰ Överenskommelse om kommunernas arbete med civilt försvar - 2018-2020 med revideringar till och med 2022. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap; 2021

till överenskommelsen om kommunernas krisberedskap²¹. Båda överenskommelserna gäller fram till och med 2022 och parterna avser ingå nya överenskommelser för 2023 i början av året.

²¹ Överenskommelse om kommunernas krisberedskap 2019–2022 diarienummer MSB 2018–09779, SKR 18/0310, 2018

Att utveckla och stärka den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens arbete med civil beredskap

Den rättsliga regleringen för krisberedskap och civilt försvar inom kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst har beskrivits i de tidigare delredovisningarna och kommer också att finnas tillgänglig på Kunskapsguiden. Den rättsliga regleringen för kommunala hälso- och sjukvården respektive socialtjänsten skiljer sig åt vilket behöver tas hänsyn till i arbetet med insatser.

Socialstyrelsen och länsstyrelserna vill betona vikten av att intern samverkan sker i kommunerna mellan beredskapsorganisationen och de förvaltningar som bedriver kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst.

I den långsiktiga planen²² finns det beskrivet att *Arbeta aktivt med prioriterat område* (se figur 2). Det innebär att kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst aktivt genomför, anpassar och utvärderar beredskapsåtgärder, utifrån den enskilda kommunens förutsättningar och samordnat med kommunens övriga beredskapsarbete. Kommunerna är genom sitt självstyre självständiga aktörer i krisberedskapsarbetet och har t.ex. olika geografiska förutsättningar. Det här innebär i sin tur att krisberedskapsarbetet kan skilja sig åt mellan kommunerna. Därmed skiljer sig även behovet av stöd åt.

Figur 2 Processbeskrivning av den långsiktiga planen



Socialstyrelsen och länsstyrelserna har en viktig uppgift att stödja kommunernas arbete med den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens krisberedskap och civilt försvar och redovisar här förslag om hur beredskapen kan stärkas och vidareutvecklas både strukturellt och inom vilka

²² Långsiktig plan för den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens beredskap - Delredovisning. Stockholm: Socialstyrelsen; 2022

områden olika typer av insatser kan vara aktuella. Förslagen utgår från de sex prioriterade områdena och är inte presenterade i prioritetsordning utan utgår från att kommunerna, arbetar med de insatser kommunerna anser vara behövliga, samordnat med kommunens övriga beredskapsarbete och med stöd av sin länsstyrelse.

Prioriterade områden

- Planeringsförutsättningar
- Att upprätthålla ordinarie verksamhet vid avbrott och störningar
- Samverkan och ledning
- Utbildning och övning
- Upphandling och samverkan med privata aktörer
- Målgruppsanpassad kriskommunikation

Planeringsförutsättningar

Kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst är en del i vård- och omsorgssystemet. De utgör samhällsviktiga verksamheter som har en viktig roll i totalförsvaret. I kartläggningen²³ har det framkommit att det finns behov av stöd i planeringsarbetet, däribland tydliga målsättningar och kravställningar²⁴ som den kommunala hälso- och sjukvården och socialtjänsten ska förhålla sig till för att kunna planera inför kriser, höjd beredskap och ytterst krig. Det har också framkommit behov av erfarenhetsutbyte och stöd i prioriteringar samt stöd avseende hur t.ex. inriktningen och målen för civilt försvar ska om-sättas för att stärka verksamheternas drift under höjd beredskap. I kartläggningen²⁵ och genomförd workshop framkom behov av ökad samverkan och samordning mellan lokal, regional och central nivå. Det framkom också ett behov av samverkan mellan kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst och regionernas hälso- och sjukvård för att skapa en organisation som täcker hela vårdkedjan, och särskilt planera gemensamt för att upprätthålla hem-sjukvård och vård på särskilda boenden.

Försvarmaktens och MBS:s handlingsplan, *Handlingskraft*, att främja och utveckla en sammanhängande planering för civilt försvar är en viktig utgångspunkt för totalförvarsplaneringen.^{26 27} Det är också av betydelse för det civila försvarets fortsatta utveckling att totalförsvaret beaktas i beslutsfattande och i samhällsutvecklingen i stort, som en naturlig del i all

²³ Kartläggning av den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens beredskap - Delrapportering. Stockholm: Socialstyrelsen; 2022

²⁴ Med kravställning menas t.ex. specifika tidsförhållanden och krav på förmåga utifrån totalförsvarets behov och specifikt den regionala hälso- och sjukvårdens samt Försvarmaktens behov

²⁵ Kartläggning av den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens beredskap, Delrapportering, Socialstyrelsen: 2022

²⁶ Handlingskraft – en samlad plan för ett starkare totalförsvaret, FM2021-1 7683:2 MSB2020-16261-3

²⁷ Civilt försvar mot 2030 ett totalförsvaret i balans - Slutredovisning av regeringsuppdrag (Ju2022/01209/SSK), MSB 2022

verksamhetsplanering. Detta så att verksamheter även i fredstid bedrivs på ett sådant sätt att de samtidigt bidrar till att stärka totalförsvarets förmåga under höjd beredskap och krig.²⁸

De civilområdesansvariga länsstyrelserna ska enligt den nya strukturreformen, inom civilområdet, verka för länsöverskridande samordning av länsstyrelsernas planering och förberedelser för fredstida krissituationer. De ska också verka för att totalförsvaret under höjd beredskap har en enhetlig inriktning.²⁹

Vikten av en sammanhållen planering för civil beredskap, som omfattar både krisberedskap och civilt försvar, understryks av den strukturreform som trädde i kraft den 1 oktober 2022.³⁰ För att svara mot de nya krav som ställs på en sammanhållen planering behöver det etableras ett strukturerat arbetssätt för att fånga upp brister och behov av åtgärder som behöver lyftas i systemet. För att stärka samverkan i sektorn har Socialstyrelsen tagit initiativ till att etablera ett beredskapsforum³¹ för sektorn Hälsa, vård och omsorg med högnivårepresentanter från sektorn.

Som ett ytterligare steg och för att skapa bättre planeringsförutsättningar för kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst avser Socialstyrelsen och länsstyrelserna att utveckla en struktur för utökad samverkan, dels för att stödja beredskapsarbetet på lokal nivå, och dels fånga upp brister och behov av åtgärder som behöver lyftas i systemet till t.ex. det beredskapsforum med högnivårepresentanter.

En sammanhållen planering underlättas av samordning kring framtagna planeringsinriktningar inom och mellan såväl olika nivåer som mellan olika sektorer. Den utökade samverkan ska syfta till att underlätta dialog och informationsutbyte av betydelse för utvecklingen av beredskapen inom kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst. Strukturen för samverkan kan behöva ses över allt eftersom sektorsansvariga myndigheter och civilområdesansvariga länsstyrelser utvecklar sitt arbete.

Målbilden är att det inom innevarande totalförvarsbeslutperiod, som sträcker sig till 2025, ska finnas en etablerad struktur för kommunal vård och omsorg där samverkan sker och som möjliggör att aktörerna arbetar synkroniserat och kan föra dialog om vilken information som är nödvändig för planering av civil beredskap på lokal nivå. Strukturen bedöms främja samarbete, samordning och utveckling.

Struktur för samverkan mellan lokal, regional, högre regional och central nivå

Central nivå

Socialstyrelsen samverkar på central nivå utifrån sitt sektorsansvar för sektorn Hälsa, vård och omsorg. Det rör t.ex. samverkan med

²⁸ Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:35)

²⁹ Förordning (2022:525) om civilområdesansvariga länsstyrelser

³⁰ Förordning (2022:524) om statliga myndigheters beredskap och Förordning (2022:525) om civilområdesansvariga länsstyrelser

³¹ Det kan noteras att förslaget från utredningen Hälso- och sjukvårdens beredskap (SOU 2022:6) var att tillsätta ett Beredskapsråd. Då förslaget inte ännu resulterat i konkret författningstext är förslaget att i nuläget använda begreppet forum för att skilja det från författningsetablerade strukturer så som Rådet för styrning med kunskap.

beredskapsmyndigheterna inom sektorn och initiativ pågår med att etablera ett beredskapsforum med högnivårepresentanter från sektorn där b.la. civilområden kommer att ingå. Exempel på uppgifter är att på övergripande nivå hantera strategiska frågor och bidra till den nationella lägesbilden för sektorn, förankring av behov och tydliggörande av ansvarsfördelning.

Socialstyrelsen samverkar också med övriga sektorsansvariga myndigheter, civilområden, MSB, Försvarsmakten, SKR och andra relevanta aktörer.

Socialstyrelsen tar också fram kunskapsstöd för lokal nivå inom sitt ansvarsområde, utifrån identifierade behov, och bistår regional och lokal nivå med sakkunskap.

Regional samordning med kommunerna rörande kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst

Länsstyrelserna avser genomföra regelbundna mötesfora tillsammans med kommunerna inom respektive län. Befintliga strukturer för beredskapsarbete i länen samt befintliga strukturer för samverkan inom hälso- och sjukvård i länen kan behöva beaktas. Genom sådana mötesfora kan kommunerna ges möjlighet att både stötta varandra med erfarenheter och att utveckla ett mer synkroniserat beredskapsarbete. Vid mötena kan följande frågor beröras:

- Förmedling av information och förslag på inriktningar från samverkansforum med central och högre regional nivå.
- Information om t.ex. scenarion och planeringsantaganden, anpassade till regionala och geografiska förutsättningar som den lokala nivån kan dra nytta av.
- Stödja ett eventuellt genomförande av insatser utifrån föreslagna planeringsinriktningar.
- Inhämta information om pågående och avslutade insatser och förmedla dessa till högre nivå.
- Inhämta eventuella behov som behöver uppmärksammas och förmedla dessa till högre nivå.
- Möjliggöra samarbete kring erfarenhetsutbyte, kunskapsutveckling, planering och genomförande av insatser på ett samlat sätt mellan kommuner.
- Stödja identifiering och samordning med andra aktörer av betydelse för den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens beredskap.
- Stödja samverkan med regionen.
- Erbjud utbildningar utifrån behov.

Förslagsvis ges representanter från kommunens beredskapsorganisation och den eller de förvaltningar som ansvarar för kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst möjlighet att delta på regionala möten som länsstyrelserna genomför. Även representanter från regionen föreslås delta. Notera att mötena förutsätter att säkerhetsskyddsklassad information kan hanteras.

Regional och central samordning rörande kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst

Ett sätt att uppnå samordning mellan central nivå och regional nivå och ge länsstyrelserna förutsättningar att stödja den lokala nivån är att flera länsstyrelser går samman (förslagsvis med samma indelning som civilområdena) och tillsammans med Socialstyrelsen ansvarar för ett samverkansforum som

involverar även högre regional nivå, d.v.s. civilområden. Den länsstyrelse som sammanfaller med civilområdesansvarig länsstyrelse föreslås vara sammankallande. Exempelvis följande skulle kunna avhandlas vid ett sådant forum:

- Socialstyrelsen delger information och lyfter de planeringsinriktningar och behov för sektorn som har framkommit på central nivå
- Länsstyrelserna delger information om pågående och avslutade arbeten i kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst och eventuella behov som behöver uppmärksammas. T.ex. behov av kunskapsstöd eller andra stöd.
- Civilområdesansvarig länsstyrelse bidrar med perspektivet utifrån den högre regionala totalförvarsplaneringen vid höjd beredskap.
- Försvarsmaktens militärregion deltar med sitt perspektiv utifrån den regionala försvarsplaneringen.
- Dialog förs om samordning och uppföljning av områden för insatser.
- Dialog och identifiering av vilken information som är relevant för kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst. T.ex. utifrån scenarion och antaganden i Handlingskraft eller den regionala/högre regionala totalförvarsplanering.

Förslagsvis deltar också representanter som kan företräda regioner.

Socialstyrelsen och länsstyrelserna avser att utveckla en struktur för ökad samverkan som innefattar lokal, regional och central nivå för kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst.

Krigsorganisation och dess bemanning

Arbete med krigsorganisation och dess bemanning ingår i överenskommelsen mellan MSB och SKR om kommunernas arbete med civilt försvar.³²

Det är viktigt att kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst är en del av kommunens planering för vilken krigsorganisation som behöver finnas och hur den ska bemannas. Stödjande underlag i hur arbetet kan utföras finns i MSB:s vägledning *Rätt person på rätt plats*.³³

Kommunerna behöver, utöver vad som framgår i överenskommelsen, föra en dialog med länsstyrelserna om hur arbetet fortskrider, vilka eventuella svårigheter som finns och hur långt man kommit i sin planering. Förslag på målbild är att det finns en samlad bild av vad som krävs för att kommunerna ska kunna slutföra sitt arbete med krigsorganisation och dess bemanning och att eventuellt stöd kan ges utifrån behov.

Samordnade beredskapsplaner

Kartläggningen visade att den kommunala hälso-och sjukvården och socialtjänsten behöver stöd i att ta fram beredskapsplaner för att kunna hantera

³² Överenskommelse om kommunernas arbete med civilt försvar - 2018-2020 med revideringar till och med 2022. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap; 2021

³³ Rätt person på rätt plats - offentliga aktörer. Vägledning för krigsorganisation och krigsplacering. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap; 2022

större händelser tillsammans med kommunen i stort till exempel i risk- och sårbarhetsanalyser.

Beredskapsplanering innefattar hur verksamheten ska kunna hantera större, långdragna allvarliga händelser och ytterst en krigssituation. Ju större en händelse är desto mer samordnad planering behöver man göra mellan olika verksamheter och myndigheter.

Förslag på målbild är att det finns beredskapsplaner upprättade för komplexa långdragna händelser för verksamheter inom kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst.

Exempel på beredskapsplanering kan vara:

- Storskalig utrymning som kan omfatta en verksamhet, en stad, en stadsdel eller ett stort geografiskt område och som pågår en längre tid samt kräver evakueringsplaner.
- Hantering av ett ökat antal individer som är i behov av hälso- och sjukvård eller socialtjänst (både i ordinärt och särskilt boende) vid fredstida kriser eller höjd beredskap. Det kan röra en storskalig utrymning i närliggande kommuner, från sjukhus eller då tillgången till slutenvårdsplatser är begränsad.
- Pandemiberedskap. Beredskapsplaneringen för en pandemi behöver begränsa smittspridningen och minska de negativa konsekvenserna för de som påverkas av pandemin. Folkhälsomyndigheten samordnar pandemiberedskapen på nationell nivå och ger stöd till planeringen på regional och lokal nivå, där det operativa arbetet bedrivs.

Länsstyrelserna ska enligt 4 § 2 p förordningen (2017:870) om länsstyrelsernas krisberedskap och uppgifter inför och vid höjd beredskap stödja kommunerna i länet när det gäller planering, risk- och sårbarhetsanalyser samt utbildning och övning. Länsstyrelserna avser utifrån denna slutredovisning särskilt beakta den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens beredskap i sitt stödjande uppdrag.

Att upprätthålla ordinarie verksamhet

Krisberedskapsarbetet syftar både till att minska sårbarheten och genom planering skapa en förmåga att kunna hantera samhällsstörningar. Förmågan under höjd beredskap och krig bygger till stor del på en väl fungerande verksamhet i fredstid.

Hälso- och sjukvårdsverksamhet ska utövas så att kraven på en god vård uppfylls, det innebär bland annat att det ska finnas den personal, de lokaler och den utrustning som behövs för att god vård ska kunna ges.³⁴ Socialtjänstens ansvar för socialtjänst enligt socialtjänstlagen.³⁵

Verksamhetsansvaret handlar bland annat om att vidta åtgärder för att minska sårbarheten i den egna verksamheten och kan innefatta hantering av störningar i försörjningen av viktiga resurser, bl.a. personal, el/vatten/ värme,

³⁴ 5 kap. 1 och 2 §§ hälso- och sjukvårdslagen (2017:30)

³⁵ Socialtjänstlag (2001:453)

livsmedel, material, medicinteknisk utrustning och läkemedel m.m. Förmågan att återhämta sig från och mildra konsekvenserna av en störning är också viktig. Utifrån vad som framkommit i kartläggningen och den långsiktiga planen innebär det för kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst att aktivt arbeta med exempelvis kontinuitetshantering för försörjningsberedskap och personalplanering.

Omställningen till god och nära vård syftar till ett mer personcentrerat förhållningssätt och ökad samverkan mellan vårdnivåer och med socialtjänsten. Om primärvården ges förutsättningar att vara navet i vården³⁶ underlättas även kontinuitetsplanering som innefattar primärvården som bedrivs av både kommuner och regioner. I kartläggningen identifierades att kommuner och regioner behöver samverka för att skapa en organisation som täcker hela vårdkedjan, och särskilt planera gemensamt för att upprätthålla hemsjukvård och vård på särskilda boenden.

Kontinuitetshantering är en metod som kan användas för att skapa en förmåga att fortsätta bedriva sin verksamhet på en tolerabel nivå oavsett störning. Som en del i arbetet kan en eller flera kontinuitetsplaner tas fram. MSB erbjuder ett samlat metodstöd kring kontinuitetshantering.

Socialstyrelsens regeringsuppdrag rörande försörjningsberedskap innefattar en långsiktigt kunskapsstödande roll kring samordning, kartläggning och eftersträvan av robusthet i försörjningskedjor av läkemedel och medicintekniska produkter.³⁷ Kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst kommer att inkluderas i arbetet. Socialstyrelsen följer utvecklingen av andelen aktuella kontinuitetsplaner för verksamheter för särskilt sårbara grupper³⁸ genom öppna jämförelser.

Länsstyrelserna har möjlighet att anordna gemensamma analystillfällen utifrån kommunernas behov och verka för kunskaps- och erfarenhetsutbyte.

Socialstyrelsen och länsstyrelserna vill lyfta vikten av att utveckling av åtgärder för att upprätthålla ordinarie verksamhet sker.

Förslag på målbild är att kommuner genomför åtgärder i syfte att upprätthålla ordinarie verksamhet vid störningar.

Kommunerna behöver arbeta mer aktivt med åtgärder för att upprätthålla ordinarie verksamhet vid samhällsstörningar.

Samverkan och ledning

I kartläggningen³⁹ identifierades brister i samverkan och samordning såväl inom verksamheter som mellan aktörer. Samverkan och ledning har

³⁶ Inriktning för nära och tillgänglig vård - en primärvårdsreform. 2019:20/164

³⁷ Uppdrag om statligt ansvar för försörjningsberedskapen inom hälso- och sjukvården - S2021/08235 (delvis). Stockholm: Regeringskansliet; 2021

³⁸ Med särskilt sårbara grupper avses här personer som har sitt hem i boenden som drivs på uppdrag av socialtjänsten eller personer som behöver socialtjänstens eller den kommunala hälso- och sjukvårdens insatser för att kunna bo kvar i sitt hem.

³⁹ Kartläggning av den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens beredskap - Delrapportering. Stockholm: Socialstyrelsen; 2022

beskrivits som utmaningar i arbetet med krisberedskap och civilt försvar, samt former för samverkan och ledning i en krissituation. Bristerna fick konsekvenser bl.a. för äldreomsorgens tillgång till skyddsutrustning under pandemin. Den kommunala hälso- och sjukvården och socialtjänsten saknade motsvarande förmåga som finns i regionerna när det gäller upprättande av lägesbilder, system för regelbunden samverkan och upprättade rapporteringsvägar till olika nivåer och aktörer inom vård och omsorg. Kartläggningen⁴⁰ påvisade att det fanns utmaningar i att skapa lägesbilder och att upprätta rapporteringsvägar inom kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst och i den långsiktiga planen⁴¹ identifierades behov av stöd.

Gemensamma grunder för samverkan och ledning är ett förhållningssätt och arbetssätt som tagits fram av MSB tillsammans med ett stort antal samhällsaktörer. Det är tänkt att användas vid samhällsstörningar, som en del i det svenska krishanteringssystemet, för att göra det enklare att komma i kontakt med varandra, dela lägesbilder och annan information, samt inrikta och samordna åtgärderna för bästa effekt.⁴² En viktig del i upprättande av lägesbilder är att underlätta beslutsfattande på lokal nivå och för att kunna ge och ta emot stöd.

För att samordning på regional och central nivå ska kunna ske är bedömningen att det behövs lägesbilder och upprättade rapporteringsvägar från kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst till länsstyrelserna och vidare till Socialstyrelsen på ett motsvarande sätt som från regionerna inom sektorn hälsa, vård och omsorg. Även återkoppling av lägesbilder kan vara av värde för lokal nivå och det kan därför behöva upprättas rapporteringsvägar även för detta.

Kommunerna eller länsstyrelserna har idag ingen uppgiftsskyldighet till Socialstyrelsen och det kan alltså finnas skäl att utreda hur Socialstyrelsen på bästa sätt ska kunna ta del av sådan information som behövs för att kunna samordna krisberedskapsarbetet inom sektorn. Socialstyrelsen rapporterar regelbundet om läget i sektorn både till MSB och till Nato men saknar information från kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst.

I överenskommelsen om krisberedskap mellan MSB och SKR⁴³ framgår det att kommunen bör implementera rutiner för rapportering och för lägesbilder i samverkan med länsstyrelsen. Således har länsstyrelserna redan en roll i arbetet. Ett kompletterande kunskapsstöd, som bl.a. rör terminologi och definitioner som underlätta implementering på lokal nivå för socialtjänstens och den kommunala hälso- och sjukvårdens verksamhetsområden bedöms kunna stödja arbetet ytterligare. Det kan röra t.ex. olika benämningar på vårdformer och boenden.

⁴⁰ Kartläggning av den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens beredskap - Delrapportering. Stockholm: Socialstyrelsen; 2022

⁴¹ Långsiktig plan för den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens beredskap - Delredovisning. Stockholm: Socialstyrelsen; 2022

⁴² Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar, MSB777, 2018

⁴³ Överenskommelse om kommunernas krisberedskap 2019–2022 diarienummer MSB 2018–09779, SKR 18/0310, 2018

- Kommunerna föreslås genomföra kunskapshöjande insatser och implementering av Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar i kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst utifrån de kunskapsstöd som finns och med stöd av länsstyrelserna.
- Länsstyrelserna avser, inom ramen för regeringsuppdrag (S2022/03174), att stödja kommunal hälso- och sjukvård med kunskapshöjande insatser och implementering av Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar utifrån de kunskapsstöd som finns.

Utbildning och övning

Kartläggningen visade att många av kommunerna som besvarat enkäten uppger att representanter för verksamheter inom socialtjänst respektive kommunal hälso- och sjukvård inte har genomfört eller deltagit i övningar kopplat till civilt försvar under de senaste tre åren och i den långsiktiga planen konstaterades att det fanns behov av enkla och anpassade stabs- och scenarioövningar för verksamhetsnivå som knyter an till den författningsmässiga och organisatoriska skillnaden mellan fredstida kriser och höjd beredskap och ytterst krig.

Nationell utbildnings- och övningsplan

Socialstyrelsen har tagit fram en nationell utbildnings- och övningsplan för katastrofmedicinsk beredskap och civilt försvar som redovisades till regeringen 1 oktober 2022.⁴⁴ I planen framgår att det utifrån genomförd behovsanalys, bedöms vara av vikt att personal inom hälso- och sjukvården samt omsorgen redan vid tillträde i befattning har kännedom om de olika typer av särskilda händelser som kan drabba vårt samhälle och de specifika krav det ställer på hälso- och sjukvården och dess personal.

Utifrån det befintliga totalförsvarsbeslutet och nuvarande omvärldsläge med ett pågående krig i Sveriges närområde är det också av vikt att medarbetare som ska arbeta inom hälso- och sjukvården och omsorgen har kunskaper om sjukvårdens roll i totalförsvaret och de principer som råder för sjukvård under höjd beredskap och krig. Socialstyrelsen har tagit fram ett utbildningsmaterial om hälso- och sjukvårdens roll i totalförsvaret som riktar sig till medarbetare i kommuner och regioner.⁴⁵

Det framgår vidare av den nationella utbildnings- och övningsplanen att det finns behov av specifik och regelbunden utbildning för personal inom kommunal vård och omsorg eftersom exempelvis vård vid långvarig kris

⁴⁴ Nationella utbildnings- och övningsplaner för katastrofmedicinsk beredskap och civilt försvar samt nationell samordning av utbildning och övning - Redovisning av regeringsuppdraget S2021/02922. Stockholm: Socialstyrelsen; 2022

⁴⁵ Hälso- och sjukvården i totalförsvaret. Ett utbildningsmaterial om hälso- och sjukvårdens roll i totalförsvaret - för medarbetare i kommuner och regioner. Stockholm: Socialstyrelsen; 2022

eller väpnad konflikt med breddat vårdåtagande och stor brist på resurser sällan täcks av grundutbildningar och är svåra att öva.

I den nationella utbildnings- och övningsplanen finns kunskapsmål och färdighetsmål för bland annat:

- Grundläggande katastrofmedicinsk utbildning för personal inom kommunal hälso- och sjukvård
- Introduktionsutbildning för hälso- och sjukvårdspersonal och icke hälso- och sjukvårdspersonal
- Regelbunden utbildning och träning i befattning för personal inom kommunal hälso- och sjukvård
- Utbildning och träning i ledning i den organisation man är verksam

Socialstyrelsen har i uppdrag att samordna regioners och kommuners deltagande inom området hälso- och sjukvård i nationella kris- och totalförsvarsövningar.⁴⁶

Lokala och regionala utbildnings- och övningsplaner

Det kan vara viktigt att utbildning och övning för den kommunala hälso- och sjukvården och socialtjänsten synkroniseras med kommunernas egna och regionala utbildnings- och övningsplaner och utifrån kommande överenskommelserna om krisberedskap och civilt försvar mellan MSB och SKR.⁴⁷

Länsstyrelserna föreslås, inom ramen för regeringsuppdrag (S2022/03174), att tillsammans med respektive kommun identifiera behov och stödja kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst med planering och genomförande av relevanta utbildningar och övningar.

Upphandling av privata aktörer

Kartläggningen visade att det finns behov av att krisberedskap i större utsträckning säkerställs vid upphandlingar och avtal mellan kommun och privata utförare av vård- och omsorg, inkluderat personlig assistans där den enskilde själv väljer utförare. Kommunerna ansvarar för kommunala angelägenheter även om dessa överlämnas till kommunala bolag eller privata aktörer.⁴⁸ I kartläggningen framkom det även att det finns kommuner som ställer krav på krisberedskap i upphandling, och kommuner som inte gör det.

Upphandling av privata aktörer kopplat till krisberedskap och civilt försvar är ett uppmärksammat område som rör flera sektorer och är styrt av regleringar såsom lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) och enligt lagen (2008:962) om valfrihetssystem (LOV).

⁴⁶ Uppdrag att samordna, planera, genomföra och utvärdera nationella övningar som stärker beredskapen inom hälso- och sjukvården – S2022/02527 Stockholm: Regeringskansliet; 2022

⁴⁷ Överenskommelse om kommunernas krisberedskap 2019–2022 diarienummer MSB 2018–09779, SKR 18/0310, 2018. Överenskommelse om kommunernas arbete med civilt försvar - 2018-2020 med revideringar till och med 2022 Myndigheten för samhällsskydd och beredskap; 2021

⁴⁸ 6 kap. 1 § kommunallagen (2017:725)

Kartläggningen visade också på behov av att vidareutveckla befintliga stöd och att anpassa dessa till målgruppens specifika förutsättningar. Detta kan behöva utredas närmare. Därtill uppgavs att kravställningen i vissa fall behöver utvecklas och en önskan om stöd för detta. Flera kommuner som har privata utförare uppger i kartläggningen att de har haft svårt att uppskatta de privata utförarnas förmåga att upprätthålla verksamheten vid avbrott eller störningar.

Upphandlingsansvariga inom kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst kan i större utsträckning behöva beakta krisberedskapsperspektivet i upphandlingar och avtal mellan kommunen och privata aktörer som utför vård och omsorg. Detta för att säkerställa att patienter och brukare under kommunens ansvar får vård och omsorg även under samhällsstörningar. Exempelvis kan avtalen behöva omfatta krav på kontinuitetsshantering, robusthet, personalplanering och gemensamma övningar.

- Kommunerna behöver aktivt beakta krisberedskapsperspektivet vid upphandling av privata aktörer gällande hälso- och sjukvård och socialtjänst utifrån befintliga kunskapsstöd.
- Länsstyrelserna avser, inom ramen för regeringsuppdrag (S2022/03174), att stödja kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst rörande samverkan med privata aktörer.

Målgruppsanpassad kriskommunikation

Kommunikation till patienter, brukare och närstående inom kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst förutsätter att det finns en upprättad plan för att målgruppsanpassa kriskommunikationen till de individer eller grupper som har särskilda behov. För att nå ut med målgruppsanpassad kriskommunikation vid mer omfattande samhällsstörningar är kommunens och länsstyrelsernas kommunikatörer i samarbete med dem som till vardags arbetar med de olika individerna och grupperna centrala. Socialstyrelsen, andra myndigheter och intresseorganisationer har tagit fram vägledningar och stödjande underlag för målgruppsanpassad kommunikation, men de är inte specifika för kriskommunikation som kräver andra effektivare sätt att nå ut i en krissituation.

Vägledningar som har tagits fram ger således inte tillräckligt stöd för hur man kommunicerar målgruppsanpassat i kris. Det finns vägledning för kommunikation med personer med funktionsnedsättning och språkvariationer i vardagen, men det krävs annan kompetens för att lyckas med detta i kris.

Förslag till målbild är att kommunikationsplanerna för kris- och krigshändelser i kommunen anpassas till de som har särskilda behov av kommunikation och att det finns lättillgängliga stöd att använda för att delge viktig information till så många som möjligt.

- Länsstyrelserna föreslås, inom ramen för regeringsuppdrag (S2022/03174), att tillsammans med kommunerna identifiera vilka arbeten som gjorts i kommunerna och vilka behov som kan tillgodoses genom ett nationellt kunskapsstöd. De avser vidare att stödja den kommunala hälso- och sjukvården och socialtjänstens erfarenhetsutbyten mellan kommunerna.

Avslutande kommentarer och fortsatt utveckling

Kartläggningen, den långsiktiga planen och denna slutrapport ska ses som en helhet, utan att göra anspråk på att vara uttömmande eller komplett, och syftar till att den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens arbete med krisberedskap och civilt försvar stärks och vidareutvecklas.

I det fortsatta arbetet kommer Socialstyrelsen och länsstyrelserna att utveckla sin samverkan utifrån den långsiktiga planen och det regeringsuppdrag som länsstyrelserna fått.⁴⁹ Länsstyrelserna kommer att stödja kommunernas hälso- och sjukvård och socialtjänst utifrån respektive kommuns identifierade och prioriterade behov av åtgärder/insatser för både fredstida kriser och civilt försvar. Länsstyrelserna kommer inom ramen för sitt regeringsuppdrag att vara ett regionalt stöd och ta fram en handlingsplan. Socialstyrelsen kommer att bistå i arbetet.

Socialstyrelsens öppna jämförelser vad gäller krisberedskap inom socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård är en viktig del i att följa utvecklingen och stödja kommunerna i det fortsatta arbetet.

Författningsstyrd rapportering

Kommunerna eller länsstyrelserna har, som tidigare nämnts, ingen uppgiftsskyldighet till Socialstyrelsen och det kan därför finnas skäl att utreda hur Socialstyrelsen på bästa sätt ska kunna ta del av sådan information som behövs för att kunna samordna och driva på beredskapsarbetet inom sektorn samt uppfylla de krav som finns på rapportering som Socialstyrelsen har för sektorn hälsa vård och omsorg. En sådan utredning kan innefatta ställningstagande och eventuella förslag till författningsändringar.

Utveckla och ta fram kunskapsstöd

I arbetet med uppdraget har flera befintliga kunskapsstöd identifierats och samlats på kunskapsguiden.se. I den struktur för utökad samverkan som presenterats tidigare förväntas nya behov av åtgärder och stöd, såsom kunskapsstöd, kunna fångas upp och omhändertas. De behov av utveckling eller framtagande av nya kunskapsstöd som identifierats inom ramen för detta uppdraget är:

- Evakuering av boende och patienter från sina bostäder, såväl från ordinärt boende som särskilda boenden men också mottagande av boende och patienter vid evakueringsituationer i andra kommuner.
- Implementering av gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar. Ett kompletterande kunskapsstöd som bl.a. rör terminologi och definitioner som underlätta implementering på lokal nivå för socialtjänstens och den kommunala hälso- och sjukvårdens

⁴⁹ Uppdrag att stödja kommunerna i deras arbete med den kommunala hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens beredskap - S2022/03174. Stockholm: Regeringskansliet; 2022

verksamhetsområden. Det kan röra t.ex. olika benämningar på vårdformer och boenden.

- Upphandlingar av privata aktörer inom kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst. Utveckling av kunskapsstöd behöver föregås av en behovsanalys tillsammans med berörda myndigheter och aktörer för att identifiera vad kunskapsstödet kan tillgodose utöver de kunskapsstöd som redan finns på området.
- Målgruppsanpassad kriskommunikation. Länsstyrelserna avser att tillsammans med kommunerna identifiera vilka arbeten som gjorts i kommunerna och vilka behov som kan tillgodoses genom ett nationellt kunskapsstöd.

Samlat stöd på Kunskapsguiden

Kunskapsguiden är en webbplats som samlar kunskapsstödande underlag från Socialstyrelsen, andra myndigheter och aktörer såsom publikationer, webbutbildningar, podcast, filmer, checklistor och andra kunskapsstödande produkter.

Socialstyrelsen och länsstyrelserna har inom ramen för detta uppdrag identifierat att det finns befintliga kunskapsstöd, som kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst kan ha nytta av i sitt beredskapsarbete. Dessa fanns dock inte samlade så att de var lätta att hitta. Socialstyrelsen har därför, som ett stödande underlag riktat till kommunerna, samlat befintliga stöd, rättslig reglering och information på Socialstyrelsens webbplats *Kunskapsguiden.se* för att göra befintliga stöd rörande krisberedskap och civilt försvar lättare att hitta och underlätta kunskapsinhämtning.

Målgruppen är beredskapssamordnare och verksamhetsansvariga inom kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst.

Kunskapsguiden.se bedöms kunna underlätta och stödja beredskapsarbetet i kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst och innehåller även beskrivningar av hur stöden kan användas.

Det som publiceras på Kunskapsguiden är ett första steg i det fortsatta arbetet med att sprida befintliga stöd och en plattform för att publicera nya kunskapsstödande produkter som tas fram.

Urvalet av vilka kunskapsstöd som publiceras samt disposition har utgått från de sex prioriterade områdena och ett nytt tema på kunskapsguiden.se har skapats; *Krisberedskap och civilt försvar inom kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst*.⁵⁰ Rubriker och disposition illustreras nedan i figur 3. Innehållet kommer kontinuerligt att uppdateras efter publiceringen som sker den 1 februari 2023.

Webbplats

<https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/Krisberedskap-och-civilt-forsvar>
(fr.o.m. 2023-02-01)

⁵⁰ Publiceras i samband med slutredovisningen 1 februari 2023. Lägga in webbplatslänk

Figur 3; Rubriker och disposition för tema krisberedskap och civilt försvar inom kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst på kunskapsguiden.se

Krisberedskap och civilt försvar

Kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst är samhällsviktiga verksamheter som behöver ha en beredskap för att kunna upprätthålla verksamheten vid kriser, höjd beredskap och ytterst krig. Det här temat innehåller information, rättslig reglering och olika typer av kunskapsstöd som har betydelse i arbetet med beredskap inom dessa verksamheter.

Introduktion och beskrivning av innehållet i temat >

Om krisberedskap, civilt försvar och totalförsvar >

Här får du en introduktion om vad krisberedskap, civilt försvar och totalförsvar är och hur det hänger ihop.

Stöd för beredskapsarbete >

Här finns stöd och information om olika typer av insatser och åtgärder för beredskapsarbetet.

Rättslig reglering >

Kommunens ansvar för krisberedskap regleras i lagar, förordningar och föreskrifter om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid.

Publikationer >

Här hittar du aktuella publikationer om temat Krisberedskap och civilt försvar.

Utbildningar >

Här hittar du webbaserade utbildningar för temat Krisberedskap och civilt försvar.

Den tredje rutan Stöd för beredskapsarbete innehåller underrubrikerna:

- Att upprätthålla ordinarie verksamhet
- Planera för höjd beredskap
- Planering i samverkan
- Samverkan och ledning vid samhällsstörning
- Privata utförare av vård och omsorg
- Målgruppsanpassad kriskommunikation
- Utbilda och öva