

*KNS: Beredskapslager och riktlinjer för riskabelt arbete*

## Hur säkrar vi god krisberedskap i regionerna

Pandemin har avslöjat att Sveriges förmåga att skaffa fram läkemedel och skyddsmaterial inte håller måttet vid en kris. Regionernas kapacitet för provtagning eller smittspårning var inte dimensionerad för en pandemi. Den offentligt drivna sjukvården hade svåra bemannings-, arbetsmiljö- och tillgänglighetsproblem och primärvården har varit underdimensionerad sedan länge. Lagerhållning och beredskap klarar inte ens en tillfällig kris, vilket var tydligt redan i höst 2019 när en privat underleverantör Apotekstjänst fick leveransproblem<sup>1</sup>. Det saknades skyddsutrustning och riktlinjer speciellt kring just skyddsutrustning upplevdes som otydliga. Personalen kände stor oro.

I maj visade en granskning som Ekot hade gjort att samtidigt som regeringen i februari beskrev Sveriges beredskap för coronaviruset som ”god” fanns det påtalade risker gällande tillgången till skyddsutrustning. Det framgår av interna mötesprotokoll mellan Folkhälsomyndigheten och smittskyddsläkare, samt i den nationella lägesrapport som Socialstyrelsen och FHM gjort tidigare, att det saknades kunskap på flera områden om hur beredskapen såg ut om spridningen i Sverige skulle komma att bli mer omfattande. Till exempel visade en lägesrapport för regionerna att det bara fanns skyddsutrustning i lager för 1400 vårddygn, vilket motsvarar ett hundratal patienter. Vissa regioner vittnade också om att leveranser inte kommit fram. Någon nationell beredskapsinventering för kommunerna hade inte gjorts.

I mitten av mars fick Socialstyrelsen i uppdrag att verka som nationell inköpscentral av skyddsutrustning och annat sjukvårdsmaterial<sup>2</sup>. Enligt Kommunals erfarenhet fanns det stora brister i tillgången till skyddsutrustning i både hälso- och sjukvården och äldreomsorgen mellan mars och juni.

### **Sveriges beredskapslager**

Beredskapslager kan vara förråd av produkter, till exempel livsmedel eller reservdelar, som lagras för att kunna användas vid nationella kriser eller krigssituationer. Ofta när man talar om beredskapslager så menas den typen av stora statliga lager som byggdes upp i Sverige under andra världskriget: en byggnad eller ett bergrum fullt med saker som kan plockas fram om något händer. I bredare mening kan *beredskap* förutom konkreta beredskaps- eller omsättningslager syfta till tillgång till kompetent personal, beredskapsplaner och strukturer för samverkan mellan olika samhällsaktörer, samt självförsörjning av livsmedel och energi.

Denna typ av beredskapslager avvecklades efter en rad politiska beslut i början av 2000-talet. Besluten togs bland annat mot bakgrund av en förändrad hotbild på 90-talet efter kalla krigets

---

<sup>1</sup> Aftonbladet 18 oktober 2020 <https://www.aftonbladet.se/nyheter/a/50kg6X/apotekstjanst-skalade-upp-verksamheten-snabbt>

<sup>2</sup> Regeringens pressmeddelande 14 mars 2020

<https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2020/03/socialstyrelsen-blir-nationell-inkopscentral-for-sjukvardsmateriel-skyddsutrustning-och-viss-medicinteknisk-utrustning/>

## Kommunal.

slut samt Sveriges inträde i EU:s inre marknad. Den 5 april kommenterade socialminister Lena Hallengren att det var fel att avskaffa beredskapslager<sup>3</sup>.

### Vems ansvar?

Det har funnits en del debatt om vem som egentligen bär ansvaret för den bristfälliga krisberedskapen.

Ansvarsprincipen är en av tre bärande principer för det svenska krishanteringssystemet. Det innebär att den som har ansvar för en verksamhet i normala situationer också har det vid en kris. Kommuner och regioner är skyldiga att ha en plan för hur en extraordinär händelse ska hanteras. Ansvarig nämnd i kommuner och regioner ska se till att verksamheterna har en god krisberedskap och är väl förberedda på allvarliga händelser som kan inträffa. När det gäller hälso- och sjukvårdens beredskap är regioner och kommuner huvudmän för hälso- och sjukvård i Sverige, och ska planera sin hälso- och sjukvård med utgångspunkt i behovet av vård hos dem som omfattas av regionens ansvar, också i händelse av kris och krig. Socialstyrelsen samordnar krisberedskapen i hälso- och sjukvården och samverkar med samtliga regioner.

Regeringen tillsatte redan i augusti 2018 en utredning för att utveckla hälso- och sjukvårdens beredskap inför och vid allvarliga händelser i fredstid och höjd beredskap. I uppdraget ingår bl.a. att analysera vilka insatser som behövs för att stärka beredskapen mot smittsamma sjukdomar och andra hälsohot. Utredningen lämnade ett delbetänkande i april 2020 som bl.a. innehåller förslag på en sammanhållen funktion för samhällets försörjningsberedskap.

Betänkandet är för tillfället under beredning. Regeringen beslutade nyligen om tilläggsdirektiv till utredningen. Bland annat ska de förslag som gäller försörjningen av läkemedel och hälso- och sjukvårdsmaterial lämnas senast den 1 april 2021. Ett slutbetänkande med övriga delar av uppdraget ska lämnas senast den 28 februari 2022.

EU har gett (bl.a.) Sverige och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap i uppdrag att ansvara för EU:s beredskapslager för sjukvårdsmateriel och medicinsk skyddsutrustning. MSB har tillsammans med Socialstyrelsen och Försvarets materielverk fått i uppdrag av EU att lagerhålla medicinteknisk utrustning samt personlig skyddsutrustning så som ventilatorer, ansiktsmasker och skyddsrockar. Materiel som ska kunna användas i stora kriser när EU-ländernas egna resurser inte täcker behoven<sup>4</sup>.

### Just-in-time

Inom såväl offentlig som privat verksamhet har man successivt gått mot mindre lager, ”just-in-time”-leveranser och längre, mer komplexa leverantörskedjor. Omregleringen av den svenska apoteksmarknaden 2009 har inneburit att det inte längre finns en utpekad aktör med beredskapsuppgifter på läkemedelsområdet. Den här utvecklingen, tillsammans med att regionerna inte alltid har fullföljt sitt krisberedsskapsansvar, har gjort oss sårbara.

### Generell krisberedskap

Samhällets krisberedskap kan beskrivas som ”förmågan att förebygga, motstå och hantera krissituationer”<sup>5</sup>. Syftet med svensk krisberedskap är att värna befolkningens liv och hälsa, samhällets funktionalitet och förmågan att upprätthålla våra grundläggande värden som demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter. När det gäller generell krisberedskap ska kommunerna få ersättning av staten för de förberedande uppgifter som de utför enligt LEH (Lag om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap). Kommunernas uppgifter och ersättning för arbete med

---

<sup>3</sup> SVT 5 april 2020 <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/socialministern-fel-att-avskaffa-sveriges-beredskap>

<sup>4</sup> Pressmeddelande 22 september 2020 <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2020/09/eus-lager-for-medicinsk-skyddsutrustning-etableras-i-sverige/>

<sup>5</sup> MSB <https://www.msb.se/sv/amnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar/om-krisberedskap/>

## Kommunal.

krisberedskap regleras i en överenskommelse mellan Sveriges Kommuner och Regioner och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB som gäller perioden 2019–2022<sup>6</sup>.

### Hur säkrar vi en god beredskap i regionerna

Både coronakrisen och problemen i försörjningen av material hos vissa regioner under hösten 2019 i samband med ett leverantörsbyte har satt fingret på bristerna i försörjningssystemen för läkemedel, sjukvårdsmaterial och medicintekniska produkter. Man måste börja tänka mer långsiktigt. Det måste finnas tydligare politiskt ansvar för krisberedskap på statlig nivå, regionnivå och kommunnivå. Coronautbrottet har visat vikten av en uthållig krisberedskap, svenska beredskapslager och demonstrerar tydligt fördelarna med att rusta upp Sveriges civila försvar. Vi är alla beroende av att det finns fungerande samhällsstrukturer, livsmedel och vatten, tillräckligt med medicin och medicinsk utrustning, att sjukvården och äldreomsorgen fungerar och att alla får vård efter behov. Därför behöver vi bygga och upprätthålla en bättre och mer robust krisberedskap, men också stärka och bygga upp vår välfärd. Den kan också vara klokt att utreda om det behövs mer statligt ansvar eller samordning i framtiden.

### Riskbedömning vid riskfullt arbete

Kommunal pratar inte om ”riktlinjer för riskfyllt arbete” eftersom risker alltid ska åtgärdas.

Riktlinjer vid risker i arbetet:

- Arbetsgivaren och skyddsombudet gör i samverkan en riskbedömning. De risker som identifieras ska åtgärdas på något sätt. Ett kan vara att det tas fram riktlinjer för hur arbetstagarna ska arbeta med just den arbetssituationen.
- Skyddsombudet upptäcker att det finns en arbetsuppgift som är riskabel att utföra. Det vill säga man drabbas av ohälsa eller olycksfall. Dock inte så allvarligt att den kan drabba liv eller hälsa. Då kan skyddsombudet påtala detta för arbetsgivaren och kräva en riskbedömning. Görs ingen åtgärd så blir det en 6:6a.
- Skyddsombudet upptäcker en arbetsuppgift där det finns en omedelbar och allvarlig fara för liv eller hälsa. Skyddsombudet påtalar det till arbetsgivaren med ett krav att faran ska lösas. Gör inte arbetsgivaren en omedelbar åtgärd så kan skyddsombudet stoppa den arbetsuppgiften.

Arbetsgivarens skyldigheter vad gäller risker i arbetet är reglerade i Arbetsmiljölagen:

- 3 kap 2 §. Arbetsgivaren ska vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagaren utsätts för ohälsa eller olycksfall. Allt som kan leda till ohälsa eller olycksfall ska ändras eller ersättas så att risken försvinner.
- 3 kap 2a§. Arbetsgivaren ska systematiska planera, leda och kontrollera verksamheten på ett sätt som leder till att arbetsmiljön uppfyller föreskrivna krav på en god arbetsmiljö.

AFS 2001:1 Systematiskt arbetsmiljöarbete

- 8 § Arbetsgivaren skall regelbundet undersöka arbetsförhållandena och bedöma riskerna för att någon kan komma att drabbas av ohälsa eller olycksfall i arbetet.
- 10 § Arbetsgivaren skall omedelbart eller så snart det är praktiskt möjligt genomföra de åtgärder som behövs för att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet. Arbetsgivaren skall också vidta de åtgärder som i övrigt behövs för att uppnå en tillfredsställande arbetsmiljö

---

<sup>6</sup> Sveriges Kommuner och Regioner: Kommunernas krisberedskap  
<https://skr.se/samhallsplaneringinfrastruktur/trygghetsakerhet/krisberedskap/krisberedskapkommuner.24923.html#:~:text=%20Kommunernas%20krisberedskap%20%201%20Staten%20ska%20st%C3%B6dja,tagit%20fram%20ett%20material%20d%C3%A4r%20de...%20More%20>