

Yttrande
2025-08-22



Ärende nr: SLK-2025-00593

Yttrande angående – Remiss från Socialdepartementet - Delbetänkande Stärkt pandemiberedskap (SOU 2025:48)

Yttrande

Sverigedemokraterna tillstyrker i huvudsak utredningens förslag men vill samtidigt framhålla allvarliga brister i vården av äldre som behöver beaktas i det fortsatta arbetet med pandemiberedskap.

En stärkt pandemiberedskap måste innehålla skärpta krav på språkkompetens inom vård och omsorg. Det handlar ytterst om att säkerställa att äldre och särskilt utsatta människor får trygg och säker vård - även under extraordinära förhållanden.

IVO:s omfattande tillsyn av medicinsk vård vid särskilda boenden för äldre (SÄBO) visar att patientsäkerheten hotas av flera faktorer, varav språkförbistringar bland vård- och omsorgspersonal utgör en av de mest allvarliga. Enligt IVO:s rapport upplever 73 procent av de närstående att personalen inte förstår vad de säger på grund av bristande språkkunskaper¹.

87 procent av sjuksköterskorna bedömer att bristande svenska kunskaper hos omsorgspersonal utgör en påtaglig patientsäkerhetsrisk och endast fyra procent av personalen själva anser att alla på arbetsplatsen har tillräckliga språkkunskaper.

I en pandemi- eller krissituation blir tydlig och korrekt kommunikation mellan olika personalkategorier helt avgörande. När vård- och omsorgspersonal inte kan förstå instruktioner från sjuksköterskor eller rapportera vidare symtom till läkare - riskerar äldre och funktionsnedsatta patienter att inte få den vård de behöver i tid. Detta har under Covid-19-pandemin visat sig leda till både fördröjda insatser och direkt fara för patienternas liv och hälsa.

Vi förespråkar att regeringen i sin fortsatta beredskapspolitik beaktar språkförbistringar som en patientsäkerhetsrisk. Krav på tillräckliga kunskaper i svenska språket för vård- och omsorgspersonal måste införas och efterlevas genom alla instanser. Nationella insatser för pandemiberedskap måste därför inkludera stöd till kommunerna för att säkerställa språkutbildning, fortbildning och kvalitetssäkring inom all vård och omsorg.

Endast genom att åtgärda dessa grundläggande brister kan Sverige bygga en verkligt robust beredskap inför kommande pandemier.

¹

<https://www.ivo.se/globalassets/dokument/publikationer/rapporter/rapporter-2022/sabo/ivo-tillsyn-av-medicinsk-vard-och-behandling-vid-sarskilda-boenden-for-aldre.pdf#page30>



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2025-08-11

Ärendenummer SLK-2025-00593

Handläggare

Karin Magnusson och Petra Senthén

Telefon: 031-368 05 80, 031-368 03 35

E-post: fornamn.efternamn@stadshuset.goteborg.se

Remiss från Socialdepartementet - Delbetänkande Stärkt pandemiberedskap (SOU 2025:48)

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Yttrande över remissen Stärkt pandemiberedskap (SOU 2025:48), i enlighet med bilaga 2 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, översänds till Socialdepartementet.

Sammanfattning

Göteborgs Stad har 2025-05-08 fått Socialdepartementets remiss delbetänkande Stärkt pandemiberedskap (SOU 2025:48). Yttrandet ska vara Socialdepartementet tillhanda senast 2025-08-27.

Utredningens uppdrag har syftat till att stärka beredskapen inför framtida pandemier.

I utredningen föreslås:

- Lagändringar för att möjliggöra storskalig testning och smittspårning.
- En ny lag, lagen om samhällsinriktade smittskyddsåtgärder, som ger regeringen möjlighet vid en pandemi eller annan omfattande smittspridning att snabbt agera och föreskriva om smittskyddsåtgärder i samhället, samtidigt som grundläggande fri- och rättigheter inte inskränks mer än absolut nödvändigt.

Därtill lämnar utredningen underlag till nationell strategi för hantering av pandemier.

Stadsledningskontoret är positiva till att Folkhälsomyndigheten får i uppdrag att samordna uppdraget att utveckla förbättrade system och digitala verktyg för storskalig smittspridning. Stadsledningskontoret tillstyrker att det införs en ny lag om samhällsinriktade smittskyddsåtgärder. En tydlig och förutsägbar lagstiftning minskar osäkerheten för kommuner, företag och andra berörda aktörer i krissituationer. Vidare delar stadsledningskontoret utredningens bedömning om att det behövs en nationell strategi för hantering av pandemier.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen tillstyrker förslagen och yttrar sig över utredningen med de synpunkter som lämnas i detta tjänsteutlåtande.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Betänkandet om stärkt pandemiberedskap avser främst ekonomiska konsekvenser för staten och kostnadsfördelningen mellan staten och regionerna i fråga om regionernas beredskap.

För kommunal verksamhet kan lagförslagen innebära ökad kostnad för till exempel kompletterande åtgärder i en drabbad verksamhet eller med anledning av kommunens ansvar för föreskrifter, tillsyn, tillsynsvägledning och information till allmänheten. Om lagstiftningen tillämpas vid exempelvis en pandemi eller omfattande smittspridning kan det resultera i färre spårvagnsresenärer och besökare till kultur- och idrottsanläggningar (bibliotek, muséer, teatrar, idrottshallar, badhus, nöjesfält och sportarenor). En sådan minskning kan samtidigt innebära besparingar i form av minskat slitage och färre skador på fordon och fastigheter. Mer aktiva besparingar i vissa av kommunens verksamheter kan komma att aktualiseras om andra verksamheter behöver prioriteras. Eftersom smittskyddsåtgärder föreslås kunna avgränsas geografiskt kan även detta inverka på stadens ekonomi. Sammantaget är dock den ekonomiska dimensionen av lagförslagen ungefär den samma som av de lagar som infördes under Covid-19 pandemin och som lagstiftningen nu önskar samla och förtydliga.

Företag och föreningsliv kan få en försämrad ekonomi om den nya lagen om samhällsinriktade smittskyddsåtgärder tillämpas. Eftersom lagen är av beredskapskaraktär och inriktad på samhällsskydd, reglerar den inte företags eller föreningars rätt till ersättning för inkomstbortfall. Den bedöms inte heller inverka direkt på den enskildes privatekonomi.

Bedömning ur ekologisk dimension

Pandemier och omfattande smittspridning är en del av ekologin som handlar om samspelet mellan organismer och deras miljö. Den omfattar även sjukdomar och hur de sprids. Hela utredningen har därmed en ekologisk dimension och samspelar med både ekonomisk och social dimension.

Bedömning ur social dimension

Vid en pandemi eller omfattande smittspridning behöver personer i riskgrupper, äldre, barn och personer med funktionsnedsättning särskilt skyddas. Utredningen framhåller att dessa grupper ska prioriteras i beredskapsplanering och informationsinsatser.

Information från myndigheter och andra offentliga aktörer som kommuniceras under en pandemi eller annan omfattande smittspridning behöver vara lättillgänglig och anpassad till barn i olika åldrar. Det gäller särskilt när både central samhällsinformation och desinformation delas under en pågående kris. Barn och unga behöver stöd i att utveckla ett källkritiskt tänkande.

Det är viktigt att ansvariga myndigheter, regioner och andra relevanta aktörer når ut med anpassad information till de grupper som har begränsad tillgång till digital information, har språkliga eller andra begränsningar i att tillgodogöra sig information.

Därtill berör utredningen hur smittskyddsåtgärder som isolering eller besöksförbud kan påverka den psykiska och sociala hälsan, särskilt för äldre och personer i särskilt boende. Den förlagda lagstiftningen ska möjliggöra säkra mötesplatser och social samvaro under en pandemi så enskilda ska kunna möjliggöras ett aktivt och meningsfullt liv.

Bilagor

1. Sammanfattning Stärkt pandemiberedskap (SOU 2025:48)
2. Förslag till yttrande

Ärendet

Göteborgs Stad har 2025-05-08 fått Socialdepartementets remiss delbetänkande Stärkt pandemiberedskap (SOU 2025:48). Yttrandet ska vara Socialdepartementet tillhanda senast 2025-08-25. Stadsledningskontoret har sökt och fått anstånd till 2025-08-27.

Beskrivning av ärende

Delbetänkandet Stärkt pandemiberedskap (SOU 2025:48)

Utredningens uppdrag

Syftet med utredningens uppdrag har varit att stärka beredskapen inför framtida pandemier. Uppdraget kan delas in i två delar: att lämna underlag till en nationell strategi för hantering av pandemier och att på olika sätt stärka författningsberedskapen.

Ny lag om samhällsinriktade smittskyddsåtgärder

Utredningen föreslår en ny lag, lagen om samhällsinriktade smittskyddsåtgärder. Den ger regeringen möjlighet att snabbt agera och föreskriva om smittskyddsåtgärder i samhället vid en pandemi, samtidigt som grundläggande fri- och rättigheter inte inskränks mer än absolut nödvändigt.

Lagstiftningen avser verksamheter dit allmänheten har tillträde. I detta ligger att exempelvis skolor och vård- och omsorgsboende inte omfattas av den nya lagen.

En ordning för storskalig testning och smittspårning

Utredningen föreslår lagändringar för att möjliggöra storskalig testning och smittspårning.

Det lämnas flera förslag för att det individinriktade smittskyddet enligt smittskyddslagen ska vara ändamålsenligt även i en pandemi. Lagen omfattar lättnader i krav som annars gäller, såsom att personer med misstänkt smitta ska söka läkare och att bekräftade fall ska smittspåras.

Underlag till nationell pandemistrategi

Utredningen förslår att syftet med den nationella strategin ska vara att ange målen för samhällets hantering och hur de ska uppnås. Samhällets mål vid en pandemi ska vara att skydda människors liv och hälsa genom att begränsa smittspridningen och samtidigt begränsa andra negativa konsekvenser för individen och samhället.

Ett antal fokusområden har identifierats som är centrala för pandemiberedskap och pandemihantering.

För att nå samhällets mål vid en pandemi föreslås att *pandemiberedskapen* inriktas på följande fokusområden:

- säkerställ att ansvarsfördelning och beslutsfattande fungerar under en pandemi
- säkerställ en god beredskapsplanering
- planera för skydd av riskgrupper för allvarlig sjukdom
- genomför övningar utifrån dimensionerade scenarier
- stärk laboratorieberedskapen
- säkerställ beredskap för vaccin och antimikrobiella läkemedel
- initiera forskning som bidrar till stärkt pandemiberedskap
- stärk nationell dataförsörjning för övervakning och forskning vid pandemier.

För att nå samhällets mål vid en pandemi föreslår utredningen att *pandemihanteringen* inriktas på följande fokusområden:

- ta fram samlade lägesbilder för beslut
- identifiera riskgrupper och riskmiljöer i ett tidigt skede samt vidta åtgärder för att skydda riskgrupper
- vidta rätt smittskyddsåtgärd vid rätt tillfälle
- kommunicera för att skapa god följsamhet till åtgärder som bidrar till minskad smittspridning
- dela information och använd uppbyggda rapporteringsvägar vid samverkan,
- snabbstarta allsidig pandemiforskning
- följ upp och lär av en pandemi.

Utredningen har identifierat behov av ytterligare åtgärder utifrån nationella strategin. Därför föreslås två nya uppdrag. Det ena innebär att myndigheter får i uppdrag att i dialog med bland annat kommuner se över regelverk och arbetssätt så att oklara ansvarsförhållanden förebyggs i fråga om hantering av en pandemi eller annan omfattande smittspridning. Det andra uppdraget innebär att Folkhälsomyndigheten i samarbete med Socialstyrelsen, och i samverkan med regioner och kommuner, tar fram ett planeringsstöd. Det ska redovisa vilka riskgrupper som kan vara troliga eller tänkbara i händelse av omfattande smittspridning av ett nytt eller påtagligt förändrat smittämne.

Slutbetänkande

Utredningen fortsätter sitt arbete med ett slutbetänkande som ska lämnas senast den 30 januari 2026. Genom tilläggsdirektiv den 19 september 2024 har uppdraget utvidgats till att även omfatta en översyn av smittskyddslagen och smittskyddsförordningen samt förslag på en kompletterande reglering för personuppgiftsbehandling i SmiNet (ett samprojekt mellan Folkhälsomyndigheten och regionernas smittskyddsläkare för nationell och regional övervakning enligt smittskyddslagen).

Ärendets beredning

Stadsledningskontoret har bedömt att remisstiden inte medger nämndbehandling. Delbetänkandet är skickat på underremiss till de remissinstanser som bedömts påverkats mest av utredningens förslag vilket är äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen och miljöförvaltningen.

Yttranden från remissinstanserna

Nedan är sammandrag av förvaltningarnas remissvar. Svaren i sin helhet finns på stadsledningskontoret.

Miljöförvaltningen

Yttrandet från förvaltningen bygger på de erfarenheter som förvaltningen fått med utgångspunkt i arbetet med trängselkontroller på restauranger och serveringsställen under covid-19 pandemin.

Förvaltningen tillstyrker i huvudsak förslaget om en ny lag om samhällsinriktade smittskyddsåtgärder och vill särskilt framhålla följande:

- regler och föreskrifter måste vara konkreta och möjliggöra enhetlig tillsyn

- åtgärder i verksamhetsmiljöer som avser inredning, möblering och avskärmning bör uttryckligen omfattas
- samverkan, vägledning och kommunikation till verksamheter bör stärkas.

Äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen

Äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen ställer sig positiv till utredningens förslag och de åtgärder som föreslås i utredningen, men betonar vikten av att anpassa dessa för att möta de särskilda behov som finns inom äldreomsorgen. Förvaltningen ser att ett starkt och samordnat arbete är nödvändigt för att både förebygga och hantera pandemier på ett sätt som skyddar de mest sårbara grupperna i samhället.

I avsnittet om beredskap för storskalig testning och smittspårning anges en rad åtgärder som syftar till att säkerställa att smittspårning och testning kan genomföras snabbt och effektivt vid en pandemi. Det är avgörande att detta system fungerar för förvaltningens målgrupper.

För att begränsa smittspridning och negativa konsekvenser för äldre och omsorgstagare är det viktigt att skapa en kontinuerlig dialog mellan myndigheter, kommuner och vårdpersonal.

För att underlätta samordning och effektivitet i pandemihantering bör det utvecklas en nationell digital plattform där data om smittspridning, testresultat och behov av resurser snabbt kan delas mellan kommuner och regioner.

Det bör vara en del av den nationella strategin att beakta enskildas behov av såväl psykisk som fysisk rehabilitering.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret tillstyrker utredningens förslag och lämnar några synpunkter inför det fortsatta arbetet.

I förhållande till stadens erfarenheter av Covid-19 pandemin finns en hög grad av igenkänning i de beskrivningar och bedömningar som görs i utredningen. Den erfarenhet stadsledningskontoret särskilt vill framhålla är vikten av tydlighet i såväl lagstiftning, föreskrifter som annan kommunikation.

Stadsledningskontoret anser att det är viktigt att strategiarbetet sker i bred samverkan med berörda aktörer där bland annat kommuner ingår.

Kap. 6 Ett krav på handling ingår i ansvarsprincipen

Stadsledningskontoret delar utredningens bedömning om att det är ansvarsprincipen som ska råda och att det inte behövs en särskild handlingsprincip för smidsskyddsåtgärder.

Kap. 8 En ordning för storskalig testning och smittspårning

Det framgår i smittskyddslagen (2004:168) att det är regionerna som har ansvar för smittskydd. Den kommunala hälso- och sjukvården utför provtagning på uppdrag av regionens läkare på de patienter som är inskrivna i den kommunala hälso- och sjukvården.

Stadsledningskontoret ser positivt på att Folkhälsomyndigheten får i uppdrag att samordna uppdraget att utveckla förbättrade system och digitala verktyg för storskalig smittspridning.

Det är viktigt att utvecklingen sker i samverkan med bland annat kommuner. Detta för att säkerställa att erfarenheter från den tidigare pandemin tas tillvara samt att utvecklingen av moderniserat IT-system är kompatibelt med huvudmännens och vårdgivarnas verksamhetssystem, befintlig digital infrastruktur och processer.

Kap. 9 Stärkt beredskap med en lag om samhällsinriktade smittskyddsåtgärder

Stadsledningskontoret tillstyrker att det införs en ny lag om samhällsinriktade smittskyddsåtgärder som ska komplettera gällande smittskyddslagstiftning. En tydlig, konkret och förutsägbar lagstiftning minskar osäkerheten för kommuner, företag och andra berörda aktörer i krissituationer.

Stadsledningskontoret ser positivt på att lagen har utformats så att smittskyddsåtgärderna ska skydda enskildas hälsa samt med ett stort hänsynstagande till enskildas grundläggande fri- och rättigheter. Därtill ser stadsledningskontoret att lagen är utformad med utrymme för viss flexibilitet vilket gör att dess bestämmelser kan anpassas utefter den specifika situationen. Det borde göra den både ändamålsenlig och balanserad i förhållande till dess syften.

Stadsledningskontoret instämmer i att regeringen bör bemyndigas att ge kommunerna möjligheter att meddela förbud att samlas på en viss plats dit allmänheten har tillträde om det på platsen finns en påtaglig risk för sådana kontakter mellan människor som kan innebära en risk för spridning av samhällsfarlig sjukdom. Dock önskar stadsledningskontoret att det utreds och förtydligas hur kommunerna kan fatta ett sådant beslut och vem som har mandat att fatta beslutet. Det är inte osannolikt att ett beslut om förbud måste fattas med stor skyndsamhet vilket inte ger utrymme för den normala beslutsprocessen. Det bör inte vara nödvändigt att aktivera krisledning enbart för denna åtgärd.

Stadsledningskontoret tillstyrker även föreslagna förändringar i övrig aktuell lagstiftning som anges i utredningen.

Kap. 10 Underlag till nationell pandemistrategi

Stadsledningskontoret delar utredningens bedömning om att det behövs en nationell strategi för hantering av pandemier.

Stadsledningskontoret anser att det är viktigt att strategiarbetet sker i bred samverkan med berörda aktörer där bland annat kommuner ingår.

Underlag till nationell pandemistrategi ska ses i ljuset av lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH). Göteborgs Stad har ett flertal styrande dokument som omhändertar stadens skyldigheter i enlighet med denna lag.

Göteborgs Stad är en stor arbetsgivare med cirka 60 000 anställda vilka är organiserade i ett stort antal nämnder. Utredningens direktiv är begränsat till frågan om trängsel och det finns inget uttalat uppdrag som gäller arbetsmiljö. Utredningen har inte heller identifierat behov av förändringar av lagstiftning inom arbetsmiljöområde. Däremot understryker utredningen vikten av att arbetsgivare systematiskt fortsätter att arbeta enligt gällande arbetsmiljøregering för att skydda medarbetare mot smitta och ohälsa.

Stadsledningskontoret kan konstatera att flera aspekter som lyfts i utredningen är relevanta och värdefulla inför kommande pandemier.

Dessa aspekter visar på konkreta utmaningar samt vikten av förberedelse och utvecklad förmåga att hantera de snabba förändringar som kan krävas i samband med en pandemi. Medarbetar- och arbetsgivarperspektiv återfinns egentligen inte i utredningen. För att uppnå en stärkt pandemiberedskap anser stadsledningskontoret att fokus även behövs på att skapa förutsättningar för uthållighet hos såväl medarbetare som ledning. Därtill ett arbete för att förebygga de målkonflikter som kan uppstå mellan medarbetarnas säkerhet och verksamhetens uppdrag vid en pandemi.

Stadsledningskontoret delar utredningens bedömning om att det finns behov av stärkt samordning och tydlighet i kommunikationen vid framtida pandemier och understryker vikten av en nationell kommunikationsstrategi. Göteborgs Stads riktlinje för kriskommunikation belyser vikten av proaktivitet, öppenhet, målgruppsanpassning och samordning, vilket överensstämmer väl med utredningens bedömning.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör

Sammanfattning

Utredningens uppdrag och förhållningssätt

Utredningens uppdrag har syftat till att stärka beredskapen inför framtida pandemier. Uppdraget kan delas in i två delar; att lämna underlag till en nationell strategi för hantering av pandemier och att på olika sätt stärka författningsberedskapen. I den senare delen ingår att ta ställning till om en handlingsprincip ska införas i fråga om smittskyddsåtgärder. God författningsberedskap går ut på att de bestämmelser som behövs för att hantera kriser i så stor utsträckning som möjligt har beslutats i förväg.

När detta delbetänkande överlämnas har det gått fem år sedan Sverige befann sig i den första vågen av covid-19-pandemin. Bakgrunden till uppdraget är de allvarliga konsekvenser som pandemin medförde för många människor och den stora belastning och påverkan på vården och samhället i stort som den innebar. Den utredning, samverkan och kunskapsinhämtning som vi genomfört har varit tydligt inriktad på att omhänderta kunskap och erfarenheter från pandemin. Vår ansats har dock avsett att vara generisk eftersom nästa pandemi kan orsakas av ett smittämne vars allvarlighet, smittvägar och smittsamhet kan skilja sig avsevärt från SARS-CoV-2 som orsakar sjukdomen covid-19. Utredningsarbetet grundas trots detta på några centrala antaganden. Ett antagande är att nästa pandemi sannolikt kommer att orsakas av ett nytt luftvägsvirus mot vilket immunitet saknas hos stora delar av jordens befolkning. Ett sådant virus kan vara ett tidigare helt okänt virus, ett känt djurvirus som nyligen överförts till människa, eller ett känt humant virus som påtagligt har förändrats.

I betänkandet har vi inte begränsat oss till pandemier utan använder återkommande begreppet *omfattande smittspridning*. Vi använder begreppet i betydelsen ”en hastigt uppkommen samhällsspridning

inom ett begränsat geografiskt område eller över hela landet av en smittsam sjukdom som kan överföras mellan människor.” En sådan smittspridning kan antas i första hand orsakas av luftvägsvirus.

En pandemi eller annan omfattande smittspridning som drabbar landet är en angelägenhet för hela samhället. Det är utredningens uppfattning att det svenska smittskyddets inriktning på frivilligt förebyggande arbete samt det ansvar som var och en har för att förhindra smittspridning även fortsatt ska gälla. Vid en pandemi eller annan omfattande smittspridning av en samhällsfarlig sjukdom är det avgörande att uppnå en beteendeförändring som begränsar smittspridningen och som bidrar till att samhällsviktiga funktioner klarar belastningen. Tvingande smittskyddsåtgärder bör endast användas om frivilliga åtgärder eller beteendeförändringar bedöms vara eller bli otillräckliga. Enligt vetenskapliga studier och översikter finns inget tydligt samband mellan långtgående smittskyddsåtgärder, såsom nedstängningar, och lägre nivå av överdödlighet under covid-19-pandemin. Skillnader mellan länder i överdödlighet kan snarare bero på skillnader i socioekonomiska faktorer och vaccinationstäckning. De bemyndiganden som vi föreslår om att kunna vidta åtgärder bör därför användas med försiktighet. Rena förbud och nedstängningar bör så långt som möjligt undvikas.

Att vi i detta betänkande lämnar förslag på åtgärder som, om de behöver vidtas, kan innebära långtgående inskränkningar för allmänhet, näringsliv och civilsamhälle handlar om att ha samhällelig och rättslig beredskap för nya smittämnen och en framtida omfattande smittspridning vars allvarlighet och följder vi i dag inte fullt ut kan förutse. Alla smittskyddsåtgärder måste dock föregås av noggranna proportionalitetsbedömningar.

Den svenska förvaltningsmodellen har varit en viktig utgångspunkt för utredningens bedömningar och förslag som rör ansvarsfördelning och befogenheter. Förvaltningsmodellen innebär bl.a. hög grad av sektoriserade och specialiserade myndigheter med stort beslutsmandat och expertkunskaper samt en långtgående decentralisering med ett kommunalt självstyre som ger kommuner och regioner ansvar för större delen av välfärdssektorn, däribland smittskyddet.

Huvuddragen i våra förslag och bedömningar sammanfattas i det följande.

Underlag till en nationell strategi för hantering av pandemier

Utredningen har haft i uppdrag att lämna underlag till en nationell strategi för hantering av pandemier, med tvärsektoriell utgångspunkt i relevanta regelverk inom EU, Nato och globalt, men med tydlig nationell inriktning. Vi har tolkat uppdraget som att det avser en strategi för såväl pandemiberedskap som pandemihantering och att detta också omfattar beredskap och hantering av annan omfattande smittspridning.

Vi föreslår att *syftet* med den nationella strategin ska vara att ange målen för samhällets hantering och hur de ska uppnås. Därvid ska *samhällets mål* vid en pandemi vara att skydda människors liv och hälsa genom att begränsa smittspridningen och samtidigt begränsa andra negativa konsekvenser för individen och samhället. Vi föreslår också att det ska framgå av strategin att smittskyddsåtgärder i första hand ska bygga på frivillighet och en strävan att hålla samhället så öppet som möjligt.

Vi har identifierat ett antal fokusområden som är centrala för pandemiberedskap och pandemihantering. För att nå samhällets mål vid en pandemi föreslår vi att *pandemiberedskapen* inriktas på följande fokusområden:

- säkerställ att ansvarsfördelning och beslutsfattande fungerar under en pandemi,
- säkerställ en god beredskapsplanering,
- planera för skydd av riskgrupper för allvarlig sjukdom,
- genomför övningar utifrån dimensionerade scenarier,
- stärk laboratorieberedskapen,
- säkerställ beredskap för vaccin och antimikrobiella läkemedel,
- initiera forskning som bidrar till stärkt pandemiberedskap, och
- stärk nationell dataförsörjning för övervakning och forskning vid pandemier.

För att nå samhällets mål vid en pandemi föreslår vi att *pandemihanteringen* inriktas på följande fokusområden:

- ta fram samlade lägesbilder för beslut,
- identifiera riskgrupper och riskmiljöer i ett tidigt skede samt vidta åtgärder för att skydda riskgrupper,
- vidta rätt smittskyddsåtgärd vid rätt tillfälle,
- kommunicera för att skapa god följsamhet till åtgärder som bidrar till minskad smittspridning,
- dela information och använd uppbyggda rapporteringsvägar vid samverkan,
- snabbstarta allsidig pandemiforskning, och
- följ upp och lär av en pandemi.

Utredningen bedömer att den nationella strategin bör involvera relevanta aktörer för att återspegla att en pandemi är en samhällskris. Strategin bör fånga en sådan bredd och ses som ett ramverk för ett fortsatt och fördjupat arbete hos berörda myndigheter, regioner, kommuner och andra aktörer. I ett sådant arbete, som avser såväl beredskap som hantering, bör ingå att ta fram handlingsplaner med åtgärder och indikatorer eller mått för uppföljning.

Stärkt författningsberedskap i fråga om smittskydd

En lag om samhällsinriktade smittskyddsåtgärder införs

Vi föreslår att det införs en lag om samhällsinriktade smittskyddsåtgärder som ska komplettera gällande smittskyddslagstiftning och därmed stärka beredskapen inför en pandemi eller annan omfattande smittspridning. Till grund för förslagen ligger bl.a. en genomgång av kunskapsläget vad gäller icke-medicinska smittskyddsåtgärders effekt på smittspridning och bedömningen att nästa pandemi sannolikt kommer att orsakas av ett virus som sprids via luften.

Lagen utgår från den tillfälliga reglering som gällde under covid-19-pandemin, men med flera betydande skillnader. Lagens *syfte* är dubbelt – dels att säkerställa att det allmänna genom att vidta samhällsinriktade smittskyddsåtgärder kan minska konsekvenserna av en

omfattande smittspridning av en samhällsfarlig sjukdom, dels att skydda fysiska personers grundläggande fri- och rättigheter i samband med sådana åtgärder.

Med *samhällsinriktade smittskyddsåtgärder* avses i lagen åtgärder som vidtas i samhället för att minska förekomsten av sådana kontakter mellan människor som kan innebära en risk för spridning av en samhällsfarlig sjukdom.

Lagen ska vara beslutad och i kraft men regeringen måste genom en särskild förordning aktivera de bärande bestämmelserna i den, dvs. föreskriva att alla eller vissa av bestämmelserna ska börja tillämpas. En sådan förordning ska underställas riksdagens prövning inom två veckor och gälla en viss sjukdom på vilken bestämmelserna om samhällsfarliga sjukdomar i smittskyddslagen är tillämpliga och som förekommer, eller inom kort kan förekomma, här i landet i en sådan omfattning att det kan krävas samhällsinriktade smittskyddsåtgärder enligt den nya lagen. En ändring i enlighet med detta föreslås också i definitionen av samhällsfarlig sjukdom i smittskyddslagen.

Med stöd av lagen kan regeringen eller den eller de myndigheter som regeringen bestämmer föreskriva att smittskyddsåtgärder ska vidtas vid verksamheter, allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Åtgärderna ska syfta till att motverka smittspridning av en samhällsfarlig sjukdom.

Begreppet verksamheter omfattar fritids- och kulturverksamheter som är öppna för allmänheten, handelsplatser vid vilka varor eller tjänster försäljs till eller förevisas allmänheten på plats, restauranger och andra serveringsställen där det serveras mat eller dryck till allmänheten, religiösa verksamheter som är öppna för allmänheten och som inte utgör allmänna sammankomster enligt ordningslagen, kollektivtrafik och inrikes flygtrafik, inklusive lokaler och områden som är avsedda att användas av resenärer i kollektivtrafik eller flygtrafik samt yrkesmässig användning och direkta eller indirekta upplåtelser av lokaler, områden eller utrymmen för tillställningar eller andra privata sammankomster. Privata fester och andra tillställningar i den egna bostaden omfattas inte av våra förslag.

Exempel på föreskrifter som kan beslutas med stöd av bemyndigandena i lagen är sådana som begränsar hur många personer ur allmänheten som får vistas samtidigt i en viss verksamhet eller vid en sammankomst eller tillställning, eller sådana som anger att det ska upprätthållas ett visst avstånd mellan personer ur allmänheten.

Ansvarig för att vidta åtgärderna är normalt den som driver en verksamhet eller anordnar en sammankomst eller tillställning. För vissa av de verksamheter, sammankomster och tillställningar som omfattas av lagen kan det, om andra smittskyddsåtgärder visar sig vara otillräckliga, bli fråga om förbud eller stängning. Sådana föreskrifter får enbart regeringen besluta om.

Regeringen bemyndigas vidare att ge kommuner möjlighet att under vissa omständigheter förbjuda tillträde till vissa platser. Överträdelser av ett sådant förbud ska kunna straffas med penningböter.

Länsstyrelserna och Polismyndigheten utövar tillsyn enligt lagen. Länsstyrelsen får också fatta beslut i enskilda fall.

Vid utformningen av föreskrifter om samhällsinriktade smittskyddsåtgärder ska det eftersträvas att regleringen utformas så enhetligt som möjligt med avseende på risken för smittspridning. Faktorer som har betydelse för risken för spridning av sådana smittämnen som vi har bedömt kan orsaka en omfattande smittspridning av en samhällsfarlig sjukdom ska särskilt beaktas. För föreskrifter som avser allmänna sammankomster ska därtill beaktas vikten av att upprätthålla vidast möjliga mötesfrihet och demonstrationsfrihet. Föreskrifterna ska vara tidsbegränsade och får avgränsas geografiskt.

Folkhälsomyndigheten ska se till att allmänheten har tillgång till relevant och samlad information om föreskrifter och beslut som meddelas enligt den nya lagen. Informationen ska vara lättillgänglig och behovsanpassad.

Vidare föreslår vi att det av lagen ska framgå att när regeringen meddelar föreskrifter om samhällsinriktade smittskyddsåtgärder ska den överväga kompletterande åtgärder för de verksamheter och anordnare av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar som drabbas av kostnader och förluster med anledning av de samhällsinriktade smittskyddsåtgärderna. Förslaget innehåller också ett bemyndigande som innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om förutsättningarna för sådana kompletterande åtgärder. Förslaget innebär dock ingen lagreglerad rätt till ersättning.

Vi föreslår också ändringar i ordningslagen, bl.a. att tröskeln ska höjas för när allmänna sammankomster och offentliga tillställningar ska få begränsas med stöd av den lagen.

Smittskyddslagen justeras för stärkt beredskap och flexibilitet

Vi bedömer att regionernas skyldighet att upprätthålla beredskap inom smittskyddet bör tydliggöras. Vi föreslår därför bestämmelser i smittskyddslagen om att regionen ansvarar för att det finns beredskap för att hantera en omfattande smittspridning av en allmänfarlig eller samhällsfarlig sjukdom. Regionen ska besluta om en plan för beredskapen (en epidemi- och pandemiplan). Smittskyddsläkaren ansvarar för att upprätta ett förslag till planen. Vi föreslår också bestämmelser om sekretess och tystnadsplikt för vissa uppgifter som berör beredskapen.

Vi föreslår därtill flera andra ändringar i smittskyddslagen för att göra den mer flexibel och ändamålsenlig under en pandemi eller annan omfattande smittspridning. Det handlar dels om bemyndiganden till regeringen att föreskriva om tidsbegränsade lättnader i form av anpassningar och undantag för skyldigheter som gäller i ett normalläge, dels om ändringar i bestämmelserna om hälsokontroll vid inresa.

Genom de föreslagna bemyndigandena ska föreskrifter kunna meddelas bl.a. om att den som misstänker sig vara smittad av en viss samhällsfarlig sjukdom ska kontakta hälso- och sjukvården på annat sätt än genom att söka läkare. Den aktuella sjukdomen ska även helt kunna undantas från den enskildes skyldighet att söka läkare och från behandlande läkares skyldighet att t.ex. smittspåra, att lämna individuellt utformade råd och att besluta om förhållningsregler. Sådana undantag kan vara betydelsefulla när en samhällsfarlig sjukdom har fått en omfattande spridning i samhället och kännedom om ytterligare milda sjukdomsfall inte leder till ökad kunskap om spridningen eller nytta för den smittade eller för samhället. I stället riskerar t.ex. en skyldighet att uppsöka läkare vid sådana smittfall att bidra till ökad arbetsbelastning inom sjukvården.

Ändringarna i bestämmelserna om hälsokontroll vid inresa innebär att en något större krets av inresande kan bli föremål för hälsokontroll efter beslut av Folkhälsomyndigheten. I stället för att det ska ha skett ett utbrott av en samhällsfarlig sjukdom i ett visst geografiskt område ska det räcka att det finns en grundad anledning att anta att det pågår ett utbrott. Vidare kan även personer som anländer till Sverige från ett område som står i nära förbindelse med det aktuella geografiska området omfattas av hälsokontrollen. Vi föreslår också ändringar för att förtydliga vad hälsokontrollen innebär.

Smittskyddslagen bör inte ges företräde framför psykiatrisk tvångsvårdslagstiftning

Vad gäller förhållandet mellan smittskyddslagen och lagen om psykiatrisk tvångsvård (LPT) och lagen om rättspsykiatrisk vård (LRV), i situationer med omfattande smittspridning, konstaterar vi att det inte finns något hinder mot att besluta om isolering eller tillfällig isolering enligt smittskyddslagen för en patient som vårdas enligt LPT eller LRV. Det finns heller inget hinder mot att beslutet verkställs på en regiondriven vårdinrättning där patienten är intagen, så länge isoleringens innehåll följer smittskyddslagens krav.

Det bör enligt vår bedömning inte gälla några andra krav för att besluta om isolering eller tillfällig isolering vid en pandemi eller någon annan omfattande smittspridning än vad som annars gäller.

En ordning som anger att åtgärder enligt smittskyddslagen i vissa situationer ska ha företräde framför åtgärder enligt LPT eller LRV bör inte införas.

En ordning för storskalig testning och smittspårning inrättas

Vi bedömer att förutsättningarna för storskalig testning och smittspårning bör stärkas på flera sätt. Det handlar både om beredskap och genomförande.

Vad gäller beredskapen föreslår vi bl.a. att regionerna ska säkerställa att de har den kapacitet för provtagning, laboratorieanalys och smittspårning som beredskapen kräver. Regionerna ska också säkerställa en lagerhållning av sjukvårdsprodukter för sådan provtagning och laboratorieanalys som beredskapen inom smittskyddet kräver. Bestämmelser om detta förs in i smittskyddslagen. Socialstyrelsen föreslås få i uppdrag att ta fram ett underlag över vilka närmare sjukvårdsprodukter som kan vara aktuella för lagerhållning.

Vad gäller genomförandet bedömer vi att en uppbyggd testkedja hos regionerna är centralt för en laboratorieberedskap för storskalig testning. En sådan beredskap kräver förbättrade kommunikerande it-system och viss standardisering av data, vilket bör utvecklas, valideras och användas i ett normalläge. Vi föreslår därför att Folkhälsomyndigheten får i uppdrag att på nationell nivå samordna arbetet med att utveckla sådan laboratorieberedskap. Vi bedömer också att storskalig smittspårning kräver förbättrade system och digitala verk-

tyg. Vi föreslår att Folkhälsomyndigheten även får i uppdrag att samordna regionernas arbete med att utveckla smittspårningen på nationell nivå, däribland att utveckla den digitala kommunikationen av svarsrapporteringen till enskilda för att vidta åtgärder som förhindrar eller begränsar smittspridning.

Staten bör finansiera den del av regionernas beredskap för storskalig testning och smittspårning som avser att ta fram interoperabla it-system för testning och viss standardisering av data samt digitala verktyg för smittspårning för att uppnå nationell interoperabilitet. Kostnaderna för utveckling av system, data och digitala verktyg behöver beräknas och bedömas, bl.a. för att ta fram statens kostnader för nationell interoperabilitet. Dessa analyser och beräkningar bör genomföras inom ramen för ovannämnda uppdrag till Folkhälsomyndigheten.

Våra förslag ger ökad förmåga att handla proaktivt

Utredningen har haft i uppdrag att analysera och ta ställning till om en handlingsprincip ska införas i fråga om smittskyddsåtgärder och hur en sådan princip i så fall kan regleras och tillämpas. Vi har även haft i uppdrag att analysera hur en handlingsprincip skulle förhålla sig till att smittskyddsåtgärder ska bygga på vetenskap och beprövad erfarenhet.

Vi bedömer att hanteringen av en sådan samhällskris som en pandemi eller en annan omfattande smittspridning kan innebära behöver ske samordnat. Utgångspunkten bör vara de grundläggande principer som gäller i dag för hanteringen av andra kriser i samhället, nämligen ansvars-, närhets- och likhetsprinciperna. I ansvarsprincipen ingår krav på berörda aktörer att agera proaktivt och vara beredda på att vidta nödvändiga åtgärder vid en kris. Det gäller även när informationsbrist råder. Ett ansvar att agera finns på såväl regional som nationell nivå. Vi föreslår därför inte någon ny särskild handlingsprincip. I stället är det vår bedömning att våra förslag i betänkandet ger ökad förmåga att handla proaktivt och ändamålsenligt inför och i en situation med omfattande smittspridning.

Det är också vår uppfattning att ett krav på att smittskyddsåtgärder ska bygga på vetenskap och beprövad erfarenhet inte hindrar att

smittskyddsåtgärder vidtas i en situation då kunskapsläget är ofullständigt.

Konsekvenser

Våra förslag är till stor del av beredskapskaraktär. De övergripande följderna av dem bör därför betraktas i ljuset av vad det kan innebära om inga av förslagen genomförs. En bristfällig pandemiberedskap kan medföra allvarliga konsekvenser på en rad sätt. Utredningens övergripande uppfattning är att våra förslag för att stärka pandemiberedskapen kommer att förbättra möjligheterna att i första hand skydda människors liv och hälsa. En mer ändamålsenlig pandemi-hantering kan också innebära stora ekonomiska besparingar och andra slags vinster.

Flera förslag, även de som initialt medför kostnader för staten, bedöms på sikt leda till effektiviseringar för berörda verksamheter som kan tillvaratas även i ett normalläge. Vidare är kostnaderna för de förslag som utgörs av bemyndiganden eller på annat sätt är av författningsberedskapskaraktär inte möjliga att närmare beräkna.

Statens kostnader för de förslag som låter sig beräknas uppgår till cirka 54,9 miljoner kronor för det första året (år 1) och cirka 46 miljoner kronor för det andra året (år 2). Av de beräknade kostnaderna utgör cirka 18,5 miljoner kronor permanenta utgiftsökningar. I det ingår förslagen om beredskap för tillsynsansvar enligt den nya lagen om samhällsinriktade smittskyddsåtgärder, tillsyn över regionernas beredskap samt regeringsuppdrag i fråga om storskalig testning och smittspårning, nationell strategi, och kartläggning av tillgång till karantänsplatser i regioner.

Våra förslag om regioners beredskap för storskalig testning och smittspårning och som avser en statlig ambitionshöjning, bör finansieras av staten enligt den kommunala finansieringsprincipen. Det gäller också förslaget om regionernas beredskap i fråga om gemensam rättslig grund för en epidemi- och pandemiplan.

Under förutsättning att staten beslutar att storskalig testning och smittspårning ska genomföras vid en omfattande smittspridning, bör regionerna stödjas ekonomiskt för den tid som behövs för att få en god följsamhet. För detta syfte bör en tillfällig statlig finansiering ske genom riktade statsbidrag.

Utredningens förslag som avser regeringsuppdrag eller nya uppgifter för myndigheter bör finansieras i huvudsak inom utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg, och med utökade anslag med motsvarande belopp. Föreslagna uppdrag som avser andra myndigheter än de som omfattas av utgiftsområde 9 bör på motsvarande vis finansieras inom respektive myndighets utgiftsområde.

Utredningens förslag i fråga om bemyndiganden i den nya lagen om samhällsinriktade smittskyddsåtgärder samt övriga förslag aktiveras först i händelse av en pandemi eller annan omfattande smittspridning. Vår uppfattning är att de sammantagna kostnaderna och konsekvenserna för både samhälle och människor kan bli betydligt mer omfattande om inga åtgärder vidtas alls i fråga om beredskap inför och hantering av en pandemi eller annan omfattande smittspridning.

Förslaget som avser en för regionerna gemensam rättslig grund för beslut om en plan för beredskap (epidemi- och pandemiplan) innebär en viss inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Det samma gäller förslagen om regioners ansvar att säkerställa kapacitet för laboratorieberedskap. Förslagen innebär sammantaget bättre möjligheter och lika förutsättningar för regionerna att bygga upp en beredskap för en pandemi eller annan omfattande smittspridning. Inskränkningen bedöms därför vara proportionerlig.

Ikraftträdande

Utredningen föreslår att den nya lagen och övriga författningsändringar ska träda i kraft den 1 september 2026.

Datum: 2025-08-11

Ärendenummer: SLK-2025-00593

s.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia: s.hc@regeringskansliet.se

Diarienummer: S2025/00922

Göteborgs Stads yttrande över Remiss från Socialdepartementet - Delbetänkande Stärkt pandemiberedskap (SOU 2025:48)

Sammantagen bedömning

Göteborgs Stad tillstyrker utredningens förslag och lämnar några synpunkter inför det fortsatta arbetet.

I förhållande till stadens erfarenheter av Covid-19 pandemin finns en hög grad av igenkänning i de beskrivningar och bedömningar som görs i utredningen. Den erfarenhet Göteborgs Stad särskilt vill framhålla är vikten av tydlighet i såväl lagstiftning, föreskrifter som annan kommunikation.

Göteborgs Stad anser att det är viktigt att strategiarbetet sker i bred samverkan med berörda aktörer där bland annat kommuner ingår.

Kap. 6 Ett krav på handling ingår i ansvarsprincipen

Göteborgs Stad delar utredningens bedömning om att det är ansvarsprincipen som ska råda och att det inte behövs en särskild handlingsprincip för smittskyddsåtgärder.

Kap. 8 En ordning för storskalig testning och smittspårning

Göteborgs Stad ser positivt på att Folkhälsomyndigheten får i uppdrag att samordna uppdraget att utveckla förbättrade system och digitala verktyg för storskalig smittspridning. Det är viktigt att utvecklingen sker i samverkan med bland annat kommuner. Detta för att säkerställa att erfarenheter från tidigare pandemin tas tillvara samt att utvecklingen av moderniserat IT-system är kompatibelt med huvudmännens och vårdgivarnas verksamhetssystem, befintlig digital infrastruktur och processer.

Kap. 9 Stärkt beredskap med en lag om samhällsinriktade smittskyddsåtgärder

Göteborgs Stad tillstyrker att det införs en ny lag om samhällsinriktade smittskyddsåtgärder som ska komplettera gällande smittskyddslagstiftning. En tydlig, konkret och förutsägbar lagstiftning minskar osäkerheten för kommuner, företag och andra berörda aktörer i krissituationer.

Göteborgs Stad ser positivt på att lagen har utformats så att smittskyddsåtgärderna ska skydda enskildas hälsa samt med ett stort hänsynstagande till enskildas grundläggande fri- och rättigheter. Därtill ser Göteborgs Stad att lagen är utformad med utrymme för viss flexibilitet vilket gör att dess bestämmelser kan anpassas utefter den specifika situationen. Det borde göra den både ändamålsenlig och balanserad i förhållande till dess syften.

Göteborgs Stad instämmer i att regeringen bemyndigas att ge kommunerna möjligheter att meddela förbud att samlas på en viss plats dit allmänheten har tillträde om det på platsen finns en påtaglig risk för sådana kontakter mellan människor som kan innebära en risk för spridning av samhällsfarlig sjukdom.

Dock önskar Göteborgs Stad att det utreds och förtydligas hur kommunerna kan fatta ett sådant beslut och vem som har mandat att fatta beslutet. Det är inte osannolikt att ett beslut om förbud måste fattas med stor skyndsamhet vilket inte ger utrymme för den normala beslutsprocessen. Det bör inte vara nödvändigt att aktivera krisledning enbart för denna åtgärd.

Göteborgs Stad tillstyrker även föreslagna förändringar i övrig aktuell lagstiftning som anges i föreliggande utredning.

Kap. 10 Underlag till nationell pandemistrategi

Göteborgs Stad delar utredningens bedömning om att det behövs en nationell strategi för hantering av pandemier.

Göteborgs Stad anser att det är viktigt att strategiarbetet sker i bred samverkan med berörda aktörer där bland annat kommuner ingår.

Göteborgs Stad är en stor arbetsgivare med cirka 60 000 anställda vilka är organiserade i ett stort antal nämnder. Utredningens direktiv är begränsat till frågan om trängsel och det finns inget uttalat uppdrag som gäller arbetsmiljö. Utredningen har inte heller identifierat behov av förändringar av lagstiftning inom arbetsmiljöområde. Däremot understryker utredningen vikten av att arbetsgivare systematiskt fortsätter att arbeta enligt gällande arbetsmiljörreglering för att skydda medarbetare mot smitta och ohälsa. Göteborgs Stad kan konstatera att flera aspekter som lyfts i utredningen är relevanta och värdefulla inför kommande pandemier. Dessa aspekter visar på konkreta utmaningar samt vikten av förberedelse och utvecklad förmåga att hantera de snabba förändringar som kan krävas i samband med en pandemi. Medarbetar- och arbetsgivarperspektiv återfinns egentligen inte i utredningen. För att uppnå en starkt pandemiberedskap anser Göteborgs Stad att fokus även behövs på att skapa förutsättningar för uthållighet hos såväl medarbetare som ledning. Därtill ett arbete för att förebygga de målkonflikter som kan uppstå mellan medarbetarnas säkerhet och verksamhetens uppdrag vid en pandemi.

Göteborgs Stad delar utredningens bedömning om att det finns behov av stärkt samordning och tydlighet i kommunikationen vid framtida pandemier och understryker vikten av en nationell kommunikationsstrategi. Göteborgs Stads riktlinje för kriskommunikation belyser vikten av proaktivitet, öppenhet, målgruppsanpassning och samordning, vilket överensstämmer väl med utredningens bedömning.

Göteborgs kommunstyrelse