

Vad ansåg det svenska folket om försörjningsberedskap och finansiering av beredskap innan coronakrisen?

Christoffer Wedebrand, Daniel K Jonsson, Jenny Ingemarsdotter

Man skulle kunna tro att allmänheten idag efterfrågar en god krisberedskap eftersom det just nu pågår en allvarlig kris, men att det inte är något som väljarna vill prioritera under normalförhållanden. En enkätundersökning som FOI genomförde hösten 2018 i samverkan med SCB tyder dock på att det svenska folkets intresse för beredskap inte är något nytt som har framkommit som en reaktion på rådande coronapandemi. Det verkar finnas ett bestående starkt folkligt mandat för en förstärkt krisberedskap och ett ändamålsenligt civilt försvar, vars framtida omfattning och finansiering avgörs i det kommande försvarsbeslutet för perioden 2021–2025.

Ett stående inslag i medierapporteringen om den pågående coronapandemin är bristen på skyddsutrustning för personal inom vård och omsorg. Även risken för läkemedelsbrist har diskuterats flitigt, inte minst eftersom Kina är en stor producent av läkemedelssubstanser. Det har nu gått upp för många att Sverige inte längre har kvar sina beredskapslager, samt att det saknas en övergripande planering för försörjningsberedskapen.

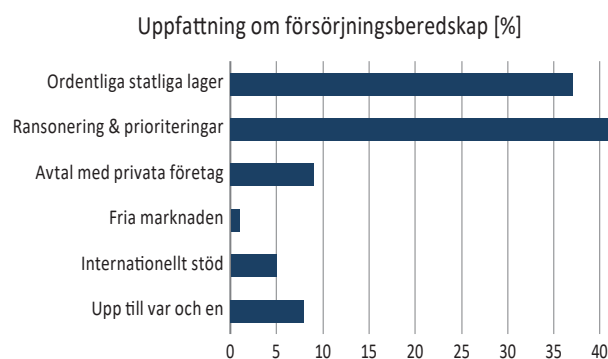
Under pågående krishantering, 2 april 2020, presenterade den statliga utredningen om hälso- och sjukvårdens beredskap ett delbetänkande (SOU 2020:23) som konstaterar att det behövs ett sammanhållet nationellt system för lagerhållning av läkemedel och sjukvårdsmateriel i Sverige för fredstida kriser och krig. Men redan 2018 bedömde Riksrevisionen i en kritisk utredning (RiR 2018:6) att ansvarsfördelningen och regeringens styrning avseende livsmedels- och läkemedelsförsörjning var otydlig och att ansvariga myndigheters åtgärder behövde utvecklas. Dessa utredningar ligger i linje med Försvarsberedningens slutsatser i rapporten *Motståndskraft* (Ds. 2017:66) från 2017, om att Sverige behöver bygga upp en försörjningsberedskap för totalförsvarets behov. Vidare har Socialstyrelsen sedan länge påpekat riskerna med ”just in time”-leveranser och minimal lagerhållning i de årliga risk- och sårbarhetsanalyserna som överlämnats till regeringen (t.ex. Socialstyrelsens risk- och sårbarhetsanalys 2015).

Kort sagt kommer bristerna i försörjningsberedskapen inte som en nyhet. Inte heller råder det brist på förslag till åtgärder, så varför har denna fråga inte prioriterats? Beror det på att allmänheten saknar intresse för beredskapen och ser andra politiska frågor som så mycket mer angelägna?

Somliga debattörer menar att staten under alltför lång tid har åsidosatt kärnverksamheterna och vissa hävdar att

svenskarna är ”fredsskadade” och ”naiva” och därmed får det smörgårdsbord av politik de faktiskt vill ha. Det vill säga i första hand inte beredskap inför allvarliga händelser som *kanske* skulle kunna inträffa. Det är också lätt att hävda att allmänheten *idag* efterfrågar en god krisberedskap eftersom det *just nu* pågår en allvarlig kris, men att det inte är något som väljarna i normala fall vill prioritera och finansiera via offentliga medel. Sådana argument hävdar vi är felaktiga. Tvärtom tyder vår forskning på att det redan innan coronakrisen fanns ett tydligt folkligt mandat för beredskapssatsningar i allmänhet samt för ett aktivt statligt engagemang i försörjningsberedskapen.

I enkätundersökningen *Allmänheten och totalförsvaret*, som FOI genomförde hösten 2018 i samverkan med SCB, ställdes frågor om bland annat allmänhetens syn på försörjningsberedskapen och vilja att betala för beredskap i bred bemärkelse. Enkäten gick ut till cirka 5 000 personer över 18 år.



Vad gäller allmänhetens uppfattning om försörjningsberedskapen kunde vi konstatera att cirka 78 % såg det som framför allt statens uppgift att säkerställa en god

försörjningsberedskap, genom antingen ordentliga statliga lager eller ransonering och prioriteringar i kombination med mindre statliga lager.¹

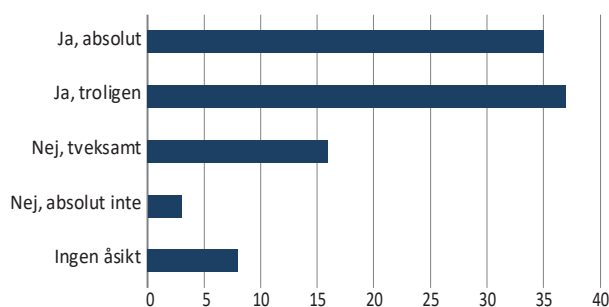
Cirka 9 % ansåg att det ska vara upp till staten, kommunerna och regionerna att skriva avtal med privata företag så att det finns tillräckligt med varor lagrade i händelse av en långvarig kris. Det kan noteras att i den mån som detta har varit rådande strategi, så har det inte fungerat optimalt avseende världens skyddsutrustning. Endast cirka 1 % av de svarande ansåg att en god försörjningsberedskap uppnås genom att förlita sig på den fria marknaden, vilket har blivit den huvudsakliga anskaffningsmetoden i nuläget.

Men beredskapslager kostar mycket pengar, såväl vad gäller uppbyggnad som vidmakthållande. Så gör även etablerandet av system för annan statlig intervention. Är skattebetalarna verkligen beredda att betala för det? I enkätundersökningen 2018 ställde vi aldrig någon fråga om betalningsvilja för försörjningsberedskapen specifikt. Men vi frågade om man mer allmänt anser att Sverige bör satsa mer offentliga medel för att förbättra beredskapen – även om det innebär höjda skatter eller att andra offentliga utgiftsområden nedprioriteras. Där svarade cirka 72 % sammantaget ”Ja, absolut”, eller ”Ja, troligen”.²

När vi betraktar forskningsresultaten står det – åtminstone för oss – klart att det svenska folkets intresse för beredskap inte är något nytt som har framkommit som en reaktion på rådande coronapandemi. Huruvida krisen har förstärkt detta intresse låter vi vara osagt. Det förefaller dock finnas ett bestående starkt folkligt mandat för en förstärkt krisberedskap och ett ändamålsenligt civilt försvar. Eftersom detta ligger i linje med Försvarsberedningens rapport *Motståndskraft*, som 2017 överlämnades till reger-

ingen med bred parlamentarisk förankring, kan det antas att säkerställandet av det civila försvarets framtida finansiering kommer att bli en tämligen okontroversiell fråga i det kommande försvarsbeslutet, för perioden 2021-2025.

Om Sverige bör satsa mer offentliga medel på beredskapen [%]



Det är avslutningsvis viktigt att skilja på krishantering och krisberedskap. Debatt om pågående krishantering kan bli problematisk. Den riskerar att bli spekulativ på grund av brist på välunderbyggda faktaunderlag och drar då kommunikationsresurser från redan hårt belastade myndigheter och utförare – till men för pågående krishantering. Debatt om Sveriges underliggande krisberedskap däremot är i grund och botten sund när helst den förs, såvida den är faktabaserad, vilket detta memo avser bidra till.

Krisberedskap är dock inte något som man uppfinner under pågående krishantering. Tvärtom måste denna beredskap förberedas i god tid innan uppkomna kriser genom kunskapsutveckling, planering, investeringar och åtgärder. Det krävs långsiktighet, både avseende finansiering och planeringsförsättningar, vilket är precis vad den svenska modellen med fleråriga försvarsbeslut syftar till.

Slutnoter

- 1 Frågan som ställdes 2018 var i sin helhet: Vilket av följande påståenden överensstämmer bäst med din uppfattning om försörjningsberedskap? Ange endast ett alternativ. 1) Vissa mindre statliga lager kan vara rimligt, men i händelse av bristsituationer får staten i första hand införa ransonering och göra prioriteringar bland de största behoven; 2) Det är upp till var och en vilken hemberedskap man vill ha. Staten har viktigare uppgifter att prioritera här och nu; 3) Det är statens ansvar att bygga upp ordentliga beredskapslager för att samhället som helhet ska kunna klara sig med normal standard i minst tre månader utan hjälp utifrån; 4) Det behövs inga särskilda beredskapslager, varor och tjänster får köpas på den fria marknaden som vanligt, om än till högre priser; 5) Det är upp till staten, kommunerna eller landstingen att skriva avtal med privata företag så att det finns tillräckligt med varor lagrade i händelse av en långvarig kris; 6) Sverige ska i händelse av en allvarlig kris eller krigsliknande tillstånd förlita sig på att få internationellt stöd.
- 2 Frågan som ställdes 2018 var i sin helhet: Tycker du att Sverige bör eller inte bör satsa mer offentliga medel på att förbättra beredskapen inför kriser och krig, även om det innebär höjda skatter eller att andra offentliga utgiftsområden nedprioriteras? 1) Ja, Sverige bör absolut satsa mer offentliga medel; 2) Ja, Sverige bör troligen satsa mer offentliga medel; 3) Nej, det är tveksamt om Sverige bör satsa mer offentliga medel; 4) Nej, Sverige bör absolut inte satsa mer offentliga medel; 5) Ingen åsikt.

För vidare läsning:

- Wedebbrand, Christoffer (2019). *Allmänheten och totalförsvaret. Resultat från en enkät utskickad hösten 2018*. FOI-R--4771--SE, Totalförsvarets forskningsinstitut
- Stenérus Dover, Ann-Sofie, Anders Odell, Per Larsson, Johan Lindgren (2019). *Beredskapslagring. En kunskapsöversikt om beredskapslagring som ett verktyg för ökad försörjningsberedskap i Sverige*. FOI-R--4644--SE, Totalförsvarets forskningsinstitut
- Ingemarsdotter, Jenny, Daniel K Jonsson (2020). *Fyra tidiga lärdomar av coronakrisen för civilt försvar*. FOI Memo 7051, Totalförsvarets forskningsinstitut
- Jonsson, Daniel K, Jenny Ingemarsdotter, Bengt Johansson, Niklas H Rossbach, Christoffer Wedebbrand, Camilla Eriksson (2019). *Civilt försvar i gråzon*. FOI-R--4769--SE, Totalförsvarets forskningsinstitut
- Ingemarsdotter, Jenny, Daniel K Jonsson (2019). *Kunskapsbehov för ett totalförsvar i förändring*. FOI-R--4770--SE, Totalförsvarets forskningsinstitut
- Ds. 2017:66. *Motståndskraft. Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021-2025*. Försvarsberedningen
- Riksrevisionen (2018). *Livsmedels- och läkemedelsförsörjning – samhällets säkerhet och viktiga samhällsfunktioner*. RiR 2018:6
- Socialstyrelsen (2015). *Socialstyrelsens risk- och sårbarhetsanalys 2015*. Nr. 2015-11-4
- SOU 2020:23. *Hälso- och sjukvård i det civila försvaret – underlag till försvarspolitisk inriktning*

