

Stärkt beredskap i hälso- och sjukvården i försvarsstrategiskt viktiga geografiska områden

Redovisning av regeringsuppdrag

Stärkt beredskap i hälso- och sjukvården i försvarsstrategiskt viktiga geografiska områden

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

Publikationen finns som pdf på Socialstyrelsens webbplats. På begäran kan vi ta fram publikationen i ett alternativt format för personer med funktionsnedsättning. Skicka frågor om alternativa format till alternativaformat@socialstyrelsen.se.

Artikelnummer: 2025-12-9954

Publicerad: www.socialstyrelsen.se, december 2025

Förord

Socialstyrelsen har till följd av det försämrade säkerhetsläget under de senaste åren genomfört ett stort antal uppdrag på området hälso- och sjukvårdens beredskap, både för kris och krig. I regioner och kommuner pågår ett intensivt arbete för att höja beredskapen. Fortfarande återstår dock en hel del arbete för att nå upp till de förmågor som bedöms vara nödvändiga utifrån omvärldsutvecklingen.

I det uppdrag vi redovisar här har Socialstyrelsen uppdragits att ta fram ett underlag med förslag på prioriterade åtgärder och insatser för att stärka driftssäkerheten och åstadkomma en förmågehöjning vad gäller hälso- och sjukvårdens beredskap att kunna vårda såväl skadade vid en masskadehändelse på svenskt territorium, som ett stort antal skadade eller evakuerade patienter från allierade inom Nato. Regeringen skriver i uppdraget att den ser behov av att sjukvården skyndsamt behöver öka förmågan att omhänderta ett stort antal skadade, inklusive utländsk trupp och motståndare.

Underlaget ska även inkludera förslag på kompetenshöjande utbildningar och övningar som höjer hälso- och sjukvårdens beredskap i hela Sverige.

För dessa ändamål föreslår regeringen i budgetpropositionen för 2026 att avsätta 500 miljoner kronor under 2026, 750 miljoner kronor under 2027 och 1 miljard kronor årligen från och med 2028. Socialstyrelsen har utgått från dessa belopp och redovisar i denna rapport förslag för användning av medlen.

Ansvarig projektledare har varit Ulrika Axelsson Jonsson. Utredarna Helena Miller, Per-Åke Nilsson, Torsten Lundmark, Anders Eriksson, Jenny Persson Blom, Tina Stukan, Åsa Olsson och Sara Gustavsson har bidragit i arbetet. Ansvarig enhetschef har varit Jenny Fernebro.

Björn Eriksson
Generaldirektör

Innehåll

Förord	3
Sammanfattning	5
Uppdrag, metod och genomförande	6
Uppdraget	6
Metod och genomförande	6
Omvärldsläget ställer krav på ökad förmåga	8
Förslag på prioriterade åtgärder	9
Majoriteten av medel föreslås fördelas till regionerna via Socialstyrelsen	9
Medel föreslås avsättas för långsiktig förvaltning av Socialstyrelsens utvecklings- och stödfunktioner	10
Framtida satsningar	12
Fördelning av medel	12
Nästa steg	14
Två nya uppdrag till Socialstyrelsen	14
Referenser	15

Sammanfattning

Socialstyrelsen föreslår att regeringen ger myndigheten i uppdrag att betala ut medel till regionerna som statsbidrag, i enlighet med regeringsuppdragets syften samt Socialstyrelsens anvisningar. Socialstyrelsen utgår i uppdraget från de belopp som avsatts för ändamålet i budgetpropositionen för 2026.

För 2026 föreslår vi att medel främst används för att förstärka insatserna inom investeringsprogrammet *Sjukvårdens säkerhet i kris och krig* (SSIK), ca 400 miljoner kronor.

Vi föreslår vidare att en del av medlen för 2026 ska kunna avsättas till att alla regioner ska ges möjlighet att anställa personal med viktiga funktioner för att arbeta med att höja kompetens och förmåga i regionerna över hela landet. Det handlar om dels tjänster med ansvar för utbildning och övning, dels tjänster med ansvar för utveckling av kapacitetsökningsförmågan utifrån PLUS (metod för att stärka personal, lokaler, utrustning och styrning). Vi bedömer att båda insatserna kommer att bidra till en ökad takt och systematik i förmågeutvecklingen i regionerna. Vi bedömer även att det kommer att underlätta för Socialstyrelsen att stärka regionerna i deras arbete.

Från och med 2027 föreslår vi en förstärkning av Socialstyrelsens förvaltningsanslag, för att skapa en långsiktighet och stabilitet i Socialstyrelsens stödjande arbete att höja beredskapen inom hälso- och sjukvården. Vi föreslår att medlen ska täcka fortsatt förvaltning av dimensionerande målbilder och PLUS-konceptet, en kanslifunktion för stöd och vägledning inom SSIK-programmet samt myndighetens långsiktiga arbete med utbildning och övning.

En mindre del medel kan behöva avsättas redan under 2026 för att förbereda för den digitala struktur som kommer att behövas.

I övrigt bedömer vi att en mer grundläggande analys behövs för den långsiktiga fördelningen av medel, från 2027 och framåt. Myndigheten har i redovisningen därför fokuserat på hur medel kan användas under 2026, och föreslår att myndigheten får ett fortsatt uppdrag att mer i detalj föreslå hur medel ska användas framöver.

Uppdrag, metod och genomförande

Uppdraget

Regeringen har gett Socialstyrelsen i uppdrag att stärka hälso- och sjukvårdens driftsäkerhet och förmåga att hantera masskadehändelser i försvarsstrategiskt viktiga geografiska områden.¹ Socialstyrelsen ska ta fram underlag som innehåller förslag på prioriterade åtgärder och insatser för att åstadkomma en förmågehöjning vad gäller hälso- och sjukvårdens beredskap att kunna vårda såväl skadade vid en masskadehändelse på svenskt territorium som ett stort antal skadade eller evakuerade patienter från allierade inom Nato.

Underlaget ska även inkludera förslag på kompetenshöjande utbildningar och övningar som höjer hälso- och sjukvårdens beredskap i hela Sverige.

Underlaget ska innehålla kostnadsberäkningar. Underlaget ska kunna ligga till grund för utbetalningar till regioner och annan användning av medel med start under 2026 i syfte att stärka hälso- och sjukvårdens driftsäkerhet och förmåga att hantera masskadehändelser i försvarsstrategiskt viktiga geografiska områden. I uppdraget anges att för detta ändamål föreslår regeringen i budgetpropositionen för 2026 (prop. 2025/26:1) att avsätta 500 miljoner kronor under 2026, 750 miljoner kronor under 2027 och 1 miljard kronor årligen från och med 2028.

Socialstyrelsen ska utföra uppdraget i nära dialog med Försvarmakten och regionerna. Socialstyrelsen ska när uppdraget utförs inhämta synpunkter och erfarenheter från andra relevanta aktörer såsom Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Socialstyrelsen ska senast den 15 december 2025 lämna en slutredovisning av uppdraget till Regeringskansliet (Socialdepartementet).

Metod och genomförande

Med anledning av den mycket korta uppdragstiden har Socialstyrelsen vid genomförandet av uppdraget i första hand utgått från befintliga underlag såsom resultat från pågående eller nyligen redovisade regeringsuppdrag, se vidare kommande avsnitt [1–5].

¹ Uppdrag att stärka hälso- och sjukvårdens beredskap i försvarsstrategiskt viktiga geografiska områden (S2025/01871 (delvis)). Uppdraget beslutades den 6 november 2025 och ska redovisas senast den 15 december 2025.

Myndigheten har haft en nära dialog med berörda aktörer, primärt med regionerna och Försvarmakten. Dialogen med regionerna har i stor utsträckning syftat till att förstå vilka behov och förutsättningar som respektive region har, medan samarbetet med Försvarmakten har fokuserat på bedömningen av vilka regioner som är prioriterade. Socialstyrelsen har även inhämtat synpunkter från Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Socialstyrelsen tog 2023 fram ett kunskapsstöd kring kapacitetsökningsförmåga [5]. I underlaget beskrivs det så kallade PLUS-konceptet, där PLUS står för *personal, lokaler, utrustning* och *styrning*. Samtliga dessa fyra delar behövs för att en verksamhet ska kunna öka sin kapacitet. I kunskapsstödet beskrivs olika sätt att arbeta med respektive del. Förslagen i detta uppdrag är framtagna utifrån att de olika beståndsdelarna i PLUS-konceptet generellt behöver stärkas i de försvarsstrategiskt viktiga områdena.

Socialstyrelsen ser vidare att formuleringen i uppdraget gällande kompetenshöjande insatser inom utbildning och övning är snarlikt det regionerna kan ansöka om medel för *statsbidrag till regioner för hälso- och sjukvårdens beredskap*. Vi kommer att ta hänsyn till detta, så att de olika initiativen matchar varandra.

Omvärldsläget ställer krav på ökad förmåga

Utvecklingen av säkerhetsläget är både snabb och komplex. Socialstyrelsen har till följd av det under de senaste åren fått ett stort antal uppdrag på området som gäller hälso- och sjukvårdens förmåga inom beredskap, både för kris och krig. Regioner och kommuner har påbörjat ett intensivt arbete för att höja sin beredskap och förmåga, bland annat avseende hälso- och sjukvård.

I propositionen Totalförsvaret 2025–2030 (prop. 2024/25:34) bedömer regeringen att förmågan inom det civila försvaret fortsatt behöver stärkas och att takten i utvecklingen behöver öka. Regeringen framhåller att det svenska medlemskapet i Nato ställer flera krav på svensk sjukvård och bedömer att det finns behov av att prioritera sjukhus i strategiskt viktiga geografiska områden för att skyndsamt öka deras förmåga att omhänderta ett stort antal skadade, inklusive utländsk trupp och motståndare. Samtliga regioner behöver utveckla sin förmåga att öka vårdkapaciteten vid maskadeutfall på svenskt territorium.

I budgetpropositionen för 2026 (prop. 2025/26:1) framhåller regeringen att investeringar behöver genomföras för att stärka hälso- och sjukvårdens driftssäkerhet och förmåga att omhänderta ett stort antal skadade i strategiskt viktiga geografiska områden. Vid väpnad konflikt eller krig ställs vården inför situationer som kräver andra kunskaper och arbetssätt än i ordinarie vårdverksamhet. Hälso- och sjukvårdspersonal behöver därför genomgå kompetenshöjande utbildningar och övningar. Medel är avsatta i budgetpropositionen för 2026 (prop. 2025/26:1) med 500 miljoner kronor under 2026, 750 miljoner kronor under 2027 och 1 miljard kronor årligen från och med 2028 för dessa ändamål.

Socialstyrelsen har en fortlöpande dialog med regionerna, vilken vi har utgått från i våra bedömningar av vilka åtgärder som behöver vidtas samt vilket behov av utbildning och övning som finns i regionerna. I detta uppdrag är fokuset på de försvarsstrategiskt viktiga geografiska områdena. De har kommit olika långt och de arbetar på olika sätt, vilket är naturligt eftersom förutsättningarna ser olika ut i olika regioner. Vi bedömer mot den bakgrunden att sammansättningen av åtgärder i de olika regionerna kommer att se olika ut.

Socialstyrelsen har ett flertal olika uppdrag och projekt som kopplar an till detta, som legat till grund för hur vi utformat våra förslag så att medlen bäst kan komma till nytta, för regionerna och för det avsedda syftet att höja hälso- och sjukvårdens förmåga vid höjd beredskap och krig.

Förslag på prioriterade åtgärder

Enligt uppdraget ska Socialstyrelsen föreslå åtgärder som ska stärka hälso- och sjukvårdens driftsäkerhet och förmåga att hantera masskadehändelser i försvarsstrategiskt viktiga geografiska områden. Insatserna ska syfta till att åstadkomma en förmågehöjning vad gäller hälso- och sjukvårdens beredskap att kunna vårda såväl skadade vid en masskadehändelse på svenskt territorium som ett stort antal skadade eller evakuerade patienter från allierade inom Nato.

Underlaget ska innehålla kostnadsberäkningar och kunna ligga till grund för utbetalningar till regioner och annan användning av medel med start under 2026.

Socialstyrelsen utgår från att det är de belopp som anges i uppdraget som myndigheten ska lämna förslag för, dvs de medel som riksdagen föreslås besluta om i budgetpropositionen för 2026.

Socialstyrelsen bedömer att en mer grundläggande analys behövs för den långsiktiga fördelningen av medel. Myndigheten har i redovisningen därför fokuserat på hur medel kan användas under 2026, och föreslår att myndigheten får ett fortsatt uppdrag att mer i detalj föreslå hur medel ska användas under 2027 och framåt. Avsikten är att skapa förutsättningar för en skyndsam uppbyggnad av de förmågor som anges i uppdraget. För att uppnå en effektiv användning av medlen, ser vi behov av en viss flexibilitet i fördelningen av medel, anpassad efter regionernas olika förutsättningar och den utveckling som kommer att ske. Vidare behöver regionerna ges goda planeringsförutsättningar för investeringar på lång sikt.

Majoriteten av medel föreslås fördelas till regionerna via Socialstyrelsen

Satsningar på särskilt prioriterade regioner

Socialstyrelsen bedömer att stora behov finns på området att öka driftsäkerheten i de lokaler där sjukvård bedrivs eller kan komma att bedrivs. Här pågår redan ett arbete inom ramen för SSIK-programmet. Vi ser att det skulle få god effekt och tydligt höja driftssäkerheten och förmågan hos regionerna i de försvarsstrategiskt viktiga områdena samt att medel inom ramen för detta uppdrag kan användas för att förstärka pågående arbete inom programmet. Genom redan upparbetad dialog med regionerna har Socialstyrelsen också en god kännedom om mottagarkapaciteten i respektive region, något som annars kan vara en utmaning vid nya

satsningar som omfattar stora medel som ska användas samma år som satsningen lanseras. Socialstyrelsen föreslår därför att en majoritet av medel avsatta för 2026 fördelas inom ramen för SSIK-programmets ändamål, i storleksordningen 400 miljoner kr.

För 2027 och framåt ser Socialstyrelsen behov av fortsatta satsningar på driftsäkerheten, men önskar även komplettera med satsningar på sjukvårdens övriga förmåga och kapacitet i försvarsstrategiskt viktiga områden. Myndigheten har för avsikt att under 2026 föra en dialog med berörda aktörer, primärt regionerna och Försvarsmakten, för att kunna utforma den fortsatta inriktningen så ändamålsenligt som möjligt. Vi kommer även inhämta synpunkter från Myndigheten för skydd och beredskap.

Kompetenshöjande utbildningar och övningar – för hälso- och sjukvården i hela Sverige

Socialstyrelsens underlag ska även inkludera förslag på kompetenshöjande utbildningar och övningar som höjer hälso- och sjukvårdens beredskap i hela Sverige.

Här bedömer Socialstyrelsen att en viktig åtgärd för att uppnå syftet är att göra myndighetens övnings- och utbildningsuppdrag permanent, se särskilt avsnitt om det nedan.

Utöver detta föreslår Socialstyrelsen att samtliga regioner ska kunna rekquirera medel motsvarande två heltidsanställningar enligt nedan. För att kunna rekquirera medel för detta avser Socialstyrelsen att utforma mer preciserade anvisningar samt ställa krav på dokumentation för att kunna följa upp bidraget.

- en person/tjänst med uppgift att vara utbildnings- och övningsamordnare. Flera regioner har det idag, men för att skapa goda förutsättningar i samtliga regioner föreslår vi att medel avsätts specifikt för detta.
- en person/tjänst med uppgift att arbeta med och utveckla kapacitetsökningsförmågan utifrån PLUS-konceptet. Regionerna skulle då få möjlighet att arbeta mer systematiskt med detta och sprida kompetensen om konceptet brett. Vi bedömer att det skulle öka takten i att stärka regionernas förmåga på beredskapsområdet.

Medel föreslås avsättas för långsiktig förvaltning av Socialstyrelsens utvecklings- och stödfunktioner

Socialstyrelsen har under de senaste åren tilldelats en rad regeringsuppdrag i syfte att lämna stöd och vägledning till regionerna för att på olika sätt öka

driftsäkerheten och förmågan att hantera masskadehändelser. Flera av dessa uppdrag har förlängts upprepade gånger och har i praktiken blivit en del av Socialstyrelsens löpande verksamhet. För att skapa en långsiktighet och stabilitet i Socialstyrelsens stödjande arbete föreslås att ett antal av dessa uppdrag skrivs in i Socialstyrelsens instruktion och att medel avsätts till myndighetens förvaltningsanslag. Ett sådant förfarande skulle även skapa en större tydlighet i förhållande till såväl regionerna som andra aktörer som verkar i beredskaps- och totalförsvarssektorn.

Programkontor för utveckling och förvaltning av dimensionerande målbilder och PLUS-konceptet

Socialstyrelsen arbetar sedan 2022 med att ta fram dimensionerande målbilder för hälso- och sjukvården. Arbetet har skett i nära samverkan med bland andra FOI och Forsvarsmakten, och syftar till att stödja regionerna i deras planering för höjd beredskap och krig. Myndigheten bedömer att arbetet behöver fortsätta framöver och att de modeller som tagits fram behöver långsiktig förvaltning.

Parallellt behövs också ett fortsatt arbete med PLUS-konceptet. Socialstyrelsen vill utveckla sitt stöd till regionerna i deras arbetet med att – utifrån de framtagna målbilderna – dimensionera och organisera verksamheten för att kunna ta hand om många skadade i krig. PLUS-verktyget erbjuder ett strukturerat arbetssätt för arbete med dessa frågor. Flera områden behöver stärkas: störst utmaning upplever regionerna att de har med personalförsörjning, men det finns även svårigheter vad gäller prioritering och ransonering av vård [4]. Dessutom har det tillkommit ett stort behov av arbete med robusta sjukhusbyggnader och alternativa lokaler för vård, se mer om det i avsnittet nedan [4].

Bedömningen är att cirka 20 miljoner kr behöver avsättas för ändamålet från 2027 och framåt, men redan under 2026 behövs tillfälliga medel i storleksordningen 5–10 miljoner kr för att påbörja arbetet med den digitala infrastruktur som kommer att krävas för långsiktig förvaltning.

Kanslifunktion för SSIK-programmet

Investeringsprogrammet *Sjukvårdens säkerhet i kris och krig* (SSIK-programmet) syftar till att öka robustheten i hälso- och sjukvårdens lokaler. Sedan 2025 inkluderas även ”lokaler där vård kan komma att bedrivas” i programmet, vilket ger regionerna möjligheter att ansöka om medel för arbete med alternativa lokaler att bedriva sjukvård i. Socialstyrelsen har nyligen slutredovisat de förberedande uppdrag som myndigheten haft inför ett införande av programmet i förvaltning [2]. I redovisningen konstateras att

det fortsatta arbetet i stor utsträckning behöver inkludera stöd och vägledning till regionerna, även på plats ute i sjukvårdens lokaler. Socialstyrelsen bedömer att medel behöver avsättas för en permanent kanslifunktion på myndigheten för utveckling och förvaltning av programmet och dess stöd till regionerna. En uppskattning är att cirka 15 miljoner kr kommer att behövas från 2027 och framåt.

Långsiktig satsning på utbildning och övning

Socialstyrelsen tog 2022 fram ett förslag på utbildnings- och övningsplaner för hälso- och sjukvårdens beredskap.² Sedan dess har myndigheten även fått i uppdrag att genomföra olika övningar samt att tillhandahålla utbildningar på området. Medel för samtliga uppdrag har tilldelats myndigheten som tillfälliga sakanslag.

Socialstyrelsen ser ett behov av att kunna arbeta mer långsiktigt och strategiskt med dessa frågor och föreslår att myndigheten får ett permanent uppdrag kring utbildning och övning. På så sätt kan myndigheten arbeta mer strukturerat och säkerställa att regionerna och dess personal är väl utbildade och förberedda på att hantera olika typer av kriser och ytterst krig. Totalt bedöms denna satsning omfatta 25–30 miljoner kr från 2027 och framåt.

Framtida satsningar

Under 2026 önskar Socialstyrelsen fortsätta arbetet med att utveckla satsningarna. Det finns flera olika insatser som är tänkbara, och vi önskar undersöka och analysera möjliga inriktningar närmare under 2026. Utifrån regionernas rekvisitioner för 2026 och bedömningar av tillkommande underlag som redovisas inom den närmaste tiden, kan vi bilda oss en bättre uppfattning om hur medlen bäst fördelas framåt.

Fördelning av medel

I tabellen ges en enkel översikt av fördelning av medel. Summorna ska läsas som ungefärliga.

Tabell: Översikt fördelning av medel 2026–2027 (miljoner kronor)

Ändamål	2026	2027
Till Socialstyrelsens förvaltningsanslag	5–10 miljoner	60–65
Förstärkning av SSIK - programmet	400	?

² Se Socialstyrelsens hemsida: <https://www.socialstyrelsen.se/publikationer/nationella-utbildnings--och-ovningsplaner-for-katastrofmedicinsk-beredskap-och-civilt-forsvar-samt-nationell-samordning-av-utbildning-och-ovning--redovisning-av-regeringsuppdraget-s202102922-2022-9-8139/>.

Ändamål	2026	2027
Personal	80-100	80-100
Andra typer av insatser		?
SUMMA	500	750

Nästa steg

Två nya uppdrag till Socialstyrelsen

Ett uppdrag för att fördela och betala ut medel under 2026

Socialstyrelsen föreslår att regeringen beslutar om ett uppdrag till Socialstyrelsen att fördela och betala ut medlen för 2026 till regionerna i de försvarsstrategiskt viktiga geografiska områdena, i enlighet med våra anvisningar. Uppdraget ska också omfatta fördelning och utbetalning av medel till samtliga regioner utifrån ändamålet att säkerställa kompetenshöjande utbildningar och övningar som höjer hälso- och sjukvårdens beredskap i hela Sverige. I uppdraget bör ingå att Socialstyrelsen ska följa upp användningen av dessa medel. Vi ser också ett behov av ett beställningsbemyndigande för att kunna fördela medel för planerade insatser i regionerna för kommande år. SSIK-programmet har ett fyraårigt bemyndigande, samma möjlighet bör finnas för dessa medel.

Socialstyrelsen bedömer vidare att medel i storleksordningen 5–10 miljoner kr behöver avsättas under 2026 för att påbörja arbetet med den digitala infrastruktur som kommer att krävas för långsiktig förvaltning av myndighetens stödjande uppdrag.

Ett uppdrag att analysera den långsiktiga fördelningen av medel

Socialstyrelsen föreslår att regeringen beslutar om ett nytt uppdrag till myndigheten. Uppdraget bör omfatta genomförande av en mer grundläggande analys för den långsiktiga fördelningen av medel samt att lämna ett mer detaljerat förslag på hur medlen ska användas under 2027 och framåt. Socialstyrelsen önskar särskilt utreda vilka typer av insatser som kan öka förmågan i de försvarsstrategiskt viktiga regionerna. Inom ramen för det nuvarande uppdraget har exempelvis behovet av förmåga motsvarande beredskapssjukhus lyfts, något som myndigheten anser behöver belysas ytterligare. Uppdraget bör genomföras i dialog med regioner och Försvarsmakten för att mejsla ut den fortsatta inriktningen för resterande medel. I uppdragets genomförande bör Socialstyrelsen också ha dialog med och inhämta synpunkter från flera aktörer som Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Referenser

1. Hälsa- och sjukvårdens arbete med civilt försvar Socialstyrelsens uppföljning och utvärdering av överenskommelser mellan staten och SKR 2021 – 2023, (Socialstyrelsen, 2024).
2. SSIK – ett nationellt program för robust hälso- och sjukvård i krig, (Socialstyrelsen, 2025).
3. Skyddade utrymmen för hälso- och sjukvård i krig, Slutredovisning av regeringsuppdrag att förbereda för förvaltning av investeringsprogrammet Sjukvårdens säkerhet i kris och krig (SSIK), (Socialstyrelsen, 2025).
4. Regional förmåga till ökad vårdkapacitet i fredstida krissituationer, höjd beredskap och ytterst krig Redovisning av regeringsuppdrag, (Socialstyrelsen, 2025).
5. Hälsa- och sjukvårdens kapacitetsökningsförmåga Nationellt kunskapsstöd, (Socialstyrelsen 2023).



Socialstyrelsen

Stärkt beredskap i hälso- och sjukvården i försvarsstrategiskt
viktiga geografiska områden (artikelnr 2025-12-9954)
kan laddas ner från socialstyrelsen.se/publikationer.