

Sverige sämst i Norden

Långsam och otillräcklig krishantering ledde till högsta andelen döda i covid-19

Mikael Holmström

How Sweden got the highest death rate among the Nordics

Compared to the other Nordic countries Sweden stands out in a negative way in fighting the pandemic. Sweden has a much higher death rate compared to Denmark, Finland, Iceland and Norway. Several factors have contributed. The initial actions from Swedish authorities were slow with fewer government interventions, restrictions and less testing.

The Swedish Public Health Authority became very influential and there were obvious difficulties. They chose their own exceptional way ("The rest of the world went mad", quote from the state epidemiologist), refusing to change recommendations and increase restrictions. The situation was worsened by the Swedish post-cold-war system for management during crisis, where responsibility in a public crisis is decentralized (ansvarsprincipen) instead of being a national government task. This system is still in use despite several serious failures during different crises from 2004 until today.

Inledning

Bland de nordiska länderna utmärker sig Sverige i sin hantering av pandemin 2020-21. Negativt. Både när det gäller reaktionerna på krisen inledningsvis och i dess höga mänskliga pris i form av ett stort antal avlidna. När vi räknar den andel av befolkningen i Sverige som dött av pandemin så har vi drabbats flerbalt hårdare än danskar, finländare, norrmän och islänningar.

Hur kunde det hända?

”God beredskap” – men ändå de högsta dödstalen

Den som vid påsktid 2021 skriver ner sina iakttagelser kring coronakrisen riskerar att bli beskylld för att vara efterklok. Men redan innan pandemin bröt ut fanns det kunskap som visade att Sverige skulle få problem med att hantera en pandemi. Två månader innan det första fallet av covid-19 i Sverige diagnosticerades skrev jag en krönika i Dagens Nyheter. Den publicerades den 3 december 2019. Rubriken löd : ”Katastrofalt dålig krisberedskap” och krönikan inleddes med orden:

Svenska staten uppmanar oss att lagra mediciner hemma inför en kris. Men i det offentliga Sverige är beredskapen katastrofalt dålig, som när sjukhus tvingas ställa in hundratals operationer. Lika illa är det med skyddet av liv och hälsa på en rad andra områden.

Min utgångspunkt då var den broschyr som skickats ut till alla svenska hushåll: ”Om krisen eller kriget kommer”. Broschyren var utgiven av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB). I den hade alla svenskar under våren 2018 uppmanats att ha läkemedel i hemmet inför en eventuell kris. Hösten 2019 visade uteblivna leveranser av förbrukningsmaterial från företaget Apotekstjänst att flera regioner inte hade någon egen buffert av material på sjukhusen, de förlitade sig helt på leveranser enligt principen ”just-in-time”. När lagren inte fylldes på saknade regionerna beredskapslager och fem regioner tvingades ställa in operationer.

Detta var en tydlig larmsignal om ett större grundläggande problem: att Sverige som under det kalla kriget haft ett utbyggt system för befolkningsskydd numera stod så gott som värlöst – dåligt rustat för såväl krig som för icke-antagonistiska störningar och kriser i djupaste fred.

Sveriges krishantering – samhällets förmåga att möta stora påfrestningar som smittsamma sjukdomar, industri- och kärnkraftsolyckor, naturkatastrofer, hotad försörjning av vatten och livsmedel, skadad eller kollapsad infrastruktur, spridning av radioaktivt, kemiskt eller biologiskt material m m – har präglats av otydligheter och problem. Detta hade påpekats av en lång rad utredningar, från Katastrofkommissionen 2005 till Försvarsberedningens inventering av bristen på civilt försvar och beredskap 2017. En lång rad förslag till förbättringar hade framförts, men få av dem hade realiserats när covid-pandemin nådde Sverige.

Mot den bakgrunden var det högst förvånande att lyssna till socialminister Lena Hallengrens (s) lugnande besked: vår beredskap är god. Budskapet gavs under ett besök hos region Västmanland den 28 februari 2020 då hon fick frågan av Sveriges radio om hur rustat Sverige var inför ett eventuellt corona-utbrott:

”När jag lyssnar till både Folkhälsomyndigheten som är expertmyndighet när det gäller smittskydd och Socialstyrelsen som också samordnar hälso- och sjukvården så får jag bilden att vi har en god beredskap. Både utifrån hur situationen ser ut idag, men också utifrån att man tar höjd, vilket ju all krisberedskap handlar om, för en annan situation”, förklarade socialministern.

Hallengrens försäkran kom när det i Norden endast fanns enstaka konstaterade covid-fall, de kunde räknas i ental i de fem länderna. Men redan månaden därpå, i mars, prövades pandemiberedskapen i Norden. Sverige hade inte "en god beredskap" utan en bristande beredskap – rentav sämre än våra nordiska grannländer.

Att jämföra hur olika länder drabbats av och hanterat smittan är komplicerat. Men i Norden har vi fördelen att länderna är relativt lika vad gäller befolkningens sammansättning, befolkningstäthet, klimat, levnads- och hälsonivå, sjuk- och äldreomsorg samt samhällsskick och styressätt.

Räknat i antalet döda har Sverige drabbats flerfaldigt hårdare än övriga Norden. Det visar facit ett drygt år senare den 26 mars 2021, enligt DN:s löpande grafiska redovisning.

	Konstaterat antal smittade	Avlidna	Avlidna per 100 000 invånare
Sverige	780 000	13 400	132
Danmark	227 000	2 400	41
Finland	74 000	800	15
Norge	92 000	700	12
Island	5 700	29	8

Forskare, medicinare, statsvetare, jurister och coronakommissionen kommer säkert att från sina olika utgångspunkter att dra diverse slutsatser om orsakerna. Men redan nu går det att peka på några faktorer som av allt att döma bidrog till att Sverige blev det värst drabbade landet i Norden.

Här följer några av mina iakttagelser utifrån min bakgrund som säkerhetspolitisk reporter under 40 år – vilket innefattar bevakningen av Tjernobyli-katastrofen 1986 och flodvägskatastrofen 2004.

Övriga nordiska länder agerade snabbt och proaktivt – Sverige senare och reaktivt

De nordiska länderna drabbades i tät följd av det nya coronaviruset. De första covid-19-fallen upptäcktes inom en månad i samtliga fem länder, mellan 29 januari och 27 februari 2020.

Bilden av att Sverige valde en delvis annorlunda väg än grannarna visade sig tidigt. Fredagen den 6 mars beslutade Danmarks statsminister Mette Frederiksen (s) att ställa in arrangemang med fler än 1.000 deltagare. Värt att notera att Danmark denna dag endast hade 24 bekräftade fall av covid-19, medan Sverige hade 146.

Frederiksen beslut ledde till att den danska finalen i Melodifestivalen dagen därpå sändes helt utan publik. Statsminister Frederiksen förklarade: "Vores land står i en ekstraordinær situation, der kræver noget af os alle." Samtidigt,

i Stockholm, samlades samma lördag, den 7 mars, 27.000 personer i Friends Arena i Solna för den svenska finalen i Melodifestivalen.

Folkhälsomyndigheten (FHM), som föregående vecka bedömt risken för samhällsspridning som måttlig, sade den 10 mars att risknivån nått den högsta nivån – mycket hög.

Under åtta dygn i mars, mellan den 10 och den 18 mars, fattades en rad beslut i alla de fem länderna som, var för sig, var karaktäristiska för hur olika länderna valde att möta smittan. Norge beslutade 10 mars om en maxgräns på 500 personer vid sammankomster.

Sveriges regering följde den 11 mars efter de danska och norska och beslutade att sammankomster med mer än 500 personer förbjöds. Samma dag inträffade också i Sverige det första dödsfallet i covid-19 i Norden.

Danmark beslutade 11 mars att stänga samtliga skolor, förskolor och universitet, ett beslut som Norge fattade den 12 mars. Samma dag beslutade den norska regeringen om karantän i 14 dygn för alla utlandsresenärer. Den 14 mars stängdes hamnar och flygplatser i Norge för utländska medborgare utan uppehållstillstånd.

Den 13 mars förklarade svenska FHM att man gett upp att spåra smittan. Statsepidemiolog Anders Tegnell sade i DN: ”Nu fungerar inte det längre. Det är för många fall och vi kan inte lägga så mycket resurser där längre. Nu går vi från att hindra smittan att komma hit till att minska smitthastigheten.”

Sveriges fokus hade alltså växlat från att *stoppa* smittan till att i stället *fördröja* smittspridningen i samhället så att inte sjukvården skulle överbelastas. Samtidigt skulle de äldsta och sköraste i befolkningen skyddas mot sjukdomen. Finland valde en annan väg.

”Undantagsförhållanden råder i Finland,” förklarade statsminister Sanna Marin (s) den 16 mars. Finland hade då betydligt färre smittade än Sverige (277 i Finland mot 1.146 i Sverige).

Den finska regeringen aktiverade en vilande beredskapslag som aldrig använts i fredstid. Att lyssna på Sanna Marins presskonferens var väsensskilt jämfört med de mångordiga svenska. Den finländska statsministerns anförande bestod till största delen av en saklig, kortfattad, uppräkningslista av de många paragrafer som nu aktiverades. Offentliga sammankomster begränsades till 10 personer. Gränserna stängdes, och passagerartrafik till Finland skulle avbrytas så snart som möjligt med undantag av finska medborgare som återvände från utlandsresor. Två veckors karantän infördes för alla som varit utomlands.

Samma dag rekommenderade statsminister Stefan Löfven (s) och Folkhälsomyndigheten att undervisning på gymnasier och högskolor skulle ske på distans. Det innebar att Sverige inte följde Norges, Danmarks och Finlands exempel att stänga skolorna helt och hållet.

Ländernas skilda strategier kan förenklat beskrivas i orden ”bromsa” respektive ”slå ned”, enligt den analys som norska Folkehelseinstituttet gjorde i ett notat redan den 5 april 2020.

”Bromsa” syftade till att fördröja smittspridningen för att sjukvården inte skulle överbelastas. Det blev den svenska och i viss mån den danska modellen – därav det myckna talet om att ”plana ut kurvan”. Danmark valde dock mer omfattande åtgärder än Sverige för att begränsa kontakter mellan människor (till exempel begränsades sammankomster i Danmark 18 mars till maximalt 10 personer, medan Sverige 29 mars satte gränsen vid 50 personer).

Norge valde att ”slå ned”, alltså att försöka stoppa smittan medan Finland och Island gick in för kombinationen ”bromsa/slå ned”. Nordens länder, med Sverige som undantag, satsade tidigt på mera omfattande testning där Island var föregångare (i början på maj 2020 var 138 invånare av 1.000 testade på Island medan Sverige låg lägst i Norden med 14 av 1.000). Våra grannländer fattade också ingripande och inte alltid populära beslut. I Norge hindrades befolkningen att tillbringa sin traditionella påskferie i sina hytter och i Finland spärrades huvudstadsregionen Nyland av 28 mars-19 april 2020.

Samband mellan orsak och verkan är svårt att slå fast helt säkert. Men faktum är att ett år senare, i slutet av mars 2021 hade Sverige trefalt större andel avlidna än Danmark. De svenska talen låg niofalt och tiofalt över dem i Norge och Finland.

Det var under pandemins första våg vintern-våren 2020 inte helt klart varför ländernas agerat så olika. Men i februari 2021 lade en expertgrupp tillsatt av den danska riksdagen, Folketinget, fram en expertrapport. Det primära syftet var att granska danska statens beslut kring pandemin under första halvåret 2020. Men i rapporten ingick också jämförelser med grannländerna Norge, Sverige och Tyskland. Rapporten konstaterade att det svenska agerandet var ”väsensskilt” från grannländernas och gav en förklaring.

Alla de fyra ländernas smittskyddsmyndigheter hade vid pandemins utbrott likartade beredskapsplaner för ett större utbrott av influensa. I början följde alla länderna planerna och myndigheterna utfärdade sina rekommendationer. Men detta ”är en pandemi med okänd karaktär och omfattning” och från den 11 mars agerade ländernas regeringar olika:

”I Danmark, Norge, och Tyskland skiftar man snabbt strategi så att ålägganden och förbud blir de bärande elementen i strategin. Sverige håller genom hela perioden fast vid den strategi som är baserad på färre ingrepp och information till medborgarna”, skriver utredningen.

De andra ländernas regeringar ”valde en aktiv politik för att besegra covid-19”. Medan, med andra ord, Sverige höll fast vid den gamla kartan trots att den inte stämde med den nya och okända terräng man hamnat i. Eller som det beskrivs i rapporten, Sverige ”snarare försökte dämpa de sociala och ekonomiska konsekvenserna av pandemin än att kontrollera den”, enligt utredningen.

Regeringarnas aktiva agerande i de tre länderna kontrasteras mot rollfördelningen i Sverige: ”Intrycket är att statsepidemiolog Anders Tegnell,

som är avdelningschef i Folkhälsomyndigheten, i hög grad drar upp linjen inför den svenska offentligheten, medan regeringen i högre grad håller sig i bakgrunden”.

”Det är ett politiskt ställningstagande i Sverige att man accepterar de bedömningar som kommer från Folkhälsomyndigheten,” sade gruppens ordförande professor Jørgen Grønnegård Christensen i en DN-artikel. De danska slutsatserna var något som Lena Hallengren, inte helt oväntat, avvisade: ”Vi har tagit initiativ hela tiden”.

Enligt en rapport från USA:s smittskyddsmyndighet Centers for Disease Control and Prevention (CDC) över hur 37 europeiska länder mötte pandemin under första halvåret 2020 så skulle fler och tidiga restriktioner i Sverige ha sparat svenska liv. ”Baserat på våra uppskattningar skulle antalet dödsfall som kunde ha undvikits i Sverige varit 2.500”, sade studiens huvudförfattare doktor James Fuller vid CDC:s Response Team för covid-19 till DN. CDC:s rapport som kom i januari 2021 avfärdades av Anders Tegnell som ”helt felaktig”.

Det stod i vart fall klart i redan i maj månad 2020 att Sverige agerat mindre kraftfullt än sina närmaste grannar. Det visade sig genom att dödstalen i Sverige redan då var trefalt högre (3.000 avlidna) än hos de andra fyra grannarna sammanlagt (1.000 avlidna). Sverige räknade då döda i tusental, grannarna i hundratal.

När flera forskare och medierna började ifrågasätta den svenska strategin svarade Folkhälsoinstitutet och ministrar att Sverige och de nordiska länderna agerade likartat. När det blev alltmer uppenbart att detta inte stämde så började man hävda att jämförelser inom Norden inte var relevanta. Istället påpekades att Sverige hade klarat smittan bättre än många andra europeiska länder. Det hårt drabbade Belgien var ett av de länder som gärna lyftes fram som ett exempel på detta, vilket i och för sig var sant – men det var en egendomlig jämförelse. Belgien har folkmängd nära Sveriges, 11 miljoner, men är tätbefolkat: per kvadratkilometer bor det i Belgien 384 personer att jämföra 23 i Sverige. Belgien har dessutom ett svårstyrt federalt statsskick med tre regioner samt tre språkgemenskaper.

Jämfört med sina nordiska grannar fanns det i ärlighetens namn också en annan skillnad mot Sverige. Den svenska regeringen hade i början av krisen inte samma lagliga möjligheter att ingripa som sina nordiska grannar. Men under våren klarade Sveriges riksdag att i rekordfart ändra smittskyddslagen. Det mest långtgående beslutet klubbades den 16 april 2020, trots konstitutionella betänkligheter. ”Tillfälliga bemyndiganden i smittskyddslagen med anledning av det virus som orsakar covid-19” gällde från 14 april till 30 juni med möjlighet till förlängning.

Men regeringen tillämpade aldrig denna covid-lag. I tron att pandemins kulmen passerats så förlängdes aldrig lagen när den löpte ut i juni. Att det kunde vara bra att Sverige hade en pandemilag stod klart – men regeringen

hade ingen brådska, en sådan kunde läggas fram 2021 och träda i kraft först sommaren 2021. När så den andra vågen av pandemin slog till under hösten 2020 blev det därför bråttom. En ny lag togs fram i stor hast, vilket JO och Lagrådet kritiserat. Covid-19-lagen lades fram inför riksdagen den 4 januari och trädde i kraft 10 januari 2021.

Genom skilda strategier, lagstiftning och sjuk- och hälsovårdssystem så hamnade Sverige långt högre i antalet smittade och avlidna än sina nordiska grannar – både i absoluta tal och som andel av befolkningarna.

Skillnaderna är så stora mellan våra länder att jag tidigt undrade: ligger andra orsaker än de rent uppenbara bakom? Kan de förklaras av ländernas skilda historiska erfarenheter?

Sverige slapp det andra världskriget medan våra närmaste grannar drabbades av nationella katastrofer. Finland var illa förberett när Sovjetunionen angrep landet den 30 november 1939. Danmarks och Norges regeringar överrumplades, trots varningar, av Nazitysklands överfall den 9 april 1940.

I grannländerna hålls minnet av det andra världskrigets nationella trauman levande på olika sätt genom jubileer och nya forskningsrön. Jag testade min tanke vid en dubbelintervju med docenten i statskunskap, talmannen och försvarsministern e.m. Björn von Sydow (S) och förre stats- och utrikesministern Carl Bildt (M) i början av maj.

”Vi är de mest likartade länderna i nästan allt. Men det kan vara så att de politiska ledningarna i Norge, Danmark och Finland känner: ’Inte en gång till’. Den politiska ledningen får inte förbli otillräcklig och passiv. Det har gjort att de drivs framåt i sin hårdreglerande linje,” sade Björn von Sydow.

Carl Bildt instämde och varnade för att det mönster av samråd som existerat mellan de nordiska länderna riskerar att skadas när de agerar på egen hand.

”Därmed finns också risken att de ser Sverige gå sin egen väg och sätta sig lite på höga hästar som vi gjort. Och det är inte bra. I vår ärftliga belastning har vi som nordisk nation mindre av kris och krishantering. Vi tror att världen har problem, men Sverige har det inte,” sade Bildt ironiskt.

Svensk exceptionalism

Har inställningen att det som gäller för andra inte gäller för oss i Sverige, spelat in?

Redan i början av mars stod det klart pandemin kunde få stora konsekvenser med många smittade och en hårt belastad vård. Danska Sundhetsstyrelsen skrev att en halv miljon danskar riskerade att smittas. Norska Folkehelseinstituttet räknade med 2,2 miljoner smittade och finska Institutet för hälsa och välfärd angav i värsta scenariet att 3,2 miljoner kunde smittas.

Men statsepidemiolog Anders Tegnell avfärdade den 5 mars sådana beräkningar av grannländerna som ”mer eller mindre välgrundade gissningar”

(bandad intervju med mig, citatet ej tidigare publicerat). FHM offentliggjorde däremot i detta skedde inga beräkningsmodeller, scenarier och än mindre siffor – om det nu fanns några.

Gissningar eller ej – scenarierna kan ha bidragit till att politikerna i grannländerna insåg lägets allvar och vidtog åtgärder snabbare och resolutare än i Sverige. Det är oklart vilka bedömningar svenska regeringen (för att inte tala om regionernas och kommunernas politiska ledningar) fick ta del av. Klart är dock att regeringen i hög grad överlät den faktiska krishanteringen till myndigheterna.

”Det är vi som håller i taktpinnen”, bekräftade FHM:s generaldirektör Johan Carlson i Dagens Nyheters granskning av förspelet till regeringens beslut 11 mars om att begränsa allmänna sammankomster.

Kan en självbild av svensk förträfflighet – vi vet bäst – förklara att Sverige inte genast följde råd från FN-organet Världshälsorganisationen (WHO) att testa för covid 19 i stor skala? Den 16 mars gav dess generaldirektör Tedros Adhanom Ghebreyesus sitt ”enkla råd” till hälsomyndigheterna i alla länder: ”Testa, testa, testa. Testa varje misstänkt fall.” Det skulle dröja månader innan en sådan testning kom igång på allvar i Sverige, långt efter grannländerna.

Sveriges väg med frivillighet ställd mot andras länders nedstängning, ”lockdown”, uppmärksammades i internationella nyhetsmedier. Särskilt när Storbritannien – som haft samma strategi som Sverige – övergick till ”lockdown”. Det skedde 23 mars sedan premiärminister Boris Johnson varnats för att antalet smittade och avlidna briter kunde komma att öka kraftigt.

Sverige satte däremot en ära i att inte vidta tvingande åtgärder utan fortsätta bygga på frivillighet hos befolkningen. ”Vi har byggt väldigt mycket av vårt strategi i smittskydd i Sverige överhuvudtaget på acceptans och förståelse för de åtgärder som vidtas”, sade Folkhälsomyndigheten generaldirektör Johan Carlson den 27 mars 2020.

Det fanns också en underton som kunde uppfattas som att Sverige såg sig som moraliskt högtstående. Johan Carlsson sade också: ”Vi ser i många andra länder, där polisen måste springa ut på gatan och slå folk och tvinga in dom”.

Den förre statsepidemiologen Johan Giesecke var också initialt Folkhälsomyndighetens konsult. Han sade rent ut det som FHM endast antydde som en bieffekt av den svenska strategin. Nämligen att en långsam smittspridning i befolkningen skulle ge flockimmunitet i Sverige. Däremot skulle de länder som tillämpade nedstängning drabbas hårdare av sjukdomen när de hävde sina begränsningar, enligt Giesecke. Han förutspådde den 10 maj 2020 att om ett år skulle övriga Norden vara i kapp Sveriges dödstal.

Ja, Giesecke gick den 8 maj i Dagens Nyheter ännu längre: ”Vi ligger bäst till i hela världen.”

Anders Tegnell talade i radioprogrammet Sommar den 24 juni om att Sverige bedrev klassisk pandemikämpning och valt den rätta vägen. ”Men då

var det som om världen blev galen och allt det vi hade diskuterat verkade helt bortglömt. Land efter land stängde sina gränser och stängde ner sina samhällen totalt.”

Världen i övrigt valde också att använda munskydd som en av flera, kompletterande, åtgärder mot smittan. Munskydd rekommenderades den 6 juni av WHO följt av USA:s smittskyddsmyndighet CDC den 14 juli. Dess chef Dr. Robert R. Redfield sade: “Cloth face coverings are one of the most powerful weapons we have to slow and stop the spread of the virus – particularly when used universally within a community setting.”

Även EU:s European Centre for Disease Prevention and Control (ECDC) rekommenderade i allt starkare ordalag munskydd. Kungliga Vetenskapsakademien sade detsamma den 19 november. WHO:s råd (i december 2020) var tydligt: ”Masks should be used as part of a comprehensive strategy of measures to suppress transmission and save lives (...) Make wearing a mask a normal part of being around other people.”

Island påbjöd munskydd i kollektivtrafiken 30 juli, Finland 13 augusti, Oslo den 14 augusti och Danmark den 22 augusti. Men på svenska Folkhälso-myndighetens hemsida stod det ännu den 29 december: ”Vi rekommenderar i nuläget inte en bred användning av munskydd i samhället då kunskapen om hur munskydd påverkar smittspridningen är osäker.”

Den 30 december kom till slut FHM med en första rekommendation till allmänheten om munskydd. Den trädde i kraft 7 januari 2021. Rekommendationen gällde dock endast i kollektivtrafik där det inte går att boka plats och gäller sex av veckans sju dagar, och då endast fyra timmar om dygnet (klockan 7–9 samt 16–18 vardagar). Denna komplicerade detaljstyrning kan jämföras det koncisa råd som finländarna fått: ”Använd ansiktsmask när du inte kan hålla avstånd.”

Sveriges ensamvandring i frågan om munskydd blev emellanåt smått bisarr. Under augusti–november 2020 bevakade jag besök i Sverige av USA-presidenten Donald Trumps flygvapenminister Barbara Barret, höga officerare samt amerikanska specialsoldater och flygplansbesättningar. Vid samtliga dessa tre tillfällen bar alla amerikaner ansiktsskydd – men inte någon enda av deras svenska värdar.

Från svensk sida var avsikten säkert inte att demonstrera nonchalans, men svenskarna framstod som oartiga mot gästerna – medan amerikanerna med sina skydd visade hänsyn mot sina värdar. Sverige framstod, inte särskilt smickrande, som Landet Annorlunda.

SvD:s politiske kommentator Göran Eriksson myntade redan i mars 2020 ordet ”Folkhälsonationalism”. Han summerade svensk pandemibekämpning under rubriken Exceptionalism.

”Idén om Sverige som undantagsland finns i två helt olika versioner, som båda har fått näring under året. I den numera lite skamfilade grundversionen

uppfattas Sverige som en ekonomiskt framstående välfärdsnation med särskilt rationella politiska processer.

Just den senare tanken lyftes av en väckelsevåg under våren, i samband med att regeringen lyfte fram 'expertmyndigheterna' – här i Sverige styrde vetenskap, inte politiska impulser. Men bilden skulle utmanas när de svenska dödssiffrorna sköt i höjden.

I version två avviker Sverige i stället gång på gång negativt. Förr knöts den tanken gärna till höga skatter, numera kopplas den oftare ihop med invandring och kriminalitet. Idén om ett inkompetent undantagsland har hämtat näring ur höga – särskilt i ett nordiskt perspektiv – svenska dödssiffror, felaktiga prognoser och en annorlunda coronastrategi", slut citat.

Att Sverige är annorlunda har också Gro Harlem Brundtland noterat med stigande förvåning. Hon har en unik erfarenhet som såväl läkare, socialdemokratisk partiledare, norsk statsminister och chef för WHO när världen 2003 drabbades av ett annat coronavirus: Sars. Hon vittnade i SvT-programmet Skavlan den 6 november 2020 om hur hon från start blev "förbluffad" över Sveriges strategi och de dramatiska skillnaderna i sjukdom och dödsfall mellan Norge och Sverige.

"Jag har inte förstått varför svenskarna började som de gjorde. Och inte bara vad de gjorde utan dessutom att de kom med så starka argument för det. Det vetenskapliga underlaget var för tunt," påpekade hon och kallade Sveriges väg farlig och riskabel.

I december kom hon åter med kritik, men nu mot politikerna i en intervju med norska VG.

"Jag har tittat på utvecklingen, skakat på huvudet och frågat mig själv: Hur är detta möjligt? Det är en sak hur Anders Tegnell har bedömt situationen, men Sverige är ett land med en regering och en riksdag."

Allas ansvar – men vem leder?

Ja, hur var detta möjligt? Under det kalla kriget fanns en fastlagd organisation för kriser i krig och fred – men numera är ansvaret spritt. Det innebär att när Sverige under 2000-talet har drabbats av kriser så har de hanterats olika.

Först en återblick. Den största kris, ja katastrof, som Sverige kunde drabbas av under andra hälften av 1900-talet var ett krig. För att helst undvika, men i värsta fall kunna uthärda ett totalt krig krävdes ett totalt försvar. Det bestod förutom av Försvarsmakten av bland annat av civilt, ekonomiskt och psykologiskt försvar.

Under det kalla kriget fanns klara beslutslinjer, beredskapslager och personal utbildad och organiserad för krig och kriser. Det var ett resultat av att de styrande hade det andra världskrigets erfarenheter i färskt minne, parat med det kalla krigets hotbild med atomkrigets fasor.

Totalförsvaret hade stora resurser – också inom sjukvården med 125 000 extra sängplatser. Men och i och med det kalla krigets slut i början på 1990-talet så utgick Sverige från att ”den eviga freden” infunnit sig. Försvarsplaneringen för Sverige upphörde. Höga militärer och politiker kunde tala föraktfullt om det ”förrädsställda invasionsförsvaret” som var moget att avskaffas. Det skulle ersättas av ett mindre men vassare ”insatsberett och insatt insatsförvar”. Huvuddelen av det militära försvaret avvecklades i riksdagens försvarsbeslut åren 1992, 1996, 1999, 2004 och 2009.

Samtidigt minskade antalet sjukhus med akutmottagning i Sverige från 115 år 1970 till 71 år 2020 när pandemin slog till. Det saknades intensivvårdsplatser, skyddsutrustning och personal. Nu kom det rop till Försvarsmakten om vårdplatser och annan hjälp.

Men som jag kunde visa i Dagens Nyheter den 16 mars så innebar nedrustningen också att 50 mobila fältsjukhus med operationssalar och 10 000 vårdplatser inte längre fanns kvar. Kvar att sätta in fanns två sjukhuskompanier som bidrog till fältsjukhuset i Göteborg och det uppbyggda, men aldrig använda, pandemisjukhuset på Älvsjömessan i Stockholm.

Det var också försvarets förkättrade förråd som gjorde det möjligt att på många håll ens genomföra sjuktransporter, vårda och intensivvårda under pandemin. Detta tack vare den militära Skyddsmask 90 som tillverkats under 1990-talet. Dessa masker hade länge varit eftertraktade av blåljuspersonal och deras arbetsgivare. Men eftersom Skyddsmask 90 tillkom före Sveriges EU-inträde 1995 så saknade de CE-märkning. Därför motsatte sig länge Arbetsmiljöverket att de användes, trots att maskens filter var oöverträffat. Under pandemin godkändes masken till slut. 50 000 Skyddsmask 90 blev, och är, på många håll fortfarande bokstavligt talat en räddning för vårdpersonalen.

I det kalla krigets civilförvar var 100 000-tals män och kvinnor krigsplacerade, många av dem utbildade i sjukvårdstjänst. Civilförsvaret var i första hand avsett för att skydda och undsätta i ett krig, men var också en resurs i fredskriser. Så skedde vid naturkatastrofen i Tuve på Hisingen den 30 november 1977. Ett stort jord skred raserade 67 hus och lade området i mörker. Fyra timmar efter raset var civilförsvarets strålkastare, radioutrustning och annan materiel insatta i räddningsarbetet.

Men även Civilförsvaret lades ner så gott som helt och hållet efter det kalla kriget. Användbar materiel förstördes, som svenska folkets 7,5 miljoner oanvända skyddsmasker som brändes upp. Det som överlevde omorganisationerna var kärnan i Räddningsverket som numera ingår i MSB. Men Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har – trots sitt namn – i övrigt inget direkt operativt ansvar för samhällets beredskap. Myndigheten har det något diffusa uppdraget att ”stödja samhällets beredskap för olyckor, kriser och civilt förvar”. De gemensamma presskonferenserna med FHM och Socialstyrelsen har fått många att fråga sig vad MSB bidrar med.

Civilförsvarets förrådsbyar av läkemedel fylldes inte på utan tömdes när medicinerna blev för gamla. Socialstyrelsen tog visserligen över vissa sjukvårdsförråd men när utrustningen föll för åldersstrecket räckte inte pengarna till att ersätta den. 2020 fanns dock några äldre respiratorer kvar och kom till nytta.

Inte bara Civilförvarsstyrelsen avvecklades efter kalla kriget utan även de fem regionala civilbefälhavarna. Det var i förväg utsedda landshövdingar och länsstyrelser med planerings- och ledningsansvar över läns-, landstings- och myndighetsgränser.

Kalla krigets kommandosystem var säkert inte fullkomligt. Men istället för utpekade myndigheter med klart ansvar fick Sverige ett system med tre principer för krisberedskapen: ansvars- närhets- och likhetsprincipen. MSB:s hemsida beskriver dem så här:

Ansvarsprincipen – att den som har ansvar för en verksamhet i normala situationer också har motsvarande ansvar vid störningar i samhället. Aktörer har även ett ansvar att agera även i osäkra lägen. Den utökade ansvarsprincipen innebär att aktörerna ska stödja och samverka med varandra.

Närhetsprincipen – att samhällsstörningar ska hanteras där de inträffar och av de som är närmast berörda och ansvariga.

Likhetsprincipen – att aktörer inte ska göra större förändringar i organisationen än vad situationen kräver. Verksamheten under samhällsstörningar ska fungera som vid normala förhållanden, så långt det är möjligt.

I korthet: alla myndigheter har ansvar för sin egen verksamhet även i en kris. Regeringens högsta krishanterare är inrikesministerns statssekreterare Elisabeth Backetman (s). Hon uttalade sig i P1-morgon den 2 mars 2020 om Sveriges beredskap inför pandemin.

Jag tror att det som kanske särskiljer Sverige lite grann är att vi har en väldigt bra struktur för krisberedskap. Vi har det i grunden så att säga. Våra myndigheter har långtgående befogenheter i ett normalläge, som de också tar med sig in i ett läge där vi får en allvarligare utveckling.

I teori och retorik är alltså allt ordnat till det bästa i Sverige. Men hur har då dessa principer fungerat i praktiken? Ja, erfarenheterna är minst sagt blandade, visar flera kriser.

2004. Flodvågskatastrofen på annandagen i Sydostasien krävde 250 000 döds-offer. I Thailand omkom på 543 svenskar och 1500 skadades. Andra europeiska länder reagerade snabbt för att undsätta sina drabbade och sjuka medborgare. Men i Stockholm tog det två dygn innan regeringen Persson ens blev besluts-mässig. Samordningen inom regeringen och med myndigheterna brast och svenskarna var de sista drabbade turisterna som evakuerades från Thailand. Katastrofkommissionen riktade 2005 unikt hård kritik mot en sittande regering. Den föreslog en central krisenhet vars ”ledning måste ha direkt access till stats-ministern”. Hanteringen av tsunamikatastrofen bidrog till s-regeringens valförlust 2006.

2009. Svininfluensan spreds över världen. Då arbetade sedan 2008 det nya Kansliet för krishantering direkt under statsministerns statssekreterare (regeringens högste tjänsteman), enligt Katastrofkommissionens förslag. Regeringen Reinfeldt ville inte riskera kritik för att agera för långsamt, vilket bidrog till att Sverige nu agerade snabbt. Vaccinet Pandemrix® köptes in och massvaccinering av nära fem miljoner svenskar genomfördes. Men vaccinet hade en allvarlig biverkan: narkolepsi. Det ledde till ett utdraget och smärtsamt efterspel för de drabbade. 440 barn och vuxna får nu ersättning från läkemedelsförsäkringen eftersom de utvecklat narkolepsi. Agerandet är än idag omdiskuterat, och visar att en alltför snabb, och kanske inte helt genomtänkt, krishantering också kan ha sina risker.

2014. Under sommaren drabbades Västmanland av omfattande skogsbränder. Det tog fem dygn innan staten via länsstyrelsen tog kommandot över räddningsinsatserna och ytterligare en vecka innan branden var under kontroll. Skogsbrandsutredningen 2015 konstaterade: ”det finns behov av en nationell och gemensam ledningsmodell som alla centrala aktörer känner till och kan arbeta efter. Många av aktörerna avvaktade med åtgärder tills det blev tydligt att skogsbranden var en extraordinär händelse eller en riksangelägenhet. Beslut och handling i en allvarlig olycka eller kris måste dock i princip alltid ske utifrån ett ofullständigt beslutsunderlag”.

2015. Flyktingkrisen detta år utvecklades successivt. Det tog två månader från det att myndigheterna intog krisläge tills regeringen fattade sitt första beslut. En bidragande orsak kan ha varit att regeringen Löfven 2014 lyft bort krishantering från statsministerns statsrådsberedning. Kansliet för krishantering lades under Justitiedepartementet – men inte hos departementschefen utan under inrikesministerns statssekreterare. Omorganisationen motiverades med att inrikesministern är ansvarig för ”blåljusfrågor”.

Flytten av krishanteringens nedåt i Regeringskansliet, senfärdighet och bristen på snabba beslut under flyktingkrisen kritiserades av Katastrofkommissionens tidigare medlemmar, en kritik som tillbakavisades av regeringen. Riksrevisionen konstaterade i sin granskning 2017 att det brustit i analys och agerande: ”Ett stort antal regeringsbeslut fattades – men flera hade sen verkan”. Regeringens egen utredare av flyktingkrisen var mindre kritisk men konstaterade att det ”behövts en tydligare styrning” av myndigheterna.

2018. Denna sommar utbröt flera skogsbränder från Småland ända upp till Norrbotten. Sverige tvingades begära och få hjälp av andra EU-länder med att släcka. Även om agerandet förbättrats så konstaterade 2018 års skogsbrandsutredning samma mönster som tidigare: ”Många aktörer agerade för långsamt eller försiktigt till en början.”

2020-2021: Covid-19-pandemin är den mest omfattande av kriserna, berör hela samhällets olika sektorer på många nivåer och alla svenskar. Pandemin inleddes vintern 2020 och är ett år senare under dess tredje våg inne i ett kritiskt skede med en kapplöpning mellan pandemins nya muterade varianter och vaccineringarna. Ett centralt mål i Sveriges strategi var att skydda de äldre. coronakommissionen konstaterar i en första delrapport att av de över 7.000 avlidna fram till början av december var nära 90 procent 70 år eller äldre. Kommissionen skriver:

”När smittan bröt ut på allvar fanns på nationell nivå ingen överblick över kommunernas beredskap för att kunna möta en pandemi. Berörda statliga myndigheter har inte heller tillräckligt tidigt, eller i tillräcklig utsträckning, sökt denna kunskap eller så har den inte nått ända fram. Det saknades också etablerade kanaler mellan till exempel Socialstyrelsen och den kommunala hälso- och sjukvården liknande de utarbetade kanalerna mellan myndigheten och den regionala sjukvården”, enligt coronakommissionen.

Kansliet för krishantering tände inte varningslamporna i januari-februari 2020 utan rapporterade så sent som 4 mars till regeringen att beredskapen för covid-19 ”är god” (Engström 2020).

Som vi ser är senfärdighet en gemensam nämnare från tsunamikatastrofen 2004 till skogsbränderna 2014 och 2018, flyktingkrisen 2015 samt under pandemin 2020-2021.

Ett krisförlopp är i regel snabbt och tar inte hänsyn till geografiska, politiska, eller administrativa gränser och ansvarsområden. Ansvarsprincipen ifrågasattes därför redan för 16 år sedan av Katastrofkommissionen. ”Principen låter rimlig men är otydlig och riskerar till och med att försämra en organisations krishantering.”

Kort sagt: alla har ansvar – men vem tar ledningen?

Självva definitionen av en kris är att den kräver insatser utöver det

normala – och då måste någon fatta beslut om dessa. Dilemmat diskuterades av Katastrofkommissionen:

Ett av krishanteringens centrala problem är att avgöra när man har nått den punkt *när en kris är av en sådan omfattning att man måste övergå till andra rutiner än de normala* för att framgångsrikt kunna hantera situationen. Det är denna förmåga hos statsförvaltningen som måste utvecklas. *Detta kräver att man tonar ner ansvarsprincipen som vägledande för planeringen till förmån för andra, i sammanhanget mer adekvata, principer (mina kursiveringar).*

Men istället för att ta fasta på Katastrofkommissionens slutsats har ansvarsprincipen sedan dess betonats allt mer och utökats. Det beskrivs av MSB så här: ”Den utökade ansvarsprincipen innebär att aktörerna ska stödja och samverka med varandra.”

Det låter bra i teorin. Men i Sverige kan en myndighet inte bestämma över en annan myndighet. Ska en myndighet ha stöd av en annan måste den begära, hemställa, om det.

Därför var det frustrerande att på plats följa FHM:s, MSB:s och Socialstyrelsens gemensamma presskonferenser i början av mars 2020. Den första myndigheten visade handlingskraft genom att berätta att den hemställt till den andra att göra så, och att den andra agerade genom att den hade hemställt hos den tredje att göra så – och så vidare. Ambitionerna var säkert goda men detta omständliga arbetssätt gjorde att viktig tid gick förlorad medan pandemin spreds i riket. Varför gick regeringen inte in och fattade beslut? Det var samma brist på styrning som jag upplevt under tsunamikatastrofen.

Det är alltså uppenbart att ansvarsprincipen inte fungerar optimalt i ett omfattande krisförlopp. Under flodvågskatastrofen 2004 visade sig detta när det gäller regeringen och dess myndigheter. Under pandemin tillkommer dessutom regioner, kommuner – och företag. Coronakommissionen skriver redan i sin första delrapport om ansvarsprincipen:

Det är en enkel princip i teorin men ju fler som delar på ansvaret, desto svårare blir det att få helheten att fungera väl i praktiken. Ansvaret för vård och omsorg av äldre är uppdelat på 21 regioner och 290 kommuner. I många regioner och kommuner finns dessutom ett stort antal privata utförare. Därtill kommer de statliga myndigheter som har ett nationellt ansvar inom dessa områden.

Folkhälsomyndigheten tog 2020 på sig ett mycket stort ansvar. Men som vi sett förefaller därmed Sveriges krishantering ha blivit både försenad och mindre kraftfull, jämfört med grannländernas. Vi vet ännu för lite om samspelet mellan myndigheterna och regeringen. Principiellt belystes problematiken

av Katastrofkommissionen: ”Om man starkt hävdar att ansvarsprincipen skall styra krishantering, fördröjs signalerna till omvärlden från den myndighet som inte förmår lösa en kris på egen hand”, skrev kommissionen.

Ett hoppfullt tecken är att det redan före den senaste pandemin fanns en ökad medvetenhet om att Sverige måste bygga upp en fungerande krisberedskap. Startskottet var Rysslands invasion av Krim 2014 och striderna i Ukraina. En ny Försvarsberedning, där alla de åtta riksdagspartierna ingår, tillsattes.

Beredningen började ta itu med det civila försvaret. Dess rapport ”Motståndskraft” från december 2017 är en 240-sidig katalog över hur dålig krisberedskapen är, och hur den skulle kunna stärkas. Pandemier kom visserligen på sista plats i en uppräkningslista av vad som kan hota vår säkerhet. Men de problem vi nu står mitt uppe i förutsågs: ”Särskilt sårbart är tillgången till vårdplatser för högspecialiserad vård, intensivvård med fysisk utformning, utrustning, läkemedel och bemanning som säkerställer patientsäkerhet och god arbetsmiljö.”

Försvarsberedningen skrev att Sverige måste börja planera för krig och kriser. Att ett totalförsvaret ska åter byggas upp beslutade riksdagen 15 december 2020. Beredningen lämnade en rad förslag till ”tydligare ledningsförhållanden på central, regional och lokal nivå” för fredstida kriser, gränszonproblematik samt krigsfara och krig. Flera av förslagen, bland annat om 6 civila områden med civilbefälhavare, tydligare uppgift för MSB och ett graderat krisansvar hos myndigheterna lades fram av utredaren Barbro Holmberg 1 mars 2021. Men att ändra på ansvarsprincipen ingick inte i hennes uppdrag.

Försvarsberedningens ordförande Björn von Sydow (s) talade i december 2017 om att vi stod inför en samhällsreform. Den återstår att genomföra. Krishantering under pandemin 2020-2021 har nämligen på ett obarmhärtigt sätt har avslöjat brister i samhällets krishantering av en helt annan storleksordning än många kunnat föreställa sig.

Avslutande reflektioner

Sverige, dess regering och myndigheter förefaller vid en nordisk jämförelse att ha blivit taget på sängen och hamnat på efterkälken.

Endast tack vare heroiska insatser av sjukvårdspersonal, frivilliga och andra i stat, kommun och privata företag kunde en ännu mer katastrofal utveckling undvikas.

Krishantering måste vara proaktiv – inte reaktiv. Det gäller att ta höjd för en svårare utveckling än man önskar sig – även om det är obekvämt och tar kraft från det akuta. Eftersom de svenska myndigheterna utåt sett haft en så framträdande roll har denna text i mycket handlat om dem. I den mån jag varit kritisk har syftet varit konstruktivt: låt oss lära oss av misstagen – så att de i vart

fall inte upprepas i nästa kris. I mycket är det ju organisation och principer som sätter gränser för en effektiv krishantering – eller i bästa fall kan underlätta den.

Under pandemin är det för en utomstående oklart hur mycket regering och myndigheter interagerat – eller inte. Vi vet från IT-skandalen i Transportstyrelsen 2017 att regeringskansliets olika departement fungerar mer som separata stuprör än som en gemensam hängränna. Viktig information når inte fram till ministrar och statsministern (infrastrukturminister Anna Johansson, inrikesminister Anders Ygeman och statsminister Löfvens statssekreterare Emma Lennartsson tvingades ju att avgå på grund av IT-skandalen).

Myndigheterna måste ha tillräcklig kompetens och skärpa. Pandemin har för många inneburit en hård arbetsbelastning. Men felbedömningar om smittans utbredning samt matematiska missar väcker frågan om FHM:s resurser och kompetens varit tillräckliga.

Jag tror att alla experter av skilda slag som uttalat sig om pandemin haft fel vid minst ett tillfälle. Dessvärre blev det ett upphetsat tonläge mellan FHM och forskare utanför myndigheten. Istället för konstruktiv dialog, eller en sansad diskussion så blev det hätska debatter. Vad det beror på är svårt att säga. Kanske berodde det på att FHM under första halvåret 2020 blev mindre av expertinstans och mer av en beslutande myndighet med en prestige som måste försvaras?

Jag minns Tjernobylnkatastrofen 1986. Även då hade vi också ett osynligt hot, radioaktivt nedfall över Sverige. Generaldirektören för Statens Strålskyddsinstitut (SSI) Gunnar Bengtsson, ofta iklädd kofta, fick en roll motsvarande Anders Tegnell.

Ledningarna för SSI och SKI (Statens Kärnkraftinspektion) hade en helt annan öppenhet för andras inpass och kunskap. Detta trots att kärnkraft och effekter av strålning var omtvistade och delvis kontroversiella frågor (sex år efter folkomröstningen om kärnkraft 1980).

En fundering är om alla de omorganisationer och sammanslagningar av statens myndigheter som genomförts under de 35 år som förflutit mellan Tjernobyl och pandemin har lett till att våra expertmyndigheter har tappat sin skärpa? Sverige lade 2014 ner Statens smittskyddsinstitut, Folkhälsoinstitutet och delar av Socialstyrelsen och bildade den nya myndigheten Folkhälsomyndigheten.

Norge och Danmark har däremot behållit åtskillnaden av forskning och administration genom separata myndigheter. Dessutom har grannländerna tidigt utnyttjat annan expertis, som vid de stora universitetssjukhusen. Därmed har regeringarna fått bredare information och råd inför sina beslut.

Sådan pluralism är viktig enligt det danska Folketingets expertrapport. Att den svenska regeringen och riksdagen har varit så beroende av Folkhälsomyndighetens råd har varit en nackdel. ”Man får inte den, i positiv mening, kritiska spänningen mellan två olika sakkunniga instanser som var och en ger

råd utifrån sina utgångspunkter”, sade expertgruppens ordförande professor Jørgen Grønnegård Christensen till DN.

En viktig skillnad mot Tjernobylykastrofen 1986 och Flodvågskatastrofen 2004 är att det numera finns sociala medier. De kan bidra till – men minst lika ofta försvårar de – ett respektfullt meningsutbyte. De är också en källa till ryktesspridning för uppgifter som traditionella medier på grund av påstådd feighet inte publicerar. Skälet är ofta att uppgifterna inte stämmer, eller om de gör det, så tar det tid och möda att kontrollera dem och höra båda (eller flera) parter innan en eventuell publicering.

På FHM:s hemsida står att läsa: ”Folkhälsomyndighetens uppdrag är att utveckla och stödja samhällets arbete med att främja hälsa, förebygga ohälsa och skydda mot olika former av hälsohot”.

Med tanke på detta uppdrag har FHM:s agerande väckt undran. Varför har myndigheten varit så motsträvig till att agera kraftfullt? Anders Tegnell deklarerade tidigt, den 4 mars 2020:

”Jag tycker inte om att göra saker för säkerhets skull.”

Om denna inställning har varit styrande kan det förklara varför fler förebyggande skyddsåtgärder – myndighetens själva kärnuppgift – inte vidtagits.

FHM har nämligen ofta krävt bevis, evidens, för att genomföra en åtgärd. Men covid-19-pandemin är en ny och komplicerad smitta – säkra randomiserade studier kommer fram först om ett eller flera år. Vetenskap och beprövad erfarenhet är bra, men när det gäller att rädda liv kan man inte alltid vänta in nya forskningsrön. Ett exempel är blodförtunnande medel som nu ofta ges i förebyggande syfte i vården av covid-sjuka på sjukhus eftersom det visat sig förebygga blodproppar – även om forskningen ännu inte har belägg för detta.

Samtidigt som FHM ofta hänvisat till evidens verkar dess eget antagande om att vi genom smittspridning snabbt skulle uppnå flockimmunitet i Sverige ha varit dåligt underbyggt. I vart fall förefaller det inte besannats ännu i mars 2021 då vi drabbats av pandemins tredje våg.

Antal nya bekräftade fall av covid-19 per 100 000 invånare under en 14-dagarsperiod var den 15 april 2021 fördelade så här:

Sverige	785
Norge	174
Danmark	157
Finland	93
Island	22

Det börjar bli ett mönster: Sverige ligger högst i Norden även när pandemin är inne på sitt andra år. I slutet av mars 2021 började grannländerna – med mindre smittspridning än Sverige – införa nya restriktioner. Medan den svenska regeringen gick åt andra hållet och den 25 mars gav klartecken till att det kunde gå

att lätta på restriktionerna för gymnasie-elever och lärare (mot lärarfackens vilja).

Än en gång förefaller Sverige hamna på efterkälken mot pandemin – väntar och ser – och vidtar inga nya åtgärder för att hindra smittan.

I den kommunala räddningstjänsten gör man precis tvärtom. När brandlarmet kommer in till brandstationen är det praxis att rycka ut med full styrka. På en brandstation är larmstyrkan i regel tre bilar. Räddningstjänsten väntar inte på att bil 1 ska komma fram och berätta om det brinner eller inte – evidens. För att i så fall och först då besluta att sända ut bil 2 och kanske senare också bil 3. Nej alla bilar bemannas och rycker ut för att släcka, förebygga och hindra att branden sprider sig.

Är eldsvådan inte så allvarlig kan ju en eller två bilar kallas tillbaka till stationen om de inte behövs. Det gäller att kunna förebygga och agera innan det blir för sent, eller för att använda ett internationellt militärt talesätt: "Better safe than sorry".

Mitt i skrivandet av den här uppsatsen upptäckte jag att Katastrofkommissionen tänkt i liknande banor. Den föreslog 2005 en Försiktighetsprincip: "Att i en osäker situation sätta in större resurser än vad som kanske kan komma att behövas kan ses som en tillämpning av försiktighetsprincipen, som gäller som grundregel för riskhanteringen inom en rad områden med anknytning till hälsa och miljö". Kommissionen hade också sett parallellen med brandkåren: "Att vänta på detaljerad information om olyckan eller eldsvådan innan man över- huvudtaget rycker ut är naturligtvis uteslutet i sådana sammanhang."

Det är kanske dags att förbättra Sveriges krishantering genom att införa det 16 år gamla förslaget om Försiktighetsprincipen: "Om det finns välgrundad anledning att tro att en insats kan behövas, bör en sådan insats också göras."

En alternativ förklaring till FHM:s agerande är att det är ansvarsprincipen – än en gång – som är boven i dramat. Har myndigheten sett sin roll som så betungande att andra aspekter än smittskydd, till exempel samhällsekonomin, fått för stor vikt? Därmed kan kärnuppgiften pandemibekämpningen ha fått stå tillbaka. Professorn emeritus i internationell ekonomi Lars Calmfors påpekade i början av pandemin, i mars 2020, att "ansvarsfördelningen i coronabekämpningen hamnat fel och att Folkhälsomyndigheten kommit att göra en del av de värderingsmässiga överväganden som det politiska systemet bör stå för."

Om man ser på FHM:s uppdrag och jämför det med norska Folkehelseinstituttets så är de likartade – bägge ska ha ett folkhälsoperspektiv. Ändå valde länderna olika strategi, vilket talar för att Calmfors hade en poäng.

Krisberedskap kräver också beredskapslager. Det är så elementärt att man häpnar när politiker hösten 2020 tydligen inte lärt sig läxan från pandemin utan uttalar att "jag tror inte på beredskapslager", som ordföranden i Västra Götalandregionens styrelse Johnny Magnusson (m). En sådan attityd stärker

inte förtroendet för politiker och myndigheter. Ett förtroendekapital som kan vara avgörande för att lyckas hantera kriser – denna och nästa.

Även medierna har en viktig roll i ett krisläge. Pandemin 2020-2021 innebar för massmedierna ett klassiskt dilemma, känt från historien. Mest uttalat är dilemmat vid rapporteringar från pågående krig där den egna nationen deltar. Uppgiften är både att skildra ”den egna sidan”, och att rapportera om vad som sker vid fronten – såväl segrar som smärtsamma nederlag. Samtidigt som det finns en regering och en hemmaopinion att förhålla sig till.

Under covid-pandemin gällde det att bevaka en världspandemi – samt vad Sveriges regering, myndigheter samt regioner säger och gör. I det här fallet gällde det att också att förmedla rekommendationer om liv och hälsa till läsare/tittare.

Att beskriva och förklara pandemin kräver särskild kompetens, som vetenskaps- och medicinreportrar besitter. Men mediernas uppgift är också att granska makten, och då behövs en annorlunda kompetens: undersökande och grävande journalistik. Ett stort problem är att specialreportrar av samtliga dessa kategorier är bristvaror.

Seriösa medier måste i sitt nyhetsarbete klara av att rapportera vad som sker, men också vad som inte sker och inte fungerar – samt i så fall gärna varför. Denna kritiska granskning var inte alltid populär under pandemins inledning.

Den första större granskningen av mediernas insats publicerades av Institutet för Mediestudier i mars 2021: ”Journalistik under coronans tid”. Den ger medierna i stort sett godkänt – men noterar är också att det i början fanns en tendens att ”samlas kring flaggan” och framväxten av en ”folkhälsopatriotism”.

När det under våren 2020 inte förekom några invändningar från oppositionspartierna mot den svenska covid-strategin blev det en ”borgfred” som sträckte sig utanför riksdagen till medierna. ”Folkhälsopatriotismen” skapade en stämning som vore det en tävling mellan länderna. Det svenska laget framställdes som bäst och lagledningen borde inte kritiseras. Denna nationalism ledde också till ett motstånd mot att göra nordiska jämförelser, som skulle utfallit negativt för Sveriges del. ”Vi ska inte ha en landskamp”, var en invändning jag själv hörde.

DN:s redaktionschef Caspar Opitz vittnar i rapporten också om hur man i ett tidigt skede begärde ut mejl mellan smittskyddsläkarna och FHM. ”Då fick vi en del skit för att vi störde smittskyddsläkare som höll på att rädda liv. Så vi fick kritik för att vi gjorde vårt jobb. Men i det läget fick vi backa undan lite för vi kände att vi ville ju inte vara i vägen för livräddning, så att säga.”

Citatet illustrerar är ett klassiskt dilemma. Avvägningen mellan rapportering, granskning och folkopinion kräver inte bara duktiga reportrar utan också kunniga redaktionsledningar med integritet. Endast så kan medierna ge medborgarna en allsidig och balanserad bild.

Med en mer aktiv, mer granskande, journalistik från början hade troligen bristerna i den svenska strategin och den sena krishanteringens blivit uppenbara tidigare. Då skulle Sverige också stått bättre rustat inför den andra vågen smitta hösten 2020. Att Sverige också under den tredje vågen våren 2021 lyckas sämre än grannländerna med covid-bekämpningen och fortfarande har högre andel avlidna är en tankeställare.

Ledande svenska massmedier borde ha mer av specialkompetens och ledningsmetoder för att bättre hantera sådana här, och andra, både komplicerade och utdragna krisförlopp.

I kristider finns en också tendens att makten tar fram hemligstämpeln för att skydda obekväma uppgifter. Jag brukar säga att det kan finnas tre slag av hemligstämplar: de korrekta H och KH (Hemlig och Kvalificerat hemlig) – samt de felaktigt åsatta som jag kallar PH (Pinsamt Hemlig).

Under pandemin har kommuner, regioner och nationella myndigheter blivit allt sämre på att leva upp till den svenska offentlighetsprincipen. Det återinförda totalförsvaret har lett till ett flitigt hemligstämplande. Plötsligt sekretessbelades uppskattningar av smittspridning. Uppgifter om smitta på äldreboenden undanhölls medvetet för medierna och utbetalningar av miljardstöd till företag har inte lämnats ut. Politiskt välsignade myndighetsbeslut om hur vaccindoser fördelats mellan vårdpersonal och äldre har hemligstämplats.

Det är en oroande utveckling när hemligstämplarna tas fram för att hindra medborgarnas grundlagsfästa insyn – något att hålla ögonen på även då pandemin, förhoppningsvis, ligger bakom oss.

Litteraturförteckning

Centers for Disease Control and Prevention, 2020. "CDC calls on Americans to wear masks to prevent COVID-19 spread", 2020-07-14, tillgänglig på <https://www.cdc.gov/media/releases/2020/p0714-americans-to-wear-masks.html>.

Centers for Disease Control and Prevention, 2020. "Morbidity and Mortality Weekly Report (MMWR) Mitigation Policies and COVID-19-Associated Mortality – 37 European Countries, January 23–June 30, 2020, tillgänglig på https://www.cdc.gov/mmwr/volumes/70/wr/mm7002e4.htm?s_cid=mm7002e4_w.

Dagens Nyheter, 2015-12-19. "Flyktingkrisen. Katastrofkommissionen från 2005 kritisk: 'Regeringen har inte lärt sig av tsunamikatastrofen'".

Dagens Nyheter, 2015-12-23. "Regeringens krishantering Stefan Löfven lyfte bort ansvaret från sig själv".

Dagens Nyheter, 2019-12-03. "Krönika Mikael Holmström: Katastrofal dålig krisberedskap", tillgänglig på <https://www.dn.se/nyheter/sverige/mikael-holmstrom-sveriges-krisberedskap-ar-katastrofalt-dalig/>.

Dagens Nyheter, 2020-03-13. "Anders Tegnell: Inget stort mörkertal av smittade i Sverige", tillgänglig på <https://www.dn.se/nyheter/sverige/anders-tegnell-inget-stort-morkertal-av-smittade-i-sverige/>.

- Dagens Nyheter, 2020-03-15. "Så gick det till när regeringen gav taktpinnen till expertmyndigheten", tillgänglig på <https://www.dn.se/nyheter/sverige/sa-gick-det-till-nar-regeringen-gav-taktpinnen-till-expertmyndigheten/>.
- Dagens Nyheter, 2020-03-16. "Skrotat totalförsvar ger sämre beredskap mot pandemi".
- Dagens Nyheter, 2020-03-19. "Så ser grannländerna på Sveriges hantering av coronaviruset".
- Dagens Nyheter, 2020-03-19. "Miljontals smittas i Norge – Sverige håller siffror hemliga".
- Dagens Nyheter, 2020-03-20. "DN Ledare. Lars Calmfors: Folkhälsomyndigheten har fått för stor makt i coronabekämpningen", tillgänglig på <https://www.dn.se/ledare/lars-calmfors-folkhalsomyndigheten-har-fatt-for-stor-makt-i-coronabekampningen/>.
- Dagens Nyheter, DN.se. "Det nya coronaviruset utbredning i Sverige och världen", grafik hämtad 2021-03-28, tillgänglig på <https://www.dn.se/sverige/grafik-det-nya-coronavirusets-utbredning-i-varlden/>.
- Dagens Nyheter, 2020-03-16. "WHO:s vädjan till regeringarna: Testa, testa, testa", tillgänglig på <https://www.dn.se/nyheter/varlden/whos-vadjan-till-regeringarna-testa-testa-testa/>.
- Dagens Nyheter, 2020-03-25. "Norge och Danmark räknar med fler sjuka än Sverige".
- Dagens Nyheter, 2020-05-08. "Sju dygn då Norden valde olika vägar mot smittan".
- Dagens Nyheter, 2020-05-10. "Giesecke: Om ett år är övriga Norden i kapp Sveriges dödstal", tillgänglig på <https://www.dn.se/nyheter/sverige/giesecke-om-ett-ar-ar-ovriga-norden-i-kapp-sveriges-dodstal/>.
- Dagens Nyheter, 2020-05-13. "Bildt och von Sydow medger: Fel att slopa fältsjukhusen", tillgänglig på <https://www.dn.se/nyheter/sverige/bildt-och-von-sydow-medger-fel-att-slopa-faltsjukhusen/>.
- Dagens Nyheter, 2020-08-24. "Kritik mot att smittspridning och miljardstöd hemlighålls", tillgänglig på <https://www.dn.se/nyheter/sverige/kritik-mot-att-smittspridning-och-miljardstod-hemlighalls/>.
- Dagens Nyheter, 2020-10-26. "Regionbasen: 'Jag tror inte på beredskapslager'", tillgänglig på <https://www.dn.se/sverige/regionbasen-jag-tror-inte-pa-beredskapslager/>.
- Dagens Nyheter, 2021-01-19. "USA-studie: 2 500 svenska dödsfall kunde ha undvikits", tillgänglig på <https://www.dn.se/sverige/usa-studie-2-500-svenska-dodsfall-kunde-ha-undvikits/>.
- Dagens Nyheter, 2021-02-03. "Dansk rapport: Grannländer bytte strategi – men inte Sverige", tillgänglig på <https://www.dn.se/sverige/dansk-rapport-grannlander-bytte-strategi-men-inte-sverige/>.
- Engström, Mats, 2021. "Kriskansliet tände inte varningslamporna", 2020-09-08, tillgänglig på <http://mengstrom.blogspot.com/2021/>.
- Expressen, 2020-12-16. "Sveriges agerande sticker ut i Norden: 'Sen på alla bollar'", tillgänglig på <https://www.expressen.se/nyheter/sveriges-agerande-sticker-ut-i-norden-sent-pa-alla-bollar>.
- Folkehelseinstituttet, 2020-04-05. "Notat covid-19-epidemien: Kunnskap, prognose, risiko og respons i Norge etter uke 14".
- Folketinget Håndteringen af covid-19 i foråret 2020, tillgänglig på <https://www.ft.dk/-/media/sites/ft/pdf/publikationer/haandtering-af-covid19-foraar-2020.ashx>.
- Folkhälsomyndigheten. Munskydd, hämtad 2020-12-29, tillgänglig på <https://www.folkhalsomyndigheten.se/smittykydd-beredskap/utbrott/aktuella-utbrott/covid-19/om-sjukdomen-och-smittspridning/smittykydd/>.

- Institutet för hälsa och välfärd, 2020-11-20. "Smitta och skydd coronaviruset", hämtad 2020-12-29, tillgänglig på <https://thl.fi/sv/web/infektionssjukdomar-och-vaccinationer/aktuellt/aktuellt-om-coronaviruset-covid-19/smitta-och-skydd-coronaviruset>.
- Truedsson, Lars (red.), 2021. *Journalistik i coronans tid*. Institutet för mediestudier.
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. "Om krisberedskap", hämtad 2020-12-13, tillgänglig på <https://www.msb.se/sv/amnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar/om-krisberedskap/>.
- NRK, 2020-09-29. "Munnbind-påbudet i Oslo: – Ikke et sekund for tidlig", tillgänglig på https://www.nrk.no/osloogviken/munnbind-pabudet-i-oslo_-_ikke-et-sekund-for-tidlig-1.15179277.
- Regeringskansliet, Försvarsdepartementet, 2017. "Motståndskraft. Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021-2025", Ds 2017:66.
- Regeringskansliet, Justitiedepartementet, 2015. "Skogsbrandsutredningen", tillgänglig på <https://www.regeringen.se/rapporter/2015/03/rapport-fran-skogsbrandsutredningen/>.
- Regeringskansliet, 2021-03-01. "Utredning om det civila försvaret överlämnad", tillgänglig på <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2021/03/utredning-om-det-civila-forsvaret-overlamnad/>.
- Riksdagen, protokoll, 1978-01-29. Interpellationssvar. Om naturkatastrofen i Tuve, kommunminister Johannes Antonsson, tillgänglig på <https://data.riksdagen.se/fil/591290E4-E448-4243-88C3-DE0B2841B8C6>.
- Riksrevisionen, 2017. "Lärdomar av flyktingsituationen hösten 2015 – beredskap och hantering", RIR 2017:4.
- SOU 2005:104. "Sverige och tsunamin – granskning och förslag".
- SOU 2017:12. "Att ta emot människor på flykt Sverige hösten 2015". Betänkande av Utredningen om migrationsmottagandet 2015.
- SOU 2019:7. "Skogsbränderna 2018". Betänkande av 2018 års skogsbrandsutredning.
- SOU 2020:80. "Äldreomsorgen under pandemin". Delbetänkande av coronakommissionen.
- Svenska Dagbladet, 2020-03-27. "Folkhälsonationalism kan förklara svenska coronalinjen", tillgänglig på <https://www.svd.se/folkhalsonationalism-kan-forklara-svenska-coronalinjen>.
- Svenska Dagbladet, 2021-01-01. "Överlevande och offer – så blir svensk politik 2021", tillgänglig på <https://www.svd.se/overlevande-och-offer--sa-blir-svensk-politik-2021>.
- Svenska Dagbladet, 2020-07-05. "Så föddes Sveriges coronaplan – spelet bakom kulisserna", tillgänglig på <https://www.svd.se/forbered-er-pa-det-varsta--spelet-bakom-coronastrategin>.
- Svenska Yle, 2020-03-16. "Regeringen: Grundskolorna övergår till distansutbildning fram till 13 april, daghemmen håller öppet – nu råder undantagsförhållanden i Finland", tillgänglig på <https://svenska.yle.fi/artikel/2020/03/16/regeringen-grundskolorna-overgar-till-distansutbildning-fram-till-13-april>.
- Sveriges Radio P4, Västmanland, 2020-02-28. "Socialministern om coronaviruset: Vi har en god beredskap", tillgänglig på <https://sverigesradio.se/artikel/7417918>.
- Sveriges Radio, 2020-03-02. "Löfven höll pressträff om beredskapen (intervju Elisabeth Backteman)", tillgänglig på <https://sverigesradio.se/artikel/7419208>.
- Sveriges Television, 2020-06-24. "Tegnell: 'Som om världen blev galen'", tillgänglig på <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/tegnell-som-om-varlden-blev-galen>.

Sveriges Television, Nyheter, 2020-09-16. "De här restriktionerna gäller i våra grannländer", tillgänglig på <https://www.svt.se/nyheter/utrikes/de-har-restriktionerna-galler-i-vara-nordiska-grannlander>.

Sveriges Television, Skavlan, 2020-11-06, tillgänglig på <https://www.svtplay.se/video/29000274/skavlan/skavlan-sasong-24-marcus-samuelsson-och-gro-harlem-brundtland-bland-gasterna?start=auto>.

Sveriges Television, 2020-11-30. "Svininfluensan: Så gick det till när fem miljoner svenskar vaccinerade sig", tillgänglig på <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/svininfluensan-sa-gick-det-till-nar-fem-miljoner-svenskar-vaccinerade-sig>.

World Health Organization, 2020. "Coronavirus disease (COVID-19) advice for the public: When and how to use masks", hämtad 2020-12-29. tillgänglig på <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/when-and-how-to-use-masks>.