

Sektionen för hälso- och sjukvård
Ulrika Vestin
Susanna Eklund
Sofia Medin
Emma Spak

Regionernas planering avseende vaccinering mot covid-19, delrapport 2 2021-01-25

I enlighet med Överenskommelse om genomförande av vaccinering mot covid-19, 2021 som regeringen och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) tecknade den 8 december 2020, ska SKR löpande delge Regeringskansliet information om regionernas planering och eventuellt uppkomna hinder i arbetet för att möjliggöra ett ändamålsenligt stöd till regionerna. En första delrapport lämnades den 20 december 2020.

SKR ska under det första halvåret 2021 en gång per månad, samt därefter en gång per kvartal, skriftligen avrapportera regionernas arbete med överenskommelsen till Regeringskansliet, särskilt med avseende på regionernas åtagande enligt överenskommelsen. Dessa är:

- att skyndsamt genomföra vaccination mot covid-19 enligt målsättningen i överenskommelsen och utifrån Folkhälsomyndighetens rekommendationer om prioriteringar,
- att säkerställa att vaccinationen kan genomföras på ett smittsäkert sätt
- att vaccination av de allra sköraste personerna kan ske på ett sätt som är anpassat till dessa gruppers förutsättningar och behov, samt
- att åstadkomma en så hög vaccinationstäckning som möjligt, vidta insatser för att nå ut med erbjudande om vaccination till grupper som i andra sammanhang har en lägre vaccinationstäckning, samt hinder för att genomföra de planerade vaccinationerna

SKR lämnar enligt överenskommelse med Socialdepartementet den skriftliga rapporten den 25e i varje månad. Utöver denna genomförs muntliga avstämningar med Socialdepartementets ansvariga tjänstemän avseende regionernas arbete med vaccination mot covid-19 på veckobasis. SKR har också avrapporterat regionernas arbete med covid-19 vaccination vid övriga möten initierade av regeringskansliet samt vid nationella pandemigruppens möten och möten med operativa chefer inom aktuella myndigheter.

I överenskommelsen framgår också de åtaganden som vilar på SKR. Förbundet ska rekommendera alla regioner att erbjuda vaccinet kostnadsfritt och löpande kommunicera med regionernas vaccinsamordnare i syfte att utbyta erfarenhet och stödja samverkan mellan regionerna. I syfte att kunna ge ett ändamålsenligt stöd till regionerna.

Vaccineringen är igång

Den 27 december 2020 inleddes den omfattande vaccineringen i mot covid-19 Sverige. Den tidigarelagda starten föranleddes av ett extra förberedelsearbete med en gemensam förfrågan från SKR och Folkhälsomyndigheten för de 9750 doser som kom i en tidig leverans. En av de frågor som utreddes särskilt inför detta var förutsättningarna för registrering i det nationella vaccinationsregistret eftersom den nya lagen (2021:435) trädde kraft först den 1 januari 2021 – i utredningen konstaterades att registrering inte kunde genomföras innan årsskiftet men att vaccinationer genomförda innan 1 januari 2021 kunde efterregistreras.

Andra förutsättningar för genomförandet av den tidiga i EU gemensamma vaccinationsstarten var att information till patienter, anhöriga och personal för samtycke och hantering av vaccin färdigställdes och distribuerades i tid, att ordination kunde möjliggöras i regionernas digitala system samt att en fungerande logistiklösning kunde säkras. Samtliga praktiska förutsättningar kunde säkerställas och vaccination påbörjas enligt plan i samtliga regioner under tidsperioden 27 till 29 december. Tack vare tidigarelagda leveranser från Pfizer kunde ordinarie vaccination i fas 1 påbörjas redan under v 53 i de flesta regioner

SKR konstaterar att samtliga att regioner vaccinerar i fas 1 och 2 enligt Folkhälsomyndigheters prioriteringsordning. De förtydliganden som gjorts avseende möjligheten att överlappa den senare delen av fas 1 med den tidigare delen av fas 2 har underlättat regionernas planering både av vaccinationerna. Planeringen av kommande faser av vaccinationen pågår och löper enligt regionerna på enligt plan, ytterligare förtydliganden av vilka som ingår i de prioriteradegrupperna i fas 3 inväntas från Folkhälsomyndigheten.

Det finns en påtaglig oro för att fördröjningar och förändringar i vaccinleveranserna riskerar att påverka planeringsförutsättningarna för och genomförandet av vaccinationerna både på kort och lång sikt. SKR bedömer detta som den största övergripande risken för att nå överenskommelsens målsättningar i det fortsatta arbetet med vaccinationerna mot covid-19.

Vaccinsamordning

För att stödja samverkan mellan regionerna inrättade SKR efter samråd med hälso- och sjukvårdsdirektörsnätverket under augusti 2020 ett samverkansforum för samtliga regioners utsedda vaccinsamordnare. SKR har veckovisa möten med vaccinsamordnarna. Därtill finns en gemensam kommunikationsyta för möjlighet att ytterligare dela erfarenheter mellan regioner. Sedan starten har, per den 21 januari, 24 möten genomförts. Vid regionernas vaccinsamordnarmöte den 20 januari genomfördes en regional orientering för att få underlag till föreliggande rapport. Vid den genomgången ombads samtliga regioner att göra en övergripande bedömning av det pågående arbetet avseende vaccineringen och dessutom ge exempel på åtgärder för de allra sköraste grupperna så att vaccinering kan ske utifrån deras förutsättningar. Därtill ombads alla vaccinsamordnare att ge en övergripande bedömning av arbetet med planeringen inför breddvaccineringen i prioritetsgrupp 4. Avseende den planeringen efterfrågades också information om hur vaccineringen i detta senare skede ska genomföras smittsäkert med en så hög vaccinationstäckning som möjligt. Identifierade hinder efterfrågades också.

Folkhälsomyndigheten har motsvarande forum för både möten och skriftlig kommunikation, SKR deltar i dessa möten tillsammans med regionerna och har, utifrån behov, ytterligare avstämningar med Folkhälsomyndigheten. Det är SKR:s bedömning att samverkan mellan regionerna, Folkhälsomyndigheten och SKR fungerar på ett ändamålsenligt sätt.

Övergripande anger också regionerna att samverkan inom länet fungerar väl - avstämning sker mellan regioner och kommuner samt med länsstyrelsen.

Regionernas rapportering

Utifrån svar från regionernas vaccinsamordnare per den 20 januari 2021 framkom följande lägesbild:

Övergripande bedömning av det pågående vaccinationsarbetet:

- 19 regioner bedömde övergripande att regionens arbetet framskrider väl och värderar grön på en skala grön-gul-röd
- Ingen region rapporterade sitt pågående vaccinationsarbete som rött
- 2 regioner rapporterade sitt pågående arbete som gult

De regioner som angav gult motiverade detta med att arbetet i prioriteringsfas 1 har gått bra men att det har varit problem med att dela personuppgifter avseende den prioriterade gruppen, personer med hemtjänst, mellan regioner och kommuner vilket har lett till försening i arbetet. Därtill har hänsyn behövt tas för arbetet med vaccineringen i hemmet då vaccinet från Pfizer är skakkänsligt vilket påverkar transportmöjligheterna.

Oro för ryckighet i leveranserna

Med den erfarenhet regionerna har kring läkemedelsdistribution och genomförande av vaccinationer har frågan om kontinuitet i leveranserna lyfts upp som en viktig faktor för genomförande av vaccineringen enligt plan. Risker bedöms främst ligga i oklarhet kring leveranser och ojämn tillgång till vaccin med stora variationer vilket riskerar att försvåra kapacitetsplaneringen och få en effektiv och snabb vaccination.

Flera förändringar i form av minskade volymer av Pfizers vaccin har skett sedan start jämfört med tidigare förmedlade leveransplaner. All form av förändring påverkar regionernas möjlighet att planera men särskilt sårbart blir det när förändringar meddelas med extremt kort varsel vilket skedde inför vecka 3 då de tre stora regionerna fick halverade volymer, vilket för leveransen som var planerad till måndag 18/1 kommunicerades på fredag 15/1. Osäkerhet i när och hur stora leveranserna av vaccin är till regionerna förändrar genomförandet inte bara i samband med aktuell leverans utan påverkar också planeringen de kommande veckorna. Varje region har med tanke på antalet vaccinatorer som behövs för att nå ut till hela befolkningen en omfattande egen logistik som måste justeras efter varje ändring av leveransschemat.

SKR är oroade för de nedjusteringar som gjorts sedan starten och som fortsätter kommuniceras både vad gäller förväntade leveranser av godkända vacciner men också av vacciner som ännu inte är godkända. Astra Zenecas volymer de första månaderna är enligt senaste prognos avsevärt lägre än de första som kommunicerades, vilket förstås kommer att påverka den vaccinationstakt regionerna kan hålla. Minskade leveranser under första kvartalet som kompenseras under andra kvartalet eller senare under året påverkar regionernas möjlighet att uppnå de i överenskommelsen uppsatta målen för fas 1 och 2.

Även justeringen i Pfizers godkännande så att de vialer som når regionerna from 1 februari uppges innehålla 6 doser i stället för de ursprungliga 5 påverkar den planering och uppföljning som görs. Erfarenheter från regionerna visar att det inte är självklart att 6 doser alltid kan nyttjas och ett läkemedel som hanteras i flerdos vialer måste ha viss överfyllnad för att kunna hanteras på ett patientsäkert sätt. Att 6 doser inte alltid kan extraheras beror både på handhavande och på det materiel i form av sprutor och kanyler som används, något som också framgår av produktresumén. Regionerna optimerar rutiner och handhavande för att minska risken för svinn men antalet nyttiggjorda doser per vial kommer även fortsättningsvis att variera.

En tät kontakt med Folkhälsomyndigheten är nödvändig, det är också viktigt att kontakten sker genom formellt överenskomna kanaler och att informationen som når regionerna är kvalitetssäkrad från aktuellt bolag och Folkhälsomyndigheten. I det korta perspektivet behövs god framförhållning för att regionerna ska kunna planera både personalförsörjning och att patienter bokas in till tider när vaccin finns tillgängligt i det längre perspektivet handlar det om att kunna säkerställa att målen i överenskommelsen kan uppfyllas. Det behövs en förbättrad kommunikation från företag både i planering framåt och vid eventuella justeringar.

Särskilda anpassning för de sköraste grupperna

Regionerna arbetar på olika sätt för att säkerställa att de sköraste grupperna kan ges vaccin utifrån deras förutsättningar. Samverkan mellan regioner och kommuner är avgörande för denna grupp och fungerar övergripande väl. Regionerna har anpassat vaccineringen så att personer med hemsjukvård har vaccinerats i hemmet vid behov medan de personer med hemtjänst som har möjlighet oftast vaccineras på vårdcentral eller motsvarande. Därtill planeras för att personer med stöd av LSS som bor i gruppboenden kommer erbjudas vaccin på boendet av kommunens sjuksköterska för att de ska slippa ta sig till vårdcentral om det är svårt.

Regionerna har trots svårigheter att transportera Pfizers och Modernas vaccin säkerställt transportkedjor så att vaccination i hemmet ska möjliggöras. De regioner som påbörjat detta handhavande rapporterar att det fungerar väl.

En annan framgångsfaktor som nämns av regionerna är den höga kompetens så väl som höga vaccinationsvilja hos den egna personalen som bokar in och genomfört vaccineringen. Regionerna ger inte bilden av allmän utbredd vaccinationsskepsis bland egen personal utan lyfter istället personalens kunskap och bemötande som viktiga i genomförandet.

Tidsbokning är ett annat område där det har skett särskilda anpassningar för skörare grupper. Regioner har rapporterat att de för tidsbokning för vaccination kompletterar med olika former av telefonlösningar tex callcenter för personer som inte kan identifiera sig via tex bankID.

Sjukresor

För de individer som inte har möjlighet till att ta sig till vårdcentral kan vaccination erbjudas i hemmet. Regionerna arbetar med så väl hemvaccinering som med inriktningen att alla som kan ta sig till vårdcentralen ska göra det.

Regioner har utökat möjligheten till sjukresor till och från covid-vaccination. SKR har analyserat de juridiska förutsättningarna och gör bedömningen att lagen om resekostnadsersättning för sjukresor även *kan* omfatta resor i samband med vaccination mot covid-19, men att det är upp till regionerna att i så fall besluta om detta. Med beaktande av den *Rekommendation om kostnadsfrihet av vaccinering mot covid-19*, som SKR styrelse fattade som innebär att någon enskild individ av ekonomiska skäl inte ska behöva avstå ifrån att ta del av regionens erbjudande om vaccination mot covid-19, så bedömer SKR att det är rimlig att regionerna fattar ett sådant beslut.

Övergripande bedömning av det vaccinationsarbetet för den kommande breddvaccineringen (fas 4):

- 18 regioner bedömer att de övergripande har en god förberedelseplanering och värderar grön på en skala grön-gul-röd.
- Ingen region rapporterar sitt pågående planeringsarbete som rött.
- 3 regioner rapporterar förberedelsearbetet som gult

Nedan följer områden som i huvudsak vaccinplaneringen omfattar i regionerna:

Lokaler

Regionerna arbetar generellt för att sprida vaccinationerna på flera enheter så nära invånarna som möjligt. Återkommande i regionernas beskrivningar är att basen för vaccinationerna i fas 4 är att utföras dem på vårdcentralerna runt om i regioner och på större vaccinationscentraler på de större orterna. Det finns också regioner som bygger separata flöden utanför primärvården.

Olika lösningar planeras i olika geografiska områden , som exempel lyfts vaccination vid mottagningar eller i team ute på de mindre orterna. Vårdcentraler klustras till större enheter för höjd effektivitet, utökade öppettider planeras också för ökad effektivitet. Flera regioner planerar att genomföra vaccination i de kommande prioriteringsfaserna i väsentligt större lokaler än hälsocentralerna ordinarie lokaler. Flera regioner rapporterar att de har hyrt lämpliga lokaler och iordningsställt dessa för smittsäkra flöden och arbetat nu med frågor kopplade till säkerhet i samband med vaccination på dessa lokaler, det är konferenslokaler, universitetslokaler och arenor som kan vara aktuella.

Inhyrda lokaler för massvaccinering iordningställs för flöde och flexibilitet där kapacitetsberäkningar är gjorda. Vilket innebär att de kan ha en dragpelseffekt utifrån vaccintillgång. Det ger en hög kapacitet på vaccinerings dagar under förutsättning att vaccin finns tillgängligt. De kan vid behov eskalera och väljer då att använda vårdcentralers lokaler utanför ordinarie öppettider. Målsättning är att inte belasta ordinarie sjukvårdspersonal mer än nödvändigt. Effektivare registreringsverktyg kommer dessutom underlätta tidsgivning för dos 2.

Även planering för användning av mobila enheter görs i vissa regioner. Dessa ska åka ut till utvalda områden för att nå ut bredare täckning. Erfarenheter från influensavaccinationen för smittsäkert flöde tas tillvara till exempel via tidsbokad mottagning (ej drop-in), anpassade flöden, särskild personal som styr patienter så att det inte blir trångt etc. Tidbokning, lokalanpassningar, flödesoptimeringar är bland andra åtgärder för att säkerställa smittsäker vaccination och arbeten som genomförs nu.

Personal och samarbete med frivilligorganisationer

För att trygga personalförsörjningen ses bemanningen i regionerna över. Rekryteringen av extrapersonal pågår. Denna rekrytering har löpt på enligt plan och intresset från pensionerad hälso- och sjukvårdspersonal är stort. Vissa regioner har en uttalad målsättning att vaccineringen inte ska belasta ordinarie sjukvårdspersonal mer än nödvändigt.

Frivilligorganisationer kontaktas i de regioner som bedömt ett sådant behov och kopplas in som stöd till hälso- och sjukvårdspersonal genom att möta upp, förklara, agera som parkeringsvakter med mera. Även andra aktörer som svenska kyrkan kan engageras. Regioner som önskar stöd av Försvarsmakten tar sådana kontakter via länsstyrelsen i respektive län. För att underlätta denna kontakt ses

Upphandling externa utförare och inkludering i vårdval

Upphandlingsarbete pågår i de regioner som kommer ta hjälp av externa aktörer. Förfrågningar har offentliggjorts. Regioner kommer att använda sina befintliga vaccinatorer inom vårdval och kommer därutöver stärka med ytterligare vaccinationsmottagningar och företagshälsovård beroende på behov och tillgång till vaccin. Arbete pågår för att säkerställa att resurserna finns tillgängliga när vaccin finns att tillgå för bredare vaccination.

Säkerhetsfrågor

Säkerhet kring vaccinationerna avser så väl övergripande säkerhetsfrågor kring transporter och handhavande på vaccinationsplatserna som patientsäkerhet. Regionerna genomför nu egna säkerhetsbedömningar kring vaccinationerna. Läkemedelshantering är normalt kringgärdad med höga säkerhetskrav och regionerna har vana av att ta emot och hantera stöldbegärliga läkemedel i sin ordinarie läkemedelsförsörjning och har rutiner för detta.

För att underlätta arbetet görs den övergripande analys polismyndigheten genomfört tillgänglig för vaccinsamordnarna. Kontakter med polismyndigheten för ytterligare bedömningar tas lämpligen regionalt genom samverkan med länsstyrelserna.

I regionernas förberedelser för när större grupper ska vaccineras är säkerheten viktig och det tas med i planeringen. Till exempel genom ordningsvakter eller anpassade förvaringar.

Olika former av bedrägerier kopplade till vaccineringen behöver också noggrant följas vilket är polisens roll. Uppgifter har kommit om att bedragare som utger sig komma från vården kontaktar privatpersoner. Regionerna är i sin kommunikation tydliga med hur regionen kontaktar invånare, information om bedrägerier finns och publicerat på 1177.se.

Kommunikation

Kommunikationen samordnas mellan regionerna och en regiongemensam kommunikationsplan har tagits fram utifrån Folkhälsomyndighetens nationellt övergripande kommunikationsplan, med gemensamma kommunikationsmål, budskap och aktiviteter. Regionala kommunikationsplaner utvecklas också med avstamp i det gemensamma arbetet. 1177.se är regionernas huvudkanal för information gentemot alla invånare.

Informationen anpassas även till olika målgrupper genom bland annat material på lättläst svenska, och översättningar till andra språk.

Kommunikationsarbetet sker i nära samverkan mellan regioner och myndigheterna, där behov och kommunikationsaktiviteter stäms av löpande.

Ett omfattande kommunikationsarbete sker i regionerna och det finns en stor efterfrågan på information från invånare och media. Ett särskilt fokus finns på att nå ut till målgrupper som är i behov av anpassad kommunikation. Regionerna använder erfarenheterna från provtagning för att nå målgrupper där regionerna ser att det kan vara lägre täckningsgrad och arbetar för att följa upp skillnader i vaccinationstäckning, för att på så sätt kunna anpassa riktade insatser och åstadkomma en så hög vaccinationstäckning som möjligt i befolkningen.

Regeringen gav i december 2020 i uppdrag till Folkhälsomyndigheten, Läkemedelsverket, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Socialstyrelsen att genomföra informationsinsatser riktade till allmänheten om vaccination mot covid-19. MSB har också i uppdrag att följa och hantera vilseledande information så som desinformation och ryktesspridning.

Vaccinationsintyg

Regionerna efterfrågar svar på frågan om hur intyg i samband med vaccination ska genomföras, för vilka syften ett sådant intyg ska användas. SKR har uppmanat alla regioner att avvakta med att ta fram något eget intyg innan ramverken inom EU och WHO finns. Det behöver bli tydligt vilka intyg som kommer att ”godkännas” för tex resa innan man börjar bygga något nytt eller börja utfärda intyg. Vissa regioner upplyser de individer som fått vaccinationer att information om sin egen vaccination går att hitta via 1177 (det gäller inte alla journalsystem).

Försäkring av Modernas vaccin

I samband med att Modernas vaccin godkändes behövdes ett tydliggörande kring försäkringsskyddet. Innan regionerna började använda Modernas vaccin mot covid-19 säkerställde regeringen att vaccinet omfattades av en försäkringslösning i likhet med vad som gäller för övriga vaccin. Regionerna emotser fortsatt den långsiktiga lösningen för att säkerställa ett mer omfattande skydd för samtliga vaccin som används mot covid-19.

Sveriges Kommuner och Regioner
Avdelningen för vård och omsorg

Fredrik Lennartsson