

Pandemiplan

Handläggare:
Datum:
Arbetsmaterial

Magnus Edenmyr
2009-05-13

Innehållsförteckning

Sammanfattning	3
Bakgrund	3
Syfte	7
Krishanteringsåtgärder	7
Informationshantering	7
Åtgärder innan influensapandemin nått Sverige	8
Anvisningar vid olika pandemivarnings- nivåer	11
Återgång	12
Ansvariga myndigheter	12

Sammanfattning

En pandemisk influensa inträffar historiskt sett ett par gånger per århundrade, när en ny typ av influensa sprider sig över hela världen. Eftersom det är ett nytt influensavirus har de flesta inget skydd mot sjukdomen. Det gör att den kan spridas snabbt och många fler än normalt kan bli sjuka eller dö. Vid den årliga influensan bli ungefär 3-5 procent av befolkningen sjuka, vid en pandemi kanske 20-30 procent. Man räknar med att pandemin kan komma och gå i vågor under 3-6 månader.

Alla sektorer drabbas och viktiga funktioner i samhället kommer inte att fungera normalt. Många kommer att känna oro och myndigheterna kommer att behöva vidta ibland kontroversiella åtgärder. Det ställer stora krav på beredskapen, inte minst när det gäller information och kommunikation.

Bakgrund

Myndigheten för Samhällsskydd och beredskap (MSB) och Socialstyrelsen rekommenderar att kommuner och företag planerar för att under en period av 6 – 8 veckor hantera en frånvaro om minst 15 procent av de anställda. Influenzapandemin beräknas nå sin kulmen redan under vecka 2 och 3, då en frånvaro på upp till 50 % av personalen skall kunna hanteras. Influenzapandemin är inte årstidsbunden och kan komma i flera vågor med tre till nio månaders mellanrum.

Observera att detta är ett planeringsscenario och ingen beskrivning av hur det verkligen kommer att bli.

Pandemivarningsnivåer

WHO använder sig av en sexgradig skala för att visa hur stor risken är för en viss smitta att spridas. Fas 4 innebär att smittspridning mellan människor är så stor så att det finns risk för en världsomfattande epidemi (en pandemi) - men att den fortfarande kan undvikas. Fas 5 och 6 innebär en bekräftad pandemi.

De olika faserna / nivåerna som används är:

- Fas 1 Av de virus som cirkulerar bland djur märks ingen vidare risk för mänskliga fall.
- Fas 2 Ett influensavirus har bevisligen smittat från djur till människa, ses därför som ett "potentiellt pandemihot".
- Fas 3 Något fler fall av spridning från djur till människa, men mellan människor finns ingen eller mycket begränsad smittspridning.
- Fas 4 Tillräckligt stor smittspridning mellan människor för att en pandemi ska befaras.
- Fas 5 Betydande smittspridning mellan människor i minst två länder.
- Fas 6 Snabb och ihållande spridning mellan människor i minst två delar av världen

Aktörerna i det svenska pandemiarbetet

De aktörer som har ett formellt ansvar för arbetet före, under och efter en pandemi är Riksdag och Regering, Nationella myndigheter (Socialstyrelsen samordnar), Länsstyrelser, Landsting och regioner samt kommuner.

Regering och Riksdag

Riksdagen och regeringen beslutar om den nationella inriktningen på arbetet med smittskydds- och krisberedskapsfrågor och de lagar som reglerar arbetet. Varje departement har ansvar för att det finns resurser och förmåga att snabbt hantera allvarliga händelser inom det egna ansvarsområdet. Regeringen ska kunna agera när det gäller koordinering på politisk nivå, till exempel utifrån EU-beslut. När det gäller det internationella arbetet är det ytterst regeringen som företräder Sverige. De nationella myndigheterna ska bistå regeringen i det arbetet. Vid en kris har regeringen och Regeringskansliet även till uppgift att tillsammans med övriga ansvariga aktörer informera om krishanteringsarbetet.

De nationella myndigheterna

Det är de nationella myndigheterna som i huvudsak driver pandemiberedskapsarbetet nationellt. Socialstyrelsen är samordnande myndighet. I sin roll som samordnare sammankallar Socialstyrelsen en krisgrupp – Nationella pandemi-gruppen (NPG). Gruppen består av generaldirektören eller motsvarande från Socialstyrelsen, Smittskyddsinstitutet, Arbetsmiljöverket, Läkemedelsverket, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) samt Sveriges kommuner och landsting (SKL) som ska stödja Socialstyrelsen i samordningen av pandemibekämpningsåtgärder på nationell, regional, och lokal nivå. Vid behov kan gruppen utökas med andra myndigheter, t.ex. Tullverket, Rikspolisstyrelsen, Jordbruksverket och Livsmedelsverket.

Landstingen

Landstingen är ytterst ansvariga för hälso- och sjukvården och smittskyddsarbetet inom sitt geografiska område. De ansvarar för att ta fram regionala planer för att hantera de effekter en influensapandemi kommer att ha på verksamheten. I varje landsting finns en smittskyddsläkare som ansvarar för att planera, organisera och leda smittskyddsarbetet. I detta ingår att utarbeta en lokal tillämpning av influensapandemiplanen och att leda smittskyddet under en pandemi, vid behov inom ramen för landstingets kris- och katastrofledning. Landstingen samordnar sina insatser när det gäller hälso- och sjukvårdsinformation via webbplatsen www.1177.se och telefontjänsten 1177.

Länsstyrelserna

Länsstyrelserna har ett stort ansvar för krishanteringen på regional nivå, även i samband med en pandemi. De samordnar utifrån underlag från främst kommuner, landsting och deras smittskyddsläkare samt sektoransvariga myndigheter för att skapa sig en bild av läget i respektive län och verkar för att beredskapen blir enhetlig. Under en kris (s.k. extraordinär händelse), till exempel en pandemi, ska länsstyrelsen verka för att informationen till allmänheten och massmedia samordnas, stödja kommunerna i deras krishanteringsarbete och hålla sig underrättad om händelseutvecklingen.

Kommunerna

Kommunerna har en viktig roll i krisberedskapsarbetet. De ansvarar för de personer som befinner sig inom kommunens geografiska område. De ska verka för att sådan verksamhet som alltid måste upprätthållas kan bedrivas vid en kris, ha en bild av vilka risker och sårbarheter som finns inom deras område samt planera för hur man ska hantera konsekvenserna av en kris inom sitt geografiska område. Kommunerna ska med stöd av länsstyrelsen och de nationella myndigheterna identifiera samhällsviktig verksamhet (både offentlig och privat) som måste upprätthållas vid en pandemi eller annan krissituation. Vid en pandemi eller annan kris ska kommunerna så långt som möjligt genomföra sina verksamheter i normal omfattning och ge invånarna och media en tillräcklig och korrekt information om läget.

Kommunens ansvar

Enligt ansvarsprincipen ska den som i normala fall ansvarar för en verksamhet ha detta ansvar även under en krissituation. Kommunens ansvar gentemot medborgarna är därför oförändrat även under en pandemi.

Under en pandemi ska kommunen så långt som möjligt genomföra verksamheter i normal omfattning samt ge invånarna och media en tillräcklig och korrekt information om läget. Därför måste kommunen:

- skapa sig en god kunskap om risker och sårbarheter som kan påverka kommunens egen verksamhet
- vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa verksamhet som alltid måste upprätthållas
- skapa sig en samlad bild av risker och sårbarheter inom det geografiska området
- förbereda för krishantering inom kommunens geografiska område
- planera för hur risker och sårbarheter ska undanröjas eller minskas,
- planera för samordning i arbetet med samhällsviktig verksamhet utifrån underlag från aktörer inom området

Hantering av en pandemi ska ledas av kommunens krisledning i enlighet med fastställd lednings- och informationsplan.

Varje förvaltning, avdelning och enhet har ansvar i att genomföra tillräcklig planering inför en massjukfrånvaro. Denna planering skall delges kommunens krissamordnare utan skäligen dröjsmål inom den tid som krissamordnaren anger. Pandemiplaneringen ska prioriteras inom kommunens samtliga verksamheter.

Kommunens arbetsgrupp för pandemiplanering består av krissamordnaren (sammanställande), säkerhetssamordnaren samt medicinskt ansvarig sjuksköterska (MAS).

Samhällsviktiga funktioner inom Tjörns kommun

Följande funktioner måste upprätthållas:

I första hand:

- Vatten och avlopp
- Räddningstjänst
- Individ- och Familjeomsorg, Äldreomsorg, Sjukvårdspersonal, Hemtjänst
- Miljö & Hälsa
- Kommunledning
 - Kommunledningskansliet
 - Krisledningsnämnden / Kommunstyrelsens arbetsutskott

I andra hand:

- Renhållning/sophantering
- Skola & barnomsorg
- Gatu- & väghållning
- Färjetrafik

Vaccinationsbehov

Målen med vaccination är att:

- skydda de som löper störst risk för allvarliga komplikationer och hög dödlighet till följd av den pandemiska influensan
- upprätthålla en god hälso- och sjukvård, övrig samhällsviktig verksamhet och effektiv bekämpning av pandemin
- förhindra spridning av influensan till medicinska riskgrupper
- skydda de grupper i befolkningen som visat sig löpa störst risk för insjuknande.

Utifrån dessa mål måste en prioriteringsordning fastställas. Den kan behöva revideras beroende på pandemins epidemiologi och utveckling i tiden samt tillgången på vaccin vid varje givet tillfälle.

Socialstyrelsen har fastställt prioriteringen enligt följande:

- Speciella medicinska riskgrupper utifrån pandemins epidemiologi. Baserat på erfarenheter från den årliga influensan och tidigare pandemier, såsom Asiaten (1957–1958) och Hong Kong (1968–1969) kan dessa riskgrupper vara:
 - personer med hjärt- och lungbesvär eller annan bakomliggande sjukdom
 - gravida kvinnor
 - barn 6–23 månader
 - personer över 65 år.
- Sjukvårdspersonal som kan förutsättas komma i nära kontakt med influensasjuka, till exempel på akutmottagningar och infektionskliniker.
- Övrig sjukvårdspersonal och kommunal vårdpersonal.
- Personal inom övrig samhällsviktig verksamhet.
- Hushållskontakter till riskpatienter.
- Förskolebarn och skolbarn som inte ingår i någon annan riskgrupp.
- Friska personer mellan 18 och 64 år.

Kommunens interna prioritering för vaccination, i syfte att upprätthålla kommunens samhällsviktiga verksamhet, framgår av den sekretessbelagda bilagan.

Säkerhet

Säkerheten för egen personal skall alltid prioriteras. Säkerhet och försiktighet går alltid före verkan. I möjligaste mån bör därför följande taktik användas:

- Undvik fysiska möten, försök att ersätta dem med andra former av möten såsom telefonmöten.
- Om möjligt, låt personalen arbeta hemifrån. Förbered tekniska och praktiska arrangemang för detta.
- För den personal som måste vara på plats, ordna så att de olika skiftens personal inte möter varandra i lokalerna.
- Se till att hygien hålls god i pentryn och toaletter.

Syfte

Syftet med denna pandemiplan är att fastställa hur Tjörns kommun skall kunna upprätthålla sin samhällsviktiga verksamhet på en acceptabel nivå under en influensapandemi. Pandemiplanen ska ses som ett komplement till den av kommunfullmäktige antagna lednings- och informationsplanen. Pandemiplanen avser Tjörns kommun och dess bolag.

Syftet är dessutom att Tjörns kommun och dess bolag ska kunna hantera en pandemi utifrån följande aspekter:

- Risk för liv och hälsa.
- Förtroende hos allmänhet och avnämare/kunder.
- Åtaganden enligt lagstiftning eller avtal.
- Ekonomiska konsekvenser.
- Miljömässiga konsekvenser.
- Stort beroende hos andra viktiga aktörer eller hos allmänheten.

Krishanteringsåtgärder

För hantering av pandemi gäller att den av Kommunfullmäktige antagna lednings- och informationsplanen skall användas och följas.

Informationshantering

De nationella myndigheterna ansvarar för att ta fram innehållet i den information som rör pandemin generellt – den som gäller över hela landet – till exempel övergripande information om läget, hur man undviker att sprida smitta, vilka regler som gäller vid frånvaro från arbetet med mera.

De lokala och regionala aktörerna ansvarar för att ta fram innehållet i den information som är specifik för just deras region, till exempel vilka enheter

man ska uppsöka eller vända sig till om man misstänker att man är smittad eller behöver vård.

Enligt ansvarsprincipen har kommuner, landsting och länsstyrelser huvudansvaret för kommunikation med befolkningen inom sitt geografiska område. Men för att öka enhetligheten och för att resurserna ska användas mer effektivt tar de nationella myndigheterna ett mer omfattande ansvar när det gäller just pandemikommunikation.

Den information som ges i samband med en epidemi ska vara snabb, korrekt, tydlig och ärlig. Den ska kännetecknas av kompetens och omtanke. Informationen ska bidra till att alla aktörer, medier och befolkningen i övrigt får en så riktig bild av epidemin som möjligt. Informationen ska ge bästa möjliga förståelse av situationen och dess konsekvenser.

Tjörns kommun följer Socialstyrelsens ”Nationell kommunikationsplan för pandemisk influensa”.

Åtgärder innan influensapandemin nått Sverige

Åtgärderna startar på kommunchefens initiativ när WHO beslutar att pandemivaningsnivå 3 föreligger.

Åtgärd	Beskrivning	Ansvarig	Beslut
Policy för hur personal som insjuknar skall omhändertas	Av policyn skall framgå vilka rutiner som skall tillämpas när det gäller exempelvis:		Kommunstyrelsen i enligt med rekommendationer från nationella myndigheter
	<ul style="list-style-type: none"> Kontakter med sjukskrivna och de som är frånvarande av annan orsak. 	Respektive enhetschef	
	<ul style="list-style-type: none"> Eventuella kontakter med anhöriga. 	Personalchefen	
	<ul style="list-style-type: none"> Eventuella transportbehov för den som insjuknar på arbetsplatsen. 	Respektive enhetschef	
	<ul style="list-style-type: none"> Information om hur personal som känner symptom på att de har blivit smittade skall agera 	MAS	
Se till att alla anställda får information om smittriskerna och hur de kan förebyggas.	Information via intranät samt muntligen.	MAS	Avdelningschefer / Enhetschefer
Fatta principbeslut om gemensamhetsutrymmen och offentliga lokaler skall hållas öppna eller stängda	Dessa utrymmen ställer krav på extra hög hygien vad gäller städning och rengöring och är därmed mycket arbetskrävande. Det är därför viktigt att ett principbeslut tas om <ul style="list-style-type: none"> Kommunens offentliga lokaler skall hållas öppna eller stängda. Dessutom bör frågan om smittrisk via livsmedel klargöras. Kommunen skall tillämpa ”sommarsängning” av toaletterna (d.v.s. bara ha cirka hälften av toaletterna öppna). 	MAS <i>eller</i> Socialchef <i>eller</i> Miljöavdelningen <i>eller</i> på rekommendation från ansvarig myndighet	Kommunstyrelsen

Åtgärder för att befattningarna i kommunens krisorganisation är bemannade	En genomgång av organisationen samt upprättande av successionsordning bör meddelas samtliga berörda	Kommunchefen	Kommunstyrelsen
Åtgärder för att tillse att kommunens lednings- och informationsplan är uppdaterad och aktuell		Krissamordnaren	Kommunfullmäktige
Åtgärder för att befattningarna kommunchef, kommunikationschef, förvaltningschefer och kommunsekreterare är tillgängliga under hela influensaperioden.	En successionsordning bör fastställas och meddelas samtliga berörda. <ul style="list-style-type: none"> • Befattningsbeskrivningar ses över • Plan för kompletterande utbildning tas fram • Delegering och andra bemyndiganden förbereds • Avstämning mot kommunens lednings- och informationsplan 	Kommunchefen	Kommunstyrelsen
Säkerställa att befattningen som enhetschef alltid är tillgänglig	En successionsordning bör fastställas och meddelas samtliga berörda. <ul style="list-style-type: none"> • Befattningsbeskrivningar ses över • Kompletterande utbildning genomförs • Delegering och andra bemyndiganden förbereds 	Respektive förvaltningschef	Respektive nämnd
Säkerställa tillgången till personal inom respektive förvaltning	Utöver åtgärden att säkerställa befattningen som enhetschef redovisas bland annat följande åtgärder: <ul style="list-style-type: none"> • Att som en beredskapsåtgärd teckna tidsbegränsade avtal eller överenskommelser med personal som skall gå i pension om att dessa med kort varsel är beredda att gå in och arbeta om och när behov av personalförstärkning uppstår. • Uppmana personalen att uppdatera enhetens anhöriglista. • Kontakta entreprenör för avropsavtal. • Personalen utbildas för att klara nya/andra arbetsuppgifter. • Översyn och uppdatering av enhetens pandemiplan. 	Respektive avdelnings- och enhetschef	Respektive förvaltningschef
Säkerställa möjligheten till omfördelning av personal över förvaltningsgränserna	Förbereda verksamheten till snabba omfördelningar av personalgrupper. <ul style="list-style-type: none"> • I mån av kompetens 	Ansvarig chef tillsammans med personalchefen	Kommunchefen i samråd med berörda förvaltningschefer

Plan för minimal bemanning	Innefattar planering för prioriterade arbetsuppgifter utifrån följande aspekter: <ul style="list-style-type: none"> • Risk för liv och hälsa. • Förtroende hos allmänheten. • Åtagande enligt lagstiftning eller avtal. • Ekonomiska konsekvenser. • Miljömässiga konsekvenser. • Stort beroende hos andra viktiga aktörer eller hos allmänheten. 	Respektive Avdelningschef / Enhetschef	Respektive nämnd / Kommunstyrelsen
Plan för ökad hemsjukvård och hemtjänst	Beräknat behov av hemsjukvård och hemtjänst beräknas till dubbelt mot normalt. <ul style="list-style-type: none"> • Bemanning • Delegeringar • Hemsjukvårdsgrupper • Lokaler 	Socialchefen / MAS	Socialnämnden / Kommunstyrelsen
Säkerställa att löneutbetalningar kan ske		Ekonomichefen	Kommunstyrelsen
Planering för storskalig vaccination	I detta ingår att planera för: <ul style="list-style-type: none"> • Lokalbehov, logistik • Vaccintillgång • Personalbehov • Samverkan med primärvården • Andra relaterade frågeställningar 	MAS	Kommunstyrelsen
Plan för återgång till normal verksamhet	Även om det är förståeligt att alla enheter så snabbt som möjligt vill återgå till normal verksamhet och ta igen de eftersläpningar som uppstått är det nog klokt att skynda långsamt. Personalen är nu hårt sliten av sjukdom, övertid, arbetet med ovana arbetsuppgifter m.m. och behöver "pusta ut". Några arbetskamrater kan ha dött av sjukdomen. Andra kan ha drabbats av nära anhörigs död. Många medarbetare är därför i behov av krisstöd för att kunna fungera normalt igen. Krisstöd är en av Personalenhetens prioriterade verksamheter. Dessutom är det troligt att influensapandemin återkommer inom några månader. <ul style="list-style-type: none"> • Eventuella behov av arbetsanpassning vid återgång till arbetet. 	Respektive förvaltningschef	Kommunstyrelsen

Anvisningar vid olika pandemivarningsnivåer

Fas	Bevakning	Krishantering	MAS	Vaccin	Information	Kostnader
Planeringsperiod						
Fas 1	-	-	-	-	-	Inom normal verksamhet
Fas 2	Krissamordnaren bevakar media och WIS	-	Bevakar information från regionen, WHO, Smittskyddsinstitutet och Socialstyrelsen.	-	-	Inom normal verksamhet
Pandemivarningsperiod						
Fas 3	Krissamordnaren ansvarar för bevakning av media och WIS samt för rapportering till kommunchefen och förvaltningschefer.	Förvaltningscheferna ger sina verksamheter order om att se över pandemiplaneringen och rapportera detta till krissamordnaren. <i>Åtgärder innan influensapandemin nått Sverige påbörjas.</i>	Bevakar det världsepidemiologiska läget via information från regionen, WHO, Smittskyddsinstitutet och Socialstyrelsen.	MAS undersöker tillgång till vaccin.	Intern	Inom normal verksamhet
Fas 4	Utökad bevakning av media och WIS samt daglig rapportering till kommunchefen och förvaltningschefer. Krissamordnaren ansvarar och samordnar.	Samordningsgrupp sammankallas, bestående av kommunikationschefen, MAS, säkerhets-samordnaren, räddningschefen, socialchefen, skolchefen samt kris-samordnaren. Samordningsgruppen rapporterar till kommunchefen. Ansvarig: krissamordnaren. <i>Åtgärder innan influensapandemin nått Sverige genomförda.</i>	Upprättar kontakter och informationskanaler med vårdcentralen och regionen. Förebereelser för att skicka ut detaljerade hygienrutiner till verksamheterna.	Förbereder för mass-vaccinering.	Intern Länk på hemsidan till www.krisinformation.se	Inom normal verksamhet
Fas 5 utan bekräftad pågående smittspridning i Sverige	Full bevakning av media och WIS. Ansvarig: informationsavdelningen	Grön stab rekommenderas	Regelbunden kontakt med vårdcentralen och bevakar informationen från regionen, WHO, Smittskyddsinstitutet och Socialstyrelsen. Detaljerade hygienrutiner införda inom verksamheterna	Vaccination startar så snart vaccin finns.	Detaljerade hygienrutiner skickas ut till verksamheterna. Länk på hemsidan till www.krisinformation.se	På speciellt konto
Fas 5 med bekräftad pågående smittspridning i Sverige	Full bevakning av media och WIS. Ansvarig: informationsavdelningen	Gul stab rekommenderas	Daglig kontakt med vårdcentralen och bevakar informationen från regionen, WHO, Smittskyddsinstitutet och Socialstyrelsen. Detaljerade hygienrutiner införda inom verksamheterna	Vaccination startar så snart vaccin finns.	Länk på hemsidan till www.krisinformation.se Info om verksamhets-förändringar	På speciellt konto
Fas 6 utan bekräftad pågående smittspridning i Sverige	Full bevakning av media och WIS. Ansvarig: informationsavdelningen	Gul stab rekommenderas	Som fas 5 med bekräftad pågående smittspridning i Sverige	Vaccination startar så snart vaccin finns.	Länk på hemsidan till www.krisinformation.se Info om verksamhets-förändringar	På speciellt konto
Fas 6 med bekräftad pågående smittspridning i Sverige	Full bevakning av media och WIS. Ansvarig: informationsavdelningen	Gul eller Röd stab rekommenderas Beslut fattas om huruvida pandemin är en extraordinär händelse	Som fas 5 med bekräftad pågående smittspridning i Sverige	Vaccination startar så snart vaccin finns.	Länk på hemsidan till www.krisinformation.se Info om verksamhets-förändringar	På speciellt konto

Återgång

Efter genomförd återgång till interpandemisk period skall utvärdering av åtgärder som genomförts under pandemin genomföras. Ansvarig för detta är Kommunstyrelsen.

Ansvariga myndigheter, informationskanaler

Följande myndigheter har ett samordnings- och/eller annat ansvar före, under och efter en pandemi. Kontaktuppgifter finns i kommunens krisledningspärm under flik 8 – Samverkan.

Länsstyrelsen Västra Götaland	www.lansstyrelsen.se/vastragotaland
Smittskyddsinstitutet	www.smi.se
Socialstyrelsen	www.socialstyrelsen.se
Läkemedelsverket	www.lakemedelsverket.se
Sveriges Kommuner och Landsting	www.skl.se
Arbetsmiljöverket	www.av.se
Världshälsoorganisationen WHO	www.who.org
<i>Följande övriga viktiga informationskanaler har identifierats:</i>	
Skyddat Webbaserat Informationssystem (WIS)	www.swis.se
Sveriges nationella krisportal	www.krisinformation.se