

Pandemiplan



- Övergripande plan för hantering av pandemisk influensa

Förord	3
1. Mål	3
2. Syfte	3
3. Vad är en influensapandemi?	3
4. Planeringsförutsättningar	3
4:1 Lagstiftning – Smittskyddslagen (2004:168)	3
4:2 Lagstiftning – Lag om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. (2006:544)	4
5. Ansvarsfördelning	4
5:1 Den enskilde.....	4
5:2 Kommunen.....	4
5:3 Landstinget i Dalarna	4
5:4 Länsstyrelsen	5
5:5 Socialstyrelsen.....	5
5:6 Myndigheten för samhällsnydd och beredskap(MSB).....	5
5:7 Smittskyddsinstitutet	5
5:8 Läkemedelsverket	6
5:9 Regeringen	6
6. Kommunala åtgärder	6
6:1 Samverkan.....	6
6:2 Planeringsförutsättningar	6
6:3 Kommunövergripande.....	7
6:4 Verksamhetsspecifik planering	8
7. Läkemedel	11
8. Översyn av riktlinjerna	11

Förord

Avsikten med dessa riktlinjer är att de ska utgöra en övergripande ram vid pandemi för kommunen och kommunens verksamheter som sedan bryter ner planeringen på det egna området.

Dessa riktlinjer är en bilaga till kommunens "Handlingsprogram för skydd och säkerhet".
(KS 2008/175)

Delaktiga i arbetet med att ta fram dessa riktlinjer har varit Kerstin Söderlund, Catarina Willman, Lillemor Tännström, Bo Lundberg och Niclas Jolhammar.

Kommunens förvaltningschefer har beretts möjlighet att lämna synpunkter på dessa riktlinjer.

1. Mål

Målet med dessa riktlinjer är att inför en influensapandemi öka kommunens förmåga att hantera en sådan händelse, samt fungera som en vägledning för förvaltningarna i deras arbete med att ta fram beredskapsplaner för pandemier.

Målet är att kommunens verksamhet vid en pandemi ska bedrivas i normal omfattning så långt som det är möjligt.

2. Syfte

Syftet med dessa riktlinjer är att tydliggöra kommunens övergripande ansvar och roll vid en pandemisk influensa samt att beskriva förutsättningarna för de verksamhetsspecifika planerna. Dessa riktlinjer ska kompletteras med verksamhetsspecifika planer där mer detaljerad information finns.

3. Vad är en influensapandemi?

Influensa är en virussjukdom som sprids främst genom luftburen droppsmitta men även genom direktkontakt. Smittsamheten är mycket stor och inkubationstiden (tiden från smitta till insjuknande) är kort, 1-3 dygn.

En pandemi är en epidemi (ett stort utbrott av en sjukdom) som får spridning över stora delar av världen.

Även andra sjukdomar än influensa kan leda till pandemier.

4. Planeringsförutsättningar

4:1 Lagstiftning – Smittskyddslagen (2004:168)

Samhällets smittskydd ska med respekt för alla människor lika värde och den enskildes integritet tillgodose befolkningens behov av skydd mot spridning av smittsamma sjukdomar. I smittskyddslagen ges föreskrifter om smittskyddsåtgärder som riktar sig till människor. Bestämmelser om smittskyddsåtgärder som rör djur, livsmedel eller andra objekt finns i miljöbalken, livsmedelslagen, lagen om provtagning på djur, epizootilagen, zoonoslagen m.m.

Myndigheter inom smittskyddet, andra berörda myndigheter, läkare och annan sjukvårdspersonal ska samverka för att förebygga och begränsa utbrott eller spridning av smittosamma sjukdomar.

4:2 Lagstiftning – Lag om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. (2006:544)

Lagen anger att alla kommuner och landsting är ålagda att genomföra förberedelser för extraordinära händelser, d.v.s. händelser som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma insatser av en kommun eller ett landsting.

Inför varje mandatperiod ska en plan fastställas för hur extraordinära händelser ska hanteras i kommunen.

5. Ansvarsfördelning

5:1 Den enskilde

Den enskilde ska genom uppmärksamhet och rimliga försiktighetsåtgärder medverka till att förhindra spridning av smittsamma sjukdomar och är skyldig att vidta de åtgärder som krävs för att skydda andra mot smittrisk om han eller hon har anledning att misstänka att han eller hon bär på en smittsam sjukdom. (Smittskyddslagen 2004:168)

5:2 Kommunen

Ska skapa sig en god kunskap om risker och sårbarhet som kan påverka den egna verksamheten och vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa verksamhet som måste upprätthållas.

- Ska skapa sig en bild av risker och sårbarhet inom kommunen och förbereda för krishantering.
- Ska planera för hur risker och sårbarhet ska undanröjas eller minskas samt planera för hur man hanterar konsekvenserna av en pandemi.
- Ska samordna arbetet med att identifiera samhällsviktig verksamhet lokalt.
- Ska under en pandemi utföra sin verksamhet i normal omfattning så långt det är möjligt.
- Ska ge invånarna och media tillräcklig och korrekt information såväl inför som vid ett inträffat pandemiutbrott. (Socialstyrelsen: Beredskapsplanering för en pandemisk influensa, Nationella insatser, reviderad februari 2007)

5:3 Landstinget i Dalarna

- Är ytterst ansvarig för hälso- och sjukvården samt smittskyddsarbetet i länet.
- Ska utarbeta regionala planer för att hantera de effekter en influensapandemi kommer att ha på verksamheten.
- Smittskyddsläkaren ansvarar för att planera, organisera och leda smittskyddsarbetet.
- Ska samverka med kommunerna så att gemensamma resurser utnyttjas bäst. Landstinget och kommunen ska: - omfördela sjukvårdsresurser, resurser för kommunal hemtjänst och göra en prioriteringslista för vad resurserna ska användas till - inventera möjliga vårdplatser - klara bemanningen - informera allmänheten (Socialstyrelsen: Beredskapsplanering för en pandemisk influensa, Nationella insatser, reviderad februari 2007)

5:4 Länsstyrelsen

- Ska verka för en enhetlig inriktning av krisförberedelserna inom området
- Ska göra regionala risk- och sårbarhetsanalyser.
- Ska samordna identifierandet av samhällsviktig verksamhet regionalt.
- Ska verka för att informationen till allmänheten och massmedia samordnas.
- Ska stödja kommunerna i krishanteringsarbetet vid ett pandemi- utbrott.
- Ska hålla sig underrättad om händelseutvecklingen samt förmedla lägesinformation vid ett pandemiutbrott. (Socialstyrelsen: Beredskapsplanering för en pandemisk influensa, Nationella insatser, reviderad februari 2007)

5:5 Socialstyrelsen

- Ska samordna arbetet och uppföljningen av åtgärder mot pandemi i landstingen och kommunerna.
- Ska följa pandemins utveckling globalt och deklarerar när en ny pandemifas inträder.
- Ska följa det europeiska och internationella arbetet för att bekämpa pandemin och genomföra europeiska och internationella överenskomna åtgärder i Sverige.
- Ska hålla regeringen informerad om händelseutvecklingen, tillståndet och den förväntade utvecklingen av pandemin samt vidtagna och planerade åtgärder. (Socialstyrelsen: Beredskapsplanering för en pandemisk influensa, Nationella insatser, reviderad februari 2007)

5:6 Myndigheten för samhällskydd och beredskap(MSB)

- MSB arbetar med kriskommunikation och deltar i den gemensamma planeringen med berörda myndigheter.
- Bedriver kunskapshöjande studier.
- Finansierar viss forskning inom området.

5:7 Smittskyddsinstitutet

- Ska övervaka influensans utveckling i Sverige
- Ska följa och analysera hur många som insjuknar och hur många som avlider i landet.
- Ska genomföra utökad laboratoriediagnostik efter behov i pandemins olika faser.
- Ska svara för fördjupad epidemiologisk övervakning av influensan.
- Ska bistå socialstyrelsen med att utarbeta de kunskapsunderlag som behövs för att justera och utveckla beredskapsplanen.
- Ska genomföra en fördjupad övervakning av influensavaccinationstäckningen bland grupper som särskilt prioriteras under olika faser. (Socialstyrelsen: Beredskapsplanering för en pandemisk influensa, Nationella insatser, reviderad februari 2007)

5:8 Läkemedelsverket

- Ska övervaka effekter och biverkningar av pandemivaccin och antivirala läkemedel.
- Ska informera allmänheten och sjukvården om egenskaper hos influensavaccin och andra läkemedel. (Socialstyrelsen: Beredningsplanering för en pandemisk influensa, Nationella insatser, reviderad februari 2007)

5:9 Regeringen

- Får meddela särskilda föreskrifter om smittskydd om det vid en fredstida kris finns behov av samordnade nationella åtgärder eller andra särskilda insatser inom smittskyddet. (Smittskyddslagen 9 kap, 5§, 2004:168)
- Regeringens ansvar vid en kris utgår från deras uppgift att styra riket och fatta beslut, i första hand i strategiska frågor, samt vidta nödvändiga åtgärder för att åstadkomma nationell samordning. Det operativa ansvaret för ledning och samordning av åtgärder på nationell nivå ligger på centrala myndigheter. (Socialstyrelsen: Beredningsplanering för en pandemisk influensa, Nationella insatser, reviderad februari 2007)

6. Kommunala åtgärder

6:1 Samverkan

Samverkan är viktig och ska ske både internt och externt. Den interna samverkan styrs av de fastställda rutinerna för kommunens krisledning och riktlinjerna som framgår av detta dokument. Samverkan externt sker via krisledningen samt via upparbetade kanaler exempelvis tillsatta arbetsgrupper. Samverkan externt kommer att behöva ske med smittskyddsläkaren, primärvården, grannkommunerna, länsstyrelsen, företagshälsovården med flera. Samverkan ska ske både i planeringsstadiet och vid inträffad pandemi. Samverkan intensifieras vid högre pandemiläge (WHO har delat upp pandemiförloppet i olika faser, se punkt 6:3).

6:2 Planeringsförutsättningar

Krisberedskapsmyndigheten och Socialstyrelsen rekommenderar att vi tänker oss in i följande scenario:

- under en period av 6-8 veckor ska en frånvaro bland de anställda på minst 15 % hanteras
- pandemin når en kulmen under vecka två och tre, då en frånvaro på 50 % ska kunna hanteras
- pandemin kommer i flera vågor, med en andra våg tre till nio månader efter den första
- en viss ökning av andelen sjuka sker under så lång tid som tre till fyra månader
- pandemier är inte som den årliga influensan begränsad till vintermånaderna, utan kan komma när som helst under året
- för dem som blir sjuka ska vi räkna med en frånvaro på minst fem arbetsdagar
- räkna med att delar av samhället kan drabbas betydligt mer än andra. (Socialstyrelsen: Beredningsplanering för en pandemisk influensa, Nationella insatser, reviderad februari 2007)

6:3 Kommunövergripande

Den övergripande planeringen utgår från WHO:s sex pandemifaser¹, som föranleder vissa kommunala åtgärder:

Period	Fas	Definition	Kommunala åtgärder
Interpandemi-period	1	Inga nya influensavirustyper har upptäckts bland människor. Ett influensavirus som orsakat infektion bland människor kan förekomma bland djur. Risken för infektion och sjukdom hos människor bedöms som låg.	
Pandemi-varningsperiod	3	Infektion med en ny virustyp hos människor har bekräftats men den har endast i sällsynta fall spritts från människa till människa.	Uppdatering/ kontroll av planer.
	4	Små anhopningar av mänskliga fall med begränsad smitta mellan människor identifierade vilket antyder att virus är dåligt anpassat till människan.	Som ovan. Aktivera plan för information.
	5	Större anhopningar av fall men spridningen fortfarande lokaliserad vilket antyder att virus blir mer och mer anpassat till människor (påtaglig pandemirisk)	Krisledningsorganisationen aktiveras. Se över tillgången på vårdplatser. Se över tillgången på extra personal. Aktualisera planer om vårdhygien. Starta rapportering av antalet insjuknade vårdtagare, elever och personal. Planera för prioriteringar. Ansvariga kontor följer tillgången av personal för samhällsviktiga funktioner. Starta distribution av antivirala läkemedel och vaccin om det finns. Se 6:5 och 7.
Pandemi-period	6	Pandemi: ökad och oavbruten smitta mellan människor i samhället.	Sätta tidigare planering i verket enligt de verksamhetsspecifika planerna.
Postpandemisk period		Återgång till interpandemisk period.	Revidering av tidigare planer. Uppdatering av planer enligt erfarenheter av pandemin

¹ WHO Global Influenza Preparedness Plan www.who.int

6:4 Verksamhetsspecifik planering

De verksamhetsansvariga rekommenderas genomgå följande steg i planeringen:

Analysera – Vilken verksamhet måste fungera utan avbrott eller ställer särskilda krav på funktionalitet vid en pandemi?

Avgränsa – Vilka funktioner inom dessa verksamheter är särskilt viktiga?

Minimera – Vilken är den lägsta möjliga nivå som verksamheten kan bedrivas på? Vilka resurser kräver det?

Prioritera – Om inte all viktig verksamhet kan bedrivas, vilken är den allra viktigaste? Vilken kommer därefter? (Socialstyrelsen: Beredningsplanering för en pandemisk influensa, Nationella insatser, reviderad februari 2007)

Uppdatera – När, hur och av vem uppdateras riktlinjerna?

Följande punkter ska beaktas i de verksamhetsspecifika planerna.

1. Vilka av Dina verksamheter måste upprätthållas vid en pandemi därför att:
 - Det annars är risk för liv och hälsa bland kommuninvånarna?
 - Förtroendet hos allmänheten rubbas?
 - Kommunen har skyldigheter p.g.a. lagstiftning eller åtaganden i avtal?
 - Det annars uppstår ekonomiska konsekvenser eller konsekvenser för miljön?
 - Andra aktörer eller allmänheten är beroende av verksamheten?
2. Påverkas behov och efterfrågan av dessa verksamheter under en pandemi? På vilket sätt? Kan du identifiera arbetsuppgifter som kräver extra hög arbetsbelastning på grund av pandemin?
3. Vilka delar/funktioner av Dina verksamheter är särskilt viktiga/kritiska? Finns det delar/funktioner som i ett krisläge kan drivas med lägre ambitionsnivå eller anstå under en viss tid?
4. Är de funktioner som bedöms som särskilt viktiga beroende av andra verksamheter utanför den egna organisationen? I så fall vilka?
5. Vilken är den lägsta bemanningsnivån för att kunna hantera de kritiska funktionerna?
6. Vilken är den lägsta nivån av övriga resurser för att kunna hantera de kritiska funktionerna?
7. Rangordna funktionerna utifrån hur viktiga de är.
8. Upprätta en telefonlista.
9. Vem ansvarar för verksamhetens omvärldsbevakning, interna information och kommunikation?

10. Hur, när och av vem, ska riktlinjerna revideras?
11. Vilka beroendeförhållanden har verksamheten till andra aktörer till exempel IT verksamheten?
12. Hur kan frivilligorganisationer engageras?
13. Rutiner för avstämning i specifika situationer?

6:5 Nyckelfunktioner som bör prioriteras

Beroende på händelsens art och omfattning kan andra nyckelfunktioner tillkomma.

Barnomsorg

Verksamheten ska upprätthållas så länge som möjligt. Kan behöva begränsas på grund av smittrisk och platsbehovet kan behöva prioriteras. Se verksamhetsspecifika riktlinjer för utbildningskontoret.

Information

En viktig uppgift för kommunen vid pandemi är att ge invånarna och media tillräcklig och korrekt information i samverkan med landsting och länsstyrelse. Se verksamhetsspecifika riktlinjer för informationshanteringen. Medicinsk kompetens bör finnas.

IT

Många av kommunens verksamheter är beroende av ett fungerande IT-stöd för att kunna upprätthålla sin verksamhet. Se verksamhetsspecifika riktlinjer för IT-enheten.

Kost

Kostenheten är en prioriterad verksamhet. Behovet kan öka. Personalförstärkning kan komma att behövas. Se verksamhetsspecifika riktlinjer för kostenheten.

Krisledning

Se kommunens "Handlingsprogram i skydd och säkerhet". (KS 2008/175)

Lön

Löneenhetens verksamhet måste upprätthållas under en pandemi. Personalens försörjning måste säkerställas. Se verksamhetsspecifika riktlinjer för löneavdelningen.

Miljöskydd

Vissa delar av verksamheten måste upprätthållas. Detta gäller främst hälsoskydd, livsmedel, smittskydd och akuta föroreningssituationer på miljösidan. Se verksamhetsspecifika riktlinjer för miljö- och byggavdelningen.

Personalförsörjning

Personalavdelningen har ett övergripande ansvar, att möjliggöra för kommunens olika verksamheter att över tid klara sin kompetensförsörjning. I en krissituation utgör personalavdelningen en strategisk och praktisk resurs i verksamheternas arbete med att klara personalförsörjningen. Avdelningen kommer att fokusera på rekrytering/bemannning, information, avtals- och arbetsrättsfrågor. Kontakter med fackliga organisationer sker löpande.

Personalavdelningen har möjlighet att i en krissituation omfördela resurser och helt fokusera på de prioriterade funktionerna. Se verksamhetsspecifika riktlinjer för personalavdelningen.

POSOM

POSOM kan kallas in då samhällets ordinarie resurser inte räcker till. Gruppens huvuduppgift är att försöka lindra akuta situationer och därigenom förebygga psykisk ohälsa på sikt. Därigenom är POSOM en viktig del av kommunens organisation för krishantering.

Räddningstjänst

Inom brandförsvaret prioriteras skadeavhjälpande insatser och viss skadeförebyggande verksamhet. Bemanningen för skadeavhjälpande insatser är en kritisk funktion. Se verksamhetsspecifika riktlinjer för brandförsvaret.

Individ och familjeomsorgen

Akuta bedömningar av ärenden som rör barn och missbrukare måste prioriteras. Socialtjänsten är också en del av kommunens stöd vid kriser. Se verksamhetsspecifika riktlinjer för IFO.

Stödproduktion

Vissa delar av stödproduktions verksamhet är prioriterad. Detta gäller: renhållning, väghållning, kollektivtrafik. Ansvarar för anskaffandet av lokaler för fler vårdplatser vid behov. Se verksamhetsspecifika riktlinjer för tekniska kontorets olika delar.

Utbildning

Verksamheten ska upprätthållas så länge som möjligt. Delar av verksamheten kan behöva stängas för att motverka smittspridning eller vid behov av att omprioritera resurser. Se verksamhetsspecifika riktlinjer för utbildningskontoret.

Vatten och avlopp

Vatten och avlopp är prioriterad verksamhet. Se verksamhetsspecifika riktlinjer för kommunens VA-avdelning.

Äldreomsorgen (vård och omsorg)

Behovet och efterfrågan av vård och omsorg kan öka. Fler personer kan behöva hjälp i hemmet eller ett bistånd för särskilt boende då det troligtvis blir hårdare prioriteringar för att få en plats på sjukhuset. Personalförstärkning kan komma att behövas. Se verksamhetsspecifika riktlinjer för äldreomsorgen.

Övrig samhällsviktig verksamhet

Kommunen är beroende av ytterligare samhällsaktörer för att kunna bedriva verksamheten. Exempel på sådan verksamhet är energiförsörjning, transporter, livsmedelsförsörjning. För en del av dessa verksamheter bör kommunen centralt beakta detta vid till exempel upphandling och avtalsskrivning. Det är dock viktigt att varje verksamhet själv kartlägger sitt beroende av verksamhet utanför kommunens organisation.

7. Läkemedel

Vaccin

Grundprincipen för prioritering vid vaccination är att behandling av personer som löper störst risk för ett allvarligt sjukdomsförlopp prioriteras. Landstinget ansvarar för att vaccinera allmänheten. Kommunen är ansvarig för sin egen personal samt elever och vårdtagare inom kommunens verksamheter. Grundprincipen för kommunens prioritering av vaccination är kommunens sammanställning av tjänster i samhällsviktig verksamhet. Vissa avsteg kan göras beroende på vad sjukdomen har för förlopp och vilka den tycks drabba i störst utsträckning. En plan för hur vaccineringen ska utföras ska arbetas fram vid varje pandemi i samråd med landstinget.

Antivirala läkemedel

Behandling med antivirala läkemedel ges främst till personer med hög risk för komplikationer eller allvarligt förlopp. Landstingets ansvarar för att information om detta sprids.

8. Översyn av riktlinjerna

Dessa riktlinjer ska ses över och uppdateras årligen eller oftare om behov föreligger.