

Zmitta

Utvärderingsrapport - regional samverkans-
övning Zmitta under hösten 2008.



Omslagsbilderna visar en skylt, en sköterska, en man som får
vård samt en droppbehållare.

Foto: Ola Ljungqvist, Länsstyrelsen Jämtlands län

Utgiven av

Länsstyrelsen Jämtlands län, Förvaltningsavdelningen
Juni 2009

Beställningsadress

Länsstyrelsen Jämtlands län
831 86 Östersund
Telefon 063-14 60 00

Ansvarig

Karl-Arne Karlsson, Länsstyrelsen Jämtlands län

Text

Thomas Bengtsson, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)

Foto

Ola Ljungqvist, Länsstyrelsen Jämtlands län,
Thomas Bengtsson, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)

Tryck

Länsstyrelsens tryckeri, Östersund 2009

Diarienummer

455-5951-08

Förord

Det har nu gått några månader sedan övningen Zmitta genomfördes. En viktig del i en övning är att man gör en ordentlig utvärdering och att erfarenheter tas tillvara på rätt sätt.

Utvärderingen som gjorts pekar bland annat ut ett antal frågeställningar och oklarheter som kommit upp till ytan i samband med övningen. Det kan vara fråga om otydligheter när det gäller rätten att omfördela personal eller att prioritera resurser av olika slag. Vi på Länsstyrelsen ska ta vara på de här erfarenheterna i vårt fortsatta arbete med pandemifrågor. Det är min förhoppning att de erfarenheter som ni som övat tagit fram kommer till användning i er fortsatta planering för att kunna hantera en pandemi. Jag vill i detta sammanhang passa på att tacka arbetsgruppen som planerat övningen.

Det visar sig att verkligheten i bland hinner i kapp det tänkta. Den nya influensan är ett tydligt exempel på att oväntade saker inträffar snabbt och att vi alla behöver förbereda oss och ha en beredskap för att kunna möta olika händelser.

Jämtlands län är stort men med en liten befolkning och begränsade resurser. För att vi gemensamt ska ha förutsättningar för att kunna hantera olika händelser ställs det stora krav på samverkan. Det är ingen skillnad när det gäller att kunna hantera en pandemi och de konsekvenser som följer en sådan eller om det är fråga om ett långvarigt elavbrott. Det jag hittills sett i länet visar på ett gott samarbete som vi alla måste vara rädda om.

I och med att den här utvärderingsrapporten utarbetats är övningen Zmitta avslutad och vi får nu följa utvecklingen av den nya influensan.

Jag vill slutligen tacka alla som deltagit i övningen och utvärderingsdagen för det intresse ni visat och det engagemang ni lagt ned.

Britt Bohlin



Landshövding i Jämtlands län

Innehållsförteckning

Förord	1
Förkortningar	3
Sammanfattning	4
Slutsatser	4
Inledning	5
Bakgrund.....	5
Stödresurs från Räddningsverket	5
Källor	6
Upphovsrätt.....	6
Planeringsprocessen	7
Organisation.....	7
Beskrivning av planeringsprocessen.....	7
Dokumentation av planeringsprocessen	7
Slutsatser och erfarenheter.....	8
Övningsformatet	9
Deltagande aktörer	9
Övningens syfte och mål	11
Syfte.....	11
Mål.....	11
Avgränsning.....	11
Beskrivning av övningen	12
Allmänt	12
Hösten	12
Övningsdagen	12
Utvärderingsdagen	13
Scenario	13
Slutsatser och erfarenheter.....	17
Utvärdering	18
Metod.....	18
Övningens ekonomi	18
Övningens övergripande mål.....	18
Hösten 2008.....	19
Övningsdagen den 2 december	22
Utvärderingsdagen den 3 december.....	27
Efter övningen	29
Framtida arbete	30
Litteratur	31
Bilaga 1 - Utvärderingsenkätens frågor	32
Bilaga 2 - WHO definitioner	34

Förkortningar

CNN	Cable News Network
ECDC	European Centre for Disease Prevention and Control
GD	Generaldirektör
HC	Hälsocentral
KBM	Krisberedskapsmyndigheten
KLG	Krisledningsgrupp
KLN	Krisledningsnämnd
KS	Kommunstyrelsen
LRF	Lantbrukarnas Riksförbund
MAS	Medicinskt ansvarig sköterska (kommunen)
MSB	Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
NTSG	Nationella telesamverkansgruppen
PKL	Psykologisk och psykiatrisk katastrofledning
POSOM	Psykologiskt och socialt omhändertagande
PTS	Post- och telestyrelsen
RKL	Regional krisledning
RÖ	Regional övning
RPSFS	Rikspolisstyrelsens författningssamling
RSK	Regional samverkanskurs
SMHI	Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut
SMI	Smittskyddsinstitutet
SR	Sjukvårdsrådgivningen
SRV	Statens Räddningsverk
TiB	Tjänsteman i beredskap
UD	Utrikesdepartementet
VD	Verkställande direktör
WHO	World Health Organisation

Sammanfattning

Hösten 2008 genomförde Länsstyrelsen i Jämtlands län en regional samverkansövning. Övning Zmitta bedrevs som en distribuerad seminarieövning över tiden. Det unika med denna pilotövning var att deltagarna befann sig på sina ordinarie ledningsplatser dels under höstens tre inspel och dels på själva övningsdagen den 2 december. Den 3 december hölls en gemensam utvärderingsdag på Folkets hus i Östersund. Under övningen övade cirka 170 personer fördelade på politiker, chefer och övriga medarbetare från ett 20-tal aktörer. Länsstyrelsen ser med glädje att så många beslutsfattare, både politiker och chefer, engagerat sig i övningen.

Övningens övergripande mål var att *skapa eller förbättra förmågan* att upprätthålla de viktigaste funktionerna inom respektive verksamhet under pandemisk influensa samt att *bekräfta funktionaliteten* i upprättade planer eller visa på behov av revidering. Länsstyrelsen anser att övningen medvetandegjort behovet av aktuella planer, vilket inte minst visar sig i den utveckling som ägde rum under april och maj med den nya influensan (A typ N1H1). Aktörernas förmåga att hantera den nya influensan har också höjts i och med övning Zmitta. Länsstyrelsen bedömer att övningens övergripande mål är uppfyllda.

Slutsatser

Utifrån utvärderingen av övning Zmitta drar Länsstyrelsen följande slutsatser:

- *Kritiska beroende.* Jämtlands län har en förhållandevis liten inhemsk produktion och lagerhållning av förnödenheter till exempel livsmedel och drivmedel. Beroendet av tillförsel av dessa förnödenheter är därför stort. Begränsningar på grund av sjukdom i andra landsdelar får därför stort genomslag även i Jämtland. I ett omvänt förhållande finns verksamheter inom länet, främst inom tjänstesektorn, som har ett nationellt intresse.
- *Arbetsrätt.* En fördjupad studie över arbetsrätt vid krishantering bör göras. Delområden som bör belysas är möjligheterna till omfördelning av personal mellan olika verksamheter och undantag ifrån arbetstidsbestämmelser. Dessutom bör undersökas om ett latent kollektivavtal kan tecknas i förväg som sedan träder i kraft vid en pandemi enligt givna kriterier.
- *Prioriteringar.* Länsstyrelsen saknar legala förutsättningar att göra de prioriteringar av till exempel drivmedel, antivirala läkemedel och vacciner, som efterfrågas av övningens aktörer. En starkare juridisk verktygslåda vid kriser hade underlättat för att uppfylla Länsstyrelsens regionala områdesansvar.
- *Planläggning.* Än en gång kan poängteras behovet av aktuella planer i alla verksamheter och på alla ledningsnivåer för att kunna hantera konsekvenserna av en pandemi. Avslutningsvis uppmanas länets aktörer, i enlighet med övningens resultat, att fortsätta arbetet med planering och revidering av planer inför en pandemi.

Inledning

Bakgrund

För att öka länets samlade krishanteringsförmåga planerade och genomförde Länsstyrelsen i Jämtlands län en regional samverkansövning under hösten 2008. Övningen Zmitta genomfördes som en seminarieövning¹ (table top) där övningsdeltagarna befann sig fysiskt på sina ordinarie ledningsplatser. Både inspel och svar distribuerades med e-post och publicerades därefter på en gemensam lösenordsskyddad webbplats.

Valet av övningsmodell och scenario grundar sig på önskemål framförallt från länets kommuner men även på behov som framkommit i länets risk- och sårbarhetsanalys. Övningen skulle också fungera som slutpunkten i en intern utbildningsaktivitet som Länsstyrelsen genomfört under 2007/08.

Utgångspunkter för övningsplaneringen var att:

- övningen skulle vara lärande och inte prövande
- övningen skulle vara kostnadseffektiv
- ingen stabsövning med motspel
- samtliga delar i samhället gavs inte möjlighet att delta i övningen då omfattning vid en totalövning skulle bli svårhanterlig
- varje myndighet eller företag bestämmer själv vilken personal och vilka ledningsnivåer som ska delta i övningen

Stödresurs från Räddningsverket²

I samband med regionala samverkansövningar (RÖ) hade Länsstyrelsen möjlighet att söka personellt stöd från Räddningsverket³. Stödet vid planering och genomförande har bestått av Ingemar Ryberg från Räddningsverket Revinge. I samband med bildande av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) övertog Thomas Bengtsson från MSB Sandö ansvaret för utvärdering av övningen. Inom MSB administreras stödet till länsstyrelser av övningsenheten vid avdelningen för utbildning, övning och beredskap (UB-ÖVN). MSB stödjer Länsstyrelsen med personella resurser och bekostar dennes arbetstid. Övriga kostnader till exempel resor, boende och traktamente bekostas av Länsstyrelsen.



Bild 1. Ingemar Ryberg från Räddningsverket Revinge fungerade som resursperson under planeringsprocessen.

¹ Se sidan 25 f. i KBM:s utbildningsserie 2007:1: *Öva krishantering, Handbok i att planera, genomföra och återkoppla övningar*, Krisberedskapsmyndigheten 2007

² Räddningsverket, Krisberedskapsmyndigheten och Styrelsen för psykologiskt försvar lades ned 2008-12-31. 2009-01-01 bildades Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

³ SRV beslut 2007-12-17, dnr: 211-7731-2007

Källor

Underlaget till utvärdering bygger på den dokumentation som gjorts under övningen. För all text, där annat inte anges, ansvarar författaren Thomas Bengtsson. Samtliga aktörer har beretts möjlighet att lämna synpunkter på formuleringar innan den slutliga rapporten har fastställts av Länsstyrelsen.

Upphovsrätt

Upphovsrätten till rapporten förutom fotografier innehas av Länsstyrelsen i Jämtlands län. Rapporten får gärna kopieras eller citeras under förutsättning att källan anges. Bilderna 1, 3, 7 och 8 är fotograferade av Thomas Bengtsson. Omslagsbilderna är fotograferade av Ola Ljungqvist.

Planeringsprocessen

Organisation

Initialt bildades en planeringsgrupp med följande deltagare:

Karl-Arne Karlsson, Länsstyrelsen i Jämtland

Ann-Sofie Lindström, Landstinget i Jämtland

Johan Wiström, smittskyddsläkare i Jämtland

Anders Sigfridsson, Räddningstjänsten Åre

Lars-Åke Wallin, Östersunds kommun

Ingemar Ryberg, Räddningsverket Revinge

Beskrivning av planeringsprocessen

Planeringsprocessen inleddes i mars 2008 med ett första möte på Länsstyrelsen i Östersund. Därefter har planeringsgruppen haft ytterligare fyra stycken protokollförda möten. Mellan träffarna har en stor mängd information flödat via e-post mellan planeringsgruppens medlemmar. Informella fysiska möten liksom telefonmöten har också ägt rum. Till stora delar har Karl-Arne Karlsson fungerat som motor i planeringsgruppen, med Ingemar Ryberg som bollplank.

Dokumentation av planeringsprocessen

Dokumentation som tagits fram i planerings- och utvärderingsprocessen framgår av tabell 1. Samtliga dokument är per definition upprättade av Länsstyrelsen, oavsett författare. Utvärderingsenkäten och remissen av utvärderingsrapporten gavs dock ut av MSB.

Dokument	Målgrupp	Utkom
Inbjudan till övningen	Länets aktörer	vecka 17, 2008
Information om övningen	Deltagande aktörer	vecka 38, 2008
Övningstelefonkatalog	Deltagande aktörer	vecka 43, 2008
Handbrev	Mentorer	vecka 43, 2008
Utvärderingsenkät	Deltagande aktörer	vecka 11, 2009
Utvärderingsrapport, remiss	Deltagande aktörer och planeringsgruppen	vecka 16, 2009
Utvärderingsrapport slutlig version	Deltagande aktörer och planeringsgruppen	vecka 21, 2009

Tabell 1, Översikt av övningsdokumentation.

Slutsatser och erfarenheter

*”Planeringsgruppen var rätt sammansatt med representanter från huvudaktörerna i övningen, vilket behövs oberoende av vilken typ av övning som ska planeras. Positivt med en ”projektledare” som har avsatt tid för uppgiften, skulle sannolikt vara svårt att göra det i vardagen för någon av oss andra. Ibland var det negativt att ”projektledaren” inte fanns placerad ”lokalt”, vilket medförde att planeringsmöten oftast blev långa vilket inte alltid var så effektivt. Kortare och tätare träffar skulle nog ha gjort att planeringsprocessen gått snabbare.”
(Deltagare i planeringsgruppen)*

Mängden med ibland något ostrukturerad information till övningsdeltagarna kunde ha sammanställts i övningsbestämmelser som kunde ha getts ut i två till tre versioner. Exempel på utgivning av dokumentet kan vara en kort översiktlig version ett, som skickas ut i samband med inbjudan till en övning. Version två kan komma ut när vilka aktörer som ska delta är bestämt och delmål för dessa är fastställda. En slutlig version kan delges cirka en månad innan övningen. Skulle information finnas som enbart är till för en övningsledning kan en Övningsledarbestämmelser ges ut någon vecka innan övningen.

Mängden information mellan planeringsgruppens medlemmar har också upplevts som stor och det har varit svårt att hålla reda på versioner. En fördel kan vara om en gemensam lagringsyta skapas och att det finns ett tydligt system för versionshantering av dokument.

Utvärderingsprocessen måste påbörjas samtidigt som övningsplaneringen. En idé om vad som ska utvärderas och hur detta ska gå till kan dokumenteras i anvisningar för utvärdering som delges både övningsdeltagarna och de som ska utvärdera. Utvärderingskompetens finns att tillgå inom högskolevärlden varför en kontakt med något universitet eller högskola kan vara lämpligt i ett tidigt skede.

Övningsformatet

Deltagande aktörer

Ett stort antal myndigheter och företag bjöds in att delta i övningen. De som slutligen valde att delta i övningen framgår av tabell 2. I tabell 3 kan utläsas fördelningen mellan personalkategorierna: politiker, chefer eller övriga fördelat på kommuner, landsting, statliga myndigheter eller övriga.

Aktör	Funktion	Antal övade ⁴
Banverket	Sektionen för samhällssäkerhet	1
Bergs kommun	KLN, KLG, MAS med flera	15
Bräcke kommun	KLN, KLG och MAS	7
Eon Sverige AB	Driftledning elnät	2
Försvarsmakten	Säkerhets- och samverkanssektion Boden samt utbildningsgruppen i Jämtland	2
Härjedalens kommun	Central krisledning, vård och omsorg, VA, barn och ungdom, räddningstjänst, miljöskydd, MAS och information	11
Jämtlands läns landsting	5 stycken HC, sjukvårdsrådgivningen, akutmottagningen, intensivvården, infektion, smittskydd, vårdhygien, klinisk kemi, klinisk mikrobiologi, informationsstaben, lokal och regional krisledning, TiB samt KLN.	21
Krokoms kommun	KLG och staben. KLN med vid stabsorienteringar	25
Länsstyrelsen i Jämtland	Länsledning, ledningsgrupp samt info och krisledning	23
Norra Jämtlands räddningstjänstförbund	Räddningschefens stab	5
Polismyndigheten Jämtlands län	Ledningsstaben	6
Ragunda kommun	KLN, KLG samt flertalet förvaltningar	16
Scanova AB	Driftorganisation	2
Sveriges Radio	Trafik- och serviceredaktionen	1
Tele2 AB	Driftorganisation	1
Telia Sonera AB	Driftorganisation	1
Vägverket	Driftledare	1
Åre kommun	Politisk ledning, tjänstemannaledning, hemvården, skolan	20
Östersunds kommun	KS presidiet, KLG, tjänstemannaledning, delar av infoenhet	17
	Summa	Cirka 170

⁴ Bedömningen är gjord av varje aktör.

Tabell 2. Förteckning över deltagande aktörer.

Aktör	Politiker	Chefer	Övriga
Kommun	18	50	42
Landsting	1	10	10
Statlig myndighet	--	12	19
Övriga	--	3	4

Tabell 3. Förteckning över personalkategorier som deltog i övningen.

Övningens syfte och mål

Syfte

Övningen behandlade ett tillstånd i samhället där många människor under lång tid redan var eller skulle komma att bli smittade av influensa. Övningens syfte var bland annat att visa på, genomlysna och åstadkomma förståelse för effekter och konsekvenser av/vid minskad bemanning dels i den egna verksamheten och dels utifrån samverkansbehov med och beroenden av andra aktörers verksamheter. Vidare skulle övningen ge möjlighet till att utveckla samverkan vid resursbrist samt informationsverksamhet, som är två av krishanteringens återkommande hörnpelare. Resultatet och effekterna av övningen ska också kunna fungera som underlag för en eventuell regional samverkanskurs (RSK) år 2009.

Mål

Övningens övergripande mål var att *skapa eller förbättra förmågan* att upprätthålla de viktigaste funktionerna inom respektive verksamhet under pandemisk influensa samt att *bekräfta funktionaliteten* i upprättade planer eller visa på behov av revidering. Övningen skulle även bidra med planeringsunderlag för planeringsåtgärder för att kunna hantera en pandemi.

Varje deltagande aktör gavs möjlighet att utarbeta egna delmål för övningen. Det kunde vara fråga om att ha särskild inriktning på beslutsfattande, prioritering av verksamhet, planering av stödverksamhet, hantering av informationsfrågor etc. Egna delmål skulle redovisas till övningsledningen för att kunna anpassa övningen efter önskemål. Några delmål kom dock aldrig till övningsledningens kännedom.

Avgränsning

Vid en pandemi kommer hela samhället att beröras och påverkas. Under övningen kom dock inte exempelvis transaktioner inom betalningsväsendet eller infrastrukturfrågor inom transportnäringen att övas. Enskilda verksamheter inom näringslivet avsågs heller inte att övas.

Beskrivning av övningen

Allmänt

I grunden var övningen en traditionell seminarieövning⁵ (table top) vilket innebär att ett scenario beskrivs för övningsdeltagarna varvid dessa i mindre grupper får diskutera specifika frågeställningar. Kortare redovisningar hålls i storforum varvid scenariot utvecklas vidare med där tillhörande gruppdiskussioner.

Den stora skillnaden med övning Zmitta var dels att scenariot med tillhörande diskussioner bedrevs under tidsperioden september till december och dels att övningsdeltagarna inte befann sig fysiskt tillsammans utan aktörsvis vid sina ordinarie lokaliseringar. Deltagarnas svar skickades in till Länsstyrelsen, som sedan publicerade dessa på en skyddad webbsida.⁶

Tekniskt sätt var webbsidan en tabell där varje aktör kunde redovisa sitt svar på respektive fråga. Den som administrerar bör ha tillgång till programmet ”Adobe Acrobat PRO” för att kunna skicka ut så kallade PDF filer som är ifyllningsbara. För övningsdeltagaren är gratisprogrammet ”Acrobat Reader” tillräckligt.

För att underlätta hanteringen av så pass många svar uppmanades myndigheterna att döpa sina dokument enligt principen myndighet och inspelets nummer till exempel ”Räddningstjänsten Norra Jämtland-inspel-1”. Länsstyrelsens webbmater Ola Ljungqvist tog emot och publicerade ett hundratal dokument under övningen.

Hösten

Under hösten skickades sammanlagt tre inspel ut den 26 september, den 27 oktober och den 10 november. Varje inspel bestod av en utveckling av scenariot med tillhörande frågeställningar. Deltagande myndigheter och företag fick två veckor på sig att diskutera frågeställningarna innan svaren skulle redovisas till Länsstyrelsen.

Övningsdagen

Under övningsdagen skickades sammanlagt fyra inspel ut klockan 08.00, 10.00, 13.00 och 15.00. För de två första inspelen disponerades två timmar per inspel. Under eftermiddagen genomfördes även en telefonkonferens som en del av redovisningen av det näst sista inspelet. Ett motspel, bestående av Ingemar Ryberg SRV, fanns tillgängligt per telefon under hela dagen, men utnyttjades ytterst sparsamt.

	Inspel 1	Inspel 2	Inspel 3	Inspel 4	Inspel 5	Inspel 6
Ladda ner scenarier här ----->>>	Ladda ner!	Ladda ner!	Ladda ner!	Ladda ner!	Ladda ner!	Ladda ner!
Bräcke kommun	Inspel 1	Inspel 2	Inspel 3 + Bilaga	Inspel 4	Inspel 5	Inspel 6
Bergs kommun	Inspel 1	Inspel 2	Inspel 3	Inspel 4	Inspel 5	Inspel 6
Hälsjedalens kommun	Inspel 1	Inspel 2	Inspel 3	Inspel 4	Inspel 5	Inspel 6
Krokoms kommun	Inspel 1	Inspel 2	Inspel 3	Inspel 4	Inspel 5	Inspel 6
Ragunda kommun (Bilder från övningen)	Inspel 1	Inspel 2	Inspel 3	Inspel 4	Inspel 5 - DM	Inspel 6
Strömsunds kommun						
Åre kommun	Inspel 1	Inspel 2	Inspel 3	Inspel 4	Inspel 5	Inspel 6
Ostersunds kommun	Inspel 1	Inspel 2	Inspel 3	Inspel 4	Inspel 5	Inspel 6
Räddningstjänsten Norra Jämtland och Åre	Inspel 1			Inspel 4	Inspel 5	Samma svar som utvärdering 5
Räddningstjänsten Östra Jämtland						
Landsstinget	Inspel 1	Inspel 2	Inspel 3	Inspel 4	Inspel 5	Inspel 6 - DM
Polisen				Inspel 4	Inspel 5	Inspel 6
Vägsverket					Inspel 5	Inspel 6
Bänverket	Inspel 1	Inspel 2	Inspel 3	Inspel 4	Inspel 5	Inspel 6
Förvarsmakten	Inspel 1	Inspel 2	Inspel 3	Inspel 4	Inspel 5	Inspel 6
Lufftravverket						
SOS Alarm						
Sveriges Radio Jämtland				Inspel 4	Inspel 5	Inspel 6
Jämtkraft						
E.ON	Inspel 1	Inspel 2	Inspel 3	Inspel 4	Inspel 5	Inspel 6
BETEA						
Scanova	Inspel 1	Inspel 2	Inspel 3	Inspel 4	Inspel 5	Inspel 6
Telia 2	Inspel 1	Inspel 2	Inspel 3	Inspel 4	Inspel 5	Inspel 6
Telia	Inspel 1	Inspel 2	Inspel 3	Inspel 4	Inspel 5	Inspel 6
Länsstyrelsen	Inspel 1	Inspel 2	Inspel 3	Inspel 4	Inspel 5	
Länsstyrelsen - Kvalledningen	Inspel 1	Inspel 2	Inspel 3			
Fråga rikstad till Länsstyrelsen				Rapport	Rapport	

Bild 2. Skärmdump av den skyddade webbsidan som användes för att redovisa övningsdeltagarnas svar

⁵ Se sidan 25 f. i KBM:s utbildningsserie 2007:1: Öva krishantering, Handbok i att planera, genomföra och återkoppla övningar, Krisberedskapsmyndigheten 2007

⁶ <http://winweb.z.lst.se/zmitta/loggain.asp> Inloggningsuppgifter kan erhållas av Länsstyrelsen

Utvärderingsdagen

Den 3 december hölls en utvärderingsdag på Folkets hus i Östersund. Ett 70-tal övningsdeltagare deltog. Som moderator för seminariet fungerade Lars-Erik Marklund, från Mediegruppen i Sundsvall. Målet för dagen var att:

- bedöma nuvarande beredskap i Jämtlands län för att möta en pandemi,
- föreslå åtgärder för att höja beredskapen samt
- utvärdera den använda metoden för övningen.

Dagen inleddes med ett anförande av landshövding Britt Bohlin, som genom sitt engagemang visat att krisberedskap står högt upp på Länsstyrelsens dagordning. Under dagen genomfördes tre stycken grupparbeten i tvärgrupper.

Syftet med tvärgrupperna var att sprida erfarenheter mellan de olika aktörerna. Dagen avslutades med en paneldiskussion om länets krisberedskap med företrädare från landstinget, Länsstyrelsen, en kommun samt polismyndigheten.



Bild 3. Panelen i den avslutande debatten.
Från vänster: Johan Wiström, Jörgen Bohlin, Staffan Edler, Ann-Sofie Lindström och Lars-Åke Wallin.

Scenario

Scenariot som låg till grund för övningen utarbetades i huvudsak av smittskyddsläkaren Johan Wiström. Scenariot startade i september 2008 och pågick ända in i januari 2009. Följande texter är hämtade direkt från de utskick som gjordes, utan språklig redigering.

September

4 september - Inga allvarliga epidemier har drabbat Sverige under de senaste månaderna och den årliga influensan har inte nått landet än. På södra halvklotet rapporteras att man under den gångna vintern (på södra halvklotet) haft en relativt lugn influensasäsong orsakad av samma influensa A stammar som föregående år. Dessa stammar, som tillhör typerna H1N1 och H3N2, ingår även i det influensavaccin som ska användas under den kommande vintern i Sverige.

Via Pro Med, som är ett globalt rapporteringssystem för utbrott av smittsamma sjukdomar, rapporteras denna dag om enstaka fall med svår influensaliknande sjukdom från ett begränsat område i södra Vietnam.

16 september - Flera utbrott av svår influensaliknande sjukdom med många avlidna har de sista dagarna rapporteras via ProMed från flera platser i Vietnam.

Vietnamesiska regeringen bekräftar och WHO har skickat ett team med experter till Vietnam. Preliminära resultat från det Vietnamesiska smittskyddsinstitutet visar att det sannolikt rör sig influensa A typ H5N1. Denna virusstyp har under flera år orsakat utbrott bland tamfåglar i fram för allt Asien. Även isolerade fall av svår influensasjukdom bland människor har rapporterats med detta virus. Dessa personer har dock alltid smittats direkt av sjuka fåglar och någon spridning människor emellan har inte tidigare noterats.

26 september Virusstammar från Vietnam har skickats till WHO:s referenslaboratorium i Atlanta USA för ytterligare typning. WHO bekräftar att stammarna är av typen influensa A H5N1. Experter tror nu att har denna virusstam fått nya egenskaper (genom s.k. mutation) som möjliggör person-till-person-smitta.



Bild 4. Influensans utbredning under september.

Oktober

11 oktober - WHO rapporterar idag om influensautbrott i flera andra länder i Asien bl.a. från Hong Kong, Indonesien, Malaysia och Thailand. Enligt rapporten förekommer en omfattande person-till-person-smitta. I de drabbade områdena har uppemot 25 % av befolkningen insjuknat. Dödligheten bland dem som insjuknat anges vara ca 5 %. Dödlighet tycks vara högst bland personer 15 - 40 år. Försök görs för att minska spridningen genom att bland annat isolera sjuka, stänga skolor, förbjuda offentliga möten, reseinskränkningar, andningsskydd med mera.

WHO deklarerar pandemistadium⁷ 5 (av 6) vilket betyder att influensavirus är spritt bland större grupper av människor men fortfarande bara i lokaliserade områden samt att viruset är relativt väl anpassat för spridning mellan människor. Svenska Utrikesdepartementet (UD) avråder samma dag från resor till Asien.

Stora TV-bolag som CNN rapporterar dagligen om utvecklingen i Asien och den stora oro som breddar ut sig bland befolkningen i drabbade områden. Även svenska medier har börjat rapportera om situationen i Asien och Smittskyddsinstitutets experter intervjuas om den svenska beredskapen inför en befarad spridning till Sverige.

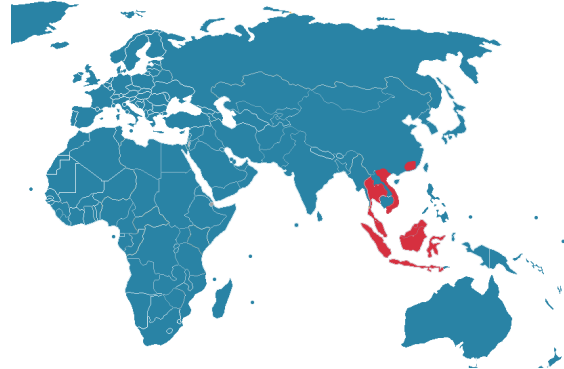


Bild 5. Influensans utbredning under oktober.

19 oktober - Influensavirusstammar skickas till WHO:s referenslaboratorium i Atlanta för val av lämplig vaccinstam och WHO kallar till möte med vaccinproducenter för planering av massproduktion av vaccin. Det kommer att dröja ca 3 månader innan vaccinet finns tillgängligt för distribution.

Sveriges Smittskyddsinstitut börjar nu lägga ut dagliga rapporter om influensautbrottet i Asien på sin hemsida. Samtidigt uppmanas landstingen av Smittskyddsinstitutet att öka sin övervakning för att tidigt kunna upptäcka fall av den nya pandemiinfluensan.

23 oktober - EU:s smittskyddsmyndighet ECDC rapporterar om ett misstänkt importfall av influensa H5N1 i Frankrike hos en resenär från Asien.

November

4 november - Sedan månadsskiftet oktober/november har man i delar av Sydeuropa samt även på enstaka platser i Centraleuropa påvisat en spridning av den nya H5N1-smittan. Liksom i Asien är det en stor andel av befolkningen i de drabbade områdena som insjuknar och många patienter kräver sjukhusvård.

7 november - Smittskyddsinstitutet kallar till en presskonferens och generaldirektören meddelar att det första Svenska fallet av det H5N1-influensa nu upptäckts. Patienten som är bosatt i Stockholmsområdet vårdas på infektionsklinik. Det finns inga misstänkta fall av H5N1-influensa i Jämtland.

16 november - Dagligen rapporterar media om utbrott i landet av den nya pandemiinfluensan. Flera orter i Mälardalen är nu drabbade men ännu inga rapporterade fall från Jämtland. Sjukvården i Stockholm är kraftigt belastad av misstänkt influensasjuka och infektionsklinikerna i området är fullbelagda.

Flera personer vårdas på intensivvårdsavdelningar och dödsfall har rapporterats. Även unga personer tycks drabbas hårt av influensan. Antalet sjukskrivna ökar från dag till dag, vilket medfört vissa problem att upprätthålla de allmänna kommunikationerna samt även distribution av livsmedel, framförallt färskvaror såsom grönsaker och mejeriprodukter till övriga delar av landet. Distribution av antivirala mediciner har påbörjats enligt anvisningar från Socialstyrelsen. Stängning av skolor för att minska smittspridningen har diskuterats.

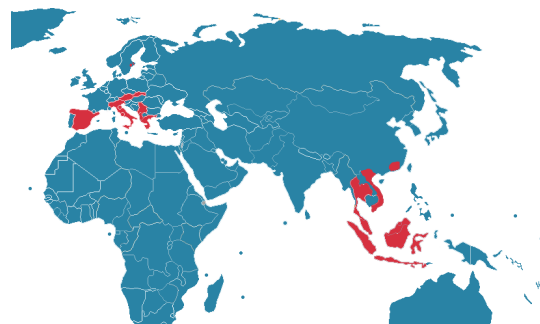


Bild 6. Influensans utbredning under november

⁷ WHO:s pandemiskala beskrivs i bilaga 2

Landstingsråden i Jämtland kontaktas dagligen av media – många frågor om vilka åtgärder som vidtas inom landstinget, hur man skyddar sig, vilka länsbor som ska få Tamiflu. Företag och anhöriga till svaga personer kontaktar sina hälsocentraler, hemtjänst och sjukvårdsrådgivningen samt smittskydds enheten för att få förebyggande behandling med Tamiflu samt för att komma först i kön till det influensavaccin som dock förväntas komma till landet tidigast om två månader. Sjukvårdsrådgivningen och hemtjänsten har periodvis svårt att hantera alla förfrågningar från allmänheten.

December

1 december - I morgonnyheterna meddelas fall av misstänkt pandemiinfluensa från flera län i landet bland annat Västernorrland. Tilltagande oro och rädsla i Jämtland för att influensa ska spridas i länet. Hälsocentraler, hemtjänsten och sjukvårdsupplysningen har fortsättningsvis svårt att hantera alla oroliga som ringer.

I fjällvärlden noteras att det redan är många familjer som anlant till sina stugor i området medan hotellen rapporterar avbokningar inför julhelgen. Förutom försenade leveranser av färskvaror, och sista dagarna även drivmedel, märks inga påtagliga störningar i transporter och försörjning inom länet.

På sjukhusapoteket finns nu ett lager av Tamiflu som kan distribueras vidare ut till hälsocentraler och apotek i länet. Socialstyrelsen bekräftar att det tar minst en månad innan ett pandemivaccin finns tillgängligt.



Bild 7. Smittskyddsläkaren Johan Wiström föreläser om pandemi under utvärderingsdagen den 3 december

På eftermiddagen kontaktar sjukvårdsrådgivningen smittskyddet då man i helgen haft samtal från några personer i Bräckeområdet med influensasyntom. Man undrar hur man ska hantera detta och vilken information som ska ges till de berörda.

2 december - Bakjouren på infektionskliniken rapporterar att fyra patienter med hög feber, hosta och allmänpåverkan har blivit inlagda på infektionskliniken vid Östersunds sjukhus under det sista dygnet. Preliminär svar från mikrobiologiska laboriet visar att det rör sig om influensa A H5, det vill säga pandemivirus. Smittskyddsläkaren begär daglig rapportering av antal patienter med misstänkt eller bekräftad pandemiinfluensa.

14 december - WHO deklarerar att vi nu har en global influensapandemi av stadium 6 (av 6). Pandemiinfluensan sprids snabbt i länet och samtliga länets kommuner är drabbade. Mellan 10 och 20 % av länets befolkning har insjuknat i influensa det vill säga cirka 12 000 - 25 000 är drabbade. Länet sjukhus har platsbrist pga. alla influensapatienter som behöver vård. Det råder brist på IVA-platser och respiratorer. I den öppna vården har man redan nu, speciellt i de mindre kommunerna, svårt att bemanna de ”febergrupper” som ska göra hembesök samt att ta hand om alla sjuka som söker sjukvård. Dödligheten är hög och redan har nästan 100 personer avlidit. Gamla och svaga är svårt drabbade men ännu högre dödlighet noteras bland personer 15-40 år. Begravningsväsendet har svårigheter att under rådande vinterförhållanden begrava alla avlidna.

Antivirala mediciner (bland annat Tamiflu) har distribuerats och används för behandling av sjuka och förebyggande behandling ges till vissa riskgrupper och nyckelpersoner inom samhällsviktiga verksamheter. Lokala media rapporterar dagligen om ett utbrett missnöje bland olika grupper i samhället som inte får tillgång till förebyggande behandling med Tamiflu. Man tycker att fördelning är orättvis och kräver bättre tillgång på Tamiflu och andra förebyggande mediciner. Det rapporteras även om ett nattligt inbrott på ett apotek i länet där förövarna kommit över ett antal förpackningar Tamiflu.

I Östersund har ca 40 % av ambulanspersonal och heltidsanställda inom räddningstjänsten insjuknat. Även polisen i Östersund har en hög sjukfrånvaro, nästan hälften av ordningspoliserna är sjukskrivna.

Det förekommer sporadisk tekniska störningar i mobiltelefontrafiken från Östersund och västerut längst E14.

	Härjedalen	Berg	Åre	Krokom	Östersund	Ragunda	Bräcke
Vård och omsorg	På Gruppboendet Blåvingen i Sveg är 40% av personalen frånvarande	Vid Sjukhemmet och Gläntan i Svenstavik är 40% av personalen frånvarande.	Notvallen och Tallkronan i Järpen är hårt drabbat. Här är 40 % av personalen sjukskrivna.	På Blomstergården är 40% av personalen frånvarande	Område Lit är särskilt drabbat inom vård och omsorg, 40% av personalen är frånvarande	På Nipången är 40% frånvarande. Inom hemtjänsten i Stugun är 40% frånvarande	Inom Kälarne hemvårdsområde är 40% av personalen frånvarande
Skola	På Sonfjällsskolan är 50% av personalen frånvarande.	Myrvikens skola är värst drabbat med 45% av personalen frånvarande	På Duved skola är 50% av personalen frånvarande.	Barn- och utbildningsområdet Nälden/Alsenbygden är särskilt drabbat med en frånvaro på 50%	Skolorråde Brunflo är särskilt drabbat, 50% av personalen är frånvarande	På Kullsta skola är 50% av personalen frånvarande	På Gällö skola är 50% av personalen frånvarande.

Tabell 4. Sammanställning av aktuell lägesbild inom skola, vård och omsorg för länets kommuner.

En del kommunala verksamheter, speciellt inom skola, vård och omsorg, har drabbats extra hårt av hög personalfrånvaro (se tabell 4). Liksom i andra delar av landet börjar det även uppstå ett behov att omhänderta barn som förlorat sina vårdnadshavare.

Ute i samhället finns viss brist på livsmedel samt bränsle, drivmedel och reservdelar. Tåg och busstrafiken fungerar fortfarande men enstaka turer ställs in på grund av brist på drivmedel och chaufförer.

På kvällen börjar det snöa ymnigt. Samtidigt uppstår störningar i elförsörjningen i Backe och Hotingområdet, sannolikt på grund av tekniska störningar. Väderprognoserna för de närmaste fem dygnen talar om relativt rikligt snöfall, men inga för årstiden onormala mängder, inte heller hård vind.

22 december - I Mälardalen har nu influensan bedarrat och där insjuknar allt färre, men i Jämtland raserar nu influensan som värst. Inför julhelgen har sjukvården och flera andra organisationer i hela länet drabbats av svår personalbrist, frånvaro mellan 30-50 % på grund av sjukdom, vård av anhöriga och oro för smitta. Vårdpersonalen som fortfarande arbetar är utmattad på grund av den hårda arbetsbelastningen – många behöver nu vara lediga för att återhämta sig. På grund av det stora sjukvårdsbehovet diskuteras möjligheterna att vårda sjuka även i andra lokaler (sporthallar, förläggningar etcetera) utanför själva sjukhuset. Apotek, vårdcentraler och sjukhusen i länet har slut på antivirala läkemedel. Det är även brist på antibiotika, handskar, munskydd och laboratorieutrustning. Fortsatt hög dödlighet och bårhusen kan inte ta hand om alla avlidna. Stor oro bland befolkningen som kräver tillgång till adekvat sjukvård, antiviralbehandling samt snar tillgång till vaccin.

Det har kommit rikligt med snö under den senaste veckan och SMHI:s prognoser säger att mer snö är att vänta men man ser inga stormar de närmaste tio dygnen. På grund av det kraftiga snöandet uppstår problem med el-distributionen kring Stugun och Borgvattnet.

För de kommunala verksamheterna kvarstår betydande problem inom skola, vård och omsorg samt även till viss del i den kommunaltekniska försörjningen. Flera äldreboenden är fortfarande hårt drabbade, med många influensasjuka bland de boende och personal. Även personalen inom skola och barnomsorg är hårt utsatta. Skolorna har lov men fritidshem och förskolor är öppna men med reducerad anpassad kapacitet. Många barnfamiljer har redan sökt sig till sina fritidboenden för att om möjligt slippa bli smittade. Det är fortsatta störningar i försörjningen av dagligvaror både när det gäller producentledet och distributionen.

Personalförsörjningen är ansträngd i butikerna och en del mindre affärer i glesbygd har fått stänga. På vissa orter har det förekommit hamstring av livsmedel vilket förvärrat varubristen. Inom kollektivtrafiken är det nu omfattande störningar på grund av personalbrist och osäker tillförsel av drivmedel. Även jordbrukssektorn är drabbad eftersom sjuka lantbrukare har svårigheter att orka med skötseln av i första hand nötkreatur. Värst är det för gårdar där lantbrukare avlidit eller tvingats till längre tids sjukhusvård.

Januari 2009

15 januari - Sjuktalet börjar nu minska men fortfarande är det hög frånvaro pga. sjukdom och rädsla för att bli smittad. Media rapporterar att nästan 200 personer avlidit i länet, varav många är unga, pga. influensa. Begravningsväsendet har inte hunnit ta hand om alla avlidna. SBL Vaccin AB meddelar idag att man nu ska börja leverera pandemivaccin. Två doser med minst 4 veckors mellanrum krävs för ett bra skydd.

Till Jämtland levereras 13 000 doser vaccin per vecka under en 20 veckors period. Detta meddelande leder till stor oro i länet, närmast panikstämning. Många samtal till sjukvården av personer som kräver vaccination.

Slutsatser och erfarenheter

Sex av enkätens frågor fokuserade på övningsformatet, det vill säga en distribuerad seminarieövning över en längre tid. Under övningen fanns inget traditionellt motspel⁸ men ett sådant har inte efterfrågats i någon större omfattning. Faktumet att övningsdeltagarna satt på sina ordinarie ledningsplatser upplevdes som positivt. Övningens scenario startade i september och pågick ända fram till övningsdagen vilket medförde att övningsdeltagarna fick förbereda sig mentalt och komma in i ”tänket”, dock finns en risk att man tappar fokus innan själva övningsdagen. Tiden mellan varje inspel har även gett möjlighet till reflektion.

På frågan om vilka andra typer av scenario som skulle vara lämpliga att använda vi denna typ av övning framkommer följande:

- regionalt strömavbrott
- stor olycka till exempel utsläpp av farliga ämnen, tågolycka
- kärnteknisk olycka
- terrorism
- naturkatastrofer

Nackdelen med en övning som bedrivs ”hemma på kammaren” kan vara att samverkan med andra aktörer begränsas. Dock bör framlyftas det positiva för de aktörer med större geografiskt ansvar än i ett län, till exempel Banverket eller Försvarsmakten, som förväntas delta i övningar hos flera länsstyrelser. Skulle sådana övningar hållas på plats skulle dessa aktörers möjlighet att delta minska avsevärt.

En önskan om en större tydlighet av övningsledningens förväntan på övningsdeltagarna framkommer också. Skulle det ringas mellan aktörerna? Fanns det ett motspel eller inte? Detta är exempel på frågor som kunde ha utvecklats i en *Övningsbestämmelse*.

Den lösenordsskyddade webbplatsen för svar nyttjades i viss omfattning. Sex aktörer använde sidan regelbundet efter varje inspel medan sex aktörer använde sidan någon enstaka gång eller inte alls.

Någon aktiv samverkan mellan myndigheter utfördes inte under övningen. Några aktörer anger att de haft telefonkontakt med landstinget och Länsstyrelsen. Syftet med den samverkan var då att söka fakta eller tydliggöra ansvarsfördelning.

⁸ Ett motspel representerar de aktörer som inte är övade men ändå fyller en viktig funktion för de övade.

Utvärdering

Metod

Huvuddelen av utvärderingen bygger på sammanställningar av det material som övningsdeltagarna lämnat in under övningen samt redovisat vid utvärderingsdagen, utan djupare analys. De källor som använts i utvärderingen är:

- dokument från planeringsprocessen
- övningsdeltagarnas inskickade svar under övningen
- svar från grupparbete under utvärderingsdagen
- utvärderingsenkät som skickades ut till kontaktpersonen hos respektive aktör under mars 2009. Enkätens frågor framgår av bilaga 1
- synpunkter från planeringsgruppen

Utvärderingsenkäten skickades ut via e-post den 9 mars med en svarstid på tre veckor. En påminnelse till de aktörer som inte svarat skickades ut en vecka innan slutdatum. Tanken var att enkäten skulle spegla myndighetens eller företagets syn och inte en enskild medarbetares. Svarsfrekvensen har varit 68 %. Huvuddelen av enkätens information redovisas på lämpligt ställe i rapporten. Resterande information, med fokus på framtiden, redovisas på sidan 29.

Övningens ekonomi

En samlad bild över övningens totala ekonomiska utfall är svår att få fram. En grundläggande förutsättning har varit att varje deltagande myndighet eller företag står för sina egna kostnader. Länsstyrelsen har stått för gemensamma kostnader, till exempel stödresursens omkostnader, lokaler, mat och moderator, till en kostnad av cirka 100 000 kronor. Från Länsstyrelsens sida bedöms cirka 500 timmar ha nyttjats.

Räddningsverket bidrog med 100 timmar för planering och genomförande medan Myndigheten för samhällsskydd och beredskap bidrog med motsvarande tid för utvärderingen. Med tanke på att cirka 170 personer deltog i övningen får ändå kostnaden anses som klart försvarbar.

Övningens övergripande mål

Övningen hade två övergripande mål där aktörerna fick möjlighet att själv värdera sin måluppfyllnad i utvärderingsenkäten. Ett axplock från dessa svar redovisas nedan.

Beskriv i vilken utsträckning övningen bidrog till att skapa eller förbättra förmågan att upprätthålla de viktigaste funktionerna inom respektive verksamhet under en pandemisk influensa.

Vi tar med oss erfarenheterna i vår planering av krissituationer.

Övningen gav oss en inblick i hur sårbara vi är.

Övningen ger motiv till behovet av pandemiplanering.

Pekade på visa frågeställningar, svagheter och ansvarsfrågor i linjeverksamheten.

Övningen blottade våra svagheter och brister samt behovet av åtgärder för att hantera en pandemi. Vi blev medvetna om vikten av att ha en väl genomtänkt handlingsplan.

De centrala ledningsfunktionerna har nu fått upp ögonen för behovet av prioriteringar vilket innebär starten för upprättande av en plan.

Beskriv i vilken utsträckning övningen bidrog till att bekräfta funktionaliteten i upprättade planer eller visa på behov av revidering.

Visade på att vi faktiskt har förmåga att snabbt arbeta i ett nytt läge. Vi behöver bli bättre på formella regler och begränsningar samt lokal samverkan.

Övningen påvisade ett behov av revidering av planer för pandemi.

Det finns brister i vår pandemiplanering. Samverkan måste bli bättre på central och regional nivå.

Övningen visade tydligt på behovet av en pandemiplan i vår kommun.

Övningen visade på bristande kännedom om den myndighetsövergripande pandemiplanen samt avsaknad av pandemiplaner på lokal nivå.

Hösten 2008

Huvuddelen av övningens aktörer behandlade höstens frågor på något sätt inom den egna krisledningsorganisationen. Frågorna kan ha besvarats av enskilda handläggare eller av arbetsgrupper. Inom kommunerna har säkerhetssamordnare haft viktiga roller och koordinerat frågor till exempel genom att samla olika arbetsgrupper eller redovisa frågorna för kommunledningsgruppen. Samverkan har i någon mån ägt rum inom den egna organisationen, men inte med andra aktörer.

Informationen kring övningen avseende inbjudan, övningsbestämmelser och inspel upplevdes som tillräcklig. Dock påpekas att information kunde ha samlats i ett dokument i stället för att komma sporadiskt i enskilda mail. Tiden för att hantera varje inspel, under hösten två veckor och under övningsdagen två timmar, har varit tillräcklig.

Redovisningen av varje inspel inleds med de frågeställningar som utgjorde underlaget för varje aktörs interna diskussion. Därefter visas en sammanställning av svar, i tabellformat. Vid de tillfällen där aktörens namn inte framgår, är åtgärderna ett axplock från flera aktörers svar. Landstinget lämnade in svar från flertalet underenheter men i denna sammanställning redovisas framförallt de landstingsövergripande svaren.

Inspel 1, avser läget i september

Behöver man i detta skede vidta några åtgärder och fatta några beslut inom din verksamhet/organisation? I så fall vilka och av vem?

Finns det i detta läge någon inom er organisation som är särskilt ansvarig för att följa händelseutvecklingen?

Behövs det samråd eller samverkan inför dessa beslut och i så fall med vem och om vad?

Aktör	Åtgärder
Lokal nivå	Generellt en något avvaktande hållning. Ingen förändring av organisation. Ökad omvärldsbevakning kombinerat med intern information. Inledande samverkan med Länsstyrelsen, smittskyddet och primärvården. Säkerhetssamordnaren ansvarig. Översyn av pandemiplanering. En förvaltning avråder en anställd från att åka på en planerad semester till Vietnam.
Regionala myndigheter	Länsstyrelsen genomför en översyn av egen pandemiplanering. Identifiering av vilken verksamhet som måste fortgå vid en pandemi. Omvärldsbevakning inom ramen för ordinarie organisation. Telefonkonferens med länets aktörer är genomförd. En förväntan finns inom landstinget att smittskyddsenheten följer händelseutvecklingen och ger rekommendationer.
Centrala myndigheter	<i>Försvarmakten</i> informerar sina enheter i utlandet. Händelseutvecklingen bevakas av central nivå, inom ramen för ordinarie organisation. <i>Banverket</i> vidtar inga åtgärder och saknar idag organisation för att följa händelseutvecklingen.
Infrastruktur el och tele	Sprider information inom företaget och till entreprenörer. Samverkar med myndigheter. Översyn av egen pandemiplanering. Överväger restriktioner för tjänsteresor. Efterfrågar förändrad arbetstidslagstiftning för att kunna säkerställa drift och underhåll av kritisk infrastruktur.

Tabell 5. Sammanställning av svar från inspel 1.

Inspel 2, avser läget i oktober

Behöver man i detta skede vidta några åtgärder och fatta några beslut inom din verksamhet/organisation? I så fall vilka och av vem?

Ska verksamhetens kris/katastroforganisation, motsvarande, agera?

Hur kommer ni i er organisation att följa utvecklingen?

Kräver den uppkomna situationen några informationsåtgärder internt/externt från er organisation? Motivera ert svar.

Aktör	Åtgärder
Lokal nivå	<p>Avråder personal från att semestra utanför länet. Nyckelpersonal beviljas ej semester, åka på tjänsteresa utanför länet eller ta emot gäster från andra län. Hög omvärldsbevakning med dagliga stabsgenomgångar. Inledd vaccinering av nyckelpersonal.</p> <p>Uppdaterad information på kommunens hemsida. Säkerhetssamordnaren och MAS är nyckelpersoner. Personalplanering utifrån verksamhetschefens beslut om servicenivå.</p> <p>Krisledningsnämnden hålls uppdaterad, men aktiveras inte. Betonas att övergripande information ska vara samordnad för att undvika kontrabudskap. Önskemål finns om att Länsstyrelsens kriskommunikationsnätverk aktiveras.</p>
Regionala myndigheter	<p><i>Länsstyrelsen</i> aktiverar inte någon krisledning men håller den och länsledningen informerad om händelseutvecklingen. Viss planering för hög sjukfrånvaro.</p> <p><i>Landstinget</i> vidtar inte någon beredskapsförändring. Fördjupad översyn av planer. Diskussioner kring åtgärder för att förhindra eller minska risken för att egen personal smittas.</p>
Centrala myndigheter	<p><i>Försvarsmakten</i> följer händelseutvecklingen inom ramen för ordinarie organisation. Vid utbrott inom Sverige höjs stabsberedskapen. Information till utlandsstyrkan samt värnpliktiga inom landet.</p> <p><i>Banverket</i> vidtar inga åtgärder.</p>
Infrastruktur el och tele	<p>Frågan sätts upp som en ordinarie punkt på VD:s ledningsmöte varje vecka. Dialog med entreprenörer om smittoriskreducerande åtgärder och resursprioriteringar. Beslut om reserestriktioner. Utökad bevakning av händelseutvecklingen på central nivå. Dialog med myndigheter om tillgång till antivirala läkemedel.</p>

Tabell 6. Sammanställning av svar från inspel 2.

Inspel 3, avser läget i november

Hur ska er organisation agera nu?

Ska kris/katastrofororganisation, motsvarande, förändras?

Vilka beslut och åtgärder krävs innan smittan drabbar ert verksamhetsområde?

Vem fattar dessa beslut?

Hur ska besluten kommuniceras inom organisationen?

Vem ansvarar för kontakt med allmänhet och media?

Vilka är huvudbudskapen i informationen till allmänheten?

Tas några externa kontakter och i så fall med vem och om vad?

Är det läge att fråga efter prioriteringar hos var och en?

Aktör	Åtgärder
Lokal nivå	Höjd beredskap och ökad omvärldsbevakning. Dagliga kontakter med Länsstyrelsen. Informera krisledningsnämnden. Kommunchefen ansvarig beslutsfattare. Uppdatering av egen hemsida med information och aktuella länkar. Restriktioner för tjänsteresor, semesteruttag och samlingar. Införande av tjänsteman i beredskap (TiB) för ökad tillgänglighet. Restriktiv biståndsbedömning inom hemvården. Undersöker legala möjligheter till omfördelning av personal mellan olika verksamheter samt undantag i arbetstidslagstiftningen.
Regionala myndigheter	<p><i>Länsstyrelsens</i> krisstab kan upprättas om länsledningen beslutar så. Arbete med informationssamordning påbörjas liksom översyn av den egna bemanningen i syfte att undvika sårbarhet vid hög sjukfrånvaro. Arbete med prioritering av egna verksamheter. Vilka kan avvaras och vilka är viktiga att upprätthålla. Länsledning fattar beslut.</p> <p><i>Landstinget</i>. Lokala krisledningen, som gått upp i stabsläge, fokuserar på intern planering för sjukhus och primärvård. Regional krisledning samverkar med Länsstyrelsen, polisen samt kommunerna.</p> <p>Behov av att klargöra gränssnitt mellan regional och lokal nivå till exempel prioriterade grupper för vaccin, vilka verksamheter ska prioriteras när det blir svårt med bemanning och så vidare.</p>
Centrala myndigheter	<p><i>Försvarmakten</i> påbörjar ett stabsarbete på central nivå i syfte att identifiera prioriterade funktioner och nyckelpersoner. Samverkan med Socialstyrelsen om antivirala läkemedel främst för utlandsstyrkan. Prioriteringsbeslut fattas av insatschefen. Ordinarie informationsorganisation används både intern och extern.</p> <p><i>Banverket</i> söker information hos expertmyndigheter varefter en egen handlingsplan tas fram. Beslut fattas av GD. Intern prioritering av tågplanen. Ordinarie informationsorganisation används både intern och extern.</p>
Infrastruktur el och tele	Tät dialog med myndigheter. Interna möten löses genom telefon och telebild för att minska smittorisken. Eventuell vaccinering av nyckelpersoner. Ett företag har initierat en särskild ledningsgrupp. Troligen har PTS startat upp Nationella Telesamverkans gruppen (NTSG) där alla större operatörer ingår. Tillgång till antivirala läkemedel och dispenser från arbetstidslagstiftning efterfrågas.

Tabell 7. Sammanställning av svar från inspel 3.

Övningsdagen den 2 december

I likhet med höstens redovisningar inleds även övningsdagens redovisning med de frågeställningar som utgjorde underlaget för varje aktörs interna diskussion. Därefter visas en sammanställning av svar i tabellformat. Noteras bör att fler aktörer deltog under övningsdagen än under höstens inspel. Vid de tillfällen där aktörens namn inte framgår, är åtgärderna ett axplock från flera aktörers svar. Landstinget lämnade in svar från flertalet underenheter men i denna sammanställning redovisas framförallt de landstingsövergripande svaren.

Inspel 4, avser läget 1 och 2 december

Vilka åtgärder vidtas nu inom din verksamhet?

Vilka åtgärder kommer ni att vidta för att öka er förmåga vid en pandemi?

Finns det behov av stöd för att öka er förmåga för att klara av en pandemi?

Hur ska vi kommunicera med medborgare och anställda?

Vad måste vi vara beredda att svara på?

Ska några specifika råd eller åtgärder vidtas för att minska smittspridningen i din organisation och vem beslutar om detta?

Aktör	Åtgärder
Lokal nivå	Informationsfunktioner förstärks. Krisledningsstaben och säkerhetsgruppen träffas dagligen. Krisledningsnämnden uppdateras regelbundet. Besöksförbud inom vissa verksamheter. Förvaltningar bunkrar förnödenheter. Information om hygienrutiner inom verksamheterna. Översyn av personalförsörjning. Förbered för barnomsorg H24. Flertalet kommuner förordar distansarbete för att minska fysiska kontakter medan en kommun helt förbjuder distansarbete.
Regionala myndigheter	<p><i>Polismyndigheten</i> aktiverar en liten stab och prioriterar följande verksamheter: utryckningsverksamhet i hela länet, utredningsverksamhet anhållna/häktade/gripna, diarier samt IT. Inget behov av personalförstärkning medför en dialog med rikskriminalpolisen och samordning av resurser.</p> <p><i>Länsstyrelsens</i> ledningsgrupp är samlad. Anställda informeras om hur man undviker smitta och uppmanas att vara hemma från jobbet om de har influensasymptom.</p> <p><i>Landstinget</i>. Lokal krisledning går upp i förstärkningsläge. PKL kan upprätta en upplysningscentral om så önskas. Regional krisledning formulerar målet att begränsa smittspridningen i Jämtlands län samt att omhändertagande av patienter ska ske samlat, det vill säga patienter ska i första hand beredas vård på den ort där de insjuknat.</p>
Centrala myndigheter	<p><i>Försvarmakten</i> har fått begäran om att skicka en samverkansperson till en kommun, vilket effektueras. Intern information främst till de som arbetar med sjukvård för landets värnpliktiga. Värnpliktsutbildning kan ställas in för att minska smittorisk.</p> <p><i>Banverket</i> för en dialog med järnvägsföretagen avseende en eventuell neddragning i tågplanen.</p>
Infrastruktur el och tele	Fokusera på driftverksamheten (vattenkraft, eldistribution och värme) som kortsiktigt är viktigast för kunderna och samhället. Planering inför att eventuellt flytta personal från andra delar av landet för att förstärka driftledning och driftverksamheten i fält. Hårdare prioritering och styrning av entreprenörer. Koordinering med myndigheter och andra företag avseende infrastrukturella förutsättningar med mera.

Tabell 8. Sammanställning av svar från inspel 4.

En särskild fråga riktades till Länsstyrelsen som bestod i att Socialstyrelsens informationsavdelning ville veta vilken information som de inblandade aktörerna i Jämtlands län skulle gå ut med till allmänheten. Svaret löd enligt följande:

De enskilda aktörerna har på morgonen och förmiddagen lagt ut en mindre mängd information på sina hemsidor. Budskapen har varit att respektive organisation är aktiv, att vissa har aktiverat sin krisstab och att den samlade informationen om läget i länet finns på Länsstyrelsens hemsida – som man dessutom hänvisar till. Vissa aktörer har också skickat pressmeddelande med detta budskap.

Ovanstående budskap gäller även Länsstyrelsen som arbetar enligt principen inifrån-och-ut. Det betyder att Länsstyrelsen först informerat sin egen personal via all mail och intranätet – som ett led även i den externa informationen – och sedan med att lägga ut information på den nyligen aktiverade kriswebben. Pressmeddelande har skickats och direktkontakt med Sveriges Radio Jämtland är tagen. Deras rapportering beräknas starta först vid lunchtid då de har sjukfrånvaro. Länsstyrelsen planerar att annonsera i lokaltidningarna och har bokat annonserna på förmiddagen men inte hunnit lämna manus före klockan 11.00.

Sjukvården fick dessutom svara på frågan om vilka ytterligare råd ges till anhöriga och övriga kontakter de sjuka haft, det vill säga andra som exponerats för influensa.

Sjukvårdsrådgivningen svarade att noggrann hygien är a och o. Informera om smittvägar. Inte exponera sig i onödan genom att hela tiden informera om vart influensan härjar som mest samt inte besöka sjukhus och vårdinrättningar om man exponerats av smitta.

Infektionskliniken kompletterade med att anhöriga till dem som insjuknat erbjuds post expositionspofylax (via primärvården) och uppmanas hålla sig hemma för att minska smittspridningen.

Inspel 5, avser läget den 14 december

Vilka åtgärder vidtas för att hantera personalbristen inom er verksamhet?

Vilka nödvändiga funktioner i er verksamhet måste upprätthållas? Hur ska det ske?

Hur kunna få uthållighet i er krisorganisationen?

Vilka utomstående företag/myndigheter/organisationer är ni beroende av för att kunna upprätthålla er samhällsviktiga verksamhet?

Hur ska vi kommunicera med medborgare och anställda?

Viktiga budskap i pressmeddelande som ska skickas ut?

Aktör	Åtgärder
Lokal nivå	<p>Krisledningsnämnden aktiveras i tre av länets kommuner. Ambitionssänkningar i verksamheten. Enligt pandemiplan, definition av kommunens samhällsviktiga verksamhet. Miniminivå i bemanning cirka 650 personer. Tamiflubehandling av dessa pågår.</p> <p>Samråd med kommunens begravningsstjänst görs och ishallen kan fungera som plats för avlidna. Omhändertagande av föräldralösa barn.</p>
Regionala myndigheter	<p><i>Polismyndigheten</i> begär hos Rikspolisstyrelsen att disponera den särskilda beredskapspolisen. Omfördelning av personal till den uttryckande verksamheten. Beslut om särskild händelse⁹ som leds av en kommanderingschef med tillhörande ledningsstab.</p> <p><i>Länsstyrelsen</i> beslutar att all tillsyn är inställd samt längre handläggningstider. Omdisposition av personal till krisledningsorganisationen. Förstärkt telefonväxel och informationsfunktion.</p> <p><i>Landstinget</i>. Alla planerade icke akuta verksamheter (till exempel hud- och köns-mottagningen, ögonmottagning, medicinmottagning, kirurg- och ortopedmottagning, planerade operationer) ställs in/stängs för att försöka upprätthålla vitala delar av sjukhuset till exempel akutmottagning, intensivvård, hjärtsjukvård, infektion, operation, röntgen och så</p>

⁹ Se RPSFS 2006:14, Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om Polisens planering, organisation och ledning vid särskilda händelser

Aktör	Åtgärder
Centrala myndigheter	<p>vidare. Stöd behövs från RKL angående vilka verksamheter som ska stoppas/dras ner och hur sjukvården kan förstärkas länsövergripande.</p> <p>Etablera kontakt med PKL närliggande landsting och efterhöra hur de är drabbade. Anhörigmottagning inrättas inte på sjukhuset. Anhörigstödare som kontaktas får arbeta via telefon med drabbade anhöriga och patienter på sjukhuset har kontakt med anhörigstödare/kuratorer från olika avdelningar. Avlösning av kurator på infektion enligt planerat schema. Samverkan med POSOM/kommunen.</p> <p>Inställda ledigheter. Rekrytera pensionärer och personal som slutat, sjuksköterskestuderande - den personalen ges Tamiflu. Omprioritering av sjukvårdspersonal inom landstinget.</p> <p><i>Försvarsmakten</i> ställer in all värnplikts- och hemvärnsutbildning.</p> <p><i>Banverkets</i> viktigaste verksamheter är driftledning samt drift- och underhållsfunktioner. Omfördelning av personal inom landet kan ske, dock med begränsade möjligheter inom driftledningsfunktionen.</p> <p><i>Vägverket</i> frångår ordinarie plogrutter och åtgärdstider och bedömer från fall till fall. Bemanning av väghållningsfordon, trafikinformationscentral och regional ledningsfunktion bedöms som den viktigaste verksamheten.</p>
Infrastruktur el och tele	<p>Personal som normalt arbetar i vår anläggningsverksamhet, med projekt med mera förstärker driftverksamheten. Personal inom företaget och hos våra rikstäckande entreprenörer omfördelas så att driftledning och driftverksamheten i fält fungerar. Om brist på personal för driftledning av elnäten uppstår i Sundsvall kan detta utföras från Norrköping eller Malmö. Semester och ledigheter ställs in tillsvidare framförallt för personal som ingår i och ska förstärka driftverksamheten. Egna lokala lager av drivmedel för driftfordonen i fält läggs upp.</p> <p>Uthållighet kan skapas genom prioritering av verksamheten samt att det finns avdelade personer som enbart arbetar med pandemiproblematiken. Omedelbart stopp för alla andra arbeten i näten än vad som krävs för att upprätthålla driften. Övervakning och felavhjälpning tillförs de delar av kvarvarande resurser som har den kompetens som erfordras.</p> <p>Länsstyrelsen bör ta initiativ till en dialog kring samlad prioritering av insatser för att uppnå önskade effekter. Till exempel kan störningar av elförsörjning kräva utplacering och körning av elverk. Om teleoperatörerna kan få hjälp med triviala uppgifter som körning och tankning av elverk kan felavhjälpningspersonal användas effektivare. Vidare bör man ta ställning till om de "universella" SIM-kort som finns hos SOS Alarm bör delas ut till samhällsviktiga funktioner.</p>

Tabell 9. Sammanställning av svar från inspel 5.

Sjukvården fick tre frågor som skulle redovisas särskilt. Första frågan var hur och var ska alla vård sökande omhändertas?

Regional krisledning svarar att primärt är det hemmet (febergrupperna), hälsocentralerna, kommunala boenden. Specialister tar emot på Akutmottagningen och Infektion. Lokal grupp har säkerställt flödesvägar.

Infektionskliniken kompletterar med att alla som bor på inrättningar med sjukvårdspersonal sköts i största möjliga mån på boendet. Infektionsmottagning stängs och alla resurser för akut vård koncentreras till akutmottagningen. Alla sjukhusets avdelningar får nu ta emot influensa sjuka patienter.

Hur prioriteras omhändertagande av patienter med misstänkt influensa och patienter med andra sjukdomar?

Enbart livshotande övriga tillstånd prioriteras före pandemisjuka. Sjukvårdsrådgivningen gör bra bedömningar i telefon och hänvisar rätt. Patienter läggs in där plats finns. Patienter som ännu inte insjuknar får tamiflu profylax.

Vad gör vi med alla oroliga personer som ännu inte har insjuknat? En hälsocentral svarade:

Personer som inte ännu har insjuknat som är oroliga. Här samverkar vi med andra för att ge så bra information som möjligt. Sjukvårdsrådgivningen (SR) är också viktiga här för att kunna svara på frågor till befolkningen. SR avlastar och också då vi med den nya tekniken kan koppla ihop oss så att primärvårdens sköterskor helt kan ägna sig åt patientarbete och inte behöver ta telefon. SR har också en samverkansportal där vi ser till att vi lägger in nya rutiner mm. Också viktigt att lika information ges över hela länet och SR arbetar ju nationellt varför detta också sker. Information ges också ut vart man ska vända sig lokalt för att få info.

Även Länsstyrelsen fick en särskild fråga där Socialstyrelsen efterfrågade en sammanställning över de åtgärder som de olika aktörerna i Jämtlands län vidtagit. Frågan kan ha missuppfattats men svaren förtjänar ändå att nämnas i denna rapport.

Hur ska vi kommunicera med medborgare och anställda?

Aktörerna använder alla tänkbara kommunikationskanaler för att nå ut med information. Exempel är samarbetet med Sverige Radio Jämtland, annonser, hemsidor, intranät, interna möten, interna mail, externa mailgrupper och mycket omfattande mediekontakter.

Viktiga budskap i pressmeddelande som ska skickas ut?

Viktiga budskap delas in i tre olika kategorier:

A. Generell information - från bland annat Länsstyrelsen. Exempel är länkning till hemsidor, information om var man når information, uppmaningar att följa media och titta på hemsidor, vart frivilliga ska vända sig, hur man sköter sin hygien, hur Tamiflu ska fördelas och om man ska gå till jobbet eller stanna hemma.

B. Detaljerad information – från berörd myndighet, exempelvis kommunen som berättar om den egna skolverksamheten och landstinget som redogör för de medicinska aspekterna.

C. Uppmuntrande/lugnande information – från Länsstyrelsen och kanske även andra organisationer. Det handlar om information som ska lindra rädsla och motverka panik. Budskapen är uppmuntrande, positiva och hoppgivande. Exempel är att situationen är under kontroll, att arbetet går bra, att länets organisationer var bra förberedda och att samarbetet mellan dem är framgångsrikt. Tydlig medicinsk information ingår också.

Inspel 6, avser läget den 22 december

Klockan 14.30 hade Länsstyrelsen kallat till en telefonkonferens, där alla inblandande aktörer skulle avge en kortfattad lägesrapport avseende:

- läget hos var och en och vidtagna åtgärder,
- behov av stöd, resurser och/eller samverkan,
- informationsåtgärder och särskilt behov av informationssamverkan samt
- fortsatt beredskap/arbete och nästa möte.
- Någon skriftlig dokumentation från telefonkonferensen finns inte. Övriga frågor som skulle besvaras genom inlämning var:
 - Vilka åtgärder vidtas för att hantera personalbristen inom er verksamhet?
 - Vilka nödvändiga funktioner i er verksamhet måste upprätthållas? Hur ska det ske?
 - Vilka utomstående företag/myndigheter/organisationer är ni beroende av för att kunna upprätthålla er samhällsviktiga verksamhet?
 - Hur ska vi kommunicera med medborgare och anställda?
 - Viktiga budskap i pressmeddelande som ska skickas ut?

Aktör	Åtgärder
Lokal nivå	<p>Hjälp söks regionalt med hjälp av Länsstyrelsen vad gällande skyddsutrustning, mediciner med mera. Även drivmedel och drivmedel fördelning söks hjälp från staten. Kommunen kommer att få problem att evakuera allmänhet vid långvarigt strömavbrott.</p> <p>På grund av den ansträngda situationen hos länets bönder ökar kontakten med LRF, kontakter tas även med Blå stjärnan och andra frivilligorganisationer. Djurskyddsinspektören har tät kontakt med inblandade och arbetar för att samverka mellan alla inblandade bönder och organisationer kommer till stånd.</p> <p>Planering inför återgång till normalläge, omhändertagande av anställda, barn, äldre, kommuninvånare. Hantering av eventuell kritik av kommunens agerande.</p>
Regionala myndigheter	<p><i>Polismyndigheten.</i> All polisverksamhet leds från Östersund. Vid polisstationerna utanför Östersund är receptionerna stängda.</p> <p><i>Landstinget.</i> Vårdutbildad administrativ vårdpersonal går in i kliniskt arbete. Kontakter med landstinget i Dalarna (för personal till Sveg); ringer hem till dem som varit sjuka 14 dagar för att höra om en eventuell återgång. Personalsociala åtgärder vidtas av Landstingshälsan. Frivilligorganisationer, till exempel Röda korset, kontaktas. Samordning med kommunerna i länet.</p> <p>Blodverksamheten är livsviktig. Den är i riskzonen om nyckelpersoner insjuknar och om vi inte kan få in givare. Vi kan inte räkna med hjälp från andra sjukhus. Resurser flyttas hit från klinisk kemi. För Mikrobiologi utförs endast undersökningar där patienten riskerar att dö inom ett dygn vid utebliven behandling. Det handlar i denna situation sannolikt främst om influensasjuka med bakteriella komplikationer, men även om vanliga patienter.</p> <p>Fortsatta försök till att åtskilja smittade och osmittade till exempel genom att omfördela resurser så att alla influensasmittade kan tas via infektionsmottagningen. Separata transportvägar inom sjukhuset för att förhindra smittspridning.</p>
Centrala myndigheter	<p><i>Försvarsmakten</i> omfördelar personal för att kunna upprätthålla sina viktigaste uppgifter, vilka är hävdande av territoriell integritet, bevakning, beredskap samt internationella åtagande.</p> <p><i>Vägverket</i> optimerar tillgängliga resurser och koncentrerar dessa till områden där det finns behov av väghållningsfordon. Starkt beroende av drivmedel och mobiltelefontrafik, dock tillgång till egen kommunikationsradio.</p>
Infrastruktur el och tele	<p>Förflyttning av tekniker från andra delar av landet. Stopp för alla planerade arbeten. Övervakning och drift av infrastruktur prioriteras. Den personal som kan omfördelas sätts in för detta ändamål. I möjlig mån sker begränsat inlån av resurser från entreprenörer.</p> <p>Tillgång till antivirala läkemedel är viktiga för våra entreprenörer för drift och service av företagets teknikplattformar och infrastruktur. Även eloperatörernas tekniker är nyckelresurser som bör prioriteras när det gäller tillgång till läkemedel.</p> <p>Tjänster för viktiga samhällsfunktioner prioriteras i samråd, med till exempel Länsstyrelsen.</p>

Tabell 10. Sammanställning av svar från inspel 6.

Sjukvården fick dessutom svara på frågan om hur omhändertagande av patienter med misstänkt influensa och patienter med andra sjukdomar prioriteras?

Lokal krisledning svarar att svårast sjuka i varje grupp måste prioriteras, väljer ej mellan grupperna. Allvarlighetsgraden styr. Åldersrelaterade/tidigare hälsotillstånd inverkar i medicinskt inriktningsbeslut. Sjukvården är tvungen att göra hårdare medicinska prioriteringar.

Inspel 7, avser läget den 15 januari

Övningsdagen avslutades med ett inspel som inte skulle besvaras utan utgöra ett underlag för kommande diskussioner inom den egna organisationen. Frågorna var:

Vilka ska vaccineras?

Hur ska man nå dessa personer?

Hur prioritera inom er verksamhet?

Hur och vart ska vaccinet distribueras?

Vem ska utföra vaccinationerna?

Finns nödvändig utrustning t.ex. kylskåp, nålar och kanyler?

Hur ska man hantera alla oroliga som kräver att bli vaccinerade men som inte tillhör en prioriterad grupp?

Utvärderingsdagen den 3 december

Seminariedagen upplevdes som mycket värdefull. Det mest värdefulla var att få ta del av hur andra aktörer löst uppgifterna. Detta var möjligt tack vare att arbetet löstes i tvärgrupper i stället för aktörsvisa grupper. Entusiasmen hos deltagarna kan ha bidragit till att vissa frågor penetrerades för djupt till så kallad ”skruv och mutter nivå”. Några förslag till ändringar i seminariedagens program har inte framkommit.

Samtliga grupper redovisade på blädderblock. Informationen har sedan renskrivits och summerats i följande stycken.

Grupparbete 1

Den första uppgiften bestod i att tvärgrupperna skulle bedöma den nuvarande beredskapen för att möta en pandemi i Jämtlands län och lista styrkor och svagheter i denna beredskap.

De främsta styrkor som lyftes fram var:

- en god personkännedom inom länet med personliga nätverk
- länets invånare, främst i glesbygden, har en vana att klara sig själva
- Jämtland är det lilla länet med nära kontaktvägar och nära till samverkan

De svagheter som lyftes fram i grupparbetet var främst:

- avsaknad av pandemiplanering hos flera aktörer
- länets geografi med lite folk och långa avstånd, som i och för sig kan vara gynnsamt för att minska smittspridning
- beroende av nyckelpersoner, utan naturliga ersättare

Grupparbete 2

Det andra grupparbetet syftade till att lista tre konkreta åtgärder för att förbättra beredskapen i Jämtland för att möta en pandemi. Några av de åtgärder som lyftes fram av flera grupper var:

- regelbunden övningsverksamhet på flera ledningsnivåer
- fortsatt pandemiplanering, inklusive uthållighetsplanering, på aktörsnivå



Bild 8. Deltagarna samlade för genomgång vid utvärderingsdagen den 3 december. Längst fram i bild syns landshövding Britt Bohlin.

- klarlägga ansvar, legalitet och befogenheter för en pandemihändelse
- sammanställa en regional plan som kommuniceras mellan aktörerna

Grupparbete 3

Grupparbete nummer tre fokuserade på övningsformatet, det vill säga vad ansåg övningsdeltagarna om övningsmodellen. Även i det sista grupparbetet skulle gruppera lista tre styrkor och tre svagheter med övningens upplägg samt ge förslag hur en liknande övning kan göras ännu effektivare.

Övningens främsta styrkor:

- alla övningsdeltagare fick samma förutsättningar
- enkel och billig övning
- utvärderingsdagen framhövdes särskilt
- övningen skapade en krismedvetenhet hos flera befattningshavare i myndigheten

Övningens främsta brister:

- förankringsprocessen hade hanterats olika hos olika myndigheter
- mer levande inspel, till exempel nyhetsinslag, telefonsamtal etcetera
- övningsdeltagarna fick ingen feedback efter varje redovisat inspel
- inspel kunde ha varit mer tvingande till exempel för att framtinga samverkan

Förslag inför kommande övningar:

- utveckla övningen så att flera ledningsnivåer hos varje myndighet kan övas samtidigt
- övningen med motspel kan vara nästa steg
- ställ större krav på samverkan mellan myndigheterna

Efter övningen

Arbetet efter övningen

Utvärderingsenkäten innehöll tre frågor som fokuserade på vilka aktiviteter som aktörerna vidtagit efter övningen. Dessa redovisas nedan med några framträdande svar. Observera att samma punkt kan komma från flera aktörer.

Vad är din organisations viktigaste (1 st) erfarenhet efter övningen?

- Behovet av att öva
- Behovet av intern samordning
- Behovet av en pandemiplan
- Det blir en utmaning att kunna prioritera verksamheter samt hantera frånvaron inom vissa nyckelområden som redan har en låg grundbemanning

Beskriv vilka aktiviteter som din organisation genomfört sedan övningsdagen, avseende pandemiplanering.¹⁰

- Anställt en beredskapssamordnare
- Rätt delar i organisationen måste delta i pandemiplaneringen
- Beslut om revidering av pandemiplan
- Diskussioner i ledningsgruppen
- Påbörjat arbetet med en pandemiplan

Vilka aktiviteter kommer din organisation att genomföra under 2009/2010 avseende pandemiplanering?

- Kommunicera pandemiplanen samt ge ut underlag för revidering
- Workshops med olika funktioner inom myndigheten
- Öva informationsenheten
- Kommunen måste generellt öka sitt förtroende hos allmänheten

Förmågebedömning

I en av frågorna skulle den övade aktören bedöma sin egen förmåga att hantera en pandemi. Resultatet från de aktörer som svarat med en nivå framgår nedan.

0 stycken - God (verksamheten fortsätter i stort sett som normalt)

7 stycken - Vissa brister (verksamheten fortsätter med mindre störningar)

3 stycken - Bristfällig (verksamheten fortsätter bedrivs med stora störningar)

0 stycken - Mycket bristfällig (verksamheten kan ej bedrivs vidare)

Till detta tillkommer en myndighet som anger *vissa brister* samt *bristfällig*, beroende på vilken servicenivå som ska upprätthållas samt en annan myndighet som anger nivåerna *vissa brister*, *bristfällig* samt *mycket bristfällig* utifrån olika verksamheter inom myndigheten.

¹⁰ Med *pandemiplanering* menas i denna enkät både planering och förmågan att hantera konsekvenserna av en pandemi

Framtida arbete

Enkätens tre avslutande frågor avhandlade framtiden och några framstående svar redovisas därför nedan.

Har ni upptäckt ett behov av författningsändringar för att kunna hantera en pandemi bättre, ange i så fall vilka?

Arbetslagslagstiftningen kan utgöra ett hinder. Översyn av möjlighet till dispenser.

Legal förutsättning för att till exempel fördela drivmedel eller göra ingrepp i annans rätt motsvarande den möjlighet som en räddningsledare har enligt 6 kap. 2 § lag (2003:778) om skydd mot olyckor.

Vilket stöd förväntar sig din organisation ifrån Länsstyrelsen för det fortsatta arbetet med er pandemiplanering?

Länsstyrelsen bör vara den samlade kraften för denna typ av planering och ha en samordnande roll.

Handbok kring de juridiska aspekterna i krishantering.

Erfarenhetsutbyte inom länet.

Omvärldsbevakning och övningsverksamhet.

Vilket stöd förväntar sig din organisation ifrån andra aktörer än Länsstyrelsen för det fortsatta arbetet med er pandemiplanering?

SMI i arbetet med anvisningar och råd för att upprätthålla verksamheten.

Kunskaper från landstingets smittskydd.

Litteratur

Följande skrifter kan med fördel läsas av den som vill fördjupa sina kunskaper inom rapportens ämnesinnehåll.

Beredskapslagrade antivirala läkemedel. Strategier för fördelning och distribution vid en influensapandemi, Socialstyrelsen 2009.

Beredskapsplanering för en pandemisk influensa. Kunskapsunderlag om antivirala läkemedel mot influensa, Socialstyrelsen 2005.

Nationell plan för pandemisk influensa – Med underlag för regional och lokal planering, Socialstyrelsen 2009.

Influensa. Strategier för prevention och kontroll, Socialstyrelsen 2006.

Influensapandemiers påverkan på samhället. Nödvändig erfarenhetsbakgrund för pandemiplanering, Socialstyrelsen 2006.

KBM rekommenderar 2008:1 Vägledning inför kriser Del 1. Att planera inför kriser, Krisberedskapsmyndigheten 2008.

KBM rekommenderar 2008:1 Vägledning inför kriser Del 2. Att planera för en pandemi, Krisberedskapsmyndigheten 2008.

KBM:s utbildningsserie 2007:1 Öva krishantering, Handbok i att planera, genomföra och återkoppla övningar, Krisberedskapsmyndigheten 2007.

KBM:s utbildningsserie 2007:2 Utvärdering av övningar, En handbok för utvärdering av stabs- och beslutsövningar, Krisberedskapsmyndigheten 2007.

Lagstiftningsstöd för ickemedicinska åtgärder för att begränsa smittspridning vid en pandemi, Socialstyrelsen 2007.

Myndighetsgemensam kriskommunikationsplan för pandemisk influensa, Socialstyrelsen 2006.

Nationell kommunikationsplan för pandemisk influensa, Socialstyrelsen 2009.

Uppföljning av landstingens pandemiplanering våren 2008, Socialstyrelsen 2008.

Utvärdering av övning Antiviral. En övning kring distributionen av beredskapslagrade antivirala läkemedel vid en influensapandemi, Socialstyrelsen 2009.

Vårdrelaterad smittspridning vid pandemisk influensa. Ett kunskapsunderlag, Socialstyrelsen 2006.

Zoonoser. Strategi för myndighetssamverkan vid utbrott av zoonotisk sjukdom, Socialstyrelsen 2006.

Bilaga 1 - Utvärderingsenkätens frågor

Fråga 1

Beskriv vad din organisation gjorde under hösten 2008 kopplat till övningen, till exempel vilka delar aktiverades, hur hanterades dessa frågeställningar, samverkade ni med någon annan aktör med mera.

Fråga 2

Hur har ni upplevt den information i form av inbjudan, övningsbestämmelser och inspel som distribuerats innan övningsdagen? Markera ett alternativ men komplettera gärna med text.

Fråga 3

Hur många personer från respektive kategori bedöms ha deltagit från er organisation under övningsdagen?

Fråga 4

Vilka verksamheter övades i din organisation?

Fråga 5

Hur upplevde ni tiden för att diskutera varje inspel

Fråga 6

Använde ni webbplatsen för att ta del av svaren från andra aktörer

Fråga 7

Genomförde ni någon samverkan med en annan aktör under övningsdagen? Ange vilken aktör och vad samverkan handlade om.

Fråga 8

Utifrån era egna förväntningar på övningen, anser ni att dessa förväntningar blev uppfyllda?

Fråga 9

Upplevde ni något mindre positivt med övningen, som kunde gjorts annorlunda? Ge gärna förslag till förbättringar

Fråga 10

Under förutsättning att ni deltog på seminariedagen, hur upplevde ni den?

Fråga 11

Beskriv i vilken utsträckning övningen bidrog till att skapa eller förbättra förmågan att upprätthålla de viktigaste funktionerna inom respektive verksamhet under en pandemisk influensa.

Fråga 12

Beskriv i vilken utsträckning övningen bidrog till att bekräfta funktionaliteten i upprättade planer eller visa på behov av revidering.

Fråga 13

Under övningen fanns inget traditionellt motspel. Upplevde ni ett behov av ett sådant motspel och i så fall vilken aktör ville ni kommunicera med?

Fråga 14

I övningen användes en pandemi som scenario. Kan ni se några andra scenarier som kan vara lämpliga för denna övningsform?

Fråga 15

Hur upplevde ni den geografiska placeringen av övningsdeltagarna?

Fråga 16

Övningens scenario startade i september och pågick ända fram till övningsdagen. Hur upplevde ni denna upptrappning jämfört med att scenariot hade startats på övningsdagens morgon med en bakgrundshistoria.

Fråga 17

Vad är din organisations viktigaste (1) erfarenhet efter övningen?

Fråga 18

Beskriv vilka aktiviteter som din organisation genomfört sedan övningsdagen, avseende pandemiplanering¹¹.

Fråga 19

Vilka aktiviteter kommer din organisation att genomföra under 2009/10 avseende pandemiplanering?

Fråga 20

Hur bedömer ni er förmåga att hantera en pandemi?

God (verksamheten fortsätter i stort sett som normalt)

Vissa brister (verksamheten fortsätter med mindre störningar)

Bristfällig (verksamheten fortsätter bedrivs med stora störningar)

Mycket bristfällig (verksamheten kan ej bedrivs vidare)

Fråga 21

Har ni upptäckt ett behov av författningsändringar för att kunna hantera en pandemi bättre, ange i så fall vilka?

Fråga 22

Vilket stöd förväntar sig din organisation ifrån Länsstyrelsen för det fortsatta arbetet med er pandemiplanering?

Fråga 23

Vilket stöd förväntar sig din organisation ifrån andra aktörer än Länsstyrelsen för det fortsatta arbetet med er pandemiplanering?

¹¹ Med *pandemiplanering* menas i denna enkät både planering och förmågan att hantera konsekvenserna av en pandemi

Bilaga 2 – WHO:s definitioner

Period	Fas	Definition
Interpandemiperiod	WHO fas 1	Inga nya influensavirussubtyper har upptäckts bland människor. En influensavirussubtyp som orsakat infektion bland människor kan förekomma bland djur. Risken för infektion och sjukdom hos människor bedöms som låg.
	WHO fas 2	Inga nya influensavirussubtyper har upptäckts bland människor. En influensavirussubtyp cirkulerar bland djur och utgör en påtaglig risk för sjukdom hos människor.
Pandemivarningsperiod	WHO fas 3	Infektion med en ny virussubtyp hos människor har bekräftats men den har endast i sällsynta fall spritts från människa till människa.
	WHO fas 4	Små anhopningar av mänskliga fall med begränsad smitta mellan människor identifierade vilket antyder att virus är dåligt anpassat till människa.
	WHO fas 5	Större anhopningar av fall men spridningen fortfarande lokaliserad, vilket antyder att virus blir mer och mer anpassat till människa (påtaglig pandemirisk).
Pandemiperiod	WHO fas 6	Pandemi: ökad och oavbruten smitta mellan människor i samhället.
Postpandemiperiod		Återgång till interpandemisk period.

Tabell 11. WHO:s definitioner över en pandemis olika faser.



Länsstyrelsen Jämtlands län

Postadress: 831 86 Östersund
Besöksadress: Köpmangatan 21
Telefon: 063-14 60 00
jamtland@lansstyrelsen.se
www.lansstyrelsen.se/jamtland