

Handbok för beredskapsplanering

INOM SOCIALVÄSENDET

ISSN 1236-2050

ISBN 978-952-00-2604-2 (PDF)

Layout: AT-Julkaisutoimisto Oy

Sammandrag

*Handbok för beredskapsplanering inom socialväsendet. Helsingfors 2008. 69 s.
(Social- och hälsovårdsministeriets rapporter, ISSN 1236-2050, 2008:13)
ISBN 978-952-00-2604-2 (PDF) Publikationen finns endast på nätet i pdf-form.*

Denna handbok erbjuder socialväsendet i kommunen grunderna för beredskap och för att utarbeta en beredskapsplan inför överraskande och exceptionella situationer. För kommunen och det kommunala socialväsendet är beredskapen en skyldighet som grundar sig på författningar.

Handboken är indelad i fem kapitel. Det första kapitlet beskriver handbokens syfte och presenterar de centralaste begreppen som används vid beredskap och beredskapsplanering. Det andra kapitlet innehåller nödvändiga bakgrundsfakta om beredskap. Dessa är den lagstadgade grunden för beredskapen, aktörerna inom den offentliga förvaltningen på riks-, regional och lokal nivå samt deras uppgifter, ansvar och befogenheter. Dessutom presenterar kapitlet viktiga frivilligorganisationer, stöd som kyrkorna erbjuder samt försvarsmaktens och gränsbevakningsväsendets resurser för att stödja det civila samhället. Slutligen fästs läsarens uppmärksamhet på den växande privata serviceproduktionen, som man inte får bortse ifrån vid beredskapsplaneringen.

Det tredje kapitlet beskriver centrala uppgifter och situationer som man bereder sig för vid beredskap och beredskapsplanering samt upprätthållande av beredskapen. Fjärde kapitlet koncentrerar sig på uppgifter som socialväsendet ansvarar för. Dessa indelas i två grupper. Dessa är säkerställande av den egna verksamhetens kontinuitet och särskilda uppgifter som socialväsendet får ansvar för vid exceptionella situationer. I den första gruppen ingår säkerställande av sociala tjänster och kontinuitet i fråga om betalning av utkomststöd samt ombesörjande av att fristående verksamhetsenheter har skött sin självständiga beredskap på ett tillbörligt sätt. Den andra gruppen omfattar beredskap för exceptionella situationer där inkvartering, bispisning och beklädnad eventuellt behöver ordnas. I denna grupp ingår även beredskap att delta i ordnande av psykosocialt stöd och tjänster.

Det femte och sista kapitlet instruerar i hur man utarbetar en beredskapsplan. Kapitlet går igenom nödvändiga arbetskedan och det centrala innehållet i beredskapsplanen. Ett exempel på stomme till beredskapsplan finns bifogat.

Nyckelord: beredskapsplanering, resurser, riskanalys, risker, riskhantering, socialväsende, undantagsförhållanden

Tiivistelmä

Sosiaalitoimen valmiussuunnitteluopas. Helsinki 2008. 69s.

(Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja, ISSN 1236-2050, 2008:13)

ISBN 978-952-00-2604-2 (PDF) Julkaisu on saatavana vain verkossa pdf-muodossa.

Tämä opas tarjoaa kunnan sosiaalitoimelle perusteet varautumiselle ja valmiussuunnitelman laatimiselle yllättäviin ja poikkeuksellisiin tilanteisiin. Varautuminen on kunnalle ja kunnalliselle sosiaalitoimelle säädöksiin perustuva velvollisuus.

Opas jäsentyy viiteen lukuun. Ensimmäinen kuvaa oppaan tarkoitusta ja esittelee varautumisessa ja valmiussuunnittelussa käytettävät keskeisimmät käsitteet. Toinen luku sisältää varautumisessa tarpeellisia taustatietoja. Näitä ovat varautumisen lakisäätöperusta, julkishallinnon toimijat valtakunnallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla sekä näiden tehtävät, vastuut ja valtuudet. Lisäksi tässä luvussa esitellään asian kannalta tärkeät vapaaehtoisjärjestöt, kirkkojen tarjoama tuki sekä puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen voimavarat siviiliyhteiskunnan tukemiseksi. Lopuksi kiinnitetään lukijan huomio yhä kasvavaan yksityiseen palvelutuotantoon, jota ei tule sivuuttaa valmiussuunnittelussa.

Kolmannessa luvussa kuvataan varautumisessa ja valmiussuunnittelussa sekä valmiuksien ylläpitämisessä keskeisiä tehtäviä ja niitä tilanteita, joiden varalta varaudutaan. Neljännessä luvussa keskitytään sosiaalitoimen vastuulla oleviin tehtäviin. Nämä jaetaan kahteen ryhmään, jotka ovat oman toiminnan jatkumisen varmistaminen ja poikkeuksellisissa tilanteissa sosiaalitoimelle vastuutetut erityistehtävät. Ensimmäiseen ryhmään kuuluvat sosiaalipalvelujen ja toimeentulotuen maksamisen jatkumisen turvaaminen sekä huolehtiminen siitä, että erillisten toimintayksiköiden omatoiminen varautuminen on asianmukaisesti hoidettu. Toiseen ryhmään kuuluvat varautuminen erityistilanteissa mahdollisesti tarvittavan majoituksen, ruokahuollon ja vaatetuksen järjestämiseen. Tähän ryhmään kuuluu myös valmius osallistua psykososiaalisen tuen ja palvelujen järjestämiseen.

Viides ja viimeinen luku ohjeistaa valmiussuunnitelman laatimista. Siinä käydään läpi tarvittavat työvaiheet ja valmiussuunnitelman keskeiset sisällöt. Liitteenä on esimerkki valmiussuunnitelman rungoksi.

Asiasanat: poikkeusolot, resurssit, riskianalyysi, riskit, riskienhallinta, sosiaalitoimi, valmiussuunnittelu

Summary

*Handbook on emergency planning in social services. Helsinki 2008. 69pp.
(Publications of the Ministry of Social Affairs and Health, ISSN 1236-2050, 2008:13)
ISBN 978-952-00-2604-2 (PDF). The publication (in Finnish) is only available on the
Internet in pdf format.*

The handbook provides the framework for how the municipal social services should be prepared for emergency situations and for drawing up the emergency plan for unanticipated and abnormal situations. Emergency preparedness is a statutory obligation for the local authorities and municipal social services.

The handbook is divided into five chapters. The first of them describes the purpose of the handbook and presents the most important concepts used in emergency preparedness planning. The second chapter deals with background information needed in emergency preparedness. Those are the statutory basis for emergency preparedness, actors of the public administration at the national, regional and local level, and their duties, responsibilities and powers. Furthermore, this chapter presents the relevant voluntary organisations, assistance provided by the churches, and resources of the Finnish Defence Forces and the Border Guard to support the civil society. Finally, attention is given to the increasing private service provision, whose role should not be disregarded in preparedness planning.

The third chapter describes the tasks that are vital in emergency preparedness and planning and in maintaining the preparedness, as well as the situations that the preparedness concerns. In the fourth chapter the focus is on duties that the municipal social services are responsible for. Those are divided into two groups, which are ensuring the continuance of own operations and special duties assigned to the social services in abnormal situations. The first group comprises securing the continuance of the social services provision and the payment of social assistance, as well as ensuring that the emergency preparedness of the specific units is managed appropriately. The second group covers preparedness for organising the accommodation, catering services and clothing possibly needed in special situations. This group also covers preparedness for participating in the provision of psychosocial support and services.

The fifth and the last chapter provides instructions for drawing up an emergency preparedness plan. It deals with the necessary phases of work and the essential content of the emergency preparedness plan. An example of the framework of an emergency plan is appended.

Key words: emergency conditions, preparedness planning, resources, risks, risk analysis, risk control, social services

Förord

Dagens samhälle förväntas fungera säkert. Även när något överraskande inträffar förväntar sig befolkningen att servicen fortsätter att fungera och att de får hjälp i överraskande situationer. Kommunerna har en lagstadgad skyldighet att bereda sig inför större olyckor under exceptionella förhållanden likaväl som i normala förhållanden. Skyldigheten gäller också socialväsendet.

Denna handbok är avsedd att fungera som stöd för myndigheterna i deras arbete med att förbereda sig och utarbeta en beredskapsplan. Utkastet till handboken utarbetades av en arbetsgrupp under ledning av social- och hälsovårdsministeriet. I arbetsgruppen ingår representanter för socialväsendet, samarbetsmyndigheter och centrala organisationer i branschen samt kyrkan. Därefter har handboken sänts till en stor mängd instanser för utlåtanden och flera samarbetsparter har givit förslag till den slutliga bearbetningen.

Handboken publiceras vid en krävande tidpunkt. För närvarande genomgår kommunerna en omfattande omstrukturering av den kommunala servicen. När kommunerna beslutar om de nya strukturerna och planerar funktionerna är det viktigt att de beaktar beredskapen och beredskapsplaneringen. Beredskapen inför överraskande situationer ska finnas inbyggd varje dag.

I dag är länsstyrelserna viktiga aktörer i den regionala styrningen och samordningen. Regionalförvaltningsreformen kommer att förändra strukturerna, och beredskapsfrågorna byggs in i de nya strukturerna på ett nytt sätt.

Trots de förestående reformerna inom regionalförvaltningen och övriga strukturer anses det vara motiverat att utge handboken som stöd för beredskapen inom socialväsendet. Handbokens innehåll uppdateras vid behov för att anpassas till de nya strukturerna.

Social- och hälsovårdsministeriet hoppas att handboken kan vara ett nyttigt verktyg vid beredskapsplaneringen. Ministeriet vill också tacka de talrika samarbetsparter som deltagit i förberedelserna av handboken.

Helsingfors den 16 juni 2008

Beredskapschef *Jouko Söder*
Social- och hälsovårdsministeriet
Beredskapsenheten

Innehåll

1	INLEDNING.....	9
1.1	Syftet med handboken	9
1.2	Centrala begrepp	10
	<i>Förberedelse</i>	10
	<i>Beredskapsplanering och beredskapsplan</i>	10
	<i>Säkerhetssituationer</i>	10
	<i>Normala förhållanden</i>	11
	<i>Störningssituation</i>	11
	<i>Undantagsförhållanden</i>	12
	<i>Särskild situation</i>	12
	<i>Hot</i>	12
	<i>Risk och risknivå</i>	13
2	BRA ATT VETA OM FÖRBEREDELSE.....	14
2.1	Lagstadgad grund.....	14
2.2	Myndigheternas förberedelser landsomfattande, regionalt och lokalt	15
	<i>På landsomfattande nivå</i>	16
	<i>På regional nivå</i>	17
	<i>På lokal nivå</i>	19
2.3	Organisationer som stöd för beredskapen	20
	<i>Allmänt</i>	20
	<i>Frivillig räddningstjänst</i>	21
	<i>Finlands Röda Kors</i>	22
2.4	Kyrkorna som stöd för beredskapen	23
	<i>Finlands evangelisk-lutherska kyrka</i>	23
	<i>Finlands ortodoxa kyrka</i>	24
2.5	Försvarsmakten och Gränsbevakningsväsendet som stöd för beredskapen.....	25
2.6	Den privata tjänsteproduktionen ska beaktas i beredskapen	25
3	BEREDSKAPENS FRÄMSTA UPPGIFTER OCH SITUATIONER	27
3.1	Riskanalys.....	27
3.2	Resursanalys	29
3.3	Verksamhet i särskilda situationer	30
3.3.1	Larm	30
3.3.2	Ledarskap och kommunikation	32
	<i>Ledarskap</i>	32
	<i>Kommunikationen</i>	32

3.3.3	Skapa en lägesbild	33
3.3.4	Information till befolkningen	35
	<i>Allmänt</i>	35
	<i>Myndigheterna informerar</i>	36
	<i>Socialväsendet informerar</i>	37
3.3.5	Evakuering och omfattande invandring.....	37
	<i>Evakuering av inrättningar</i>	38
	<i>Omfattande invandring</i>	38
	<i>Etniska, kulturella och religiösa dimensioner</i>	39
3.4	Upprätthålla beredskap	39
3.4.1	Utbildning, övningar och test av beredskapsplanen	39
3.4.2	Kostnader.....	40
4	TVÅ DIMENSIONER FÖR BEREDSKAP INOM SOCIALVÄSENDET: TRYGGANDET AV DEN EGNA VERKSAMHETEN SAMT SPECIALUPPDRAG	42
4.1	Tryggheten av den egna verksamheten	42
4.1.1	Tryggheten av tjänster	42
4.1.2	Betala utkomststöd.....	44
4.1.3	Egen beredskap i socialväsendets verksamhetsenheter	45
4.2	Socialväsendets specialuppdrag.....	46
4.2.1	Inkvartering, mat och beklädnad	46
	<i>Inkvartering</i>	46
	<i>Matförsörjning</i>	47
	<i>Beklädnad, filtar osv.</i>	48
	<i>Dimensionering, personalreservering och VAP-förfarande</i>	48
4.2.2	Psykosocialt stöd och psykosociala tjänster	49
5	UTARBETA EN BEREDSKAPSPLAN FÖR SOCIALVÄSENDET	51
5.1	Arbetet inleds	52
5.2	Planens grunder: bakgrundsmaterial, riskanalys och resursanalys	53
5.3	Planens innehåll.....	55
5.4	Ibruktagning och uppdatering av planen	59
BILAGOR		
Bilaga 1	Exempel på en stomme till beredskapsplan	61
Bilaga 2	Modell exempel på socialväsendets larmschema	62
Bilaga 3	Frivilliga räddningstjänstens medlemsorganisationer 2007	63
Bilaga 4	Avtal om första omsorg (exempel)	64

1 Inledning

1.1 Syftet med handboken

Handboken erbjuder kommunens socialväsens grunderna för socialväsendets förberedelser inför överraskande och exceptionella situationer som orsakar fara, skada och försvårar socialväsendets normala verksamhet. Förberedelserna är en lagstadgad skyldighet (beredskapslagen 1080/1991) för de kommunala myndigheterna¹. Beredskapsplaneringen görs med tanke på undantagsförhållanden såväl som normala förhållanden. I denna handbok beaktas främst förberedelser under normala förhållanden. Under undantagsförhållanden träder bestämmelser i kraft som kan förändra myndigheternas uppdrag, ansvar och befogenheter väsentligt.

Kommundirektören leder kommunens förberedelser tillsammans med kommunstyrelsen. Förberedelserna och beredskapsplaneringen enligt verksamhetsområde leds av den direktör som ansvarar för verksamhetsområdets uppdrag. Den ansvarige direktören för socialväsendet ska se till att kommunen har en uppdaterad beredskapsplan för socialväsendet. Syftet med handboken är att fungera som stöd och hjälp i arbetet med att utarbeta en beredskapsplan.

Kommunen kan organisera socialväsendets uppgifter genom att själva ta hand om verksamheten, ingå avtal med andra kommuner, ingå som medlem i en samkommun, köpa upp tjänster bland annat av privata företag eller föreningar eller genom att ge servicekonsumenten en service-sedel. Det finns skäl att samarbeta också med privata serviceproducenter när det gäller beredskapsplanering och förberedelser. Om socialväsendets uppgifter överförs på samkommuner faller det sig naturligt att samkommunen sköter beredskapsplaneringen för de uppgifter som samkommunen ansvarar för. Samarbete med medlemskommunerna är då nödvändigt. Men kommunerna ska alltid särskilt komma överens om detta.

Kommun- och servicestrukturreformen kommer att förändra organiseringen av den sociala omsorgen. När socialväsendets uppgifter givits till ett samarbetsområde finns det skäl att utarbeta beredskapsplanen för socialväsendet så att den omfattar hela samarbetsområdet. Det är bäst att ingå en särskild överenskommelse om detta. I modellen med en värdkommun är det naturligt att ledningen och samordningen av socialväsendets beredskapsplanering ges till värdkommunen. Den pla-

¹ I skrivande stund är förnyandet av beredskapslagen under arbete och i denna handbok har regeringens proposition till riksdagen med förslag till beredskapslag RP 3/2008 rd använts

nerade regionalförvaltningsreformen påverkar också socialväsendets förberedelser.

Handboken är skriven utgående ifrån att den sociala omsorgen alltid vilar på en myndighets (socialväsendets) ansvar i en baskommun. Avsikten är att handboken tillämpas enligt lokala och regionala förhållanden och strukturer.

1.2 Centrala begrepp

Förberedelse

Med förberedelse avses all den verksamhet som syftar till att uppgifterna kan utföras så smidigt som möjligt i alla säkerhetssituationer. Förberedelserna omfattar beredskapsplanering, förhandsförberedelser och beredskapsövningar. Med materiella förberedelser avses förberedelser inför problem med tillgången på material. Enligt räddningslagen (468/2003) är ett ämbetsverk, en inrättning eller andra sammanslutningar skyldiga att på ifrågakvarande plats och i sin verksamhet förbygga uppkomsten av farliga situationer samt att ha beredskap då överhängande fara hotar skydda människor, egendom och miljön och att vidta sådana räddningsåtgärder som de på egen hand förmår göra. De bör vara beredda att fortsätta sin egen verksamhet såväl som att utföra specialuppdrag.

Beredskapsplanering och beredskapsplan

Syftet med beredskapsplaneringen är att vara beredd inför alla möjliga kända hot. Enligt dagens sätt att tänka höjs beredskapen smidigt så att man har kontroll över en hotande olycka eller en farlig situation tills alla planerade resurser har tagits i bruk om situationen kräver det.

Genom beredskapsplanering förbereder man sig för alla olika säkerhetssituationer i normala förhållanden och resultatet är *en beredskapsplan*. Det är en plan där kommunen eller någon annan aktör utreder hur man förberett sig och hur man agerar i speciella situationer, både i normala förhållanden, i störningstillstånd och undantagsförhållanden. Beredskapsplanen beskriver också hur en fortsatt verksamhet kan tryggas och vilka åtgärder som ska utföras för en återgång till normala förhållanden.

Säkerhetssituationer

Socialväsendet ska vara berett att utföra alla sina uppgifter i alla olika situationer. Dessa situationer kategoriseras enligt hur stort eller allvar-

ligt hotet bedöms vara i den aktuella situationen. Man talar då om säkerhetssituationer. Säkerhetssituationerna indelas ofta i tre kategorier: normala förhållanden, störningstillstånd och undantagsförhållanden².

Normala förhållanden

Hot under normala förhållanden kan förebyggas och avvärjas med myndigheternas lagstadgade befogenheter och resurser. I normala förhållanden ska socialväsendet kunna förebygga, avvärja och kontrollera olika typer av hot samt göra det möjligt att återhämta sig från verkningarna av sådana hot.

Störningssituation

I störningssituationer är befolkningens säkerhet och ett fungerande samhälle i fara. Situationen kan kräva speciella, exceptionella åtgärder av myndigheterna. Socialväsendet måste snabbt kunna intensifiera sin egen verksamhet och sitt samarbete med andra instanser. Störningssituationer är t.ex. längre avbrott i eldistributionen, avbrott i en viktig yrkesgrupps tjänster till exempel i en arbetskonflikt, stor förstörelse orsakad av väderförhållanden eller en allvarlig ekonomisk störning, som t.ex. avbrott i utrikeshandeln. Genom lagstiftning kan myndigheterna ges landsomfattande tilläggsbefogenheter.

I störningssituationer ska socialväsendets myndigheter skrida till speciella åtgärder för att klara situationen. Störningssituationer kan ge upphov till en ny allokering av anslag, personalomställningar och anvisning av övriga tilläggsresurser. Det viktigaste i en störningssituation är att intensifiera samarbetet och trygga ledarskapet. Det blir extra viktigt att bilda, upprätthålla, analysera och förmedla en bild av läget till de aktörer som behöver den. I störningssituationer ska man aktivt informera om läget, om myndigheternas verksamhet och ge förhållningsregler till befolkningen, övriga myndigheter och aktörer.

Det kan vara svårt att särskilja normala förhållanden och störningssituationer. Och det viktigaste i det läget är inte en skarp gränsdragning. Förberedelserna ska uppfattas som ett vidare begrepp, det utgör en del av de normala arbetsuppgifter som ökar tryggheten. Det är viktigt att steglöst och smidigt kunna utöka basorganisationens normala verksamhet med kraftigare resurser och en effektivare verksamhet enligt de krav som ställs i en störningssituation. Syftet är att uppnå en smidig och rätt dimensionerad verksamhet och resursfördelning enligt situationens krav.

² Vid valet av termer iakttas här de termer som använts i Statsrådets principbeslut 23.11.2006 om en strategi om trygghet av samhällets vitala funktioner.

Undantagsförhållanden

Undantagsförhållandena skiljer sig från övriga säkerhetssituationer enligt definitionerna i beredskapslagen. Undantagsförhållanden råder när stadsrådet på basis av beredskapslagen har utfärdat en förordning enligt vilken stadgarna i lagens del II börjar tillämpas. Det gäller sålunda en säkerhetssituation som inte kan kontrolleras med myndigheternas lagstadgade befogenheter och resurser. Syftet med de ändrade befogenheterna och författningarna under undantagstillstånd är att trygga befolkningens utkomst och landets ekonomi, upprätthålla rättsordningen, grundrättigheterna och de mänskliga rättigheterna samt trygga landets territoriella integritet och självständighet. Under undantagstillstånd måste verksamheten ytterligare effektiveras och med största sannolikhet även omorganiseras och nya resurser tas i bruk.

Särskild situation

En överraskande eller plötslig händelse som kan äventyra samhällets eller befolkningens säkerhet och som kräver effektiviserad ledning och kommunikation för att kunna kontrolleras kallas en särskild situation. En särskild situation kan uppstå i normala förhållanden, i störningssituationer och under undantagsförhållanden.

Hot

Två centrala beredskapsbegrepp är hot och risk. Med hot avses en händelse, ett förhållande eller ett läge som, ifall det verkställs, har en negativ effekt på befolkningens hälsa, välbefinnande, utkomst eller egendom; sådant som kan leda till skador eller förluster. Ett hot kan riktas mot människor men även t.ex. mot djur, egendom, datasystem, miljön eller samhällsvärden.

Hot är t.ex. *naturkatastrofer* (torka, stormar, översvämningar, skogsbränder), *storolyckor* (fartygs-, flyg- och landtrafikolyckor, kärnkraftsolyckor och skador på eldistributionen, telekommunikationen och data-tekniska system), *störningar i utrikeshandeln och distributionen* (avbrott i tillgången på livsmedel, energi, olika förnödenheter och råmaterial), *pandemier* (allvarliga och utbredda smittsamma sjukdomar), *avsiktlig skada* (kemisk, biologisk eller strålningsexponering eller explosioner och övrigt våld), *omfattande immigration* samt *militär aktivitet*.

För att identifiera hoten kan det vara nyttigt att utgå ifrån de "allmänna" hot som kommunens och regionens räddningsverksamhet identifierat på sitt verksamhetsområde. Bland dessa hot finns det säkert sådana som ställer krav även på socialväsendet. Därtill ska man givetvis gå

igenom kommunens socialväsen och upptäcka hot som förekommer i synnerhet på socialväsendets verksamhetsområde.

Risk och risknivå

En risk är en skada eller förlust som kan uppstå ifall ett hot verkställs.

Riskenivån bildas av två faktorer:

1. sannolikheten för att hotet verkställs
2. hälsans, välståndets, utkomstens eller egendomens betydelse (värde) för människan och därmed storleken på en eventuell skada.

Riskenivån kan definieras som produkten av sannolikheten av ett verkställt hot och riskens storlek. Med en risk försöker man bedöma skadans eller missförhållandets storlek och möjligheten att minimera den. Detta kallas riskhantering och det är en viktig del av beredskapsplaneringen.

2 Bra att veta om förberedelser

2.1 Lagstadgad grund

Beredskapslagen ålägger kommuner, samkommuner och andra samkommuner att se till att deras uppdrag sköts så bra som möjligt även under undantagsförhållanden. Det sker med hjälp av beredskapsplaner och förhandsförberedelser inför undantagsförhållanden. Skyldigheten att förbereda sig gäller under normala förhållanden och beredskapen ska upprätthållas kontinuerligt och ingå i kommunens verksamhet. Beredskapsfärdigheterna som utvecklats i beredskapsplanen tas ofta i bruk i särskilda situationer under normala förhållanden.

Den allmänna lagstiftningen tillämpas under normala förhållanden och i störningssituationer. Socialvården bygger på socialvårdslagen (710/1982). Lagen ålägger kommunen att planera och genomföra socialvården. Det är kommunens skyldighet att ordna socialvård för sina invånare och i brådskande fall även för personer som vistas i kommunen. Bestämmelserna finns både i socialvårdslagen och i speciallagstiftningen.

Enligt 6 § i räddningslagen är kommunens olika kompetensområdesansvariga skyldiga att delta i räddningsverksamheten och befolkningskyddet enligt vad som bestäms om deras uppgifter i författningarna om respektive verksamhetsområde eller i övrig lagstiftning. I förordningen om räddningsväsendet (787/2003) preciseras socialväsendets uppgifter. I uppgifterna ingår inkvartering, förplägning, beklädnad och annat basunderhåll av olycksoffer och evakuerade samt hjälp för underhåll av räddningspersonalen.

De främsta bestämmelserna om förebyggande av smittsamma sjukdomar ingår i lagen om smittsamma sjukdomar (583/1986). Om orsaken till sjukdomen inte är känd tillämpas hälsoskyddslagen (763/1994) i första hand. Om en farlig pandemi spridit sig eller hotar att spridas till Finland på ett mycket vidsträckt område kan myndigheterna eventuellt behöva de extra befogenheter som anges i beredskapslagen.

En storolycka, naturkatastrof, störning i samhällsfreden eller en beväpnad konflikt i Finlands närområden kan ge upphov till en omfattande immigration. Bestämmelserna gällande dessa situationer ingår i utlänningslagen (301/2004) och i lagen om invandrarnas integration och mottagandet av asylsökande (493/1999, integrationslagen).

Om det uppstår en säkerhetssituation som myndigheterna inte kan kontrollera med sina normala befogenheter (4 § i beredskapslagen) kan statsrådet utfärda en förordning om tillämpningen av bestämmelserna i beredskapslagen (6 §) när man i samråd med republikens president konstaterat att undantagsförhållanden råder i landet. Förordningen ska omedelbart genomgå riksdagsbehandling, dvs. beslutet om att beredskapslagen ska tillämpas fattas av riksdagen i sista hand.

Då råder det undantagsförhållande i Finland och därmed gäller bestämmelserna i beredskapslagen och i den omfattningen som närmare bestäms i förordningen. Beredskapslagens bestämmelser kan tas i bruk endast i den omfattning som det anses vara nödvändigt i varje enskild situation.

Kännetecknen för undantagsförhållanden definieras i 3 § i beredskapslagen. Undantagsförhållanden enligt denna lag är:

1. mot Finland riktat väpnat angrepp och krig samt efterkrigstillstånd;
2. allvarlig kränkning av Finlands territoriella integritet eller därmed jämförbart krigshot mot landet, som kräver att befogenheterna enligt lagen omedelbart tas i bruk för att avvärja hoten;
3. synnerligen allvarlig olycka eller hot mot befolkningens utkomst eller mot grunderna för landets ekonomi som väsentligt riskerar samhällets nödvändiga funktioner; samt
4. en synnerligen allvarlig olycka, tillståndet omedelbart efter olyckan samt en farlig smittsam sjukdom jämförbar med en synnerligen allvarlig storolycka som spridit sig på ett vidsträckt område.

Syftet med beredskapslagen är att under undantagstillstånd skydda befolkningen och trygga befolkningens utkomst och landets ekonomi, upprätthålla rättsordningen, grundrättigheterna och de mänskliga rättigheterna samt trygga landets territoriella integritet och självständighet (1 §). I lagen ingår bestämmelser om myndigheternas befogenheter under undantagsförhållanden.

2.2 Myndigheternas förberedelser landsomfattande, regionalt och lokalt

Samhällsutvecklingen har lett till att olika områden nu är mer beroende av varandra än tidigare. En störning i ett annat kompetensområde kan leda till en störning i det egna kompetensområdets funktioner ifall man inte beaktat beroendeförhållandet i förberedelserna. Därför ska beredskapsplanerna nu omfatta större helheter än tidigare. Detta förutsätter

ett tätare samarbete mellan olika myndigheter och andra aktörer, vilket innebär att det ska finnas tydliga och välfungerande avtal om gemensamt utnyttjande av resurser när beredskapsplanerna utarbetas.

På landsomfattande nivå

Statsrådet samt det behöriga ministeriet på sitt förvaltningsområde leder, övervakar och samordnar tryggheten av samhällets livsviktiga funktioner. Statsrådet fattade ett principbeslut³ om en strategi för trygghet av samhällets vitala funktioner (TSVF)³. I strategin beskrivs samhällets hotmodeller och de särskilda situationer som ingår i modellerna, och riktlinjerna för hur förvaltningsområdena ska förbereda sig anges. Ministerierna leder beredskapen på sitt förvaltningsområde utgående från strategin, och beaktar de särskilda situationer som ministeriet ansvarar för. Socialväsendets insats behövs bland annat i följande särskilda situationer:

- om finansieringsgrunden för den sociala tryggheten kollapsar
- en allvarlig funktionsstörning i socialförsäkringens servicenät
- en pandemi och annan utbredd, allvarlig smittsam sjukdom
- radioaktivt nedfall
- en olycka och hot mot hälsan orsakad av farliga ämnen
- stormar, översvämningar eller dammolyckor som leder till evakeringar eller allvarlig skadegörelse
- explosion, eldsvåda eller annan allvarlig handling eller olycka
- tåg-, landsvägs- eller fartygsolycka i passagerartrafiken
- omfattande invandring.

Social- och hälsovårdens beredskap inför särskilda situationer och undantagsförhållanden i förvaltningsområdet leds, övervakas och samordnas av social- och hälsovårdsministeriet. Det finns en beredskapsenhet inom ministeriet för förvaltningsområdets beredskap, en separat resultatgrupp som lyder under kanslichefen. Det är en expert-, styr- och utvecklingsenhet för ministeriets och förvaltningsområdets förberedelser. Enligt TSVF-strategin är uppgiften för social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde att trygga följande funktioner i alla säkerhetssituationer:

- utkomstskyddet
- social- och hälsovårdsservicen
- tillgången på läkemedel, hälso- och sjukvårdsartiklar och anordningar
- upprätthålla system för att upptäcka, följa upp och bekämpa hot mot hälsan.

³ Statsrådets principbeslut 23.11.2006 om en strategi för trygghet av samhällets vitala funktioner

Socialväsändets medel och synvinkel hänförliga till förberedelserna varierar enligt orsaken till den särskilda situationen och effekterna av den. De flesta särskilda situationer förutsätter att socialväsendet ordnar förplägnad och inkvartering samt tillgodoser det ökade behovet av social service. Vid storolyckor kan det falla på socialväsändets lott att trygga nödvändig försörjning och utkomst för en person i en situation där personen har förlorat sina möjligheter till normal utkomst. I en del särskilda situationer, som t.ex. vid radioaktivt nedfall och en pandemi, har befolkningen och socialvårdens personal begränsad rörelsefrihet. Utmaningen för socialvården är då att genom specialarrangemang trygga servicen till hemmen.

I anslutning till social- och hälsovårdsministeriet finns en delegation för hälso- och sjukvården under undantagsförhållanden som planerar och förbereder social-, hälso- och sjukvården i särskilda situationer och under undantagsförhållanden⁴. Därtill har delegationen till uppgift att behandla ärenden och stödåtgärder som hänför sig till beredskap i normala förhållanden. Behandlingen i normala förhållanden utgör grunden för förberedelserna inför undantagsförhållanden. Social- och hälsovårdsministeriets kanslichef fungerar som delegationens ordförande.

På regional nivå

Regionalförvaltningens olika aktörer styrs av vederbörande ministerier. I egenskap av allmän förvaltningsmyndighet samordnar länsstyrelsen förberedelserna för undantagsförhållanden avsedda i beredskapslagen genom att se till att det samarbete som förberedelserna förutsätter anordnas i länet (länsstyrelselagen 2 §). Länsstyrelsen samordnar de regionala förberedelserna i samarbete med övriga regional- och distriktsförvaltningsmyndigheter och styr lokalförvaltningens och kommunernas förberedelser.

Länsstyrelsens social- och hälsovårdsavdelning styr och övervakar att kommunerna och samkommunerna anordnar social- och hälsovårdstjänster för invånarna utgående från deras behov.

Enligt förordningen om räddningsväsendet ska länsstyrelsen göra upp planer för den regionala räddningsverksamheten och befolkningskyddet inom länet, styra planeringen av räddningsväsendet inom länet samt sköta samordningen av planerna. Förordningen föreskriver att det regionala räddningsväsendet i samarbete med kommunerna i området och övriga parter ska göra upp skyddsplaner för befolkningen, planer för

⁴ För närvarande är lagen om delegationen för social- och hälsovården under behandling i riksdagen.

en evakuering av invånarna eller en del av dem från områden som hotas av fara och för förflyttning av dem till ett säkert område.

I särskilda situationer är länsstyrelsen skyldig att delta i räddningsverksamheten och befolkningsskyddet enligt 6 § i räddningslagen. Förordningen om räddningsväsendet definierar närmare länsstyrelsens ansvar och skyldigheter. Enligt förordningen ska bl.a. länsstyrelsen vara beredd att leda räddningsverksamheten och befolkningsskyddet inom länet och göra upp planer för denna ledning, styra planeringen av räddningsväsendet inom länet samt för sin del sköta samordningen av planerna. Uppdraget innebär att länsstyrelsen kartlägger riskobjekten på sitt område och deltar i regionens allmänna beredskapsplanering.

Länsstyrelsen styr och följer med kommunernas arbete med att utarbeta och upprätthålla beredskapsplaner för sitt respektive socialväsen, anordnar basservice, beredskap att erbjuda psykosociala stödtjänster och evakueringar samt stödjer personalens deltagande i beredskapsutbildning och -övningar. Länsstyrelsen styr och följer också med utarbetandet av räddningsplaner (tidigare säkerhetsplaner) för kommunala och privata enheter inom socialväsendet.

Enligt beredskapslagens bestämmelser om tryggandet av social-, hälso- och sjukvården kan social- och hälsovårdsministeriets samt inom länet länsstyrelsen besluta att ålägga en verksamhetsenhet inom social- och hälsovården att:

- utvidga eller lägga om sin verksamhet
- helt eller delvis flytta verksamheten från verksamhetsdistriktet eller till någon annan ort eller att ordna verksamhet också utanför sitt distrikt
- placera personer behov av vård eller vårdnad i sin verksamhetsenhet oberoende av vad som har bestämts, föreskrivits eller avtalats
- ställa en verksamhetsenhet eller en del av den till de statliga myndigheternas förfogande.

Beslutet kan gälla både privata och offentliga social- och hälsovårdsinrättningar, som t.ex. sjukhus, hälsocentraler, ålderdomshem och boendeheter samt daghem. Enligt beslutet kan t.ex. hälsocentralens vårdavdelningen eller ålderdomshemmets invånare trängas ihop eller flyttas till ett annat ålderdomshem i kommunen så att inrättningen kan ställas om till sjukhus, eller ett daghem kan t.ex. ställas om till ett dagsjukhus för äldre som är i öppen vård och i dåligt skick.

TE-centralerna ingår avtal med kommuner som upprätthåller mottagnings- eller organiseringscentraler om att producera social- och hälsovårdstjänster för invånarna på centralerna.

På lokal nivå

Kommunernas roll vid beredskaperna är central, eftersom det är kommunerna som ska upprätthålla basservicen och övriga för samhället viktiga funktioner.

Kommundirektören ansvarar för kommunens beredskap. Ledningen för ämbetsverken svarar för kommunens beredskap på sina respektive kompetensområden. Beredskaperna gäller alla säkerhetssituationer. I alla säkerhetssituationer kan det råda situationer som är långvariga eller som eventuellt kan förutses och som kräver anpassning av många olika slag, men även särskilda situationer som innebär plötsliga och överraskande händelser, som t.ex. förödande olyckor. Det främsta beredskapsdokumentet är beredskapsplanen.

Kommunens beredskapsplan indelas i en allmän del och områdesvisa beredskapsplaner. Den allmänna delen omfattar kommunens centrala uppgifter i särskilda situationer under normala förhållanden samt i störningssituationer och under undantagsförhållanden. Områdesvisa planer är t.ex. beredskapsplaner för socialväsendet, hälsovårdsväsendet, undervisningsväsendet och tekniska väsendet. Varje kompetensområde svarar för beredskapsplaneringen inom sitt förvaltningsområde. (Figur 1.)

Figur 1. Kommunens beredskapsplan.

RISKANALYS RESURSANALYS	<ul style="list-style-type: none">• Normala förhållanden• Störningstillstånd• Undantagsförhållanden	Särskilda situationer	
ALLMÄN DEL			
OMRÅDESVISA PLANER			
Socialväsendet	Hälsovårdsväsendet	Undervisningsväsendet	Övriga områden ...
Att trygga fortsatt verksamhet Att klara av specialuppgifter			
Deltagande i räddningsväsendets specialuppdrag			

I alla situationer ska kommunen och kommunens kompetensområden förbereda sig på att både fortsätta sin egen verksamhet och att utföra sådana extra uppgifter som eventuella särskilda situationer kräver.

Socialväsendets beredskapsplan omfattar tryggheten av fortsatta funktioner, utvidgade servicefunktioner i särskilda situationer (inkvartering och förplägnad), alarmsystem och ledning av socialvården samt omsorg om och omvårdnad av den evakuerade befolkningen. Särskild uppmärksamhet ges trygghet och omvårdnad av barn, äldre och handikappade.

Enligt räddningslagen är kommunens olika områdesansvariga skyldiga att delta i räddningsverksamheten vid behov. När det gäller särskilda situationer ålägger förordningen om räddningsväsendet (6 §) kommunernas och samkommunernas ämbetsverk och inrättningar enligt uppgiftsområde och ömsesidiga arbetsfördelning bland annat att:

- delta i planeringen av evakueringar under räddningsmyndigheternas ledning
- svara för inkvartering, förplägnad, beklädnad och annat basunderhåll för olycksoffer och evakuerade
- i samarbete med övriga experter ordna psykosocialt stöd och psykosociala tjänster för dem som i egenskap av offer, anhöriga eller räddningspersonal har berörts av en olycka, samt
- vid behov bistå räddningsmyndigheterna i räddningsverksamheten.

Bland socialväsendets specialuppdrag hör att sörja för befolkningens förplägnad, inkvartering och beklädnad samt för psykosocialt stöd och tjänster i samarbete med hälso- och sjukvården. Situationen kan också förutsätta förplägnad för räddnings- och servicepersonalen.

På de flesta orter finns det en krisgrupp inom hälsovårdsväsendet som står för det psykosociala stödet. Därtill verkar Föreningen för Mental Hälsa i Finland i en del kommuner, och på några orter har kommunen ett kriscenter. Dessa spelar en viktig roll i särskilda situationer.

Räddningslagen kräver även räddningsplaner för varje verksamhetsenhet. Dessa räddningsplaner kan anslutas till kompetensområdets beredskapsplan.

2.3 Organisationer som stöd för beredskapen

Allmänt

Organisationerna är snabba och anpassningsbara aktörer. Organisationernas specialkunskaper och utbildade, frivilliga personer utgör en betydande resurs för socialväsendets beredskap.

Organisationernas kompetens i fråga om basuppgifter ska beaktas i särskilda situationer, där de kan komplettera och stödja myndigheternas arbete. Det gäller bland annat uppgifter i anslutning till inkvartering, förplägnad, beklädnad, transport, handledning, kris- och första hjälpen och allmän handledning samt ekonomiskt bistånd och psykosocialt stöd.

Socialväsendet ska kartlägga organisationerna på sitt område och med dem komma överens om samarbetet och arbetsfördelningen i olika säkerhetssituationer och särskilda situationer. Socialväsendet ska också med organisationerna komma överens om samarbete när beredskapsplanen uppgörs och om deltagande i beredskapsutbildning och beredskapsövningar.

Skriftliga överenskommelser utgör en god grund för samarbetet i verkliga situationer och de klarlägger arbets- och ansvarsfördelningen. Utöver de tillgängliga resurserna finns det skäl att komma överens om i vilka situationer och inom vilken tid resurserna kan ställas till förfogande. Likaså finns det skäl att komma överens om ersättningarna (till exempel kostnadsersättningar, utbildning för att upprätthålla organisationernas beredskap samt övriga kostnader, till exempel lokalhyra för olika evenemang). Det kan också vara bra att i avtalet skriva in vem som leder och organiserar debriefingen för dem som deltagit i hjälparbetet.

Ett exempel på ett avtal ingår i bilaga 4.

Frivillig räddningstjänst

Frivilliga räddningstjänsten, Vapepa, är en takorganisation och ett nätverk som verkar i hela landet och omfattar 48 medborgarorganisationer. Frivilliga räddningstjänsten har omkring 1 400 larmgrupper med omkring 20 000 frivilliga. Frivilliga räddningstjänsten ökar tryggheten i samhället och omgivningen lokalt och i hela landet.

En av Vapepas största medlemsorganisationer är Kvinnornas Beredskapsförbund rf, en landsomfattande samarbetsorganisation bestående av 11 förbund som utför och stödjer frivilligt säkerhets- och försvarsarbete. Omkring 200 000 aktiva kvinnor verkar i förbundets medlemsorganisationer.

Under hela sin verksamhet har förbundet organiserat beredskapsutbildning för kvinnor. Under förbundets landsomfattande övningar har mer än 4 000 kvinnor fått utbildning i uppdrag som gäller bland annat mentalt stöd, inkvartering, förplägnad, första hjälpen, transport och efterspaning.

Förbundets regionala verksamhet sker i 12 regionala delegationer. Genom delegationerna kan man få kontakt med medlemsorganisationernas aktiva. (Ytterligare information: www.naistenvalmiusliitto.fi)

FRK:s centralbyrå samordnar Frivilliga räddningstjänsten i hela landet när det gäller den allmänna räddningstjänsten. I länen och landskapen svarar FRK-distriktens beredskapschefer för samordningen av verksamheten. Finlands Sjöräddningssällskap räddar och bistår människor i nöd på havsområdet och på insjövattnen och Finlands Flygräddningssällskap svarar för den frivilliga flygräddningsverksamheten.

FRK administrerar Frivilliga räddningstjänstens beredskapsdatabas med uppgifter om lokala larmgrupper och deras tillgängliga materiel. Samarbetsmyndigheterna har en möjlighet att få nödvändig information som stöd för den egna beredskapen t.ex. genom beredskapscheferna på Finlands Röda Kors.

I bilaga 3 finns en förteckning över medlemsorganisationerna i Frivilliga räddningstjänsten 2007 och deras webbadresser. Närmare information: www.vapepa.fi

Finlands Röda Kors

Finlands Röda Kors är en offentligrättslig förening vars verksamhet fastställs i lagen (238/2000) och förordningen (811/2005) om Finlands Röda Kors. Organisationen har mer än 90 000 medlemmar och ca 45 000 aktiva frivilliga. Social- och hälsovårdsministeriet och Finlands Röda Kors undertecknade ett samarbetsprotokoll om första hjälpen, beredskap och kristjänster (2002).

Verksamheten bygger på organisationens världsomfattande principer. Röda Korsets verksamhet drivs till största delen av avdelningarna med frivilliga krafter. Det finns omkring 600 avdelningar i Finland. För den regionala verksamheten är landet indelat i 12 distrikt. Centralbyrån stödjer och samordnar den landsomfattande verksamheten.

Lokalavdelningarnas verksamhetsgrupper utgör en viktig del av organisationens hjälpberedskap. Grupperna upprätthåller sina färdigheter genom kontinuerliga övningar och t.ex. genom att ha jour på olika tillställningar för allmänheten. En del av grupperna fungerar som larmgrupper och de bistår myndigheterna som en del av Frivilliga räddningstjänsten vid olyckor, efterspaningar, evakueringar och andra larmbetonade uppgifter. Målet är att det för varje hälsocentral finns ett tillräckligt antal första hjälpengrupper beräknat enligt en lokal riskanalys, dock minst en per hälsocentral.

FRK:s första hjälpengrupper och andra frivilliga grupper kan hjälpa myndigheterna att organisera psykosocialt stöd för offer och deras anhöriga samt bistå med upplysnings- och registreringsuppgifter vid olyckor. FRK har utbildat frivilliga som kan upprätta ett organisationscentrum i anslutning till flyktingmottagningar samt en eventuell omfat-

tande invandring. Finlands Röda Kors avdelningar utarbetar egna beredskapsplaner över sina förberedelser. De ska beaktas i kommunernas förberedelser och samordnas med den kommunala beredskapsplanen.

Utöver de frivilliga har Finlands Röda Kors också professionella resurser som stödjer myndigheterna. Finlands Röda Kors upprätthåller en internationell biståndsreserv, en katastroffond och en beredskapsgrupp bestående av psykologer.

Närmare information: www.redcross.fi

2.4 *Kyrkorna som stöd för beredskapen*

Samtidigt som kyrkan utför sitt basuppdrag stödjer kyrkan medborgarnas psykiska kriställighet, en av samhällets livsviktiga funktioner. I störningssituationer, när invånarna lider nöd och har bekymmer, ställs större förväntningar på kyrkan än normalt.

Finlands evangelisk-lutherska kyrka

Kyrkans verksamhet föreskrivs i lag (kyrkolagen 1054/1993). Kyrkan har myndighetsuppgifter och personalen har tjänstemannaansvar. Vid storolyckor och i krissituationer ingår Finlands evangelisk-lutherska kyrka som en aktör i räddningsverksamheten. Kyrkans personal, i synnerhet prästerna och lektorerna (ca 2 200), diakoniarbetarna (ca 1 400) samt en del av barn- och ungdomsarbetarna (totalt ca 4 200) har fått någon form av utbildning i krisberedskap. Därtill har knappt tvåhundra familjerådgivare och över hundra sjukhussjälavårdare fått en treårig specialutbildning. Yrkespersonalen utgör en resurs som kan ha väldigt stor betydelse i störningssituationer och under undantagsförhållanden. Vid beredskapsplaneringen och förberedelserna är kyrkan en viktig samarbetspartner för socialväsendet.

Samarbetet på landsomfattande nivå leds av Kyrkostyrelsens kanslichef som verkar som ordförande för kyrkans beredskapskommitté. På regional nivå samordnas kyrkans beredskapsplan och förberedelser av stiftens domkapitel som samarbetar med länsstyrelserna. På lokal nivå svarar församlingens kyrkoherde eller den kyrkliga samfällighetens direktör för beredskapsplaneringen, förberedelserna och mentala tjänster. I en del fall sköts uppgifterna av flera församlingar eller kyrkliga samfälligheter gemensamt.

Kyrkans psykosociala beredskap (HeHu) är en organisation som skapats främst för huvudstadsregionens församlingar och några andra närliggande församlingar. Organisationens uppgift är att sköta de praktiska åtgärderna i krissituationer och den utgör en del av det psykosociala

stödet och tjänsterna. I den mentala beredskapen deltar krisutbildade anställda inom Finlands evangelisk-lutherska kyrka tillsammans med Finlands ortodoxa kyrka. Arbetet är en del av deras tjänsteutövande och de har tjänstemannaansvar.

Kyrkans representanter kan också vara närvarande på ett olycksområde. Arbetet utförs alltid under ledning av den myndighet som leder verksamheten. Den psykosociala beredskapens uppgift är att ge olycksoffren och deras anhöriga mentalt stöd. Vid behov ges stöd även till räddningspersonalen. Senare kan församlingarna upprätta en mental stödjour som en del av det psykosociala stödet och tjänsterna. Via kyrkans mentala stöd får man ofta kontakt med representanter för andra religionssamfund. Även kyrkans Samtalstjänst och den finskspråkiga internetjänsten Palveleva netti ger mentalt stöd.

Diakonin är en av kyrkans främsta verksamhetsformer. Diakonin hjälper i synnerhet till där nöden är störst och annan hjälp inte når fram. Diakonins mål är att ge andlig, mental, fysisk och materiell hjälp till offer vid storolyckor eller motsvarande. Församlingarna och stiftet kan också hjälpa familjer och personer som råkat i ekonomiska svårigheter, även om kyrkans ekonomiska hjälp inte ersätter samhällets övriga sociala trygghet. Kyrkans diakonifond är kyrkans gemensamma biståndsfond. Fondens syfte är att som en del av kyrkans diakoniarbete hjälpa personer i Finland som råkat i ekonomiskt trångmål. I krissituationer fungerar diakonifonden som kyrkans biståndskanal.

Kyrkan har många olika byggnader och fastigheter. I störningssituationer och under undantagsförhållanden kan dessa användas t.ex. för tillfällig inkvartering och förplägnad av evakuerade. Kyrkan stödjer evakueringen av befolkning med tillgängliga resurser.

Det finns skäl att skriva in i socialväsendets beredskapsplan när och hur kyrkans diakoniarbete och psykosociala tjänster deltar i räddningsverksamheten under normala förhållanden samt i de uppgifter som krävs för störningssituationer och undantagsförhållanden. Planeringen ska ske genom samarbete och beredskapen ska bestyrkas med ett skriftligt avtal. Det är viktigt att församlingarna tas med även i beredskapsövningarna.

Finlands ortodoxa kyrka

Finlands ortodoxa kyrka är vår andra folkkyrka. Den har 25 församlingar och omkring 60 000 medlemmar. Kyrkans myndighetsuppgifter och personalens tjänstemannaansvar är de samma som den evangelisk-lutherska kyrkans. Den lokala verksamheten sker under kyrkoherdens ledning och genom honom inleds även samarbetet med beredskapsplaneringen.

Vid olyckor eller andra särskilda situationer erbjuder den ortodoxa kyrkan hjälp. När det finns ortodoxa bland de hjälpbehövande ska denna möjlighet utnyttjas.

Finlands ortodoxa kyrkas diakoniarbete bygger på frivillig basis förutom i Helsingfors. Kyrkan har fastigheter och andra lokaler som i särskilda situationer kan erbjuda tillfälligt skydd och inkvartering.

2.5 Försvarsmakten och Gränsbevakningsväsendet som stöd för beredskapen

I beredskapsplaneringen ska man beakta även försvarsmaktens resurser som stöd för det civila samhället. I lagen om försvarsmakten (551/2007) fastställs att försvarsmaktens uppgifter bland annat är att stödja myndigheterna genom att tillhandahålla utrustning, personalresurser och sakkunnigtjänster som behövs i räddningsverksamheten. De kommunala myndigheterna kan utveckla samarbetet med försvarsmakten genom militärlänens staber och deras underlydande regionalbyråer som fungerar som regionalförvaltningsmyndigheter. Försvarsförvaltningen har utarbetat en lista på 60 tjänster som utgör en del av strategin för trygghet av samhällets vitala funktioner. Många uppgifter i särskilda situationer som hör till socialväsendet, t.ex. inkvartering, förplägnad, beklädnad samt ordnandet av material- och personalresurser, är sådana som försvarsmakten kan bistå med till socialväsendet. Också Gränsbevakningsväsendets resurser, materiel och kompetens kan på vissa områden vara viktiga samarbetsobjekt i socialväsendets beredskapsplanering.

2.6 Den privata tjänsteproduktionen ska beaktas i beredskapen

Den privata sektorns (företag och organisationer) andel av den offentliga tjänsteproduktionen har vuxit betydligt. Dess betydelse och inverkan ska därför beaktas i socialväsendets beredskapsplanering. I slutet av år 2006 fanns det 3 726 verksamma enheter som producerade privata sociala tjänster. Något över hälften av dessa drevs av företag största delen utgjordes av små företag med mindre än fem anställda. Antalet anställda inom de privata sociala tjänsterna var totalt ca 34 000. Bland dessa utförde något över 30 000 klientarbete.

Samarbetet med kommunerna och de tjänsteproducerande företagen samt medborgarorganisationerna har ökat.

För klienten är kontinuiteten synnerligen viktig. När kommunen lägger ut en tjänst ska kommunen därför kontrollera hur tjänsterna kan tryggas i särskilda situationer. Förfarandet i dessa situationer ska skrivas in i avtal som kommunen ingår med serviceproducenten. I avtalet är det bra att utreda bl.a. följande:

- vad företaget ansvarar för och vad kommunen ansvarar för
- i vilka situationer och inom vilka gränser man kan avvika från avtalet
- förhandlingsförfarandet mellan serviceproducenten och kommunen samt ersättningarna i särskilda situationer
- informationsförmedlingen i särskilda situationer.

Den offentliga maktens, i detta fall det kommunala socialväsendets skyldigheter ändras inte även om tjänsterna köps i den privata sektorn. Kommunens organisationsskyldighet och ansvar förblir i sak de samma som när kommunen producerar tjänsterna som sin egen verksamhet.

När kommunens socialväsen utvidgar eller överför sina tjänster till en privat producent ska förfarandena och ansvaren i särskilda situationer skrivas in i serviceavtalen. För att undvika problem ska ärendet framföras redan i eventuella offertförfrågningar.

3 *Beredskapens främsta uppgifter och situationer*

3.1 *Risikanalyt*

En kartläggning av riskerna, dvs. en riskanalys är en precisering och en bedömning av hot och därtill hänförliga risker. En riskanalys utförs på ett bestämt och systematiskt sätt. Riskanalysen utreder vilka hot man ska bereda sig på i den egna verksamheten. En systematisk riskhantering omfattar en identifiering av riskerna, en bedömning av effekterna, val av riskhanteringsmetoder och bestämning av nivån på målet för myndigheternas verksamhet i olika säkerhetssituationer. Det skapar förutsättningar både för att förhindra skadliga händelser och för en effektivare kontroll av situationen och återhämtning. Trots detta kan det uppstå situationer som inte identifierats genom riskanalysen.

Flera olika myndigheter gör riskanalyser. En del analyser omfattar hela landet, andra är regionala och lokala. Varje region har sina egna särdrag som skiljer sig från andra områden. Skillnaderna gäller befolkningen, områdets storlek, invånartätheten, trafiken eller produktionslivets och tjänsternas struktur, och mycket annat.

En lyckad riskanalys kräver samarbete mellan många aktörer. Bland annat mellan räddningsväsendet, hälsovårdsväsendet, länsstyrelsen, organisationer och privata företag.

Beredskapsplanerna för kommunens olika kompetensområden bygger på riskanalyser. Beredskapsplanen för socialväsendets förvaltningsområde bygger på kommunspecifika och regionala riskanalyser. Socialväsendet kompletterar och preciserar planen med hänsyn till särdragen i det egna verksamhetsområdet och den sociala omsorgens synvinkel.

Socialväsendets riskanalys ska beakta de utmaningar och uppgifter som riktar sig till socialväsendet om hoten förverkligas. Utmaningarna kan indelas i två grupper: åtgärder för att trygga en fortsatt egen verksamhet och utförandet av sådana specialuppgifter som den särskilda situationen kräver.

Det kan vara nyttigt att kategorisera eventuella särskilda situationer i riskanalysen utgående från hur skadliga de kan vara. Vid en bedömning av hur sannolika och skadliga de särskilda situationerna kan vara kan man t.ex. utnyttja tabelluppläggningsen i figur 2.

I figur 2 uttrycks sannolikheten för att hoten förverkligas genom

en indelning i fyra klasser i den vertikala kolumnen. I anslutning till en riskanalys placeras hot som bedöms som möjliga i någon av dessa fyra kategorier som beskriver sannolikheten.

Först bedöms alltså sannolikheten för ett förverkligat hot, och därefter bedöms hur skadlig risken för hotet är. Detta anges på den vågräta raden i figur 2, även det indelat i fyra kategorier.

Hot som (på det aktuella området) kan identifieras är de samma för flera kompetensområden och befolkningsgrupper. Däremot kan de risker som hotet bildar vara av olika karaktär och allvar på olika myndigheters ansvarsområden och för olika befolkningsgrupper. Som exempel kan nämnas att den risk som en översvämning utgör för vattenverket eller trafikverket är annorlunda än för social- eller hälsovårdsväsendet. Därför ska socialväsendet bedöma riskerna av ett hot uttryckligen med tanke på den egna verksamheten och de egna klientgrupperna.

Vid en bedömning av hur skadlig en risk är kan man beakta bland annat:

- effekterna på befolkningen (på befolkningsmängden/olika befolkningsgrupper)
- effekterna på hälsan
- sociala effekter
- psykologiska effekter
- ekonomiska förluster
- sämre service
- miljöeffekter
- negativa effekter på samhällsfunktionerna.

Figur 2. Kategoriseringsunderlag för en bedömning av risknivån i särskilda situationer.

Sannolikheten av att ett hot förverkligas	Hur allvarlig risken är till följd av ett hot			
	Obetydlig	Skadlig	Allvarlig	Synnerligen allvarlig
Osannolik				
Tillfällig				
Sannolik				
Synnerligen sannolik				

Tabellen i figur 2 kan användas så att man placerar de identifierade hoten i tabellen, varje hot i en egen ruta, utgående från hur allvarlig risk de utgör för socialväsendet och dess klienter om de förverkligas. I en del fall kan det vara nödvändigt att bedöma hur allvarlig risken är separat för olika befolkningsgrupper. Vid förberedelserna är det motiverat att rikta den största uppmärksamheten på hot som placerar sig i det nedre högra hörnet i tabellen.

Ifall man ger kolumnerna och raderna ett siffervärde (till exempel 1 - 4) kan man beräkna produkten för varje ruta. Ju större rutans värde är desto större prioritet ges det aktuella hotet vid förberedelserna (i särskilda situationer). Härigenom har risknivån för varje särskild situation bedömts som produkten av sannolikheten för att hotet förverkligas och riskens skadlighet.

3.2 Resursanalys

Med en resursanalys bedöms socialväsendets nödvändiga resurser för att de utmaningar som lyfts fram i riskanalysen ska kunna utredas och behovet av tillgängliga resurser jämföras. Eventuella brister avgör målen för beredskapsplaneringen i fråga om resurser.

De nödvändiga resurserna kan indelas i materiella och immateriella resurser. För bägge delarna fastställs hurdana resurser som behövs (kvalitet) och hur mycket som behövs (kvantitet). Därigenom kan resursanalysen struktureras enligt tabellen i figur 3.

Figur 3. Strukturering av en resursanalys

RESURSER	Materiella	Immateriella
Kvalitet		
Kvantitet		

Materiella resurser består till exempel av fastigheter, anordningar, kommunikationssystem och tillgängliga resurser. Immateriella resurser är tillgängliga personer, deras kunskaper och färdigheter, i synnerhet i situationer som beredskapsplanen omfattar. Immateriella resurser är socialväsendets nätverk, samarbetsavtal osv.

Särskild uppmärksamhet ska fästas vid specialuppgifter som vilar på socialväsendets ansvar, som t.ex. anordnandet av inkvartering, beklädning och förplägnad. När det gäller de här specialuppgifterna ska man utreda behovet av förberedelser och lager samt beredskapen för snabba anskaffningar.

Särskilda situationer både i normala förhållanden och under undantagsförhållanden ska beaktas när resursbehovet bedöms. Resurser behövs både för att lösa akuta problem i särskilda situationer och vid återgången till normalt tillstånd. När de tillgängliga resurserna kartläggs ska man beakta alla eventuella händelsetidpunkter, som dygnstider, årstider, helger osv. Man ska också kartlägga vilka andra aktörer, t.ex. frivilligorganisationer, församlingar och försvarsmakten, som kan erbjuda socialväsensdet hjälp i särskilda situationer.

Handlingskapaciteten ska kunna utökas smidigt beroende på hur situationen utvecklas. Samtidigt som man tryggar den egna verksamheten ska man se till att det finns tillräckligt personal för alla arbetsskift. Särskilda situationer kan fortsätta länge. Det kan då vara nödvändigt att få mera personal, antingen genom att man avlönar personer eller får ta del av andra aktörers tillgängliga resurser. Under undantagsförhållanden kan personalens möjligheter att komma till jobbet försvåras om det förekommer trafikstörningar eller om man är förhindrad att ta egen bil t.ex. på grund av bränslebrist. Beredskap ska finnas också för dessa situationer.

När de tillgängliga resurserna kartläggs ska man kontrollera att olika aktörer inte gjort dubbla reservationer av personal och andra resurser. Räddningsväsensdet reserverar och tar i bruk transportmateriel för befolkningsförflyttningar. Det är dock nyttigt för socialväsensdet att ta reda på arrangemangen på sitt eget område.

3.3 *Verksamhet i särskilda situationer*

3.3.1 *Larm*

Nödcentralens uppgift är att ta emot nödmeddelanden och förmedla uppdrag till de aktörer som uppdraget hör till enligt gällande lagstiftning. Nödcentralen verkar som räddnings-, polis- samt social- och hälsoväsensdets kommunikationscentral, och stödjer och bistår myndighetsenheterna och de som bär ansvaret för uppdraget.

Enligt lagen om nödcentraler (157/2000) leds nödcentralerna av respektive myndighet som deltar i nödcentralverksamheten i ärenden som gäller dess eget kompetensområde. Den myndighet som svarar för kommunens sociala omsorg ska ge larminstruktioner till nödcentralerna om hur personerna inom den sociala omsorgen och dess stödorganisationer kan larmas under olika tider på dygnet. Den jourhavande på nödcentralen larmar socialmyndigheten till det kommunikationsmedel och nummer som kommunens socialmyndighet uppgett till nödcentra-

len. Larminstruktionerna ska kontrolleras regelbundet. Alla ändringar i larmsystemet ska omedelbart anmälas till nödcentralen. En ansvarig person ska utses för uppgiften.

Social- och hälsovårdsministeriet har givit anvisningar till kommunerna om hur larminstruktionerna ska ges⁵. I instruktionerna betonas att den instans som larmas är densamma i olika situationer, dvs. att larm om dagliga situationer och större olyckor ska ges till samma ställe. I det fall att kommunerna har en gemensam socialjour ska de komma överens om huruvida socialjouren är gemensam mottagare av larm även i beredskapsärenden.

Nödcentralerna använder sig huvudsakligen av myndighetsradionätet VIRVE vid larm. När socialväsendet också använder VIRVE-telefonen får nödcentralerna en enhetlig larmpraxis gentemot myndigheterna. VIRVE garanterar också snabba förbindelser från socialmyndigheten till nödcentralen och andra myndigheter.

VIRVE är ett radionätverk som upprättats för myndigheterna. Syftet med VIRVE är att få ett heltäckande kommunikationssystem för att effektivisera säkerhetsmyndigheternas verksamhet. Det är också ett viktigt kommunikations- och kontaktförfarande för det kommunala socialväsendet. Därför är det viktigt att VIRVE:s teknologi står till förfogande och att alla kan använda den.

Socialväsendets beredskapsplan ska omfatta ett larmschema som används på det sätt som situationen kräver. Larmschemat ska ange i vilken ordning nödvändiga myndigheter, organisationer och kyrkan larmas. Högsta ledningens kontaktuppgifter utgör en väsentlig del av larmschemat. Bilaga 2 visar ett exempel på ett larmschema.

Den representant för socialväsendet som tar emot ett larm från en nödcentral bedömer läget och de nödvändiga åtgärderna, och larmar aktörerna enligt larmschemat samt informerar den högre ledningen enligt instruktionerna.

I sina larminstruktioner ska socialväsendet ge instruktioner till nödcentralen om larm till frivilliga. När Frivilliga räddningstjänstens beredskapsjour fått ett uppdrag enligt larminstruktionerna larmar den jourhavande de nödvändiga resurserna. Finlands Röda Kors distriktsbyrå ger numret till beredskapsjouren via beredskapschefen. Socialväsendets jourhavande ska ha larmnumret till de olika organisationerna och samarbetsparterna.

⁵ Utfärdande av socialväsendets larminstruktioner till nödcentralerna, social- och hälsovårdsministeriets brev 22.5.2007 SHM/ 1361/2007

3.3.2 Ledarskap och kommunikation

Ledarskap

Ledarskap är alltid på alla områden en myndighetsverksamhet. Räddningsmyndigheten har det allmänna ledningsansvaret vid olyckor där myndigheter från flera branscher deltar i räddningsverksamheten. Vid olyckor är det hälso- och sjukvården som leder räddningsverksamheten (L3)⁶. Vid olyckor kan det vara bra att arrangera ledningen av socialväsendet så att socialväsendet lyder under den allmänna ledningen som ett eget självständigt uppgiftsområde som leds av kommunens socialmyndighet (S3). Kommunikationsmedlet vid olyckor är VIRVE vars samtalsgrupper planerats så att de stödjer ledningen och informationsutbytet av uppgifter som gäller flera myndigheter.

Socialväsendets ledarskap i särskilda situationer vilar alltid på socialmyndigheten i den kommun där olyckan eller motsvarande inträffat. Ifall kommunens egna resurser inte är tillräckliga för att hantera situationen ska tilläggsresurser begäras av en annan kommun. Ifall händelsen berör flera kommuner och det är svårt att precisera ett klart och tydligt ledningsansvar på basis av olycksplatsen ska man komma överens om ledarskapet så fort åtgärderna inleds. Utöver ett effektivt och målmedvetet ledarskap är målet att samordna de olika aktörernas gemensamma verksamhet.

I långvarigare och ovanligt omfattande situationer kan den allmänna ledningen utse olika ledningsgrupper för att hantera situationen. Socialväsendet ska ha beredskap att utse sina representanter till ledningsgrupperna. Detta ska beaktas i förvaltningsområdets beredskapsplan.

Kommunikationen

Kommunikationsförbindelserna utgör en viktig del av beredskapen och beredskapsplaneringen, och en oskiljaktig del av ledarskapet.

Dagens omfattande mobiltelefonnät (GSM) överbelastas lätt om betydligt fler kontakter än normalt samtidigt upprättas på ett bestämt område. Det sker mycket sannolikt i anslutning till en olycka eller särskild situation. I särskilda situationer kan kommunikationen inte enbart vara beroende av GSM-nätet.

En välfungerande kommunikation kräver noggrann förhandsplanering och övningar. Upprättandet av VIRVE:s samtalsgrupper utgör en del av planeringen av kommunikationen. Det är viktigt att informationen i

⁶ Nummer 3 i räddningsväsendets ledningsarrangemang hänvisar till ledaren på olycksplatsen och bokstäverna L och S till verksamhetsområdet

särskilda situationer sker med samma kommunikationsmedel som dagligen används. I särskilda situationer kan man inte lära sig nya förfaranden och ny teknik. VIRVE ska därför ingå i den dagliga verksamheten åtminstone för de främsta aktörerna inom socialväsendet.

3.3.3 Skapa en lägesbild

Ledaren ska ha en bild av läget som ger möjligheter att fatta beslut i rätt tid. Med lägesbild avses beslutsfattarnas och deras assistenters uppfattning om det inträffade, vilka förhållanden som påverkat det inträffade och de olika parternas syften samt villkoren för den eventuella händelseutveckling som behövs för att fatta beslut om ett visst ärende eller en helhet. Lägesbilden byggs upp av lägesuppgifter och ger en uppfattning om de aktuella händelserna på ett visst område och flera förvaltningsområden.

Utgående från lägesbilden fattas eventuellt väldigt viktiga beslut, ofta också snabbt. Ledningen försöker få en systematiskt tillförlitlig och aktuell lägesbild. Ledningen måste få information om synnerligen viktiga händelser omedelbart.

Räddningsväsendet skapar och upprätthåller lägesbilden på olycksområdet. Direktören för socialväsendet på olycksområdet ansvarar för att räddningsväsendet får socialväsendets uppgifter för lägesbilden. Om situationen kräver grundas en ledningscentral (TOJE) på verksamhetsområdet. Ledningscentralen ansvarar för verksamheten kring lägesbilden och där är även socialväsendet representerat.

Det viktigaste uppdraget för socialväsendet gäller antalet olycksoffer och andra drabbade, men i synnerhet minderåriga barn, ensamboende åldringar samt offrens anhöriga och närstående. Av lägesbilden framgår också vart personer eventuellt evakuerats. Socialväsendets aktörer på fältet kompletterar lägesbilden genom att rapportera om aktionsläget till ledningscentralen, om vilka åtgärder som genomförts såväl som om bristande resurser. Socialväsendets representant i ledningscentralen förmedlar viktig information från ledningscentralen till olycksplatsen om läget förändrats och om eventuellt anskaffade tilläggsresurser. Ledningscentralen kan också förutse kommande aktioner, skaffa resurser och förmedla information om dem till olycksplatsen.

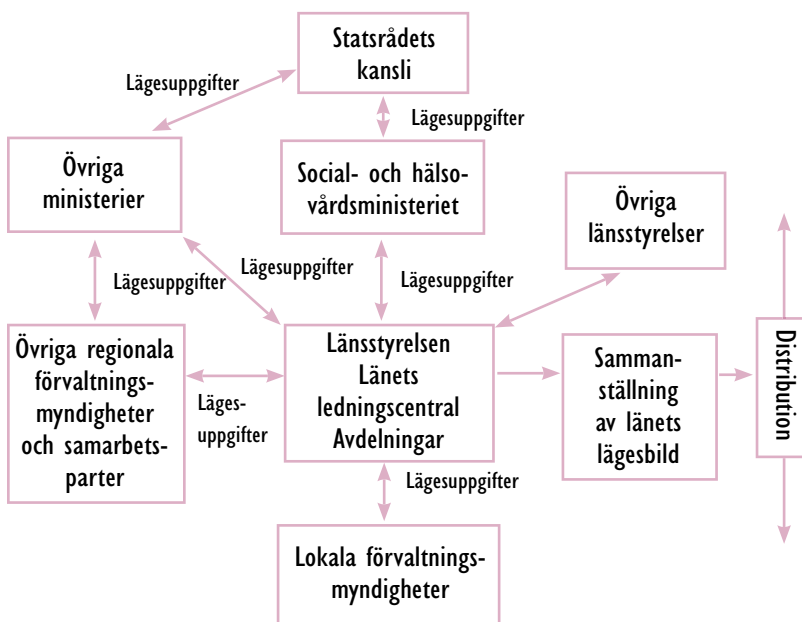
I situationer som kräver ledarskap på kommunnivå upprätthålls lägesbilden på kommunens ledningscentral där det finns en representant för socialväsendet. För att upprätthålla kommunens lägesbild får representanten uppgifter av socialväsendets chef på olycksplatsen eller av en av chefen utsedd person för ändamålet.

I situationer som kräver ledarskap på regional nivå ska länsstyrelsens avdelningar och ledningscentral kunna bilda sig en uppfattning om behovet av de viktigaste stödåtgärderna och tjänsterna på länets område samt förutsättningarna för att kunna producera dem. Länsstyrelsen ska ha en uppfattning om hur läget utvecklas och vad man bör förbereda sig på framöver. Länets lägesbild består av uppgifter från länsstyrelsen, de regionala förvaltningsmyndigheterna, lokalförvaltningen, övriga samarbetsparter och näringslivet.

Länsstyrelsens social- och hälsovårdsavdelning sammanställer förvaltningsområdets regionala lägesbild och utarbetar en lägesbedömning i samverkan med övriga regionala förvaltningsmyndigheter. Länets ledningscentral leder den regionala verksamheten och upprätthåller lägesbilden.

I situationer som kräver en landsomfattande ledning ska statsledningen ha en lägesbild som gör det möjligt för dem att fatta beslut i rätt tid och leda samhällets vitala funktioner. I ett samhälle med utbredda nätverk är det inte tillräckligt för beslutsfattarna att ha endast bransch-

Figur 4. Förmedling och distribution av lägesuppgifter.



Modellschema: Utredning av regionalförvaltningens beredskap. Arbetsgruppen för regionalförvaltningens beredskap 18.12.2003.

visa uppgifter till sitt förfogande. En samlad lägesbild av de olika förvaltningsområdena ska bildas och upprätthållas.

Länsstyrelsernas social- och hälsovårdsavdelningar ger lägesuppgifter enligt anvisningarna till social- och hälsovårdsministeriets ledningscentral som bildar en landsomfattande lägesbild för social- och hälsovården. Ledningscentralen utarbetar en bedömning av förvaltningsområdets lägesbild och hur situationen kan utvecklas. Bedömningen utgör grunden för ministeriets beslut och ledning av läget.

Förvaltningsområdets lägesbild sänds till statsrådets kansli där en landsomfattande lägesbild utarbetas av de olika förvaltningsområdenas lägesbilder som stöd för statsrådets ledning och beslut.

På alla nivåer förutsätter utformningen av en lägesbild att information samlas in systematiskt och förmedlas vidare. I långvariga situationer ger ministeriet instruktioner till länsstyrelserna och kommunerna samt till samarbetsmyndigheterna om innehållet i lägesanmälningarna och när de ska sändas.

3.3.4 *Information till befolkningen*

Allmänt

Befolkningens vilja och behov av information växer starkt i störningssituationer och under undantagsförhållanden eller i anslutning till särskilda situationer i normala förhållanden. Principen för den offentliga förvaltningens verksamhet är öppenhet. Befolkningen har rätt att få information även i störningssituationer. Snabb information i rätt tid ökar känslan av säkerhet och minskar osäkerhet till följd av okunskap och rykten. Okunskap och osäkerhet leder till ökad ångest. Ju allvarligare situationen är desto viktigare är det att kommunens invånare kan skilja mellan rätt och fel information. Det förutsätter att informationen ges snabbt och professionellt, att den är tillräcklig och tillförlitlig. I praktiken får kommunens invånare snabbast information via massmedierna.

Målet med informationen är

- att redan på förhand ge kommuninvånarna basinformation och instruktioner som hjälper dem att klara av de störningar och svårigheter som en nödsituation medför.
- att få kommuninvånarna att agera på ett förnuftigt sätt och så som situationen kräver
- att öka känslan av säkerhet och lugn.

Myndigheterna informerar

Det är myndigheternas skyldighet att ge information. Informationen ska vara öppen, snabb, effektiv, tillförlitlig och begriplig. Informationen ska ges aktivt och fortsätta under hela störningssituationen. I en störningssituation framhävs betydelsen av att kunna styra verksamheten och människornas beteende med olika informationsmedel, och det kan till och med gälla att utfärda order.

I informationsverksamheten ingår oftast minst:

- anmälan om en olycka eller annan exceptionell situation (vem ger och till vem?)
- myndighetsmeddelanden (nödmeddelande, övrigt myndighetsmeddelande)
- information till den högre ledningen och till samarbetsparter
- rådgivning för befolkningen
- medieinformation
- intern information

Informationen kan ges åtminstone via följande kanaler och med följande metoder:

- pressmeddelanden och myndighets- och nödmeddelanden
- internet
- text-TV
- telefonrådgivning
- svar på medborgarbrev och e-post
- tryckt information (till hemmen, skolorna, arbetsplatserna)
- informationsmöten
- högtalarbilar
- larmanordningar för befolkningen
- GSM-telefonernas sms.

Informationsförmedlingen ska använda alla nödvändiga och tillgängliga metoder. Det finns skäl att ta dem i bruk i ett så tidigt skede som möjligt. På ett eventuellt informationsmöte berättar tjänstemän ansvariga för olika funktioner om frågor i anslutning till tjänstemannens eget område och svarar på frågor. Informationen kan också ges på möten för allmänheten eller genom att man delar ut instruktioner och meddelanden. Man kan också arrangera telefonjour eller inspelade telefonmeddelanden. Vid behov sänds myndighets- och nödmeddelanden i Rundradions radio- och tv-sändningar och text-TV. Kommunikationsministeriet utfärdade

⁷ sidan 112 nödmeddelanden, sidan 866 övriga myndighetsmeddelanden

en anvisning 17.1.2008 om försändelse av myndighetsmeddelanden och om förmedlingssystemet för nödmeddelanden 1/2008⁷.

Den myndighet som bär det allmänna ansvaret ansvarar för informationen om orsakerna, följderna, utvecklingen osv. av händelsen. De övriga myndigheterna informerar bara om ärenden som gäller deras egen verksamhet och verksamhetsområden.

Socialväsendet informerar

Ifall någon annan myndighet än socialväsendet har den allmänna ledningen av verksamheten i en särskild situation ska informationen ordnas på det sätt som den ledande myndighetens organisation förutsätter. I synnerhet i omfattande störningssituationer eller under undantagsförhållanden ska informationen beakta den landsomfattande och regionala nivån och se till att samarbetet fungerar med olika informationsinstanser och på olika nivåer.

Socialväsendet ska snabbt, tillförlitligt och öppet kunna tillgodose övriga myndigheters, mediernas samt befolkningens ökade behov av information när det gäller socialväsendets eget ansvarsområde och verksamhet.

Organiseringen och ansvarsfördelningen av informationsförmedlingen ska vara klart och tydligt överenskommen. Om möjligt ska en person utses för informationsuppgifter. Personen ska ha utbildning eller arbetserfarenhet för uppgiften samt nödvändiga språkkunskaper. Informationen ska vara klar och tydlig så att alla befolkningsgrupper förstår budskapet på rätt sätt. Det ska också utredas noggrant huruvida man behöver särskilda åtgärder för information till vissa grupper, t.ex. hörsel- och synskadade personer.

Socialväsendets informationsförmedling ska på förhand planeras för olika situationer och inkluderas i beredskapsplanen. Som en del av informationsplanerna kan man på förhand utarbeta underlag till skriftliga meddelanden för olika störningssituationer. De underlättar och påskyndar förmedlingen av förhållningsregler till befolkningen. Det finns också skäl att utnyttja olika broschyrer och handböcker. Meddelandena ska alltid ge klar och tydlig information om var läsaren kan få närmare information och svar på sina frågor.

3.3.5 Evakuering och omfattande invandring

Utöver verkställandet av en evakuering av befolkningen omfattar evakueringsplanen trygghandlingen av levnadsförutsättningarna för den evakuerade

befolkningen såväl som för dem som stannat kvar i det evakuerade området⁸. Det regionala räddningsväsendet gör upp evakueringsplaner för befolkningen i samarbete med kommunerna och övriga parter i området. I planerna ingår även planer för att ta emot evakuerade. Evakueringsplanerna utarbetas separat för varje räddningsområde. Varje kommun i ett räddningsområde förbereder sig för att ta emot evakuerade som till antalet uppgår till 25 % av det stadigvarande invånarantalet, ifall inte annat avtalats med räddningsområdet.

Räddningsmyndigheterna ansvarar för evakueringen av befolkningen. Räddningsverksamhetens ledare sköter transporter. T.ex. vid eldsvådor kan evakueringen ske till en samlingsplats i näromgivningen, det kan gälla en skola eller annan för ändamålet lämplig lokal. Det kan också uppstå situationer där en större del av befolkningen måste evakueras till en annan ort.

Socialväsendet ansvarar för försörjningen av den evakuerade befolkningen i evakueringssituationer: inkvartering, mat och beklädnad. I en evakueringssituation måste man också förbereda sig på barnskyddsåtgärder, eftersom det bland de evakuerade kan finnas barn som lämnats utan föräldraomsorg. Läget kan därtill kräva psykosocialt stöd.

Socialväsendets förberedelser inför en evakuering ska planeras i samarbete med räddningsmyndigheterna. I planeringsskedet fastställs ansvaren och arbetsfördelningen.

Evakuering av inrättningar

Evakueringsplanen för socialväsendets inrättningar ska omfatta en räddningsplan för varje inrättning. En flyttning av inrättningens alla funktioner till en annan lokal eller till och med till en annan ort är det sista alternativet, som man dock någon gång eventuellt måste välja. En sådan situation kräver samarbete mellan kommunerna redan i planeringsskedet.

Omfattande invandring

En storolycka, naturkatastrof, störning i samhällsfreden eller en beväpnad konflikt kan ge upphov till omfattande befolkningsrörelser, till exempel en omfattande invandring till vårt land. Bestämmelser som gäller sådana situationer ingår i utlänningslagen och integrationslagen. I integrationslagen ingår bestämmelser om flyktingslussar dit invandrarna först ska föras ifall de öppna förläggningarna för asylsökande inte räcker till.

⁸ Anvisning om planering och verkställighet av evakueringar av befolkning. Inrikesministeriet, räddningsavdelningen 14.11.2003. De ändrade anvisningarna innehåller inte längre olika evakueringslag (bland annat utrymning och beredskapsevakuering). Det finns inte heller fastslagna mottagarkommuner längre, varje kommun ska ha beredskap att ta emot evakuerade.

Inrikesministeriet bär ansvaret för mottagningen av asylsökande och för flyktingfrågor, liksom även de Arbetskrafts- och Näringscentraler som upprätthåller förläggningar eller har avtalat med kommunen om detta. Kommunen kan ha reserverat lokaler enligt inrikesministeriets plan för att grunda en flyktingsluss eller en tillfällig förläggning i fall av en omfattande invandring.

I den landsomfattande beredskapsplanen för mottagandet av immigranter under normala förhållanden ingår ett avtal mellan staten och Finlands Röda Kors. Enligt avtalet är FRK berett att på begäran bistå de regionala myndigheterna (TE-centralerna) och vid behov upprätta förläggningar. FRK har utbildat frivilliga för ändamålet och ordnat övningar bland annat i att upprätta flyktingslussar.

Staten ansvarar för försörjningen av asylsökande och flyktingar samt utbetalningen av utkomststöd. Socialväsendet kan få i uppdrag att ta hand om immigranter. Barn utan föräldrar, äldre och handikappade kan behöva kommunala socialvårdstjänster. Frivilliga organisationer och kyrkan kan också producera tjänster för dessa situationer. Det finns skäl att på förhand utreda var man vid behov snabbt kan få tolktjänster.

Etniska, kulturella och religiösa dimensioner

I särskilda situationer påträffas allt oftare många människor med olika etnisk, kulturell och religiös bakgrund. I alla situationer ska man sträva efter att respektera människornas kultur och religion. Människornas verksamhetsförutsättningar och levnadssätt ska stödjas så långt som möjligt i en atmosfär av tolerans och religionsfrihet. Flyktingar och andra immigranter kan vara extra sårbara.

Den lutherska kyrkans enhet för sjukhussjälavård har publicerat handboken *Respekterandet av övertygelsen*⁹. Handboken presenterar en kortfattad information om ett flertal religioner och etniska grupper, sådana uppgifter som kan behövas i krissituationer.

3.4 Upprätthålla beredskap

3.4.1 Utbildning, övningar och test av beredskapsplanen

En välfungerande beredskapsplan i alla säkerhetssituationer och särskilda situationer förutsätter att personalen har beredskap att fungera enligt

⁹ www.evl.fi/kkh/hao/julkaisumyynti/ks.html

planen. Utan personalutbildning och övningar uppfylls inte detta villkor. Under övningar testas samtidigt hur väl beredskapsplanen fungerar.

Utbildning i att verkställa beredskapsplanen ska ordnas för alla som kan bli tvungna att använda planerna. Vid utbildningen ska man också beakta kommunernas samarbete kring socialjouren. Kommunen kan ordna utbildning i egen regi, köpa upp utbildningstjänster eller sända sin personal på utbildning som ordnas på annat håll. Bland annat länsstyrelserna, Räddningsinstitutet, FRK, Vapepa och regionens räddningsverk ordnar utbildning. Enligt socialvårdslagen (53 §) ska kommunen se till att socialvårdspersonalen i tillräckligt stor utsträckning deltar i den fortbildning som är avsedd för dem. Man bör se till att fortbildningen utöver förbättringen av övrig kompetens omfattar utbildning i beredskapskompetens för dem som behöver det.

Regelbundna övningar i verksamhetsenheten, lokalt och regionalt är också nödvändiga. Det skapar förutsättningar för att man ska kunna agera på rätt sätt i verkliga situationer. Under övningarna finns det också skäl att utnyttja utbildarnas övningsmodeller. Länsstyrelserna och Räddningsinstitutet ordnar regionala övningar. Det är nyttigt att delta i dem. Utgående från en bedömning efter övningarna ska beredskapsplanerna justeras vid behov.

3.4.2 *Kostnader*

Beredskap ingår i de statliga och kommunala myndigheternas normala verksamhet och kostnaderna ska ingå i verksamhetsplanerna och de ekonomiska planerna samt i budgeternas verksamhets- och investeringsutgifter.

Enligt räddningslagen ansvarar den för kostnaderna vars skyldighet det är att utföra en åtgärd eller ett uppdrag eller se till att det utförs.

Försörjningsberedskapscentralen har finansierat arrangemang och anskaffningar för att trygga vissa centrala funktioner under särskilda situationer och undantagsförhållanden.

Ifall det föreligger särskilda skäl är det möjligt att få statsfinansiering även för vissa uppdrag som hör till social- och hälsovårdsministeriets kompetensområde, till exempel när en nödsituation inträffat utomlands och finländare är delaktiga eller för situationer där en enda kommuns ansvar kan anses vara ekonomiskt oskäligt.

Räddningsinstitutets beredskapsutbildning är avgiftsfri och för en del av kurserna ersätter Räddningsinstitutet deltagarnas resekostnader.

Det är viktigt att man alltid skriver in i avtalen med olika organisationer hur kostnaderna ska fördelas. Via FRK:s katastroffond och -lager

samt kyrkans diakonifond kan olycksoffer beviljas ekonomisk och materiell hjälp.

Under undantagsförhållanden agerar man inom ramen för bestämmelserna för undantagsförhållanden och de ekonomiska resurser som statsrådet särskilt beslutar om.

4 *Två dimensioner för beredskap inom socialväsendet: tryggandet av den egna verksamheten samt specialuppdrag*

Kommunen ska se till att under alla omständigheter trygga en kontinuerlig kommunal verksamhet i tillräcklig omfattning. I särskilda situationer kommer därtill ofta nya försörjningsuppgifter. Det kan vara övermäktigt för en enskild kommun att klara sig i de svåraste särskilda situationerna enbart inom ramen för egna krafter, tillgängliga resurser och kompetens. Därför finns det skäl att på förhand utveckla ett samarbete mellan kommunerna samt beredskap att be och erbjuda assistens. Ofta måste socialvården långvarigt ta hand om följderna av olycksituationer genom att erbjuda olika socialvårdstjänster.

4.1 *Tryggandet av den egna verksamheten*

4.1.1 *Tryggandet av tjänster*

Under alla omständigheter ska socialväsendet trygga kontinuiteten för de viktigaste tjänsterna och övrig verksamhet. Nivån och omfattningen anpassas till de tillgängliga resurserna. En särskild situation kan ge upphov till ett stort antal nya klienter för socialväsendet, och servicebehovet för de gamla klienterna kan öka. När beredskapsplanen utarbetas ska man utreda hur man kan omfördela resurserna i olika situationer för att trygga kontinuiteten för olika funktioner och var man kan få tilläggsresurser.

Inför eventuella särskilda situationer ska socialväsendet ha beredskap att erbjuda hjälpbehövande klara anvisningar om tillgängliga tjänster och förmåner. Det kan vara praktiskt att utarbeta anvisningarna i samarbete med hälsovårdsväsendet och eventuellt också med Folkpensionsanstalten.

I en särskild situation kan klienten behöva handledning av en expert inom socialväsendet och hjälp med att utreda vilka tjänster och förmå-

ner han har rätt till och vilka tjänster som bäst motsvarar hans behov. Klienten kan behöva hjälp också med att söka tjänsterna och förmånerna och sköta många praktiska ärenden. Till exempel behovet av hemservice kan öka betydligt i en särskild situation.

Uppmärksamheten kan t.ex. riktas till de klienter som är beroende av socialväsensdets tjänster för att kunna bo hemma. Också i särskilda situationer ska dessa tjänster fungera tillfredsställande. Målet blir extra krävande om hemtjänsterna försvåras på grund av att de anställdas rörlighet till följd av den särskilda situationen är begränsad eller att de anställda i övrigt är förhindrade att utföra sina uppdrag. En sådan situation kan uppstå t.ex. till följd av ett radioaktivt nedfall, en pandemi eller en kraftig storm. Det finns också situationer då det blir svårare att bo hemma, t.ex. i anslutning till ett långvarigt el- eller vattenavbrott, då nya klienter omfattas av servicen.

I särskilda situationer, t.ex. vid olyckor, kan man vara tvungen att öka daghemstjänsterna för servicepersonalens barn. Vid en olycka kan de skadades eller omkomna föräldrarnas barn medföra en plötslig ökning i barnskyddet.

Under beredskapsplaneringen ska man också fundera på särskilda situationer under normala tider, vilka uppgifter i de enskilda fallen man kan dra in eller framskjuta om omfördelningen av resurserna förutsätter det. Dessa uppgifter varierar enligt situationerna. I en störningssituation kan det ske förändringar i nästan hela personalens uppgifter. Det finns därför skäl att planera hur de övriga anställda kan sköta uppgifterna för de personer som är tvungna att utföra olika nöd- och kristjänstuppdrag.

Kommunerna har i en allt större grad ingått avtal om köpta tjänster med företag och organisationer för att producera sociala tjänster. Såväl i anbudsbegäran som i avtalen ska kommunen beakta den privata serviceproducentens beredskapsansvar inför särskilda situationer och undantagsförhållanden. I praktiken innebär det att det ska ingå villkor om tryggheten av tjänsterna i olika säkerhetssituationer i avtalen om köpta tjänster mellan kommunerna och serviceproducenterna.

Under undantagsförhållanden kan social- och hälsovårdsministeriet samt länsstyrelsen på länets område utgående från beredskapslagen ålägga en verksamhetsenhet inom social- och hälsovården att utvidga, ändra eller flytta sin verksamhet, att avvika från avtalen även ta hand om andra personer i behov av vård eller omsorg eller att ställa verksamhetsenheten till en statlig myndighets förfogande. Under undantagsförhållanden kan man genom en förordning bestämma att kommunen kan avstå från bedömningen av behovet av sociala tjänster enligt 40a 2 § i socialvårdslagen och ansvaret att arrangera dagvård

enligt lagen om dagvård för barn, om barnets föräldrar eller andra vårdnadshavare kan arrangera vården för barnet på annat sätt.

4.1.2 *Betala utkomststöd*

En av socialväsendets lagstadgade uppgifter är att betala utkomststöd. Avsikten med utkomststödet är att trygga en oundgänglig försörjning enligt grundlagen (731/1999) samt hjälpa en person eller en familj att klara sig på egen hand.

Det finns situationer då ett större antal personer i kommunen än normalt kan behöva utkomststöd. Sådana situationer kan uppstå på många olika sätt, från en långvarig strejk till förstörelser efter naturkatastrofer. Om en kommun därtill har tagit emot evakuerade från en annan kommun ökar antalet personer med rätt till utkomststöd betydligt. Stödet beviljas av den kommun där personen vistas stadigvarande och i brådskande fall den kommun där personen vistas vid tidpunkten för ansökan.

Utkomststödet kan inte alltid betalas på normalt sätt, t.ex. om det förekommer störningar i bankfunktionerna. Utbetalning av utkomststödet i sedlar till klienten kräver omsorgsfull förhandsplanering och beredskap. Det gäller i synnerhet tillgången på sedlar samt en säker och felfri utbetalning. Under planeringen kan kommunens socialväsen kontakta Folkpensionsanstalten i frågor som gäller betalning av utkomststödet. FPA har förberett sig på att utföra sina lagenliga uppgifter i störningssituationer och under undantagsförhållanden.

Ett förebyggande utkomststöd har konstaterats vara mycket användbart i akuta kriser. Förebyggande utkomststöd har betalats till familjer som drabbats av ett dödsfall eller en allvarlig sjukdom i familjen eller när en familjemedlem blivit offer för ett brott. I sin handbok rekommenderar social- och hälsovårdsministeriet att förebyggande utkomststöd kan användas oftare än hittills för att hjälpa olycksoffer i akuta krissituationer¹⁰. Kommunens beslut om kriterierna för att bevilja förebyggande utkomststöd borde framhäva ändamålsenlig vård i krissituationer.

Under undantagsförhållanden kan kommunen enligt beredskapslagen avbryta utbetalningen av utkomststöd för högst tre månader eller framskjuta utbetalningen högst tre månader. Därtill är det möjligt, likaså för högst tre månader, att betala 50 procent av utkomststödet. De här

¹⁰ Utkomststöd. Handbok för tillämpning av lagen om utkomststöd. Social- och hälsovårdsministeriets publikationer 2007:12.

möjligheterna kan användas endast om statsrådet genom förordningen gällande undantagsförhållanden sätter den aktuella paragrafen i beredskapslagen i kraft. Kommunen bör se till att personen eller familjen har tillräckligt med pengar för det nödvändigaste. Enligt beredskapslagen kan social- och hälsovårdsministeriet utfärda en förordning om arrangerandet av utkomststöd under undantagsförhållanden. Genom förordningen kan kommunen bestämma om tekniska detaljer, som betalnings sättet.

I social- och hälsovårdsministeriets handbok om tillämpningen av utkomststöd beskrivs utlänningars och invandrades, t.ex. flyktingars, asylsökandes eller återflyttares rätt till utkomststöd.

4.1.3 *Egen beredskap i socialväsendets verksamhetsenheter*

Socialväsendet omfattar i allmänhet inrättnings- eller annan verksamhet i fastigheter som kommunen äger eller besitter. De här enheterna är till exempel daghem, barnhem, servicecentraler, ålderdomshem, missbrukarvårdsenheter, enheter för handikappade och socialbyråer. Räddningslagen (8 §) kräver att dessa enheter och inrättningar har egen beredskap.

Med egen beredskap avses skyldigheten att

- förebygga uppkomsten av farliga situationer
- ha beredskap att i farliga situationer skydda människor, egendom och miljön
- vidta sådana räddningsinsatser som de på egen hand förmår göra.

Verksamhetsenheten ska alltså utreda vilka typer av olyckor och skador som kan hänföras till dess verksamhet och hur de försöker förebygga dem. Enheterna ska förbereda räddningsåtgärder i fall av olyckor genom att utarbeta förhållningsregler, utbilda personalen och skaffa nödvändig utrustning.

Räddningslagen (9 §) ålägger ovanstående enheter och inrättningar att normalt utarbeta en räddningsplan (tidigare säkerhetsplan) som omfattar arrangemangen kring enhetens egen beredskap. Förordningen om räddningsväsendet fastställer exakt vilka enheter denna skyldighet gäller. Räddningsplanen ska hållas à jour och den eller ett sammandrag av den ska lämnas in för kännedom till regionens räddningsmyndighet. Närmare anvisningar finns i social- och hälsovårdsministeriets handbok¹¹.

¹¹ Handbok i säkerhetsplanering för verksamhetsenheter inom social- och hälsovården. Social- och hälsovårdsministeriets publikationer 2005:13.

Socialväsandets ledning ska se till att skyldigheterna i räddningslagen uppfylls. Beredskapsplanen ska inkludera en beskrivning av hur utarbetandet och uppdateringen av räddningsplanerna säkras.

Också de privata verksamhetsenheterna är skyldiga att utarbeta en räddningsplan. När länsstyrelserna beviljar tillstånd till privata inrättningar kräver de att inrättningen har en räddningsplan (lagen om tillsyn över privat socialservice 603/1996).

Omsorgen om datasäkerheten ingår i organisationens riskhantering och utgör en del av den egna beredskapen. Det blir extra viktigt med en säker behandling av klientuppgifter när man i allt högre grad övergår till elektronisk behandling av klientuppgifter. Lagen föreskriver särskilt om elektronisk behandling av klientuppgifter inom social- och hälsovården.¹² Finansministeriet publicerar VAHTI-anvisningar för utvecklandet av datasäkerheten och styrningen av funktionerna. Till vissa delar kan anvisningarna användas för den egna beredskapen i socialväsandets enheter.

Social- och hälsovårdsministeriet har gett ut en handbok om utarbetandet av en datasäkerhetsplan¹³. Handboken är avsedd att främja datasäkerhetsplaneringen för verksamhetsenheterna inom social- och hälsovården, i synnerhet för sådana enheter som inte har egen personal för dataadministration eller datasäkerhet. Handboken behandlar datasäkerheten på olika delområden mycket konkret och utreder viktiga begrepp inom datasäkerheten. Handboken finns också att läsa på ministeriets webbplats.

4.2 *Socialväsandets specialuppdrag*

4.2.1 *Inkvartering, mat och beklädnad*

Inkvartering

Socialväsandet ska på förhand utreda och komma överens med innehavaren av lokalerna om inkvarteringen för nödställda. För inkvarteringen av nödställda utnyttjas i första hand tillgängliga inkvarteringstjänster och för ändamålet användbara lokaler som läger- och kurscentrum. Även skolor kan användas som samlingslokaler och vid behov för kortvarig inkvartering. När man väljer lokaler ska man beakta möjligheten att ordna med förplägnad, tillgången på drickbart vatten och förekomsten

¹² Lagen om elektronisk behandling av klientuppgifter inom social- och hälsovården 9.2.2007/159

¹³ Utarbetandet av en datasäkerhetsplan. Handbok för verksamhetsenheter inom social- och hälsovården. SHM:s publikationer 2007:19.

av tvättrum och toaletter. Under planeringen finns det skäl att utreda möjligheterna att få tilläggsresurser av frivilliga organisationer eller av kyrkan.

Det är möjligt att inkvarteringen gäller äldre och handikappade. I planen ska man reservera inkvarteringlokaler även för dessa befolkningsgrupper. Med största sannolikhet finns det också barn bland de nödställda, antingen tillsammans med sina föräldrar eller ensamma. Planen ska omfatta beredskap för dessa situationer.

När man ordnar inkvartering ska man också vara förberedd på att befolkningen består av olika etniska, kulturella och religiösa grupper. De kan ställa sina egna särskilda krav på den personal som har hand om inkvarteringen och förplånaden. Eventuellt kan också behovet av tolkar uppstå.

I inkvarteringsplanen ska man vara beredd på att den person som ansvarar för verksamheten måste övernatta i sitt arbetsrum eller på verksamhetsområdet.

Matförsörjning

Ansvar för matförsörjningen gäller inte bara den drabbade befolkningen utan även räddningspersonalen eller personer med specialuppdrag. Matförsörjningsplanen ingår i socialväsandets beredskapsplan. I matförsörjningsplanen definieras livsmedelsanskaffning, lagring, transport och vattenförsörjning. Därtill bedöms nödvändiga personresurser. Hygien och avfallshantering ska också ingå i planen. Matförsörjningsplanen utarbetas av experter på området.

Det finns skäl att börja planera matförsörjningen genom att utreda vilka möjligheter kommunens egna storkök erbjuder. Samtidigt finns det skäl att kartlägga vilka tjänster och resurser som de lokala frivilligorganisationerna erbjuder. Finlands Röda Kors distrikt eller Frivilliga räddningstjänsten kan bistå med mer exakta uppgifter. Kvinnornas Beredskapsförbund rf och dess medlemsorganisationer, t.ex. Lantbruks- och hushållskvinnor, kan eventuellt också erbjuda värdefull hjälp. När det gäller inkvartering och matförsörjning kan det vara nyttigt att diskutera med församlingarna om deras möjligheter att hjälpa. Det är alltid bra att ingå ett skriftligt avtal om eventuella samarbetsarrangemang.

Om kommunen under normala förhållanden köper bespisningstjänster av privata företag eller organisationer är det viktigt att infoga en beskrivning av serviceproducentens uppgifter och ansvar i exceptionella situationer.

I planeringen ska man också se till att bespisningen för personer som får måltidsservice ska tryggas. Måltidstransporterna ska utredas i alla

olika situationer. Vid behov kan kommunen ingå avtal med företagen i området.

Olika etniska, kulturella och religiösa grupper kan ställa särskilda krav på maten. Detta ska man också förbereda sig på i planen, i synnerhet om inkvarteringen pågår en längre tid.

Det finns skäl att gå igenom situationer där själva matlagningen eller distributionen kan störas. Beskrivningarna införs sedan i matförsörjningsplanen. Sådana situationer uppstår om t.ex. tillgången på viktiga råmaterial förhindras, om el- eller vattentillförseln tar slut, om viktiga anordningar skadas eller om matlagningspersonalen förhindras att utföra sina uppgifter.

Beklädnad, filter osv.

I synnerhet under de svala årstiderna ska man förbereda sig på att ordna med kläder till den drabbade befolkningen. För att ha beredskap att erbjuda kläder, liksom även filter eller sängkläder, kan materialet lagervållas. Man kan också ingå avtal med FRK, kyrkan eller olika företag. I planen ska också transporten till inkvarteringsställena utredas. Tillgången på hälsovårdstjänster på inkvarteringsstället ska utredas med hälsovårdsmyndigheterna.

Dimensionering, personalreservering och VAP-förfarande

Vid en bedömning av dimensioneringen av matförsörjningen och inkvarteringen ska man beakta vilka direktiv som givits för dimensioneringen av mottagningen av evakuerad befolkning (se 3.3.5). Bedömningen av personalstyrkan kan utgå ifrån en person per 50 hjälpbehövande. Då tänker man sig att en del av de hjälpbehövande kan delta i servicearbetet. Därtill finns det skäl att reservera en person per 50 personer i räddnings- och biståndsuppdrag.

Personer för serviceuppdrag reserveras bland de som normalt har hand om liknande uppgifter och kompletteras med personer som eventuellt frigörs till följd av minskat arbete. I synnerligen kritiska situationer kan man vända sig till de personer som reserverats för befolkningsskydd. Räddningsslagen ålägger kommunen att upprätthålla register över dem. Socialväsendet åter ska se till att personuppgifterna över personer som reserverats för serviceuppgifter i beredskapsplanen kontinuerligt uppdateras. Om socialväsendet ingått avtal med frivilligorganisationer eller församlingar om inkvartering eller matförsörjning ska dessa resurser tas i bruk enligt överenskommelse.

Kommunens socialväsens ska se till att de personer inom socialväsendet som innehar en viktig ställning och betydelse för det kommunala socialväsendets reserveringar i olika säkerhetssituationer och särskilda situationer ska befrias från vapentjänst (s.k. VAP-beslut)¹⁴, ¹⁵. Arbetsgivaren anholder om befrielse på försvarsmaktens regionbyrå. Likaså ska arbetsgivaren se till att samma person inte reserverats för flera kristida uppgifter eller organisationer. Arbetsgivaren informerar arbetstagaren om befrielsen.

4.2.2 Psykosocialt stöd och psykosociala tjänster

Med psykosocialt stöd avses en verksamhet i syfte att motverka, begränsa och lindra de psykiska följderna av en stor olycka eller annan traumatisk situation. Psykiskt stöd ges till olycksoffer, deras anhöriga och vid behov även till personer som deltar i räddningsarbetet.

Skyldigheterna att ordna med psykosocialt stöd finns angivna i statsrådets förordning om räddningsväsendet. Enligt förordningen (6 §, punkt 16) *"ska de ämbetsverk och inrättningar, som svarar för kommunens och samkommunernas olika verksamhetsområden i enlighet med uppgiftsområde, inbördes arbetsfördelning och den lagstiftning som gäller kommunerna:*

d) i samarbete med övriga experter ordna psykosocialt stöd och psykosociala tjänster för dem som i egenskap av offer, anhöriga eller räddningspersonal har berörts av en olycka;..."

Begreppen psykosocialt stöd och psykosociala tjänster är ännu inte helt etablerade. Vid sidan av det psykiska stödet och det mentala stöd som kyrkan erbjuder kan också många typer av socialarbete och tjänster räknas hit. Beredskapen till snabb hjälp borde finnas i synnerhet för barn och barnfamiljer, äldre och handikappade samt för långtidssjuka. De fysiska och materiella livsvillkoren ska givetvis tryggas i brådskande ordning. För att en person ska kunna återhämta sig psykiskt från en olycka ska hennes materiella utkomst till en viss nivå tryggas, eftersom psykisk stress ofta hänger ihop med materiella förluster, förändringar i livet och osäkerhet. Krisinformation och många slags informationstjänster utgör en viktig del av det psykosociala stödet.

Personer som deltagit i räddningsarbete och akutvård är ofta i behov av psykosocialt stöd. Det psykosociala stödet ges vanligtvis omedelbart

¹⁴ Värnpliktslagen (1438/2007)

¹⁵ Försvarsministeriets föreskrift nr 6, 15.11.1996 Reservering av värnpliktiga personer och av fordon

efter en traumatisk händelse, på en s.k. defusing, där man går igenom det inträffade, erfarenheterna av händelserna och hurdana reaktioner som man kan vänta sig.

Planeringen av det psykosociala stödet och det mentala stödet ska ingå i kommunens beredskapsplan. Det är effektivast att planera tillsammans med hälsovårdsväsendet som i regel organiserar denna form av verksamhet. De främsta samarbetsparterna är mentalhälsoorganisationerna, FRK och församlingarna. Social- och hälsovårdsministeriet har givit anvisningar om planeringen av det psykosociala stödet och de psykosociala tjänsterna i två publikationer¹⁶. Nya föreskrifter är under arbete på ministeriet.

¹⁶ Litteratur:

Psykosocialt stöd och -tjänster vid traumatiska situationer. Social- och hälsovårdsministeriets stenciler 1998:1. (Tillgänglig endast på finska.)

Psykosocialt stöd och tjänster i samband med katastrofer. Sakkunniggruppens promemoria. Social- och hälsovårdsministeriets rapporter 2006:81. (Tillgänglig endast på finska.)

5 *Utarbeta en beredskapsplan för socialväsendet*

I detta kapitel beskrivs kortfattat de olika arbetsmomenten vid utarbetandet av en beredskapsplan. Texten fungerar som en sorts "minneslista". Ibland kan det vara ändamålsenligt att avvika från ordningsföljden och under arbetet kan man eventuellt vara tvungen att återgå till tidigare arbetsmoment, korrigera eller komplettera resultaten. Ifall beredskapsplanen under arbete omfattar ett större geografiskt område eller på annat sätt en avgränsad verksamhetshelhet som avviker från gränserna för baskommunen och dess socialväsen kan arbetet kräva andra typer av arbetsmoment än de som här beskrivs. Syftet med detta kapitel är att fungera som ett användbart hjälpmedel vid planeringen, och inte som en stomme för socialväsendets beredskapsplan.

Vad, hur och när?

Beredskapsplanen ska på ett konkret sätt svara på tre frågor: vad, hur och när.

Svaret på den första frågan utgör grunden för hela beredskapsplanen. I planen ska organisationens viktigaste uppgifter definieras och eventuella ändringar i dem göras i olika situationer.

Svaret på den andra frågan beskriver på vilket sätt man i olika situationer, eventuellt med begränsade resurser, kan utföra alla de främsta uppgifterna med tanke på situationen. I synnerhet de legislativa motiven till de planerade åtgärderna ska uppmärksammas.

Genom att svara på den tredje frågan kan man förutse nödvändiga åtgärder så att effekterna sätts in i rätt tid med tanke på situationen.

Det är viktigt att beredskapsplaneringen får handledning och stöd av organisationens högsta ledning.

I bilaga 1 presenteras ett exempel på en stomme till beredskapsplan för kommunens socialväsen. Stommen kan utnyttjas på lämpligt sätt enligt organisationens behov.

5.1 *Arbetet inleds*

- (1) *Begränsning av beredskapsplanens geografiska område och funktioner*
Socialväsendets beredskapsplan inleds med klara gränser för planeringsobjektet. Det sker genom att man noggrant definierar det målområde och de funktioner som planen kommer att omfatta.

Socialvårdens uppgifter och tjänster är organiserade på olika sätt i kommunerna. Dagvården t.ex. kan lyda under undervisningsväsendet, social- och hälsovården kan vara sammanslagen, kommunerna kan producera tjänster tillsammans, eller en kommun kan köpa tjänster av privata företag, samfund eller av kyrkan.

Syftet med den här arbetsfasen är att se till att ingen funktion som hör till socialväsendet lämnas utanför planeringen, och att undgå överlappande planering.

- (2) *Sammankalla en planeringsgrupp och välja samarbetsparter*

En arbetsgrupp ska utses för att utarbeta beredskapsplanen. Arbetsgruppen ska bestå av nödvändiga ansvariga personer och goda experter på området. Utarbetandet av planen ska ses som en inlärningsprocess i beredskapsfrågor och därför ska beredskapsplanen utarbetas av kommunens egen personal, utökad med representanter för samarbetsinstanserna och vid behov med utomstående experter. Avgränsningen av området och funktionerna inverkar på arbetsgruppens sammansättning. I de fall då kommunens social- och hälsovårdsväsen är separata är det viktigt att en representant för hälsovårdsväsendet ingår i arbetsgruppen.

Eftersom det inte är ändamålsenligt med en väldigt stor arbetsgrupp kan det vara nyttigt att genast i början bygga upp ett samarbetsnätverk bland olika aktörer. Det främsta syftet med samarbetet är att se till att beredskapsplanen är förenlig med andra sektorvisa och regionala planer.

Aktörer utan representant i arbetsgruppen ombeds utse en person för samarbetet. Dessa aktörer är t.ex. länsstyrelsen, räddningsväsendet, TE-centralen, regionens nödcentral, frivilliga organisationer (t.ex. FRK), kyrkan och privata socialtjänstproducenter.

Syftet är att se till att det finns personer i arbetsgruppen eller i samarbetsnätverket med sakkunskap om beredskapsplanering samt tillräckliga kunskaper om socialväsendets uppgifter i planeringsobjektet.

5.2 Planens grunder: bakgrundsmaterial, riskanalys och resursanalys

(3) Studier i uppgiften samt beredskapsbestämmelser och handlingar

I början av arbetet finns det skäl för arbetsgruppens medlemmar att sätta sig in i sin uppgift eller åtminstone repetera och uppdatera sina tidigare kunskaper. Det är viktigt att sätta sig ordentligt in i bestämmelser, föreskrifter, organisationer samt regionala och kommunala beredskapsplaner för att kunna göra ett gott arbete. Då lär man sig förstå också andra aktörer och ser till att det finns samarbetsberedskap.

I början kan det finnas skäl att kartlägga och skaffa nödvändigt, aktuellt bakgrundsmaterial, göra nödvändiga bakgrundsanalyser, indela arbetet i moment och utarbeta en arbetsplan.

Gå igenom bestämmelser, föreskrifter och anvisningar och kontrollera att de är uppdaterade. Dessa är åtminstone:

- beredskapslagen (1080/1991)¹⁷
- räddningslagen (468/2003) och statsrådets förordning om räddningsväsendet (787/2003)
- länsstyrelselagen (22/1997)
- lagen om nödcentraler (157/2000)
- statsrådets principbeslut (23.11.2006) *Strategi för tryggande av samhällets vitala funktioner* (www.yett.fi)
- social- och hälsovårdsministeriets brev till kommunalstyrelserna samt organ och tjänsteinnehavare som ansvarar för socialvården (22.5.2007 SHM/ 1361/2007) *Utfärdande av socialväsendets larminstruktioner till nödcentralerna*
- rekommendationer och anvisningar av regionens länsstyrelse
- social- och hälsovårdsministeriets föreskrifter: Social- och hälsovårdens förberedelser för exceptionella situationer (broschyrer 2006:5), Handbok för beredskapsplanering inom hälso- och sjukvården (handböcker 2002:6), Handbok i säkerhetsplanering för verksamhetsenheter inom social- och hälsovården (handböcker 2005:14). Även annat material och aktuella alster kan läsas på ministeriets webbplats www.stm.fi > beredskapsärenden
- inrikesministeriets anvisning för planering och verkställighet av evakueringar av befolkning (Inrikesministeriet, Räddningsavdelningen 14.11.2003).

¹⁷ Ett förslag till en ny beredskapslag är för närvarande under behandling i riksdagen.

Det finns skäl att sammanställa de handlingar som beredskapsplanen bygger på. Dessa är bland annat:

- tidigare beredskapsplan för socialväsendet
- hälsovårdsväsendets beredskapsplan
- kommunens beredskapsplan (allmän del)
- räddningsplaner för enheter inom socialväsendet (tidigare säkerhetsplaner)
- vid behov beredskapsplanerna för kommunens övriga verksamheter
- avtal med företag och organisationer om serviceproduktion
- planer hänförliga till länsstyrelsens och räddningväsendets ärenden
- TE-centralernas eventuella planer och avtal med kommunerna i regionen
- Finlands evangelisk-lutherska kyrkas beredskapsplan och Finlands Röda Kors beredskapsplan för den aktuella regionen, de frivilliga organisationernas verksamhetsplaner i regionen samt eventuella avtal med ovannämnda organisationer.
- bedömningar av tidigare beredskapsövningar och förbättringsrekommendationer samt rapporter utarbetade av centralen för undersökning av olyckor (www.onnettomuustutkinta.fi).

Räddningsinstitutet och social- och hälsovårdsministeriet har producerat undervisningsmaterial i ämnet. Utbildning om förberedelser och beredskapsplanering anordnas av Räddningsinstitutet, länsstyrelserna, regionens räddningsverk samt social- och hälsovårdsministeriet.

(4) Riskanalys

En beredskapsplan ska bygga på en riskanalys som omfattar en beskrivning av hoten och en bedömning av de risker som hoten utgör för socialväsendet. En av de främsta kraven på beredskapsplanen är att man är medveten om hoten och kan identifiera och bedöma de risker som hoten innebär. Riskanalysen påvisar vilka utmaningar som kommunens socialväsen ska vara beredd på. I själva planen beskrivs hur man förbereder sig på att fortsätta den egna verksamheten i olika säkerhetssituationer och hur uppgifterna i särskilda situationer utförs. (Se kapitel 3.1)

I strategin för trygghet av samhällets vitala funktioner behandlas social- och hälsovårdens hotbedömningar samt därmed hänförliga hot och risker. När man gör en riskanalys för socialväsendets beredskapsplanering är det bra att börja med specificering-

arna av hot och risker som kommunen, dess andra verksamheter, i synnerhet hälsovårdsväsendet och regionens räddningstjänst samt länsstyrelsen har utarbetat. Som utgångspunkt kan man också utnyttja socialväsendets tidigare beredskapsplan.

Syftet med riskanalysen är en så omfattande identifiering som möjligt av de särskilda situationer som man ska vara förberedd på. Därtill ska man försöka bedöma de särskilda situationernas risknivå, dvs. hur sannolikt är det att de förverkligas och hur allvarliga är följderna.

(5) *Resursanalys*

Riskanalysen kompletteras med en resursanalys där man definierar vilka resurser som behövs och är tillgängliga i särskilda situationer för att man ska kunna lösa problem och återgå till normalt tillstånd. Arbetsgruppen ska kartlägga de tillgängliga resurserna i olika säkerhetssituationer och samtidigt även beakta alla möjliga tidpunkter när särskilda situationer kan uppstå.

I resursanalysen ska man också kartlägga vilka andra aktörer, t.ex. frivilligorganisationer och församlingar, som kan erbjuda hjälp till socialväsendet i särskilda situationer. Arbetsgruppen ska förhandla med dem om en anslutning till ett samarbetsnätverk och förbereda nödvändiga avtal. Om dessa avtal redan existerar ska de granskas och vid behov uppdateras. (Se kapitel 2.3, 2.4 och 3.2.)

När de tillgängliga resurserna kartläggs ska man kontrollera att olika aktörer inte gjort överlappande reservationer av personal och lokaler.

5.3 *Planens innehåll*

Planen ska skrivas så att den är både tydlig och klar och tillförlitlig. I en verklig situation fungerar planen som en handbok som ska följas. Planerna på förhand till vem planen delas ut så att den är informativ för alla användare.

(6) *Verksamheter, organisationer, resurser som är mål för planen och risker som man förbereder sig för*

I början av planen ska man beskriva de verksamheter och organisationer som beredskapsplanen täcker, och tillgängliga resurser utgående från resultatet av resursanalysen. Samarbetsparterna och avtalen med dem ska antecknas i beredskapsplanen. Kopior på avtalen kan ingå som bilaga i planen.

Utgående från resultatet av riskanalysen kan det vara bra att kort beskriva de hot och risker som man förbereder sig för. Också verksamhetsmiljön ska beskrivas, t.ex. befolkningen, industrier och trafiken samt vilken utveckling de förmodas ha.

(7) *Larm*

Larmet till socialväsendet kommer huvudsakligen från nödcentralen utgående från de larmföreskrifter som givits. Socialväsendet utarbetar ett eget larmschema. Det omfattar larm till andra myndigheter, frivilliga organisationer och andra aktörer som situationen kräver. Larmschemat omfattar också privata serviceproducenter enligt de avtal som ingåtts med dem. (Se kapitel 3.3.1) Ett exempel på ett larmschema ingår i bilaga 2.

(8) *Kommunikationen*

Samtidigt som beredskapsplanen utarbetas ska kommunikationsförbindelserna mellan aktörerna planeras. Kommunikationsförbindelserna har en avgörande betydelse för att man ska kunna bilda sig en riktig lägesbild och leda verksamheterna. Kommunikationssystemen ska vara kompatibla och de ska fungera i alla säkerhets-situationer och särskilda situationer. Planen ska täcka såväl tekniska lösningar som kommunikationsbeteende och upprätthållandet av färdigheter. (Se kapitel 3.3.2)

(9) *Ledarskap och lägesbild*

Beredskapsplanen ska beskriva socialväsendets ledarskapsstruktur och ersättarrangemang. Den person som leder verksamheten i särskilda situationer, störningssituationer och under undantagsförhållanden är samma person som också leder verksamheten i normala förhållanden. Befogenheterna ändras endast i situationer av särskilda orsaker. Det är viktigt att se till att de personer som leder verksamheten har tillräckliga verkställighetsbefogenheter i alla situationer.

Socialväsendets ledning ska kopplas friktionsfritt till kommunens allmänna ledning samt till räddnings- och polisväsendets ledarorganisation. Ledningen ska förfoga över en välfungerande flerriktad kommunikation för att kunna bilda sig en riktig bild av läget. (Se kapitel 3.3.2 och 3.3.3)

(10) *Arrangemang kring användningen av personalresurser och tilläggs-personal i särskilda situationer*

Särskilda situationer kräver ofta att personalen koncentrerar sig på vissa uppgifter. Arbetsgruppen ska planera hur resurserna kan

omfördelas och var man kan få tilläggsresurser vid behov. I planen ska man beakta alla årstider och tider på dygnet samt att kommunikationsförbindelserna fungerar.

(11) *Information och rådgivning i särskilda situationer*

Det är myndigheternas skyldighet att ge information. I särskilda situationer ökar befolkningens behov av information kraftigt, och därför ska man planera informationen särskilt med tanke på dessa situationer. Socialväsendet ska se till att de har tillgång till kunnig personal för uppgiften och att de har tillgång till nödvändiga resurser.

Också rådgivningstjänsterna ska effektiveras i särskilda situationer och vid behov tar man i bruk mångsidigare serviceformer. De här beredskaperna ska skapas och antecknas i beredskapsplanen. (Se kapitel 3.3.4)

(12) *Tryggande av den egna verksamheten och serviceproduktionen i särskilda situationer*

Socialväsendet ska trygga sin egen verksamhet i alla förhållanden. Vid beredskapsplaneringen ska man också beakta möjligheten att situationen drar ut på tiden och att förhållandena gradvis försvåras. Man kan bli tvungen att kraftigt utvidga en del tjänster eller funktioner och för ändamålet ska arbetsgruppen planera vilka funktioner som man i tvingande situationer kan skära ner. (Se kapitel 4.1.1)

(13) *Service till hemmen*

Planeringen ska beakta att hemservice till klienterna fungerar väl i alla situationer. De anställdas rörlighet kan försvåras eller till och med totalt förhindras för en tid. En sådan situation kan uppstå t.ex. till följd av ett radioaktivt nedfall, en pandemi eller en kraftig storm. Det kan också uppstå situationer där klienterna inte kan fortsätta att bo hemma t.ex. på grund av att hemmens uppvärmning eller vattentillförsel avbrutits.

(14) *Omsorg om befolkning som evakuerats och evakueras*

Räddningsmyndigheterna ansvarar för evakueringen av befolkningen, men socialväsendet har hand om de evakuerades inkvartering, förplägnad och beklädnad. Till socialväsendets uppgifter hör att arrangera tillfällig inkvartering, förplägnad och beklädnad samt psykosocialt stöd i samarbete med hälso- och sjukvården.

För ändamålet planeras nödvändiga åtgärder, resurser och förfaranden inklusive samarbete med andra aktörer som t.ex. frivilliga organisationer och kyrkan. (Se kapitel 3.3.5)

(15) *Omfattande invandring*

En kris i ett närområde kan leda till massflykt eller av något annat skäl kan ett stort antal människor anlända till landet. De placeras på mottagningscentraler eller flyktingslussar. Också i sådana situationer kan socialväsendet få i uppdrag att ta hand om immigranterna. Man ska i synnerhet vara uppmärksam på att det bland dem kan finnas barn utan föräldrar, sjuka, åldringar och handikappade. Det finns skäl att på förhand utreda var det vid behov finns att få tolktjänster. (Se kapitel 3.3.5)

(16) *Utbetalning av utkomststöd i särskilda situationer*

Utbetalningen av utkomststöd är kommunens lagstadgade uppgift och kommunen har inte rätt att helt avstå ifrån skyldigheten i någon som helst säkerhetssituation. Utbetalningen kan försvåras i vissa situationer, till exempel om banksystemet inte fungerar normalt. Det kan vara nyttigt för arbetsgruppen att fundera på sådana situationer och planera alternativa förfaranden. (Se kapitel 4.1.2)

(17) *Anskaffningsplan*

De olika funktionerna i beredskapsplanen kräver anskaffningar. Därför kan det vara bra att inkludera en anskaffningsplan i beredskapsplanen. Kommunen kan ha ett särskilt upphandlingsorgan och uppgiften sköts då av detta organ.

(18) *Matförsörjning*

I olika situationer, t.ex. vid olyckor, kan det finnas behov av att arrangera förplägnad för den nödställda befolkningen eller också för räddningspersonalen. Arbetsgruppen ska kartlägga de olika alternativen för att trygga tillgången på matförsörjning och förbereda nödvändiga avtal för socialväsendet. (Se kapitel 4.2.1)

(19) *Inkvartering och beklädnad*

I särskilda situationer kan socialväsendet få i uppdrag att arrangera tillfällig inkvartering. Beredskapen ska skapas på förhand. Arbetsgruppen ska kartlägga inkvarteringsalternativen och förbereda nödvändiga avtal. I samma situationer kan det också behövas kläder, filter osv. Socialväsendet ska ha nödvändiga alternativ för att snabbt få tillgång till dessa förnödenheter, eller alternativt upprätthålla ett eget lager. (Se kapitel 4.2.1)

(20) *Psykosocialt stöd och servicearrangemang*

Arrangerandet av psykosocialt stöd utgör en omfattande helhet. Det finns skäl att utarbeta en separat plan för psykosocialt stöd

som ingår som en del i socialvårdens eller hälso- och sjukvårdens plan.

Genom psykosocialt stöd motverkas, begränsas och lindras de psykiska följderna av en storolycka eller annan traumatisk situation. Psykosocialt stöd kan ges endast av en person med utbildning för uppdraget. Ofta organiseras verksamheten i anslutning till hälsovårdsväsendet, men tjänsten kan också erbjudas av andra organisationer. Vid beredskapsplaneringen finns det skäl att utreda vilka organisationer eller församlingar i regionen som kan erbjuda dessa tjänster. Det är viktigt att bekräfta beredskapen med skriftliga avtal mellan alla aktörer. (Se kapitel 4.2.2)

(21) Egen beredskap i socialväsendets verksamhetsenheter

Enheternas räddningsplaner är huvudsakligen utarbetade som separata planhandlingar. Om de inte är så många kan det vara nyttigt att bifoga en kopia av dem till beredskapsplanen. I beredskapsplanen är det viktigt att utreda hur socialväsendet kontrollerar att räddningsplanerna utarbetats och att de uppdateras. (Se kapitel 4.1.3)

(22) Förenligheten i socialväsendets beredskapsplan

Arbetsgruppen ska se till att socialväsendets beredskapsplan förenas med den allmänna delen av kommunens beredskapsplan och kommunens övriga verksamheter, i synnerhet hälsovårdsväsendets plan. Därtill ska man granska förenligheten även med regionala planer och med alla aktörer som medverkar i samarbetet.

5.4 Ibruktagning och uppdatering av planen

(23) Personalens och samarbetsparternas studier av planen

När socialväsendets beredskapsplan fastställts av kommunens ledande organ rekommenderas att kommunens eller socialväsendets ledning ordnar gemensamma möten där beredskapsplanen behandlas och där åtminstone personer som ansvarar för olika uppgifter deltar. Planen ska också distribueras för kännedom till nödvändiga intressenter.

(24) Utarbetande av uppdateringsschema för utbildning, övningar och planen

Olika situationer som behandlas i beredskapsplanen förutsätter utbildning och övning, redan därför att personalen byts. Därför ska man separat planera hur och när utbildning och övningar arrangeras

för personalen. Därtill kan det under övningarna uppdagas brister eller annat i planen som bör rättas till. Bedömningsrapporten över övningarna utnyttjas när beredskapsplanen utvecklas.

Länsstyrelsen ordnar varje år kurser och övningar som kommunerna deltar i. Också andra aktörer erbjuder utbildning i ämnet. Kommunen ska se till att de personer som ansvarar för förberedelserna kan delta i beredskapsutbildningen och utnyttja det landsomfattande utbudet.

Omgivningen, förhållandena och organisationerna förändras. Därför är det viktigt att socialväsendets ledning redan på förhand utarbetar ett uppdateringsschema för planen. Det rekommenderas att planen granskas och uppdateras årligen. Kontakt- och personuppgifterna ska kontinuerligt uppdateras. (Se kapitel 3.4.1)

(25) Kostnaderna för upprätthållandet av beredskapen

I beredskapsplanen ska en bedömning av kostnaderna för beredskapen och upprätthållandet av beredskapen ingå. Kostnaderna består t.ex. av materialanskaffning, personalutbildning och övningar. Kostnaderna ska ingå i kommunens verksamhets- och budgetplaner. Man ska också se till att det utan dröjsmål och i alla situationer finns befogenheter att verkställa anskaffningen av nödvändiga varor eller köpa tjänster. (Se kapitel 3.4.2)

EXEMPEL PÅ EN STOMME TILL BEREDSKAPSPLAN

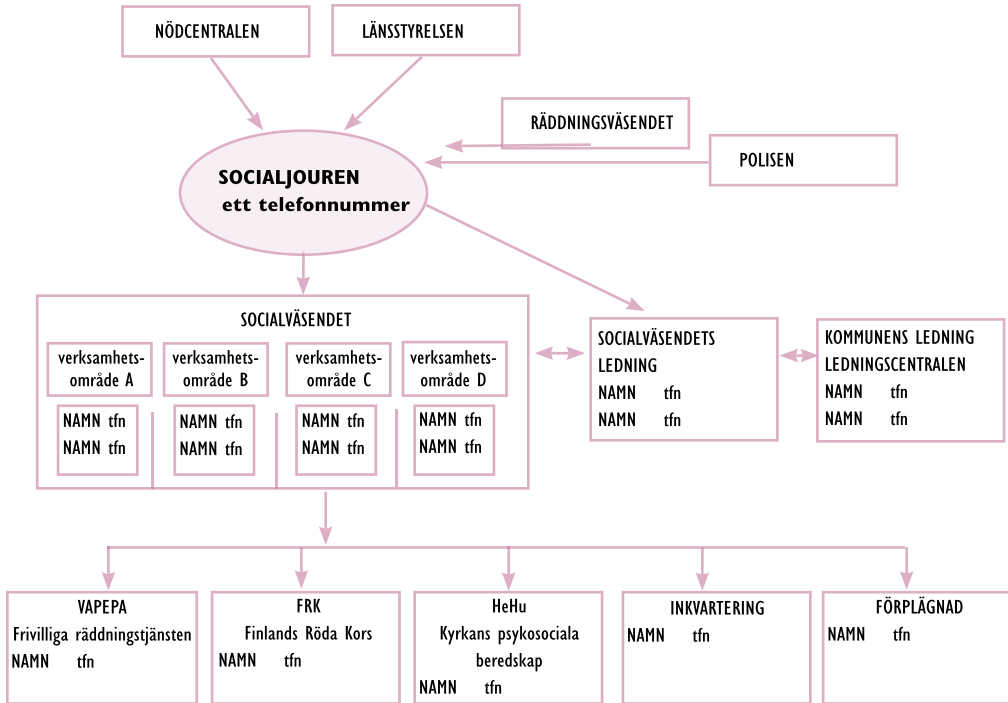
SOCIALVÄSENDETS BEREDSKAPSPLAN I KOMMUNEN NN

1. INLEDNING
 - uppdrag
 - beskrivning av det område och de funktioner som denna beredskapsplan omfattar
 - en förteckning över aktörer som medverkar i förberedelserna inom ramen för planen (organisationer, privata företag osv.)
2. HOT, RISKER OCH RESURSER
 - en kort miljöbeskrivning: befolkningen, industrin, trafiken osv.
 - de viktigaste frågorna för socialväsendet i den allmänna delen i kommunens beredskapsplan och hälsovårdsväsendets plan för varje enskild verksamhet samt i de regionala planerna (länsstyrelsen, räddningsväsendet, FRK osv.)
 - en beskrivning av de främsta resultaten av socialväsendets riskanalys
 - en förteckning (beskrivning) av socialväsendets tillgängliga resurser (resultatet av resursanalysen)
3. LARMSYSTEM, KOMMUNIKATIONSFÖRBINDELSER OCH LEDARSKAP I SÄRSKILDA SITUATIONER
4. INFORMATION I SÄRSKILDA SITUATIONER
5. TRYGGANDE AV SOCIALVÄSENDETS EGEN VERKSAMHET
6. SOCIALVÄSENDETS SPECIALUPPDRAG
7. UPPRÄTTHÅLLANDE AV BEREDSKAP
 - utbildning och övningar
 - kostnader
 - uppdateringsplan för beredskapsplanen

BILAGOR

- förklaring av termer som används i beredskapsplanen
- kopior på förberedelseavtal som socialväsendet har ingått
- en förteckning över handlingar som beredskapsplanen bygger på (beredskapsplanens allmänna del, länsstyrelsens beredskapsplan, räddningsväsendets beredskapsplan osv.)
- kopior på räddningsplanerna för socialväsendets enheter (eller en förteckning över dem).

MODELLEXEMPEL PÅ SOCIALVÄSENDETS
LARMSHEMA



FRIVILLIGA RÄDDNINGSTJÄNSTENS MEDLEMSORGANISATIONER 2007

Automobilförbundet	www.autoliitto.fi/
Finlands svenska Marthaförbund r.f.	www.martha.fi/
Johanniterna rf	www.johanniitat.fi/
Centralen för lantbruks- och hushållskvinnor	www.maajakotitalousnaiset.fi/
Försvarsgillenas förbund	www.mpkl.fi/
Försvarsutbildningsföreningen	www.mpky.fi/
Maanpuolustusnaisten Liitto ry	www.maanpuolustusnaistenliitto.fi/
Mannerheims Barnskyddsförbund	www.mll.fi/
Marttaliitto ry	www.martat.fi/
Jägarnas centralorganisation	www.riista.fi
Kvinnornas Beredskapsförbund rf	www.naistenvalmiusliitto.fi/
Reservistförbundet	www.reservilaisliitto.fi/
Samfundet Folkhälsan	www.folkhalsan.fi/
SF-Caravan ry	www.karavaanarit.fi/
Dykarförbundet	www.sukeltaja.fi/
Suomen Latu	www.suomenlatu.fi/
Suomen Lentopelastusseura ry	www.lentopelastus.fi/
Finlands Idrott	www.slu.fi/
Finlands Sjöräddningssällskap rf	www.meripelastus.fi/
Finlands Jägarförbund	www.metsastajaliitto.fi/
Föreningen för Mental Hälsa i Finland	www.mielenterveysseura.fi/
SOS-centret	www.mielenterveysseura.fi/ sos-keskus
Finlands Motorförbund	www.moottoriliitto.fi/
Suomen Palveluskoiraliitto ry	www.palveluskoiraliitto.fi/
Finlands Scouter	www.partio.fi/
Räddningsbranschens Centralorganisation i Finland SPEK	www.spek.fi/
Finlands Räddningshundförbund	www.pelastuskoiraliitto.fi/
Finlands Röda Kors	www.redcross.fi/
Finlands Radioamatörförbund	www.sral.fi/
Suomen Rauhanturvaajaliitto	www.rauhanturvaajaliitto.fi/
Finlands Reservofficersförbund	www.rul.fi/
Finlands Taxiförbund	www.taksiliitto.fi/
Suomen Tiepalvelumiehet STM ry	www.tiepalvelumiehet.fi/
Suomen Tiepalvelumiesliitto ry	turuntori.com/kotisivut/?id=1009
Suomen Työväen Urheiluliitto TUL ry	www.tul.fi/
Finlands Simundervisnings- och Livräddningsförbund	www.suh.fi/
Finlands Båtförbund	www.veneilyliitto.fi/
Finlands WWF	www.wwf.fi/
Veteranorienterarna	



AVTAL OM FÖRSTA OMSORG (exempel)

1. Avtalsparter

Kommunen Långvikens socialväsén
FRK Långvikens avdelning

2. Föremål för avtalet

2.1 Grupp som medverkar i första omsorgen, gruppens beredskap, uppgifter samt larm och kommunikationssystem

Gruppen:

Långvikens hjälpare (Gruppen hör till FRK Långvikens avdelning)

Total styrk: 25 personer

Minimistyrka: 5 personer

Målet för gruppens

beredskap: 5 personer på plats inom två timmar,
10 personer på plats inom fem timmar

Gruppen nås på Vapepa larmjournumret: 040 444 5555

Gruppens uppgifter:

- larmbespisning
- beklädnad (avdelningen har ett avtal med Långvikens S-market)
- nödinkvartering
- mentalt stöd
- första hjälpen och primärvård
- övrig materiell hjälp.

Gruppens ansvariga personer:

Edvard Exempel

Långviksgränden 3, 20316 Långviken

Telefon (tjänstetid) 01-234 5678

GSM (hem): 050 123 4567

e-post: eexempel@gmail.com

Ersättare:

Hjördis Hjälpare

Stensgatan 13, 20315 Långviken

Telefon (tjänstetid) 01-234 0123

GSM (hem): 0400 987 654

e-post: hj.hjalpare@gmail.com

2.2 Begränsningar i verksamheten

FRK Frivilliga gruppen är beredd att ställa upp max. sju dygn. I långvarigare situationer enligt separat överenskommelse med FRK Västra Finlands distrikt.

FRK Frivilliga gruppen är i alla situationer skyldig att följa Röda Korsets regler och verksamhetsprinciper.

Om organisationen har ett eget exceptionellt viktigt uppdrag samtidigt försöker organisationen utföra den med socialväsendet överenskomna uppgiften med en minimistyrka.

Finlands Röda Kors är berett att fungera i nöd- och störningssituationer under normala förhållanden. Organisationens verksamhet under undantagsförhållanden avtalas särskilt.

3. Gruppens utrustning och övrigt material samt anskaffningsställen

Gruppen har följande utrustning och material till förfogande:

- personlig utrustning: väst med Röda Korsets symboler
- den viktigaste första hjälpen-utrustningen
- ett fältkök och livsmedel för alarmbespisning av 70 personer (kompletteras efter två dygn)
- två tält (2 x 3m)
- 10 st. 20 liters vattenkanistrar
- kontorstillbehör.

Gruppen står för följande kostnader:

- driftskostnaderna för gruppens material.

Kommunens socialväsen står för kostnaderna för följande utrustning och material:

- kostnaderna för livsmedel för bespisningen (mot verifikat)
- resekostnader (t.ex. bränslekostnader).

Övriga uppgifter:

- första omsorgsgruppen har ett avtal med Långvikens S-market om hämtning/anskaffning av proviant och kläder utanför affärernas öppettider.

Långvikens S-market

Långviksgränden 5, 20316 Långviken

Telefon 01-123 4569

4. Ansvar och skyldigheter

Enligt 6 § i räddningslagen fastställs räddningsverksamhetens uppgifter för de ämbetsverk och inrättningar som ansvarar för olika kommunala verksamhetsområden i 6 § punkt 16 i statsrådets förordning om räddningsväsendet (787/2003). Enligt den ska ämbetsverken och inrättningarna i enlighet med uppgiftsområde, inbördes arbetsfördelning och den lagstiftning som gäller kommunerna:

- c) *svara för inkvartering, förplägnad, beklädnad och annat basunderhåll av olycksoffer och evakuerade, för röjnings- och rengöringsverksamhet som krävs i samband med befolkningskyddet samt för första hjälpen och för beredning av den befolkningskyddsorganisation som behövs för dessa uppgifter*
- d) *i samarbete med övriga experter ordna psykosocialt stöd och psykosociala tjänster för dem som i egenskap av offer, anhöriga eller räddningspersonal har berörts av en olycka.*

Socialväsendet bär det övergripande ansvaret för arrangerandet av första omsorgen och andra tjänster, även då man ingått avtal om samarbete eller något delområde av underhållsverksamheten med någon annan instans. FRK ansvarar för sin egen/sina egna grupper verksamhet. FRK och kommunens socialväsen ingår en detaljerad överenskommelse om beredskapsarrangemangen.

De frivilliga är skyldiga att meddela en på förhand överkommen ansvarig person inom socialväsendet (telefonnummer xx) när de inleder sin egen verksamhet. De frivilliga har tystnadsplikt. Informationen om samarbetsavtal ges enligt överenskomna bestämmelser.

5. Rapportering och uppföljning

Kommunens socialväsen ansvarar för uppföljningen av verksamheten. Den grupp/grupper som medverkar i FRK:s första omsorg rapporterar skriftligt om verksamhetssituationerna t.ex. i Frivilliga räddningstjänstens lägesrapport.

Vänligen sänd avtalen för kännedom till samordnaren av första omsorgen på Finlands Röda Kors centralbyrå:

Samantha Samordnare
FRK, Centralbyrån
PB 168, 00141 Helsingfors
Fabriksgatan 1 a
00414 Helsingfors
Telefon (09) 129 3235
GSM 050 303 9998
Fax (09) 129 3338
förnamn.efternamn@redcross.fi

6. Utbildning

Regional beredskapsutbildning:

Utbildning är en del av beredskapsplaneringen. FRK ordnar och bekostar beredskapsutbildning för sina egna frivilliga. I Långvikens kommun anordnas samarbetsutbildning och samarbetsövningar enligt en särskild utbildningsplan. Långvikens kommun ordnar och bekostar de gemensamma kurserna.

7. Ersättningar och försäkringar

Kommunen ska sköta om första hjälpengrupps personal- och materialförsäkringar vid kommunens larm. I övriga fall sköter första hjälpengruppen själv om sina egna försäkringar.

8. Avtalets giltighetstid

Avtalet träder i kraft den 17 januari 2008. Avtalet gäller ett år.

Villkoren för uppsägning av avtalet:

Detta avtal har uppgjorts i två likalydande exemplar, ett till vardera avtalsparten. Avtalsparterna granskar årligen avtalets innehåll.

Långviken den 17 januari 2008

Karin Kunnig
Socialdirektör
Långvikens kommun

Martin Modell
Ordförande (officiell namntecknare)
FRK Långvikens avdelning

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSMINISTERIETS PUBLIKATIONER
ISSN 1236-2050

- 2008: 1 Urpo Kiiskinen, Tuulikki Vehko, Kristiina Matikainen, Sanna Natunen, Arpo Aromaa. Terveystiedon edistämisen mahdollisuudet. Vaikuttavuus ja kustannusvaikuttavuus. ISBN 978-952-00-2503-8 (nid.) ISBN 978-952-00-2504-5 (PDF)
- 2 Utarbetande av en datasäkerhetsplan. Handbok för verksamhetsenheter inom social- och hälsovården. (Endast på webben) ISBN 978-952-00-2507-6 (PDF)
- 3 Ikäihmisten palvelujen laatusuositus. ISBN 978-952-00-2525-0 (nid.) ISBN 978-952-00-2526-7 (PDF)
- 4 Kvalitetsrekommendation om tjänster för äldre. ISBN 978-952-00-2527-4 (inh.) ISBN 978-952-00-2528-1 (PDF)
- 5 National framework for high quality care and services for older people. ISBN 978-952-00-2529-8 (pb) ISBN 978-952-00-2530-4 (PDF)
- 6 Sosiaali- ja terveydenhuollon kansallinen kehittämissuositus KASTE-ohjelma 2008–2011. ISBN 978-952-00-2533-5 (nid.) ISBN 978-952-00-2534-2 (PDF)
- 7 Näyttöpäätetyö. Valtioneuvoston päätöksen 1405/1993 soveltaminen ja vaikutukset työpaikoilla. ISBN 978-952-00-2550-2 (nid.) ISBN 978-952-00-2551-9 (PDF)
- 8 Nationella utvecklingsprogrammet för social- och hälsovården KASTE-programmet 2008-2011. ISBN 978-952-00-2556-4 (inh.) ISBN 978-952-00-2557-1 (PDF)
- 9 Lähisuhde- ja perheväkivallan ehkäisyn suositukset. Tunnista, turvaa ja toimi. Sosiaali- ja terveystoimelle paikallisen ja alueellisen toiminnan ohjaamiseen ja johtamiseen. ISBN 978-952-00-2586-1 (nid) ISBN 978-952-00-2587-8 (PDF)
- 10 Rekommendationer för förebyggande av våld i närrelationer och inom familjen. Identifiera, skydda och handla. Hur styra och leda det lokala och regionala arbetet inom social- och hälsovården. ISBN 978-952-00-2588-5 (inh.) ISBN 978-952-00-2589-2 (PDF)

- 2008: 11 Rekommandationen för uppgiftsstrukturer för den yrkesutbildade personalen inom socialvården.
ISBN 978-952-00-2600-4 (inh.)
ISBN 978-952-00-2601-1 (PDF)
- 12 Sosiaalitoimen valmiussuunnitteluopas. (Vain verkossa)
ISBN 978-952-00-2603-5 (PDF)
- 13 Handbok för beredskapsplanering inom socialväsendet.
(Endast på webben)
ISBN 978-952-00-2604-2 (PDF)