

Uppdatering av beredskapsplan för Pedersöre kommun

Carina Ahlvik-Fors

Examensarbete för högre (YH)-examen

Teknologibaserat ledarskap

Vasa 2021

EXAMENSARBETE

Författare: Carina Ahlvik-Fors

Utbildning och ort: Ingenjör Högre YH, Teknologibaserat ledarskap, Vasa

Inriktning:

Handledare: Roger Nylund

Titel: Uppdatering av beredskapsplan för Pedersöre kommun

Datum: 01.12.2021 Sidantal: 33

Bilagor: 1

Abstrakt

Syftet med denna studie är att utveckla Pedersöre kommuns beredskap, dess förmåga att identifiera och hantera olika typer av kriser, kunna organisera, samarbeta och överföra kunskap till den egna personalen.

Min karriär inom räddningsverket är det som väckte mitt intresse för detta och fick mig att vilja fördjupa mig mera i ämnet, en bra säkerhetskultur i vårt samhälle.

Numera tjänstgör jag som byggnadsinspektör i Pedersöre kommun, ett jobb som jag för tillfället är tjänstledig från. Jag har även grundstudier i krispsykologi ett ämne som ju tangerar detta.

Studien inleddes med en utredning om vad som tidigare hade blivit gjort inom beredskapsplanering i kommunen, efteråt gjordes en litteraturstudie kring olika lagstiftningar i ämnet samt andra kommuners beredskapsplaner, hur deras organisering och kunskapsöverföring sköttes. Metodvalet är en mera "mixed method" med både fallstudie samt med fokus på en kvalitativ metod och en litteraturstudie

Kommunens vitala funktioner kan bli hotade på många olika sätt. I detta arbete har jag försökt identifiera sannolika hotbilder som kan ske inom kommunen. En typ av modell har arbetats fram för kommunen, gällande den allmänna delen i beredskapsplanen. Modellen ska fungera som ett styrverktyg till de olika sektorernas beredskapsplaner. De skall tillsammans fungera som en helhet.

Resultatet av min studie har blivit en helt ny modell för den allmänna delen i kommunens beredskapsplan och innehåller även förslag på hur den kan uppdateras och hur man kan aktivera hela personalen kring den.

Språk: svenska

Nyckelord: Utveckling av beredskap, undantagsförhållande, störningssituation

OPINNÄYTETYÖ

Tekijä: Carina Ahlvik-Fors

Koulutus ja paikkakunta: Ylempi AMK, Teknologiaosaamisen johtaminen, Vaasa

Suuntautumisvaihtoehto:

Ohjaaja: Roger Nylund

Nimike: Pedersöre kunnan valmiussuunnitelman päivittäminen

Päivämäärä 01.12.2021 Sivumäärä 33

Liitteet 1

Tiivistelmä

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on kehittää Pedersören kunnan varautumista, kykyä tunnistamaan ja hallitsemaan erilaiset kriisit, osata organisoimaan, yhteistyökyky sekä myös siirtää tietoa omalle henkilökunnalle.

Syy minkä takia halusin syventyä tähän aiheeseen, pohjautuu suurilta osin siihen, että taustani on pelastusalalta jossa minulla heräsi kiinnostusta hyvään turvallisuuskulttuuri yhteiskunnassamme. Minulla on nykyisin virka Pedersören kunnan rakennusvalvonnassa rakennustarkastajana mutta olen parasta aikaa virkavapaana. Kunnassa olevan virkani takia sekä taustani takia pelastusalalta minulla on jonkun verran taustatietoa "matkatavaroissani". Nämä on lisäksi laajentunut kriisipsykologian perusopintojeni myöten, jotka myös koskettavat tätä kyseistä aihetta.

Tutkimuksessa selvitetään ensiksi selvittämänä mitä on aikaisemmin tehty koskien valmiussuunnitelmaa kunnassa. Tukena tähän kehittämistyölle tein kirjallisuustutkielmaa mitä aiheeseen löytyy eri lainsäädännössä, kunnan valmiussuunnitelmista, organisoinnin sekä osaamisen siirron osalta. Menetelmän valinta on "mixed method" sisältäen myös tapaustutkimusta joka on keskittynyt laadulliseen valintaan sekä kirjallisuus tutkimukseen.

Kunnan elintärkeät toiminnot voivat tulla uhatuksi monella eri tavalla. Tässä tutkimuksessa olen yrittänyt tunnistamaan mitkä ovat kunnan eniten todennäköiset uhkat, jotka voi tapahtua meidän kunnassamme. Olen kehittänyt mallin Pedersöre kunnan yleiselle osalle valmiussuunnitelasta. Tämä malli voi toimia työkaluna eri sektoreille heidän laatimissa valmiussuunnitelmissa, jotka ovat osaa kunnan valmiussuunnitelmasta.

Tutkimuksen tulokset ovat on kokonaan uusi malli kunnan valmiussuunnitelman yleisestä osasta sekä ehdotuksia, miten sen voisi päivittää ja miten henkilökuntaa voisi saada enemmän aktiivisimpia koskien valmiussuunnitelmaa.

Kieli: Ruotsi

Avainsanat: Varautumisen kehittäminen, poikkeustilanne, häiriötilanne

MASTER'S THESIS

Author: Carina Ahlvik-Fors

Degree Programme: Technology Based Management, Vaasa

Specialisation:

Supervisor: Roger Nylund

Title: Updating the Contingency Plan for Pedersöre Municipality

Date 01.12.2021 Number of pages 33 Appendices 1

Abstract

The intention with this study is to develop the contingency plan for Pedersöre townships ability to identify and handle different crises, to organize, to cooperate and also to mediate the knowledge to the rest of staff.

My own backround in rescue services awoke my interest in the safety culture in our society. I wanted to deepen myself in the subject. At the moment I have an appointment as a building inspector in Pedersöre municipality, but for the moment I am on leave. I have also extended my experience with training in crisis psychology which touches the subject.

The study was initiated by investigating what had already been done about the contingency plan in Pedersöre municipality. A literature study was done afterwards in order to support my development work. I read about the legislation, contingency plans in different municipalities organizations and knowledge transfer. The methodology is a mixed method with both case study and focus on a qualitative method and a litterateur study.

Vital functions can be threatend in many different ways. In this work I have tried to identify different threat patterns that are likely to happen in our municipality. I have developed a model for the municipality in the general part in contingency plan. This model is going to operate as acontrol tools in the different sectors in their turther development of the township's contingency plan which then will be an entirety.

The result if the study is a completely new model in the general plan for the municipality. It also includes suggestions on how to upgrade it and how to engage the whole staff in it.

Language: Swedish

Key words: Contingency planning, exceptional situation, disturbance situation

Innehållsförteckning

1	INLEDNING.....	1
1.1	Problemområden	2
1.2	Syfte	3
1.3	Min tes	4
1.4	Avgränsning.....	4
1.5	Centrala begrepp	5
1.6	Dispositionen	7
2.	NULÄGET I PEDERSÖRE KOMMUN	8
2.1	Pedersöre kommuns grundläggande organisationsstruktur	8
2.2	Beredskapsservicen i kommunen.....	10
2.2.1	Beredskapsplanen	11
2.2.2	Räddningsplaner	12
2.2.3	Säkerhetsplaner.....	12
2.3	Beredskapsområdets uppbyggnad och Kommunens förvaltning.....	12
2.4	Styrkor och svagheter i beredskapen	13
3	TIDIGARE FORSKNING	14
3.1	Allmänt om utvecklingsarbete.	15
3.1.1	Reaktiv eller proaktiv utveckling.....	15
3.1.2.	Utvecklingsbehov.....	16
3.2	Utvecklingsbehov kring beredskapsplanering.....	16
3.3	Litteraturkällor	18
3.4	Vad har gjorts tidigare i Pedersöre kommun	21
4	METOD.....	21
4.1	Aktionsforskning.....	22
4.2	Fallstudier	22
4.4	Narrativa undersökningar	23
4.5	Experimentella metoder.....	23
4.6	Etnografisk metod	24
4.7	Teoribildning på empirisk grund- "grounded theory"	24
4.8	Val av metod och angreppssätt.....	25
4.8.1	Kvantitativ och kvalitativ metod	25
4.8.2	Mitt val	25
5.	STUDIENS RESULTAT	26
5.1	Förbättringar och kommentarer till den uppdaterade beredskapsplanen	27
5. 2	Förslag till skolning och uppdatering.....	27

6. SAMMANFATTNING.....	29
6.1 Hur nådde jag mitt syfte?	29
6.2 Studiens praktiska kontribution	29
6.3 Förslag till fortsatt forskning	30
7. KÄLLHÄNVISNINGAR.....	31

1 INLEDNING

Pedersöre kommun bildades genom sammanslagning med två andra kommuner år 1977 och fick då heta Pedersöre kommun. Idag 2021 har kommunen lite över 11000 invånare och är en tvåspråkig kommun och majoriteten av dessa är svenskspråkiga (ca 90 %). Pedersöre är en kommun på västkusten i Finland och de närmaste städerna är Karleby, Jakobstad och Nykarleby.

Antalet byar i Pedersöre uppgår till 17 st. och i kommunen finns en infrastruktur som omfattar bl.a. daghem, skolor, banker och ett aktivt näringsliv. Till skillnad från en del städer i Finland är kommuncentrumfunktionen inte helt tydligt men i Pedersöre är Bennäs orten där kommunen planerar, bygger och exploaterar i en takt som med tiden kan leda till ett tydligare kommuncentrum i Pedersöre.

Många tjänster i kommunerna i Finland produceras av kommunerna själva men även en del tjänster produceras i samkommuner, i bolag som ägs av kommunen, i privatägda bolag och även av tredje sektorn.

Då det gäller begreppet beredskap i kommunala och interkommunala sammanhang handlar det om att upparbeta och tillhandahålla fungerande verktyg för undantagsförhållande och olika typer av störningar. I grund och botten är det fråga om att trygga befolkningens säkerhet och livsmöjligheter men också om att trygga samhällsfunktioner (se gällande beredskapslag 1552/2011, Finland).

Beredskapsplanering och beredskapsplaner har funnits i Finland sedan tidigt 1990-tal. Allt större krav i samhället och på samhällsmedborgare gör att beredskapsplanering och beredskapsplaner ständigt behöver förbättras och revideras.

Sett ur ett tjänstemannaperspektiv kan man fråga sig huruvida beredskapsplaner ligger högt- eller lågt på prioriteringslistan då det gäller utveckling inom den kommunala sektorn. Självfallet är bildning, hälsovård och allmän trygghet det som man först tänker på då det gäller ett fungerande samhälle. Vid närmare eftertanke är det dock så att fungerande verktyg för undantagsförhållanden och störningar eventuellt kan ses som lika fundamentalt som bildning och hälsovård. Lagstiftningen för beredskapsplaner går tillbaka till år 1970 men den första egentliga beredskapslagen trädde i kraft 1991. Jag menar att detta påvisar vikten av fungerande fundamentala verktyg i samhället.

Denna avhandling fokuserar på beredskapsplaneringen och beredskapsplaner i Pedersöre kommun. Min studie omfattar tidsperspektivet åren 2013-2025 och jag har inte noterat att behovet av planering och beredskapsplaner skulle vara på avtagande. Jag antar att vi i Finland är inne i en period där planer, strukturer och utvecklandet av olika system ligger högt uppe på prioriteringslistan. Huruvida omfattande systematisering löser problem och leder till bättre effektivitet eller om det över- huvud-taget är rätt att skapa flera paragrafer än tidigare är någonting som man kan ifrågasätta. Som tjänsteman i en organisation med ett intresse för fungerande system och verktyg har jag tagit mig an uppgiften att utveckla och framlägga en ny beredskapsplan för Pedersöre kommun och dess fullmäktige under år 2021-2022. Beredskapsplanen skall uppfylla dagens lagstiftning och normer kring beredskapsplanering. Eftersom vi lever i ett samhälle som hela tiden förändras i mycket snabb takt finns det skäl att se över och hålla beredskapsplanen aktuell.

1.1 Problemområden

Då det gäller beredskapsplanering och beredskapsplaner finns det ett antal problemområden som jag identifierat under åren 2013-2021. Inom kommunal verksamhet och dess förvaltning finns det kärnområden som består av förvaltning, skola, näringsliv, räddningsväsende, väg, vatten- och avlopp samt markförvaltning. Inom dessa områden har man under årens lopp arbetat fram processer, direktiv och system som är baserade på lång erfarenhet, forskning, praxis och även lärdom från exempelvis stat och kommun och näringsliv. Då det gäller beredskapsplanering och beredskapsplaner har jag identifierat följande problem:

1. Det finns inte med tydlighet personal, kunskap, samlad forskning kring beredskapsplanering och beredskapsplaner. Det verkar som om krig och elände, översvämningar, driftsstörningar, omvälvande naturföreteelser eller andra stora händelser är sådana s.k. "utlösare" vad gäller mera aktivitet kring att utveckla planering och fokusering.

Jag menar att det inte finns tillräckligt kontinuitet, fokusering och resurstilldelning vad gäller beredskapsplaner och beredskapsplanering. Detta kan leda till att dylika ärenden/områden kan uppfattas som sådana som berör alla, men inte hör till någons ansvarsområde. Det finns inte någon eller några som satsar på utveckling av beredskap som man till exempel satsar på utveckling av kommunal ekonomiförvaltning. I praktiken kan detta innebära att det är få tjänsteinnehavare och

små grupper som intresserar sig för och på allvar arbetar med utvecklingsarbete i fråga om beredskapsplanering.

Jag ser funktionen som en perifer funktion i stället för en integrerad central funktion, dock så att det under senare tid verkar vara så att beredskapsplanering fått ett nytt och tydligare fotfäste, kanske pga. speciella händelser i samhället, kanske pga. globaliseringen eller på att vi människor vill och satsar på att leva tryggt i kommunerna.

2. Jag finner det till vissa delar problematiskt att beredskapsplaneringen eventuellt ligger i "marginalen" i fråga om prioritering. Detta kan eventuellt leda till att man för lättvindigt kopierar invanda system och planer, fastställer dessa och lever efter dessa. Ett bättre handlingsalternativ kunde vara att man mera på djupet forskar i ämnesområdet och därefter på basis av forskningsresultat och vedertagen praxis mera specifikt utarbetar bättre fungerande planer. Ofta satsar man mycket resurser på planer utan att tänka på målsättningen med planen och fokusering verkar vara tom på detaljnivå ändå kan testas i "skarpt läge". Dyligt föranleder självfallet tankar om nytta och rättriktade resurser - men finns alternativet att inte ha dylika planer och system? Här är den finska lagstiftningen tydlig. Det skall finnas en beredskapsplan i alla kommuner.

1.2 Syfte

Syftet med studien är att presentera riktlinjer för revidering av beredskapsplan för Pedersöre kommuns fullmäktige under år 2021-2022. Den reviderade planen kommer att bygga på tidigare planer, erfarenheter, praxis och nu gällande lagar och förordningar. Fokusområdet är Pedersöre kommun och den reviderade beredskapsplanen skall anpassas till kommunens verklighet.

Denna studie skall ses som en tillämpad studie baserat dels på lagstiftning och dels på praxis. Jag genomför inte en kritisk granskning av nuvarande lagstiftning och strävar inte heller till att skapa en till alla delar ny beredskapsplan, trots de problemlösningar jag har presenterat i avsnittet 1.1.

Studien omfattar åren 2013-2021 med bäring mot 2025.

1.3 Min tes

Min tes är att det nu är en lämplig tid nu att ta itu med utveckling och revidering av Pedersöre kommuns beredskapsplan. Detta därför att jag anser att Pedersöre är en kommun stadd i god och kraftig utveckling och att kommunledningen vill arbeta med ständig utveckling av den kommunala verksamheten. Under arbetet med min studie har kommunen varit tydlig med att det finns en beställning på en reviderad beredskapsplan.

En beredskapsplan skall vara enkel, förståelig och funktionell så att den faktiskt gynnar kommunalförvaltningen och leder till att beredskapsplanering lyfts till samma prioriteringsnivå som andra centrala funktioner inom kommunen. Ifall studien kan frambringa en bra plan antar jag att det finns möjlighet och intresse att den underhålls, justeras och revideras mera systematiskt än hitintills.

1.4 Avgränsning

Studien genomförs i en lite kommun i västra Finland och kan inte varken till omfång eller resurser i form av pengar jämföras med en stor stads beredskapsplan. Grundarbetet och revideringsansatsen grundar sig på tidigare handlingar i kommunen som är upparbetade av såväl lagstiftare, kommunala tjänstemän, konsulter som genom bästa praxis från andra likartade organisationer.

Studien är ett case-fall och kan ses som aktörsbaserad forskning då jag har närhet till ämnesområdet och kommunen i fråga. Jag har inte haft tid och resurser att utföra en jämförande studie i andra motsvarande kommuner i Finland och eftersom jag inte ifrågasätter gällande lagstiftning har jag inte inventerat beredskapsplaneringen i något annat nordiskt land.

De observationer, samtal och intervjuer jag genomfört har skett i Pedersöre kommun med kommunanställda, räddningsmyndigheten och med sådana privata aktörer som är tjänsteleverantörer i kommunen.

Jag har strävat till att följa Lagen om integritetsskydd och allmän god sed i fråga om tjänstemannaansvar och jag har inte i min ansats strävat till total omstrukturering av beredskapsplaneringen och beredskapsplanerna. Min ansats har varit att ge riktlinjer för kontinuerlig utveckling i verkligheten inom Pedersöre kommun.

1.5 Centrala begrepp

I detta avsnitt presenterar jag de centrala begrepp som förekommer i studien, det vill säga specialtermer, förkortningar och akronymer för läsaren enligt följande:

Beredskap: Den verksamhet med vilken man säkerställer sig så att uppgifter kan skötas så störningsfritt som möjligt i alla säkerhetssituationer och exceptionella situationer. (Terminologicalentralen TSK 2009, 28).

Beredskapsplan: En utarbetad plan som kartlägger de störningssituationer och andra exceptionella situationer samt undantagsförhållanden har på en organisations verksamhet och på dess uppgifter, säkerställande av en verksamhets kontinuitet men också åtgärder som möjliggör en återgång till de normala förhållandena (Terminologicalentralen TSK 2009, 39).

Befolkningsskydd: syftet med ordet är att skydda befolkningen och egendom, hjälpa befolkningen att övervinna de direkta följderna av ett väpnat angrepp samt trygga ett människovärdigt liv under undantagsförhållanden. Att skydda civilbefolkningen mot faror tex i samband med ett väpnat angrepp, hjälpa befolkningen att klara av de omedelbara verkningarna från ett väpnat angrepp samt att tillgodose de nödvändiga förutsättningarna för människornas överlevnad. Det är inrikesministeriet som både leder och samordnar detta på nationell nivå och räddningsväsendet inom sitt verksamhetsområde på både riksomfattande-, regional- samt lokal nivå.

Epidemi: även kallat för farsot, är ett utbrott av något, vanligtvis infektionssjukdomar som sprider sig mellan människor i enskilda länder (<https://sv.wikipedia.org/wiki/Epidemi>). För att ge några exempel kan nämnas Spanska sjukan i Sverige 1918-1919 och Europeiska sömnsjukan 1915-1926.

GDPR: Det är en förkortning av General Data Protection Regulation (allmän dataskyddsförordning). Denna förordning reglerar behandling av personuppgifter och har tillämpats i alla EU-länder sedan 25.5.2018.

Ledningscentral: Det är en oftast förutbestämd plats varifrån kommunens ledning styr verksamheten ifrån under undantagsförhållanden.

Nationella risker: Sådana risker som kan hota människan, omgivningen, egendomen, kritiska system, tjänster och som kan orsaka behov av bistånd från andra länder. Vid kartläggning av de

nationella riskerna skall alla de hotmodeller som finns med i "Säkerhetsstrategin för samhället 2017" tas upp samt med anpassning till klimatförändringen.

Pandemi: tidigare kallades det även för farsot, är en epidemi numera är den klassiska definitionen för ordet "en epidemi som uppstår över hela världen eller över ett mycket stort område, som korsar internationella gränser och vanligtvis påverkar ett stort antal människor" (<https://sv.wikipedia.org/wiki/Pandemi>). För att ge några exempel kan nämnas Ruska snuvan 1889-1890, H1N1-utbrottet 2009 2009-2010 och Coronavirusepidemin 2019-pågående.

Regionala risker: Sådana störningssituationer eller hot som är karakteristiska för området.

Skyddsrum: Ett utrymme som är planerat för att ge skydd åt befolkningen under bl.a. undantagsförhållanden. De är byggda så att de ska kunna skydda mot spräng- och splitterverkan, klara av kollaps av byggnader, tryckvågor, strålning samt farliga ämnen. Under normal läge används de för annat bruk som tex förrådsutrymmen, parkeringshallar eller idrottshallar.

Störningssituation: En situation när en händelse eller ett hot äventyrar samhällets säkerhet, handlingsförmåga eller befolkningens levnadsmöjligheter, vars hantering förutsätter mera omfattande eller intensivare samverkan och kommunikation mellan myndigheter och andra aktörer än vad som krävs under normalförhållanden. Störningssituationer som förekommer under normalförhållande hanteras med vanliga myndighetsresurser och befogenheter (<http://www.finlex.fi/data/normit/41202-sv.pdf>. /21.9.2015 kl. 14.45).

Undantagsförhållande: 1) Ett mot Finland riktat väpnat angrepp eller annat jämförbart allvarligt väpnat angrepp och förhållandena direkt efter angreppet, 2) Ett mot Finland riktat avsevärt hot om väpnat angrepp eller annat med väpnat jämförbart angrepp så att befogenheterna enligt gällande Beredskapslag måste omedelbart tas i bruk för att kunna avvärja verkningarna av hotet, 3) Synnerligen allvarliga händelser eller hot mot befolkningens försörjning eller sådana händelser och hot mot landets näringsliv som innebär väsentliga risker för samhällets vitala funktioner, 4) en mycket allvarlig storolycka och förhållandena direkt efter den samt 5) en jämförbar med en synnerligen allvarlig storolycka verkningar från en pandemi (Beredskapslag 29.12.2011/1552).

Virve: är det myndighets radionät som används av olika myndigheter i Finland i dag. Ordet är en förkortning till VIRanomaisVERkko. Virve radioapparaterna används av bl.a. polismyndigheten, social- och hälsovården, räddningsmyndigheten, gränsbevakningen, vissa el-/vatten/- avloppsbolag,

en del kommuner och städer. Virve tjänsterna utvecklas hela tiden i takt med de olika myndigheternas behov. Vid undantagsförhållanden är det i huvudsak Virve nätet som blir använt och prioriterat av de olika myndigheterna. Virve radionätet ägs numera av Inrikesministeriet.

Vitala funktion: Utgörs av de element som håller hjulen snurrande för en trygg vardag tex. fungerande rättsväsende, tillräcklig gränsbevakning, smidig trafik och en ren miljö.

Översvämning: Är när ett markområde som vanligen är torrt sätts under vatten tillfälligt eller permanent, till följd av en händelse som ofta är utanför människans omedelbara kontroll som tex ett kraftigt regn.

1.6 Dispositionen

I kapitel 2 beskrivs nuläget inom Pedersöre kommun med betoning på hur kommunen och beslutsfattandet är organiserat. I kapitlet behandlas även de planer som ansluter sig till min studie såsom beredskapsplanen, räddningsplanen och säkerhetsplanen. I kapitlet redogör jag för övriga planer som ansluter sig till beredskapsplanering.

I kapitel 3 redogör jag i korthet för tidigare forskning och hur man inom Pedersöre kommun tagit till sig den forskning och de direktiv som föreligger på riksplanet i Finland.

Kapitel 4 är metodkapitel i vilket jag presenterar tillvägagångssättet för att nå mitt syfte. I kapitlet behandlas även studiens validitet och reliabilitet.

I kapitel 5 presenteras och kommenteras studiens resultat och de revideringar som gjorts i beredskapsplanen. Kapitlet innehåller även förslag till skolning och implementering av planen jämte ett antal viktiga saker värda att notera vad gäller beredskapsplaner i Pedersöre kommun.

I kapitel 6 presenteras en sammanfattning av studien där jag reflekterar kring hur jag nådde mitt syfte och kapitlet innehåller också en reflektion kring det teoretiska och det praktiska bidraget till Pedersöre kommun. I kapitlet ger jag också förslag till fortsatt forskning inom ämnesområdet.

Kapitel 7 är en sammanfattning av de källor dvs en källhänvisning som blivit använda som grund i denna studie. Den reviderade beredskapsplanen ingår som Bilaga 1 i studien efter detta kapitel.

2. NULÄGET I PEDERSÖRE KOMMUN

I kapitlet redogörs för nuläget i Pedersöre kommun. I detta sammanhang handlar det om att skapa förståelse för och insikt i den fortsatta studien. I kapitlet eftersträvas en strukturell beskrivning av hur kommunen fungerar. Min redogörelse är inte på detaljnivå och rör inte sådant som paragrafer, personnamn, befattningsbeskrivningar och interna direktiv.

2.1 Pedersöre kommuns grundläggande organisationsstruktur

Pedersöre kommun är en av Finlands totalt 309 kommuner (inkl. städer). Med en storlek om kring 11 000 invånare, dock hela tiden växande, kommer kommunen inte riktigt upp till att medeltalet av landets kommuners storlek (lite över 17 700 år 2018) men med en totalyta på 826,05 km² varav 794,26 km² är landområden och resterande 31,79 km² är vattenområden ligger Pedersöre kommun något över landets medelareal (som ligger på 753 km²). Ca 70 % av kommunens befolkning är bosatt inom tätbebyggt område och resten på glesbyggt område. Kommunen är en tvåspråkig kommun.

Pedersöre kommuns ledning och förvaltning är uppbyggt så att kommunfullmäktige är det högsta beslutande organet och består av en ordförande och sekreterare samt totalt 35 ledamöter med ersättare (antalet är beroende på antalet invånare i kommunen) uppdelade till de olika politiska partierna inom kommunen. Genom kommunalval väljs ledamöterna med ersättare för en period om fyra år. Pågående period är åren 2021-2025.

Till kommunfullmäktiges uppgifter hör bl.a. att tillsätta kommunstyrelsen samt nämnderna och vissa sektioner enligt kommunens gällande förvaltningsstadga samt enligt den gällande kommunallagen. Fullmäktige ansvarar även för kommunens verksamhet, ekonomi, godkänner budgeten och beslutar också om hur pengarna i kommunen skall användas, utövning av kommunens beslutanderätt, delegerar kommunens beslutanderätt genom bestämmelser i förvaltningsstadgan. Kommunfullmäktige är det organ som fattar viktiga beslut i alla lagstadgade ärenden som är viktiga för kommunen.

Kommunstyrelsen består av 11 medlemmar med varsin ersättare, en ordförande och sekreterare. Kommunstyrelsen har en viktig uppgift eftersom det är styrelsen som förbereder ärenden som skall behandlas och besluts av kommunfullmäktige. Till styrelsens uppgifter hör också att se till så att fullmäktiges beslut verkställs och tillsyn över beslutens lagenlighet, bevaka kommunens intressen,

ansvara även för kommunens förvaltning samt sköta de i kommunens förvaltningstag angivna uppgifterna givna åt kommunstyrelsen.

Kommunstyrelsen tillsätter även ungdomsrådet, äldre rådet och handikapprådet och uppgör verksamhetsstadgor för dessa.

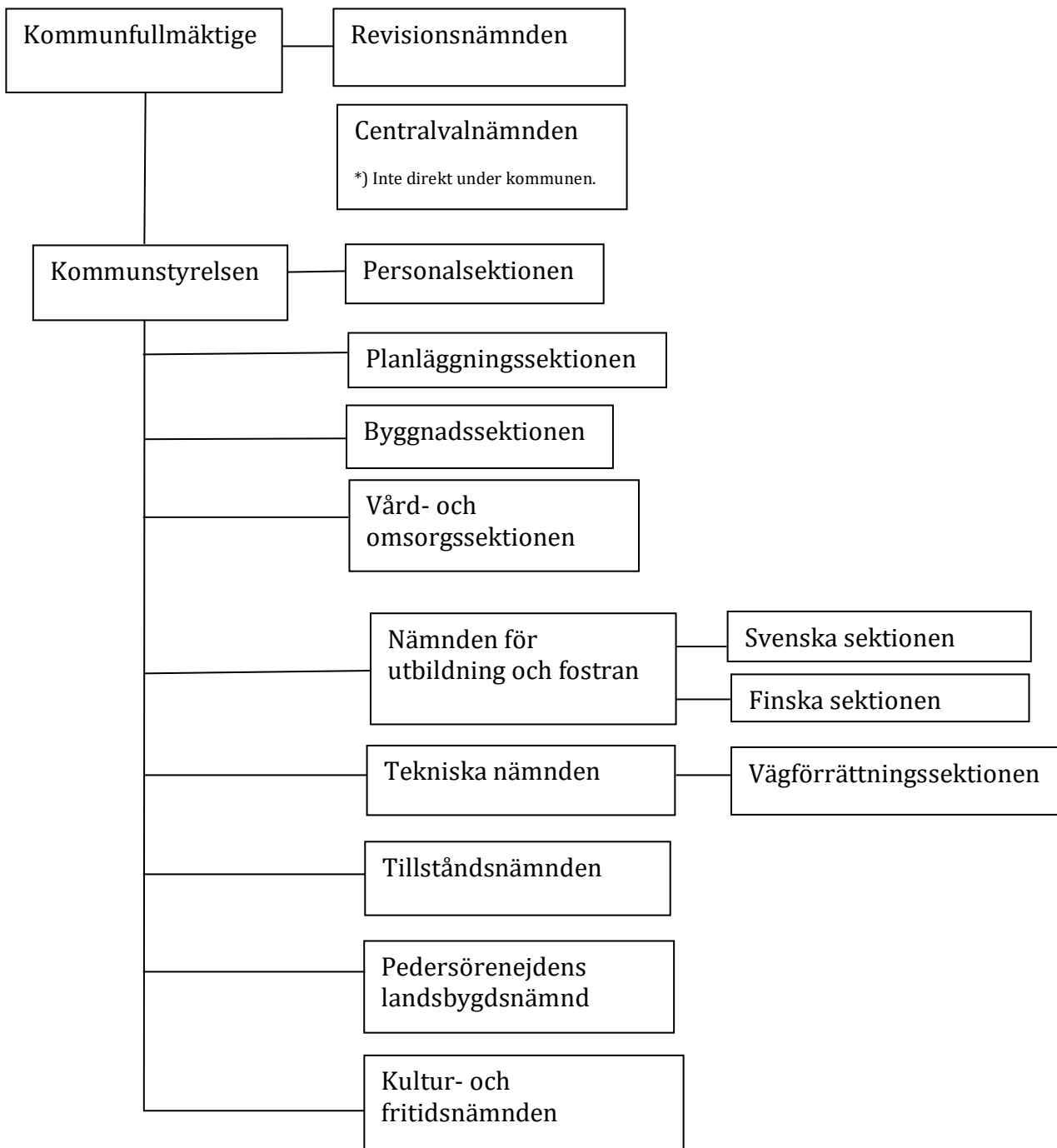


Bild 1. Uppbyggnad av kommunens organisation (egen bild).

Planläggningssektionen samt personalsektionen under lyder kommunstyrelsen. Deras uppgift är att beslut i ärenden som gäller framläggning av planer för markanvändning, godkännande av anbud gällande planläggningskostnader och bedömning av detaljplaners aktualitet. På föregående sida i bild 1 finns en uppgjord modell över hur Pedersöre kommuns förvaltning är uppbyggd.

Personalsektionens uppgift är att fatta beslut i ärenden som gäller tillämpning- av arbets- och tjänstekollektivavtal, såvida annat inte stadgats eller beslutats, avgöra om enskilda lönefrågor, till den de som det inte har delegerats till en annan myndighet, delegering av beslutanderätt till underlydande organ och tjänsteinnehavare.

Byggnadssektionens uppgift är att fatta beslut i ärenden som gäller den förberedande processen fram till val av planerare, entreprenörer och att fatta beslut inom fastställd budgetram under planerings- och byggprocess.

Vård- och omsorgssektionens uppgift är att koordinera samarbetet mellan välfärdsområdet och kommunen, övervaka social- och hälsovårdsservicen i kommunen, initiera frågor gällande social- och hälsovårdsservicen i kommunen gentemot välfärdsområdet och även koordinera arbetet med uppgörande av kommunens välfärdsberättelse.

De olika nämndernas uppgifter finns beskrivet i gällande förvaltningsstadga för kommunen. Nämnderna kan även tillsätta kommittéer för bestämda uppgifter. Då skall samtidigt fastställas deras mandattid och möjliga rätta att fatta beslut.

Dessutom finns en samarbetskommitté bestående av åtta medlemmar, varav varje har en personlig ersättare, som kommunstyrelsen har tillsatt. Samarbetskommittén handlägger ärenden som hör under avtalet om samarbete.

2.2 Beredskapsservicen i kommunen

Kommunen är ålagd att både handa och sköta mycket uppgifter i samhället. Det är via lagstiftning som dessa uppgifter blir tilldelade kommunerna och det handlar om fler än 50 olika lagstiftningar. Det är ur ett helhetsperspektiv som uppgifterna skall skötas oberoende om det är den egna organisationen som sköter det, en samkommun, kommunalägda bolag eller som köpta tjänster.

Eftersom kommunen har en skyldighet att sköta mycket uppgifter under normala förhållanden övergår de också att skötas och ansvaras för vid undantagsförhållanden.

Kommunen leds i enlighet med den kommunstrategi som fullmäktige godkände år 2019. Även kommunen förvaltningsstadga är ett styrande dokument för kommunen.

Från år 2022 blir Pedersöre kommunen den kommun som ansvarar för miljöhälsovården.

2.2.1 Beredskapsplanen

Den första planen som uppgjorde vid Pedersöre kommun som jag har hittat är från år 1988 och gick då under namnet Pedersöre kommuns skyddsplan. Den planen godkändes i kommunfullmäktige 31.10.1988. Innehållet i den planen var inte lika omfattande som i dagens beredskapsplan men de grundläggande sakerna som bl.a. uppbyggnad av skyddsorganisation, igenkänning av risker, verksamhetsorganisation, materialförnödenheter, räddningsverksamhet, övervakning, alarmering, konstruktiva skyddsåtgärder, evakuering, utbildning och information. Efter det har beredskapsplanen reviderats några gånger.

Den senaste beredskapsplanen är uppgjord år 2007 och det är den som nu blir uppdaterad. Den innehåller en hel del föråldrade uppgifter i form av bl.a. lagstiftning, kontaktpersoner, riskkartläggning, skyddsavisningar, uppgifter på båda fastigheter, ändringar i kommunens uppgifter, fordon, anvisningar åt kommuninvånarna vid olika störningssituation och allmän info.

Den beredskapsplanen är uppbyggd först med en allmän del och sedan med uppgjorde egna beredskapsdelar i den för bildningsväsendet, socialväsendet, tekniska väsendet, MHSO, IT, dagligvaruförsörjningen och med information och pressdel. I den allmänna delen beskrivs främst allmänt om beredskapsplanering, hur kommunen är uppbyggd, möjliga hotbilder, verksamhetsprinciper, verksamhet under undantagsförhållanden, grunder för verksamhetsområdenas beredskapsplanering, ansvar för och organisering av beredskapen, upprätthållande av beredskapsplanerna samt kring godkännande av planen.

Den uppdaterade beredskapsplanen är lite dylikt uppbyggd som den från år 2007, detta pga. att det är lättare att göra uppdatering fart efter när det kommer ändringar i de olika avdelningarnas innehåll samt för att hålla planen mera överskådlig och tydlig. Planen kommer att göras enbart på svenska i

nuläget. De allmänna informationerna görs upp på både svenska och finska men möjligen även på engelska. En del av planen kommer även att hållas som sekretessbelagd eftersom den innehåller sådan känslig information som bör vara skyddad. Detta är en plan som kontinuerligt borde uppdateras och hållas aktuell med relativt kort tidsintervall.

2.2.2 Räddningsplaner

Räddningsplaner är något som i dag behöver uppgöras för sådana objekt och byggnader som mest med avseende på utrymningssäkerheten eller räddningsverksamheten anses vara mera krävande än normalt eller också att människors säkerhet eller brandsäkerhet, miljö eller kulturregdom kan antas vara utsatt för en stor risk eller skador till följd av en eventuell olycka kan antas vara allvarliga. För att nämna några exempel så handlar det om höghus, skolor, daghem, vårdanstalter etc. Kring innehållet i dessa planer finns mera information att fås i Räddningslagen 29.4.2011/379 15 §.

För offentliga tillställningar och andra evenemang som är förenade med större risk för bl.a. människors säkerhet dvs med faror för säkerheten och brandsäkerheten eller någon annan orsak p.g.a. det stora antalet människor, skall det också uppgöras en räddningsplan.

2.2.3 Säkerhetsplaner

Detta är en tidigare benämning som ersätter det som vi i dag heter räddningsplan. Innehållet är detsamma i planen som tidigare. Namnet ändrades i samband med att Räddningslagen trädde i kraft 1.1.2004. (<https://intermin.fi/sv/-/raddningsvasendet-omorganiserar-raddningslagen-ersatter-lagen-om-raddningsvasendet>).

2.3 Beredskapsområdets uppbyggnad och Kommunens förvaltning

Pedersöre kommuns beredskapsområde gäller för hela kommunen och innefattar de uppgifter innefattande beredskap som ålagts kommunen att sköta och ansvara för via olika lagstiftningar.

Beredskapsområdet går även över de egentliga landskapsgränserna i den bemärkelse som tex vid handräckning och bistånd av hjälp till närliggande kommuner och myndigheter. Även i den bemärkelsen av att andra myndigheter hjälper vår kommun vid olika undantags-förhållanden kan anses vara samarbete över kommungränserna.

I kommunens förvaltningsstadga finns under kap 5A bestämmelser kring undantag från normala befogenheter. Det finns nämnt i § 32a kring undantag från gällande förvaltningsstadga och i § 32b kring införande av beslutanderätt som avviker från normala befogenheter.

Kommundirektören är underställd kommunstyrelsen och den person som leder kommunens förvaltning, skötsel av ekonomi och övrig verksamhet. Det är kommundirektören som tillsammans med kommunstyrelsen ansvarar för kommunens beredskapsplanering och även ansvarar och leder kommunen under undantagshörhållanden.

Vid undantagsförhållanden kommer andra styrande lagstiftning i kraft som tex. Beredskapslagen och då ändrar en del av bl.a. befogenheter från vad som gäller under normala tillstånd. Därför är det viktigt att ha en färdigt uppbyggd modell att ta till så att var och en vet sina rättigheter, skyldigheter samt befogenheter och vad de andra myndigheterna har för roll.

Pedersöre kommuns skyddsorganisation består av både tjänstemän och förtroendevalda. Eftersom det kan handla om olika typer av kriser och med olika längd på dem så är samarbetet "över gränser" och med andra myndigheter och även med den tredje sektorn mycket viktiga eftersom vi kan vara beroende av varandra; "Alla kan något-ingen kan allt". Det finns uppbyggt en skyddsorganisation med ersättare för en eventuellt längre kris.

Att upprätthålla en så normal situation som möjligt så långt det går i en krissituation är det som eftersträvas. Övergången från normalläge till en krissituation övervägs väldigt noggrant och med beaktande av andra myndigheters beslut. Även att gå från en krissituation till normalläge igen och kring återhämtning från en kris är en mycket viktig del i krisplaneringen.

2.4 Styrkor och svagheter i beredskapen

Den befintliga beredskapsplanen har ju som redan nämnts här tidigare i kap. 2.1.1 en hel del år på nacken. Efter att den har blivit uppgjord har det kommit fram mera hotsituationer i samhället som numera bör beaktas vid uppgörande av beredskapsplaner. För att nämna några är tex cyberhot något som blivit mera vanligt att sker och olika läckage av personuppgifter, bankkoder etc. Vi har för tillfället även på världsnivå en pandemi som pågår och fick sin början i slutet av 2019 nämligen covid-19 med dess olika muterade varianter.

Svagheter som finns är bl.a. saknad av viss utrustning och för lite övningar. Det kunde gott ordnas oftare övningar med mindre grupper involverade och det har även varit önskvärt från vissa sektorer.

Andra svagheter som kan nämnas är också av ekonomiska aspekter. När kommunen ingår olika avtal med den tredje sektorn och olika leverantör borde villkor sättas in som tex att ett vattenbolag/avfallsbolag är skyldig att se till att kunna garantera tillgång av vatten/kunna sköta avfallstransporten x antal timmar även i undantagsförhållanden för att nämna något. Det som också borde ingå i avtalen är att underleverantörerna också information om hur de har skött om sina beredskaper i undantagsförhållanden samt uppgifter om bland annat personreservationer mm.

Även tillgången till matleverantörer kunde vara något som också skulle vara önskvärt att ingå dylika avtal med.

Något som också borde prioriteras är möjligheten när man renoverar och bygger nya fastigheter i kommunens regi, se till så att det finns möjlighet att ansluta dem till extern elförsörjning så att det vi längre elavbrott kunde ske via tex dieselgeneratorer. Detta skulle innebära att byggnaden skulle kunna hållas varm och vara användbar vid eventuella evakueringar, möjlighet till bespisningar odyl.

Under arbetes gång har det även framkommit ett en återhämtningsplan borde uppgöras för IKT-avdelningen eftersom en sådan viktig del saknas.

Den mentala kristligheten underlättar även vid återhämtning från en kris. Med det avser man individers, sammanslutningars, samhällets och nationens förmåga att utstå den mentala press som krissituationer orsakar och möjligheten att klara av dess effekter. En plan kring detta finns inte med i befintliga planer och det skulle vara på sin plats att även ha med en sådan del i planen.

3 TIDIGARE FORSKNING

I detta kapitel presenterar jag först allmänt om utvecklingsarbete och vad inom vad det i dag kan göras utvecklingsarbeten. Efteråt presenterar jag den litteratur, artiklar, seminarie-sammandrag som jag har kommit i kontakt med i samband med min studie som jag finner relevant för min studie. Det finns massvis med lagstiftning på området men jag håller mig till tidigare och nu gällande lagstiftning kring beredskapsplanering.

Beredskapsplanering är inget vetenskapsområde utan ansluter sig till kommunalförvaltning och offentlig förvaltning. Däremot är området tämligen upparbetat ifråga om inramning, beredningar, lagförslag och lagstiftning men på inget sätt som ett eget instiftat forskningsområde utan mer som en disciplin som tagit del och tillämpat grundforskning.

Jag strävar inte till en omfattande genomgång av tidigare forskning med historisk förankring utan jag har försökt finna litteratur som fokuserar på nuläget och framtiden baserat förstås på tidigare forskningsresultatet.

3.1 Allmänt om utvecklingsarbete.

Utvecklingsarbete är något som sker lite överallt och inom de flesta områden. Utveckling är något som behövs kontinuerligt i alla verksamheter eftersom omvärlden förändras och att det i sin tur betyder att man behöver reagera på sådana förändringar för att hållas med i "processerna" och inte lämna och släpa efter. I annat fall kan det ske mycket snabbt att man lämnar och släpa efter eftersom det blir mera och mer tydligt hur snabbt allting numera kan ändra ut i värden jämfört med tidigare. I det värsta fallet så kan det t.o.m. innebära slutet för ett företag ifall att de inte följer med i utvecklingen, utan väljer att stagnera i sitt befintliga läge.

Utveckling kan ske inom många olika områden. För att nämna några så är det mycket vanligt med produktutveckling, utveckling av olika koncept, metodutveckling, processutveckling, kulturen inom tex sjukvården, klimatneutralitet dvs "grönt tänkande" i samhället, kring olika planer och tillgänglighet. Företagen har i dag även ett behov av att utvecklade sin IT-kompetens med bland annat virtuella tjänster som ständigt behöver ändras enligt marknadens behov. Det i sin tur innebär att man behöver ha beredskap för försök till hackning av hemsida och personuppgifter etc. på nätet. Dessa kan anses vara som ett kontinuitetsarbete dvs någonting som bör fortgå och ses över med jämna mellanrum. (Bruzelius & Skärvard).

3.1.1 Reaktiv eller proaktiv utveckling

Utveckling kan ske reaktivt eller proaktivt. Reaktiv utveckling innebär att man reagerar förs efter att någonting har inträffat dvs redan har hänt och kan kräva en handling eller inte.

En proaktiv utveckling innebär att man redan i förväg försöker förutspå kommande förändringar och beaktar dem i sin planering. Proaktiv utveckling är att föredra framför reaktiv. Beredskapsplanering är självfallet en utpräglat proaktiv utveckling. (Bruzelius & Skärvard).

3.1.2. Utvecklingsbehov

Behovet av utveckling kan även komma utifrån och behöver nödvändigtvis inte vara något som man själv önskar göra eller ens vill göra utan som ett indirekt krav. Ändringar i tex gällande lagstiftning kan innebära utvecklingsarbete för tex ett företag, inrättning eller t.o.m. åt den enskilda personen.

Utvecklingsbehovet kan även visa sig i form av vad allmänheten har för förväntningar på företaget. Det kan även komma som en insikt av någon inom företaget om att någonting behöver förändras och beaktas genom planering. Oftast är det då en blandning av dessa.

Beroende på vilket område som är aktuellt så kan man välja mellan olika utvecklingsmodeller.

3.2 Utvecklingsbehov kring beredskapsplanering

Behovet av utveckling gällande beredskapsplanering är något som sker kontinuerligt på både kommunal nivå men även på den högsta styrande nivån inom vårt land, eftersom vi lever i en ständigt föränderlig värld och bör beakta olika möjliga nya uppkomna riskfaktorer i värden och inom landet. En del krav som leder till att planerna bör uppdateras för att hålla aktuella är ändringar i olika lagstiftningar. Dessa ändringar behöver inte direkt komma från lagstiftning kring beredskap utan kan tex komma genom annan lagstiftning som sedan leder till ändring av olika organisationsstrukturer. Lagändringen kan då leda till att detta med ändring av organisationsstruktur behöver beaktas även i den egna beredskapsplanen.

Det som är specifikt och mycket tacksamt är att det med beredskapsplanering till en stor del handlar om förebyggande arbete och som sedan förhoppningsvist inte behöver verkställas. Det planeras för eventuella framtida händelser och katastrofer som ingen riktigt kan veta på förhand om de kommer att ske, händer de enligt de uppgjorda planerna så att de går att verkställa och följa eftersom det inte är så lätt att förutspå naturens krafter och människans förmågor.

Nedan i bild 1 framgår hur planeringen kring beredskapen kan byggas upp för att få med de mest viktiga delarna i planen.



Bild 1. Den allmänna beredskapsprocessen (Källa: Säkerhetsstrategi för samhället 2017)

En viktig del i beredskapsplanens innehåll är personuppgifter och kontaktuppgifter på bl.a. skyddsorganisationen, olika ansvarspersoner, tjänstemän och förtroendevalda, kontaktuppgifter till olika fastigheter inom kommunen samt andra viktiga myndighets- och tredje sektorns kontaktpersoner. Detta är något som det sker ändringar i kontinuerligt av olika orsaker vilket man inte råår på. Det finns uppgjort personreserveringar på en hel del av dessa personer och det finns klara uppgifter för dessa vid eventuella undantagssituationer. Med hänvisning till den ovannämnda är det därför ytterst viktigt att hålla fast vid rutiner på genomgång av planen samt kontroll så att den hålls aktuell.

För utveckling av beredskap bör man ha klara rutiner för hur ofta beredskapsplanen uppdateras och hur ofta övningar ordnas. Detta är något som under normala förhållanden inte alltid blir prioriterad så högt, och speciellt inte för dem som inte är så involverade i själva uppgörandet av planen, så därför är det synnerligen viktigt för att planen och kunskapen hålla aktuella.

En bra och enkel utgångspunkt vid beredskapsplanering är ordet STOP! Det står för Stanna, Tänk, Orientera dig, Planera! (Hugelis & Tapani, 2017).

3.3 Litteraturkällor

Då det gäller litteratur och forskning finns väldigt mycket skrivet om förvaltning och kommunalplanering men om beredskapsplanering finns det inte lika mycket relevant litteratur trots att det finns en hel del i alla fall.

Jag har kommit i kontakt med tre böcker, två doktorsavhandlingar, flera hundra sidor lagstiftning och därtill flera hundra sidor anvisningar som berör beredskapsplanering i Finland. Vid sökning på Google finns även över 192 000 träffar med sökordet "beredskap kommun" som bevis på att ämnesområdet är föremål för dokumentation. Statsrådet har även tagit ett principbeslut om harmonisering av de nationella principerna för beredskapen och som styr förvaltningsområdenas beredskap " Säkerhetsstrategi för samhället 2017". Den strategin utgör en samarbetsmodell förberedskap och agerande i olika störningssituationer i Finland. Kring cyberhot finns det också en hel del information på nätet som jag har bekantat mig med.

De som har forskat mycket i ämnet krishantering och att hur praktiskt leda i kris är Carolin Runnqvist " Att leda i kris, 2019" samt Karin Hugelius & Jan Tapani "Krishantering i praktiken, 2017". Det som kommer fram i Carolins bok är bl.a. att man inte skall gå med sådana förutfattade meningar och tro att människor i en kris eventuellt gör det som situationen kräver. Michael Linden som har en lång och "bred" erfarenhet från sin arbetskarriär bl.a. inom försvaret, som konsult och även från bankväsendet påstår att människor i kris *snarare agerar utifrån ryggmärgen och faller tillbaka på det som de övat och tränat på* (Runnqvist, 2019). Även Hugelius och Tapani håller fram i sin litteratur att reaktionerna i en krissituation hos människan kan visa sig variera mycket, att starka känslor kan göra det svårare att ta in information, de flesta upplever en förändrad tidsuppfattning och förmår inte processa och tolka information på samma sätt som tidigare (Hugelius & Tapani, 2017). Dessa två åsikter styrker på att hur viktigt det är att vara förberedd, ha färdigt uppgjorda styrdokument och modeller för hur hantera olika sorters kriser och att dessa även blir övade på regelbundet för att det skall kunna fungera vid en krissituation.

Ledning är en vital funktion, som ligger till grund för trygghet av andra funktioner (säkerhetsstrategi för samhället, 2017). Ledning kan även beskrivas som att man bestämmer vägen, visar vägen, skapar förutsättningar samt att man följer upp. Att skapa förutsättningar innebär att det finns ordnat med tillräckliga resurser och uppföljning innebär att man vid behov gör korrigeringar, handlar om, kontinuerligt analysera för att passa till sammanhanget ändras (Hugelius

& Tapani, 2017). Forskning visar att ett välfungerande ledarskap är den enskilt viktigaste faktorn i en välhanterad kris (Runnqvist, 2019). Forskningen framhåller hur viktigt ledarskapet är i en kris. Handlingsförmågan måste kunna tryggas i en kris varför ett tydligt och bra ledarskap.

En annan viktig egenskap vid en kris är även samarbetsförmågan. Det är inte så ofta som en kris påverkar bara några få utan när det sker en händelse som kan klassas som en kris eller störningssituation behöver oftast andra personer/aktörer/medarbetare/myndigheter kontaktas. För att kunna hantera en störning effektivt förutsätts nära samarbete med både ledning, lägesbild och kommunikation (Säkerhetsstrategi för samhället, 2017). Samarbetsformer vid en kris är ofta unika, såtillvida att den består av tillfälligt sammansatta enheter från olika aktörer som ändrar karaktär och sammansättning samt ofta även mål utifrån de skiftande förutsättningar och behov som finns i kris (Trnka & Woltjer). Vid större kriser kan det bli aktuellt med personer som kommer i samma ledningscentral som kommunen har byggt upp. Det kan då vara representanter som man inte egentligen har något egentligt samarbete med utan endast sporadiska kontakter med. I sådana fall saknas den naturliga personkännedomen och det kan vara svårt att få ett bra samarbete speciellt under pressade former. Ifall att en kris blir långdragen behöver beredningsplanen innehålla en plan med hur man upplöser och byter ut personer i ledningscentralen för att alla skall orka med. Detta innebär då samtidigt att det blir personalbyten som i sin tur kan påverka samarbetet och detta kan t.o.m upplevas som ett hinder för samarbetet (Hugelius & Tapani, 2019).

Det har tidigare forskats kring samverkan kring de s.k. blåljusaktörerna (räddnings-, polis- samt ambulansverksamhet) i samband med olyckor som beskriver tre huvudsakliga typer av samarbete mellan yrkesprofessioner på en skadeplats. De är sekventiell samverkan, parallell samverkan och synkron samverkan. Sekventiell samverkan innebär att aktörerna avlöser varandra över tid, och varje aktör arbetar under sitt ansvarsområde under den tiden aktören är aktiv (ex. sjukvårdspersonal tar hand om den som skadats i mordförsök, och polisen därefter, när sjukvården är färdig med sitt uppdrag, kommer för att säkra spår och bevis på platsen). Parallell samverkan innebär att arbete sker parallellt ur ett tidsperspektiv men i separata "stuprör" (ex. skadeplats: räddningspersonal släcker eld, polisen spärrar av och ambulanspersonal sköter skadade). Synkron samverkan är när arbetet sker på hög grad av integrering över traditionella ansvarsområden (ex. brandman och ambulanspersonal hjälps åt sida vid sida med att ta hand om skadad person). Dessa tre typer av samverkan kräver olika typer av ledning. Vid sekventiell samverkan kan konflikter mellan verksamheter bättre undvikas eftersom var och en gör sin del av arbetet. Vid parallellt

genomförande krävs en högre grad av interaktioner och samordning mellan aktörerna för att de skall kunna arbeta samtidigt, dock med olika saker. I praktiken kan det handla om att skapa en gemensam bild av händelsen eller konsekvenser av händelsen, och vilka åtgärder som behöver vidtas för att hantera händelsen (ex. polisen behöver göra en säkerhetsbedömning var ambulanspersonalen kan arbeta). Synkront genomförande kännetecknas av omfattande interaktioner mellan aktörerna på flera plan. Detta innebär ofta att aktörerna har en gemensam planering för insats, personalen är utbildad och övad på att arbeta med synkron samverkan. Denna typ av samverkan är inte vanligt förekommande i krishantering (ex många svenskar skulle evakueras från Libanon i samband med krigsutbrottet där 2006). Många olika instanser inblandade och i mycket "stor omfattning" (Hugelis & Tapani, 2019). Det som är gemensamt kring alla dessa olika typer av samverkan är att samverkan har en betydelse för ett hållbart och bra resultat. (Säkerhetsstrategi för samhället 2017).

Kriskommunikation är en viktig del i hur en kris hanteras eftersom det kommer att påverka både hur medarbetare, kunder, samarbetspartner och allmänheter uppfattar krisen (Runnqvist 2019:104). Kommunikationen både internt och extern samt informationsflödet och -tillgången är mycket viktig under en pågående kris men även efteråt. Öppenhet, ärlighet och att vara tydlig är att föredra eftersom det ger de bästa förutsättningarna för att ta sig igen en kris på ett positivt sätt. Det är dock viktigt att veta och kunna hålla skillnaden på "need to know" och "nice to know" under en krissituation. Det finns forskning som påvisar att i allt för hög utsträckning ge ut information både internt och externt och att även ett allt för högt informationsflöde kan hämma den praktiska hanteringen av krisen (Steigenberg, 2016). Ett exempel på detta som finns framtaget är tex personalens behov av att känna till hur mycket släckvatten det uppskattas att gå under en natt vid släckning av en skogsbrand, när personen jobbar med att ge krisstöd i samband med en skogsbrand till de utsatta (Hugelius & Tapani, 2017:90-91). Detta kan kort summeras med att det är viktigt att noggrant tänka igenom vad man berättar, hur man berättar och åt vem man berättar vad och i vilket skede eftersom det kan ha både positiva och negativa konsekvenser för hur man sköter en kris i en organisation.

Övning ger färdighet, är ett väl använt ordspråk åtminstone häromkring. Det som vi övar eller gör mycket blir vi bra på. Övning och utbildning i krishantering är en viktig av krisberedskapen och i förlängningen även för överlevnad och hälsa för dem som drabbas av kriser och katastrofer (Hugelis & Tapani 2017:203). Att testa huruvida den framtagna planen fungerar i verkligheten, att roller och

ansvar framgår tydligt och kommunikationen sker på bästa möjliga sätt är extremt lärorikt (Runnqvist 2017:67). Genom att öva som s.k. "skrivbordsövningar" är det möjligt att få fram om det finns brister i den aktuella planen som finns framarbetad. Genom de olika scenarierna blir planen testad om den fungerar som ett redskap för hanteringen av situationen eller om det finns brister i den som bör åtgärdas. Även kommunikationen och ev. samarbete med andra myndigheter, ifall att sådan också är med, blir övat.

3.4 Vad har gjorts tidigare i Pedersöre kommun

I kap 3.2.2 redogjordes även lite om vad som har blivit gjort tidigare gällande beredkasplaner i kommunen.

Inom Pedersöre kommun har de tidigare beredskapsplanerna blivit uppgjorda både som konsultarbete och även som planering inom den egna organisationen. De uppgjorda planerna har uppfyllt deras ändamål och syfte under den tiden de blev uppgjorda men med tiden och ändrad lagstiftning blivit föråldrade och är inte aktuella i sin helhet mera.

De tidigare planerna blev också förankrade inom både förtroendevalda och tjänstemän. Planerna har hållits inom kommundgården och inte blivit upplagda på kommunens hemsida. Avdelningarna har haft egna exemplar av planerna så att de har varit inom kort räckhåll ifall att det har funnit behov av att ta en titt i dem.

Planerna har i stora drag blivit uppdaterade i samband med någon av Regionförvaltningen ordnad storövning och har inte behövt användas i bemärkningen verkligt undantagsförhållande eller störningssituation tidigare.

4 METOD

I det här kapitlet presenterar jag först olika forskningsmetoder på allmän nivå och sedan den forskningsmetod jag har valt samt det tillvägagångssätt jag har arbetat med utifrån mitt syfte med detta utvecklingsarbete. Målet med metodvalet är att engagera främst ledningen och personalen inom Pedersöre kommun men även en del förtroendevalda.

4.1 Aktionsforskning

Detta angreppssätt används ofta när det krävs specifik kunskap i samband med ett specifikt problem och en specifik situation. Det är även användbart när det finns ett existerande system som behöver få överfört ett nytt synsätt på. Målsättningen är att med denna metod få tagit fram rekommendationer på hur ta itu och hantera ett problem eller på hur förbättra verksamheten så att de som ingår i organisationen genom förändringar och regler, kunna styra handlingarna till det bättre (Bell 2006:18-19)

4.2 Fallstudier

Denna forskningsmetod, som även nämns som "case studies", är speciellt lämplig för sådan forskare som önskar arbeta på egen hand p.g.a. det ger möjlighet att under en begränsad tidsrymd mera på djupet studera en mera avgränsad aspekt av ett problem. Det vanliga är att en fallstudie görs som ett eget projekt. Det finns dock möjlighet att använda fallstudien vid uppföljning av surveyundersökningar eftersom de då kan bli mera levande eller genom att låta den bli som en pilotundersökning som därmed ger det möjlighet att ta fram viktiga variabler som sedan kan gagna den kommande undersökningen (Bell 2006:20-22).

4.3 Surveystudier

Denna forskningsmetod anses vara unik. Detta betyder i korthet att det inte anses finnas någon entydig och kortfattade definition på vad en surveystudie är. En lösning som passar för en surveyundersökning behöver nödvändigtvis inte vara lämplig för en annan. Syftet med denna metod är att få svar på en och samma fråga av många personer samtidigt. I en surveyundersökning försöker man ställa frågorna, till de personer som undersöks, så dylika villkor som det är möjligt. Det går att använda sig av enkäter som sänds ut eller genom intervjuer med färdiga frågeformulär. Undersökningsmetoden kan ge svar på frågor som var, vem, när, hur men svårare med svar som på frågan varför (Bell 2006:22-24).

4.4 Narrativa undersökningar

Denna forskningsmetod baserar sig på användning och tolkning av berättelser vilket under senare tid har blivit allmänt mera accepterat och intressantare som metod vid forskning.

Organisationskonsulter har under en längre tid använt sig av både berättelser och beskrivningar av typfall för att påvisa både framgångsrika och misslyckade försök att förändra företag. Dessa har därmed utgjort utgångspunkterna för diskussioner och analyser av vad man därmed kan lära sig av.

Narrativ som forskningsmetod innebär att forskaren skall samla in samt bearbeta berättelser och beskrivningar. Forskaren får vanligtvis höra berättelser som form av svar från informanterna under intervjuerna och får därmed fungera som lyssnare till deras "historier". Datainsamling, tolkning samt skrivande anses därmed utgöra den "meningsskapande" processen.

Denna metod passar bra då forskaren tex är intresserad av att få en både djupgående och personlig beskrivning av hur det är att vara en människa. Forskare som använder sig av denna metod bör vara strukturerade i sina samtal. Ifall att forskaren har mycket begränsat med tid och är ovan så är det inte ett hinder för att välja denna forskningsmetod men då är de bra att diskutera med sin handledare innan man gör ett slutgiltigt val (Bell 2006:30-32).

4.5 Experimentella metoder

Denna metod är relativt lätt att planera för experiment som handlar om mätbara företeelser. Det går att välja ut en kontrollgrupp som man sedan ber att genomföra experimentet tex delar upp gruppen i 2 mindre grupper och ber den ena gruppen utföra en sak på ett sätt och den andra gruppen att utelämna uppgiften. För att nämna ett exempel kan en undersökning kring tandstatusen gällande karies på en grupp människor nämnas. En del borsta tänderna med tandkräm innehållande fluor och den andra gruppen tvättar tänderna utan tandkräm. Efter ett år undersöker man grupperna och då kan man dra en slutsats om tandkrämen med fluor är effektiv eller inte när det gäller skydd mot karies. Experimentet ger en möjlighet till forskaren att kunna dra en slutsats om orsak och verkan.

Inom samhällsvetenskapen behövs dock stora grupper om man skall kunna få kontroll den stora variationen och mångsidigheten i mänskligt beteende. Detta innebär att det är mera tidskrävande och kan även bli dyra att genomföra.

Vissa etiska frågeställningar brukar dock kunna bli aktuella vid experiment, vilket bör noteras. Det är även viktigt att ha tillåtelse av deltagarna om att få utföra studien samt av tex en chef i organisationen som experiment-deltagarna tillhör. Alla har även rätt att få information om experimentets syfte samt hur det skall genomföras. Det kan även behövas en forskningsplan som skall sändas in till en etisk kommitté eller en forskningskommitté för att där säkerställas om att försökspersonerna inte riskerar att komma till skada. Föräldrarnas tillåtelse behövs när barm och ungdomar skall delta (Bell 2006: 24-26).

4.6 Etnografisk metod

Med denna metod eftersträvas att utveckla en förståelse om hur en kultur fungerar. Fokuset ligger på deltagande observationer av en kultur eller ett samhälle. Detta sker i en komplett cykel av skeenden som regelbundet äger rum när man i det samhället samspekar eller handlar med sin omgivning. Detta gör det möjligt för forskaren att så mycket som möjligt dela de upplevelser och erfarenheter med de studerande i syftet samt att få en bättre förståelse av varför någon agerar på ett specifikt vis och upplever saker och ting på samma sätt som de människor man studerar gör det. Forskaren måste bli accepterad av de individer och grupper som han ämnar studera, vilket innebär att forskaren under en längre tid deltar i samma typ av arbete eller lever i samma miljö.

Denna forskningsmetod är ganska tidskrävande varför den ofta väljs bort och inte blir använd så ofta (Bell 2006: 26-27).

4.7 Teoribildning på empirisk grund- "grounded theory"

Denna metod utvecklades på 1960-talet i samband med observationsundersökningar av hur sjukhuspersonal reagerade på hantering av döende patienter. Fokuset ligger på kvalitativ data, att utveckla en teori utan att förlita sig på någon speciell kategori av data, forskningsinriktning eller något teoretiskt intresse. Med hänvisning till detta föregående så är det egentligen ingen specifik metod eller teknik som detta handlar om utan mera ett sätt att genomföra en kvalitativ analys

innehållande typiska drag som bl.a. teoretiska urval, vissa metodologiska riktlinjer mm. Teorin uppstår eller utvecklas i takt med att forskningen fortskrider. Större delen av de forskare som arbetar med detta synsätt, startar med forskningsfrågor och inte med hypoteser. De brukar inte heller inleda sitt studium med någon ingående genomgång av den litteratur som är aktuell för forskningstemat utan de bygger upp sin teori utifrån data och väntar inte tills all data är insamlad innan de påbörjar analysen utan den får äga rum samtidigt som datainsamlingen sker.

Den analys av den data som grounded theory-perspektivet ger anses vara komplicerad enligt Bell. Forskaren bör kunna identifiera koder, begrepp, kategorier samt relationer för att kunna skapa ordning i data. Det tar även lång tid att få goda färdigheter i att både identifiera och tillämpa dessa faktorer (Bell 2006: 27-30).

4.8 Val av metod och angreppssätt

Nedan presenteras vilka metoder som jag har använt mig av i detta arbete.

Att klassificerar en metodisk inriktning eller synsätt betyder inte att (när forskaren väl har bestämt sig för en viss metod) inte får avvika från de tillvägagångssätt som normalt förknippas med den inriktningen (Bell 2006:33).

4.8.1 Kvantitativ och kvalitativ metod

Inom metodläran behandlas såväl kvantitativmetod som kvalitativmetodik jämte kombinationer.

Kvantitativ metodik innebär att man arbetar med siffror, grafer, mätvärden, storheter medan kvalitativ metodik kan vara en aktörsstudie som inom exempelvis beredskapsplanering dvs analys av samlad data i form av dokument, lagstiftning mm.

4.8.2 Mitt val

Som tjänsteman är jag involverad och har inte lång distans till studien - tvärtom är jag en medarbetare i Pedersöre kommun och delar av studien utförs därför tillsammans med andra medarbetare.

Detta är ingen jämförande studie eftersom jag inte jämför Pedersöre kommuns beredskapsplan med tex flera olika kommuners planer utan det handlar kort och gott om en kommun.

I min studie som är en mera s.k. "mixed method", dvs innehållande flera olika metoder, en "case-study" (dvs en fallstudie) och som fokuset ligger på en kvalitativ metod samt en litteraturstudie.

Jag har letat efter befintliga beslutsprotokoll inom kommunförvaltningen, gällande lagstiftningar och stadgar som berör detta område och som ligger till grund för bl.a. befogenheter, skyldigheter, handräckning av bistånd till andra myndigheter, anvisningar etc. Jag har gått igenom de befintliga beredskapsplanerna för kommunen och även bekantat mig med andra instansers beredskapsplaner. Räddningsinstitutet har även uppgjort en allmän modell åt kommunerna som finns både på finska och svenska att tillgå och de har jag även bekantat mig med samt en hel del andra anvisningar som finns på internet.

Jag har valt denna arbetsmetod eftersom jag anser den fungera bäst med hänsyn till det syfte som jag har med detta arbete. Metoden är mycket lämplig med avseende på att arbetet är mycket styrt av lagstiftning och även att det är enbart en kommun som jag valt så därför kan det inte anses vara en jämförande studie heller. Jag har valt att inte utföra intervjustudier eftersom det då kan visa sig i forma av mycket personliga erfarenheter och åsikter och att studien därmed inte kunna anses vara så tillförlitlig.

De andra forskningsmetoderna som finns representerade här tidigare ligger rätt långt borta med hänsyn till det syfte som jag har med detta arbete. Med tanke på den Narriativa metoden skulle inte vara lämpligt i mitt fall pga. både tidsbristen samt inte tillräckligt tillförlitligt material. Survey är inte heller så lämplig eftersom tanken inte är att göra en kartläggning av olika kommuners beredskapsplaner utan då skulle denna metod ha varit mera lämplig.

5. STUDIENS RESULTAT

I det här kapitlet presenterar jag resultatet av studien. Resultatredovisningen innefattar kommentarer och förbättringar som gjorts i den reviderade beredskapsplanen Pedersöre 2021. Resultatredovisningen innefattar även den reviderade beredskapsplanen men den är lagts som bilaga till studierna, se bilaga 1.

I slutet av kapitel 5.2 redogör jag för förslag till skolning och viktiga kom ihåg då det gäller införande och i bruktagning av en ny beredskapsplan. Här betonar jag speciellt vikten av att högsta kommunledningen, ledande kommunpolitiker och de som berörs av beredskapsplaneringen fullhjärtat stöder projektet och vill utveckling.

5.1 Förbättringar och kommentarer till den uppdaterade beredskapsplanen

Den s.k. reviderade beredskapsplanen har fått sig en större uppdatering som helhet. Dess uppbyggnad följer dock den befintliga och den fungerar nu som en helhet med olika sektorer som varje enskild avdelning ser till att få uppdaterad och så att de med lätthet skall kunna byta ut sin del i helhetsplanen vid behov. De olika avdelningscheferna, som är de mest sakkunniga inom sitt område, de har själva gjort upp sina egna specifika planer och vi har sedan tillsammans gått igenom dem och sett över vad som borde kompletteras.

Allmänna instruktioner vid olika störningssituationer samt modeller att följa för krisledningsgruppen vid olika händelser har uppgjorts. En ny riskanalys har blivit uppgjord med en hel del flera möjliga risker än tidigare. Modell för loggföring och lägesbild finns uppgjorda samt en modell för kommunikationsplan. Även instruktioner för hur man återgår till normalläge finns även uppgjorda. Lista över personreserveringar är även under uppgörande.

Vad som gäller för den sekretessbelagda delen av planen så är de noga övervägda mot gällande lagstiftningar och vad sedan ytterligare kommunens ledning anser behöva hållas under sekretess. I detta hänseende bör även den gällande lagstiftningen kring skyddande av personuppgifter beaktas som Dataskyddslagen 1050/2018 och Europaparlamentets och rådets förordning 27.04.2016, 2016/679.

5. 2 Förslag till skolning och uppdatering

En utmaning med beredskapsplanering är att få medarbetare involverade och förtroendevalda med i beredningsarbetet. Om det beror på att vi "tack och lov" får man väl säga inte har blivit drabbade så riktigt många gånger förutom nu med den pågående pandemin eller beror det på att sakkunskap fattas, brist på tid samt intresse, det är svårt att peka ut någonting specifikt i denna fråga. Det kan tom vara en blandning av många olika saker som det beror på. Här är det trots allt mycket viktigt att

få stöd från både ledningen och förtroendevalda för de olika medarbetarna som ser till att hålla planen aktuell. Det borde ju även ligga i allas intresse att försöka utveckla både kommunens verksamheter och det styrdokument. Detta är ju faktiskt ett viktigt "styrdokument" för kommunen ledning under undantagsförhållanden och olika kriser och som även kommuninvånarna förväntar sig att skall vara i sin ordning.

Eftersom övning ger färdighet och det byter personal med jämna mellanrum skulle det vara önskvärt att planen går igenom årligen av de olika avdelningscheferna med sina medarbetare så att alla är medvetna om att det finns en sådan plan, var den finns, vad den innehåller och även ifall att man önskar få bli reserverad som person för olika uppgifter under undantagsförhållanden. Det är viktigt att medarbetarna får informationen om när det blir ett s.k. undantagsförhållande och hur långt det ordinarie arbetet sträcker sig och när de eventuella arbetsuppgifterna kan ändras och till vad.

Mindre övningar är också önskvärda trots att det tar lite av den ordinarie arbetstiden. Jag skulle rekommendera att mindre övningar ordnades som tex skrivbordsövningar och dessa kunde ske årligen eller vartannat år. Dessa egna ordnade övningar den kunde ske tex i samband med en "tyky" dag så att förmiddagen är till för övning och eftermiddagen för annat som tillhör "tyky" dagen. Övningarna kunde även ske i form av en mindre samordnad övning med andra myndigheter som tex. hur göra ifall ett åldringshem blir utan el en längre tid? Kommunens krisledningsgrupp skulle genom en skrivbordövning gå igenom vad detta innebär med representanter. Det finns även efterfrågan från skol- och dagispersonalen om önskan kring mindre övningar kring beredskapen. En större och mera resurskrävande övning kunde vara att släcka ner eltillförseln till olika avdelningar inom kommundelen för att se hur den "verkliga situationen" skulle vara dvs vad finns det verkligen för möjligheter att tillgå informationen i olika datasystem mm. Sådana mera reella övningar har öppnat upp ögonen för de inblandade och det har kommit fram verkliga sårbarheter i systemet.

Den återkommande beredskapsövningen ordnad av Västra och Inre Finlands regionförvaltningsverk tillsammans med Räddningsinstitutet är alltid en lite större övningssituation som kan pågå i t.o.m. två dagar och den hölls senast under hösten 2021.

Jag har även gett förslag på att beredskapsplanen borde ses över årligen av varje avdelningschef och nödvändiga korrigeringar göras samtidigt. Jag har även gett som förslag att det under varje fullmäktige skulle ses över, uppdateras om det finns sådant samt att planen även skulle implementeras hos den genom att godkänna den i fullmäktige vart 4:e år.

Gällande beredskapsplanering så tror jag inte att man kan anse att det blir klart till sin helhet någon gång utan det är ett pågående arbete som kräver flera involverade för att det skall lyckas bra!

6. SAMMANFATTNING

I detta kapitel redogör jag för en sammanfattning av min studie och hur jag uppnådde mitt syfte med arbetet. Jag kommer även att ge lite förslag till fortsatt forskning i området.

6.1 Hur nådde jag mitt syfte?

Jag anser att jag nådde det syfte som jag har presenterat i kap 1.2 med kommunens beredskapsplan med bravur. Det blev dock en helt ny utarbetad allmän del i beredskapsplanen som skall tjäna planens syfte bättre. Den allmänna delen fungerar nu som ett verktyg för sektorerna när den uppdaterar och håller deras delar av helhetsplanen aktuella.

6.2 Studiens praktiska kontribution

Jag gjorde upp en helt ny allmän del av kommunens beredskapsplan samt en hel del nya blanketter. Kommunen har bl.a. förnyat sin logo sedan den tidigare uppgjorda planen varför informationsblanketter även blivit uppdaterade med ny logo på. Korrigeringar kring kommunens förtroendevalda har det skett byten flera gånger och därför fanns ett behov av att revidera den biten också. Kontaktuppgifter till viktiga myndigheter och andra viktiga kontaktpersoner har även uppdaterats samt olika hotmodeller och åtgärder enligt situationen i dag.

Det principbeslut som statsrådet tagit beslut om dvs Säkerhetsstrategin för samhället 2017, är ett viktigt verktyg gällande beredskapsplanering för kommuner. Detta dokument gav viktiga styrverktyg vid uppgörandet av planen.

Två andra författare som också gav bra råd i detta arbete är Karin Hugelius & Jan Tapani. De poängterade vad som är en enkel och viktig utgångspunkt kring planering av krishantering dvs ordet STOP. Det är lätt att komma ihåg och har en bra innebörd. Ordet i deras litteratur är står för Stanna, Tänk, Orientera dig, Planera! En vanlig sak med oss människor är att vi börjat rusa på så lätt när det sker någonting oförutsättbart vilket ofta leder till att vi gör förhastade och ogenomtänkta beslut

som i slutändan kan bli mycket värre/dyrare slutresultat. Med denna insikt i åtanke både gällande det förebyggande arbetet dvs planeringen samt även i sådana situationer när det kan bli aktuellt att ta fram planen och börja agera samt verkställa, är detta med STOP bra att ha "bakom örat".

Det principbeslut som statsrådet tagit beslut om dvs Säkerhetsstrategin för samhället 2017, är ett viktigt verktyg gällande beredskapsplanering för kommuner. Detta dokument gav viktiga styrverktyg vid uppgörandet av planen.

Två andra författare som också gav bra råd i detta arbete är Karin Hugelius & Jan Tapani. De poängterade vad som är en enkel och viktig utgångspunkt kring planering av krishantering dvs ordet STOP. Det är lätt att komma ihåg och har en bra innebörd. Ordet i deras litteratur är står för Stanna, Tänk, Orientera dig, Planera! En vanlig sak med oss människor är att vi börjat rusa på så lätt när det sker någonting oförutsättbart vilket ofta leder till att vi gör förhastade och ogenomtänkta beslut som i slutändan kan bli mycket värre/dyrare slutresultat. Med denna insikt i åtanke både gällande det förebyggande arbetet dvs planeringen samt även i sådana situationer när det kan bli aktuellt att ta fram planen och börja agera samt verkställa, är detta med STOP bra att ha "bakom örat".

6.3 Förslag till fortsatt forskning

Man kunde fortsätta forska i är att jämföra hur beredskapskulturen är i de andra nordiska grannländerna, hur de ser på beredskapsplanering och hur omfattande deras planering är? Även vilka typer av styrdokument som myndigheterna och ledningen i länderna tagit fram för att ge verktyg åt kommunerna, ifall att det finns sådana? Eftersom Finland har varit med om krig och vad allt det innebär i praktiken kan det hända att vi således har en liten annan förståelse för att det finns ett "verkligt" behov kring denna typ av planering på grund av erfarenhet.

7. KÄLLHÄNVISNINGAR

Böcker:

Hugelius K & Tapani J (2017). *Krishantering i praktiken*. Studentlitteratur. Lund

Runnqvist C (2019). *Att leda i kris*. Liber Ab, Stockholm.

Bell J (2006). *Introduktion till forskningsmetodik*. Studentlitteratur. Danmark.

Bruzelius L.H & Skärvard P-G (2008). *Integrerad organisationslära*. Studentlitteratur. Polen

Korhonen J & Ström M (6/2014). *Allmänna delen av kommunens beredskapsplan, mall och anvisning*. D-sarja; Muut julkaisut.

Steigenberg N (2016). *Journal of Contingencies and Crisis Management*.

Berlin J.M & Carlström E.D (2011), *Samverkan mellan blåljusorganisationer*. Studentlitteratur. Lund.

Trnka J & Woltjer R (2014). *Characteristics of Command and Control in Response to Emergencies and Disasters*. Försvarets forskningsinstitut (FOI). Lindköping.

Kommunförbundet (2009). *Var beredd-en handbok för kommunernas information i kriser och exeptionella situationer*. Helsingfors.

Lagstiftning och andra beslut:

Kommunallag 10.4.2015/410

Förvaltningslag 6.6.2003/434

Beredskapslag 29.12.2011/1552

Räddningslag 29.4.2011/379

Lag om bildandet av räddningsområden 1214/2001

Lag on försvarstillstånd 22.7.1991/1083

Statsrådets förordning om räddningsväsendet 5.5.2011/407

Statsrådets principbeslut 2.11.2017/ Säkerhetsstrategi för samhällets 2017

Statsrådets principbeslut om den övergripande säkerheten 5.12.2012

Statsrådets principbeslut 3.10.2019, Strategi för cybersäkerheten i Finland 2019

Övriga källor:

Ingman B (2010). Utveckling av beredskapen vid vatten- och avloppsverket i Nykarleby. Lärdomsprov högre YH.

Skog T (2006). Utvecklings- och beredskapsplan för vattenförsörjning. Lärdomsprov för ingenjörsexamen.

Pedersöre kommuns beredskapsplan 2007

Pedersöre kommuns skyddsplan 1996

Pedersöre kommuns skyddsplan 1987

Internet:

www.turvallisuuskomitea.fi

www.pedersore.fi

www.sv.wikipedia.org/wiki/Peders%C3%B6re

www.liiteri.ymparisto.fi

www.vayla.fi

Bilaga 1: Pedersöre kommuns reviderade beredskapsplan

Den allmänna delen i beredskapsplanen för Pedersöre kommun



Antagen:

Versionhantering:

Datum när ändringar gjordes:		
Ändring:		
Ändring gjordes av:		

Innehållsförteckning

Innehållsförteckning.....	1
1 INLEDNING.....	3
1.1 Syfte och målsättningar med beredskapsplanen	3
1 ALLMÄNT OM BEREDSKASPLANERING	4
1.1 Lagstiftning och anvisningar	4
1.2 Fokus på normala förhållanden	6
1.3 Aktörer och ansvar	7
1.4 Centrala begrepp	8
2 BESKRIVNING AV KOMMUNEN OCH DESS ORGANISATION	9
2.1 Allmänt.....	9
2.1.1 Geografi.....	10
2.2 Befolkning.....	11
2.2.1 Arbete och näringsliv	11
2.2.2 Trafikförbindelser	12
2.2.3 Kommunens samarbetsområde.....	13
2.3 Kommunens organisation.....	14
2.3.1 Elförsörjning och samhällsteknik	16
2.3.2 Tekniska verket	18
2.3.3 Social- och hälsovården	18
2.3.4 Utbildning och fostran.....	19
3 HOTBILDER.....	20
3.1 Allmänt om hotmodeller och hotbilder.....	20
3.2 Hotbilder för Pedersöre kommun.....	21
3.2.1 Störningar i elförsörjning.....	21
3.2.2 Störningar i datatrafiken, informationssystemet och cyberhot.....	22
3.2.3 Störningar i vatten- och avloppsförsörjningen	23
3.2.4 Kemikalieolycka	24
3.2.5 Omfattande epidemier	25
3.2.6 Översvämningar	26
4 CENTRALA PRINCIPER SAMT STRUKTUR FÖR BEREDSKAPEN I PEDERSÖRE KOMMUN.....	26
4.1 Verksamhetsprinciper i störningssituationer	27
4.1.1 Respekt för den kommunala demokratin och rättstatsprincipen.....	27
4.1.2 Samverkan med det övriga samhället.....	27
4.1.3 Bevarandet av ansvarsfördelningen.....	28

4.1.4	Smidig reglering av beredskapen.....	28
4.1.5	Kostnadseffektivitet och tryggnad av resurser.....	28
4.1.6	Uppföljning och övervakning av beredskapen	28
4.2	Struktur för beredskapens planering i Pedersöre kommun	29
4.2.1	Uppgiftsfördelning vid beredskapsplanering	29
4.2.2	Avtalskultur med överkommunala organisationer och privata tjänsteproducenter	30
5	HANDLINGSMODELLER.....	31
5.1	Centrala slutsatser från riskbedömningarna.....	31
5.1.1	Åtgärder och resurser vid störningar i eldistribution	31
5.1.2	Åtgärder och resurser vid störningar i datatrafiken.....	32
5.1.3	Åtgärder och resurser vid en kemikalieolycka.....	33
5.1.4	Åtgärder och resurser vid störningar i vatten- och avloppsförsörjningen 34	
5.1.5	Åtgärder och resurser vid omfattande epidemier	35
5.1.6	Åtgärder och resurser vid översvämningar	36
5.2	Kommunens krisledning	36
5.2.1	Krisledningens sammansättning.....	37
5.2.2	Alarmering av krisledning.....	38
5.2.3	Krisledningens uppgifter.....	38
5.2.4	Kriskommunikation.....	40
5.2.5	Samarbete med räddningstvånet under störningssituationer.....	41
6	VERKSAMHET UNDER UNDANTAGSFÖRHÅLLANDEN.....	42
6.1	Definition av undantagsförhållanden.....	42
6.2	Kommunens verksamhet under undantagsförhållanden.....	43
6.3	Tryggnad av verksamhet under undantagsförhållanden.....	44
6.4	Försvarstillstånd	45
7	UPPFÖLJNING AV BEREDSKAPSPLANEN.....	46
7.1	Ansvaret för uppföljning av beredskapsplanen	46
7.2	Situationer som föranleder utvärdering och uppdatering.....	47
7.3	Regelbunden uppföljning.....	48
8	BILAGOR.....	49

1 INLEDNING

Pedersöre kommun är en säker, barnvänlig och trygg kommun att bo i. Kommunen gör upp planer och förberedelser för att således kunna trygga säkerheten för kommuninvånarna i olika situationer och samtidigt ha klara handlingsmodeller att ta till vid olika störningssituationer. Kommunen arbetar kontinuerligt med att uppdatera planerna och förbättra skyddet genom ett noggrant och ingående säkerhetstänkande ur ett helhetsperspektiv. Detta är ett kontinuitetsarbete som fortlöper och bör svara mot de förändringar som sker i samhället.

För att kunna förebygga risker och främja säkerheten behövs en kartläggning samt analys av potentiell hot och farosituationer. Utifrån analyser och identifiering av eventuella hot kan man göra upp olika handlingsplaner för att trygga de vitala funktionerna. En målsättning är dock att det även under störningssituationer skall kunna vara tryggt för de boende, de skall levnadsmöjligheter och att andra livsviktiga funktioner skall kunna kontrolleras i samhället.

För att det skall vara möjligt att få ett bra resultat betyder det att säkerhetstänkandet borde vara en del av organisationskulturen. När det finns uppdaterade planer som blir övade på regelbundet, var och en vet sin uppgift, så kan plötsliga händelser hanteras snabbt och tryggt.

1.1 Syfte och målsättningar med beredskapsplanen

Denna beredskapsplan har till största delen ett förebyggande syfte. Genom en god planering kring oväntade händelser har man bättre förutsättningar att hantera dem om de dyker upp. En bra planering innebär också att det finns en bra uppfattning om möjliga risker samt att det finns färdiga modeller och planer att ta till inom organisationen ifall att en kris uppstår. Ifall att en kris uppstår är det även viktigt att ha en uppdaterad lägesbild att tillgå. En viktig sak är även tillgången till och samarbetet med ett tillräckligt stort nätverk.

Målsättningen med denna beredskapsplan är att få uppgjort ett viktigt styrdokument för kommunen att ta till vid olika kriser och störningssituationer. Den skall vara lätt tillgänglig, strukturerad och med enkla och klara direktiv. Den skall fungera lite som en instruktionsbok att ta till vid olika störningssituationer vid kommunen.

Beredskapsplanen ger instruktioner om hur kommunens vitala funktioner ska tryggas under olika typer av krissituationer. Planen definierar även måltillståndet för de olika funktionerna ifall verksamheten inom den utsätts för störningar. Eftersom verksamhetsprinciper och rutiner, som finns identifierade och med, i beredskapsplanen omsätts i praktiken när en störningssituation inträffar, kommer händelser då att på ett mera behärskat och ändamålsenligt sätt kunna hanteras. Den skall ge tydliga uppgifter kring ansvarsfördelning, olika myndigheters kontaktuppgifter, olika personers roller vid kriser, modeller för "arbetets gång" före- under-efter en kris samt olika rutiner som är planerade att tillämpas.

2 ALLMÄNT OM BEREDSKASPLANERING

2.1 Lagstiftning och anvisningar

Kommunernas beredskapsplanering är en del av den lagstadgade verksamheten för kommunen. Nedan hänvisas till de olika lagstiftningarna och förordningar samt nationella anvisningar som gäller kring beredskap:

- Beredskapslagen 1552/2011.
- Räddningslagen 379/2011.
- Statsrådets förordning om räddningsväsendet 407/2011.
- Lag om försvarstillstånd 1083/1991.
- Tryggande av samhällets vitala funktioner (TSVF) från 2.11.2017.
- Säkerhetsstrategi för samhället 2017 (SSS2017).

- Strategi för cybersäkerheten i Finland 2019

Även Dataskyddslagen 1050/2018 har beaktats vid uppgörandet av denna plan.

Enligt § 12 i Beredskapslagen (1552/2011) ska kommunerna genom beredskapsplaner och förberedelser för verksamhet under undantagsförhållanden samt genom andra åtgärder säkerställa att deras uppgifter- kan skötas så väl som möjligt också under undantagsförhållanden.

Enligt § 24, 46-47 i Räddningslagen (379/2011) ansvarar kommunerna i samarbete med de lokala räddningsväsendet för beredskap om att skydda människoliv, egendom och miljö. Räddningsväsendet ansvarar dock för de uppgifter som hör till räddningsverksamheten, men kommunerna är skyldiga att under räddningsverkets ledning delta i planering av räddningsverksamheten. De insatser som deltar i planeringen ska också handla så vid olyckor och farliga situationer att räddningsverksamheten kan skötas effektivt.

Den 2.11.2017 fattade Statsrådet ett principbeslut om Tryggande av Samhällets Vitala Funktioner (TSVF). Det beslutet innebär att strategin i anslutning till det definieras samhällets vitala funktioner samt fastslår ministeriets strategiska uppgifter för tryggandet av dem i störnings- och specialsituationer samt i undantagsförhållanden.

Säkerhetsstrategi för samhället 2017 är också ett principbeslut av statsrådet. Beslutet harmoniserar de nationella principerna för beredskapen och styr förvaltningsområdenas beredskap. Denna strategi utgör en gemensam grund för beredskapsverksamhet och krisledning för alla aktörer i samhället. Det finns tre centrala delområden i dokumentet:

- Att förenhetliga de grundbegrepp som används inom beredskapsplanering.
- Att organisera kommunens beredskapsverksamhet mellan kommunledningen och dess olika förvaltningar.
- Att skapa en lägesmedvetenhet som grund för beslutsfattandet och att utveckla samarbetsarrangemang mellan kommunen och det omgivande samhället.

Statsrådet godkände ett principbeslut 3.10.2019 om strategin för cybersäkerheten i Finland "Strategi för cybersäkerheten i Finland". I den strategin ställs de viktigaste nationella målen upp för utvecklingen av cybermiljön och säkerställande av de vitala funktionerna som anknyter till den. Det finns tre strategiska riktlinjer i den:

- internationellt samarbete
- ledning av cybersäkerhet
- förbättrad samordning av planering och beredskap samt utveckling av kompetens inom cybersäkerhet.

Den finländska myndigheten behöver ha kompetens inom cybersäkerhet, både inom den offentliga förvaltningen och i näringslivet. Den nationella cybersäkerheten byggts upp som ett samarbete mellan myndigheter, näringslivet och medborgarna. Alla kan själva påverka den gemensamma cybersäkerheten. Nedanför en bild över beredskapsprocessen.



Bild 1. Beredskapsprocessen (Källa: Säkerhetsstrategi för samhället 2017).

2.2 Fokus på normala förhållanden

Kommunen har en viktig roll gällande samhällets beredskap inom lokalförvaltningen. Det åligger i huvudsak kommunerna att ordna om basservicen i kommunen samt ordnandet av övriga funktioner som är vitala för samhället. Pga.

detta bör kommunerna utveckla sin beredskap kring säkerheten och hanteringen av störningssituationer under normala förhållanden. Störningstillstånd som uppstår under normala förhållanden bör behärskas med de befogenheter samt resurser som myndigheterna har under normala förhållanden. De system och rutiner som används under normala förhållanden skapar således en grund för verksamheten under undantagsförhållanden. Kommunerna bör vidta sådana förebyggande åtgärder som behövs för att kunna sköta sina uppgifter i alla olika situationer.

Vid undantagsförhållanden baserar sig kommunens beredskapsförpliktelser på gällande beredskapslag. Under undantagsförhållanden kan situationen förutsätta tex tilläggsresurser eller tilläggsbefogenheter. Undantagsförhållanden är sådana situationer som det finns bestämt om i beredskapslagen, lagen om försvarstillstånd samt i andra bestämmelser som finns utfärdade för undantagsförhållanden. Det är statsrådet som utfärdar med stöd av beredskapslagen en särskild förordning då undantagsförhållanden anses råda i Finland. Undantagsförhållanden avviker därmed från normala förhållanden på formella grunder.

2.3 Aktörer och ansvar

Det är kommundirektörens uppgift att leda kommunens beredskap tillsammans med den utredda kommunstyrelsen på sådant sätt som föreskrivits i lag.

Det praktiska ansvaret för beredskapen är dock mera fördelat och vidsträckt. Vid sådana störningssituationer som inträffar under s.k. normala förhållanden är det kommunens normala ansvarsfördelning som blir tillämpat. Detta betyder i praktiken att det under sådana störningssituationer inte sker ändringar i ansvarsfördelningen dvs. det ansvar som kommunens ledningsgrupp har under normala förhållanden kvarstår och dylikt för kring ansvarsfördelningen inom de enskilda sektorerna.

Det är i förtroendeorganen inom kommunen som alla mera betydande resurs- och linjebeslut avgörs. Eftersom sådana beslut tas av förtroendevalda skulle det vara mycket viktigt att få dem involverade och att beredskapen kopplas till budgetprocesserna.

Utvecklingstrenderna inom kommunal förvaltning har lett till att en hel del av de tjänster som kommunerna ansvarar för allt oftare blir producerade utanför baskommunerna. Detta har dock en inverkan på beredskapen. Roller och

ansvarsfrågor bör identifieras och klargöras med de överkommunala organisationerna och de privata tjänsteproducenterna. Kommunen bör se till och ha ordnat med fungerande samarbetsförfaranden med de olika aktörerna som de har delegerat de kommunala funktionerna åt.

2.4 Centrala begrepp

Inom beredskap och beredskapsplanering används en hel del olika begrepp samt definitioner. I de nationella anvisningarna eftersträvas en begränsning av antalet begrepp för att kunna göra helheten mera hanterlig. Nedan finns angivet en del av de vanligaste begreppen som blir använda:

- Beredskap:** En verksamhet med vilken man säkerställer att uppgifter kan skötas så störningsfritt som möjligt.
- Beredskapsplan:** Det dokument som upprättats för att garantera de vitala funktionerna i kommunen. Beredskapsplanerna inom olika sektorer ska komplettera varandra.
- Hotmodell:** En beskrivning av en störning i den säkerhetspolitiska omgivningen. Störningen kan inverka på kommunens verksamhetsförutsättningar eller på medborgarnas levnadsmöjligheter och säkerhet.
- Störningssituation:** Ett konkret hot eller en händelse som äventyrar samhällets säkerhet och befolkningens levnadsmöjligheter. Hanteringen förutsätter en mera omfattande samverkan och kommunikation mellan myndigheterna och övriga aktörer. Den kan uppstå både under normalförhållanden och i undantagsförhållanden.

Vitala funktioner: En funktionshelhet som är nödvändig för att samhället ska fungera. Genom att garantera de vitala funktionerna upprätthålls samhällets säkerhet och befolkningens levnadsmöjligheter.

Övergripande säkerhet:

Det betyder tryggande av samhällets vitala funktioner genom samverkan mellan myndigheter, organisationer och näringslivet.

3 BESKRIVNING AV KOMMUNEN OCH DESS ORGANISATION

3.1 Allmänt

Sockennamnet Pedersöre nämndes i skrift först gången år 1348. Det var under den tiden som konungen Magnus Eriksson utfärdade en författning angående handeln i socknarna Korsholm, Närpes och Pedersöre. Under den tiden var det Österbottniska kustlandet uppdelat i tre socknar, och Pedersöre var då en storsocken som sträckte sig från Vörå i söder upp till Kemi i norr.

Genom seklerna lösgjordes kapellförsamlingarna från storsocken och så att Esse och Purmo år 1865 avskildes till självständiga församlingar och kommuner.

Den 1.1.1977 sammanslogs dåvarande Pedersöre kommun med Esse och Purmo och bildade det nuvarande Pedersöre kommun. Halvön Pirilö fördes samtidigt över till Jakobstad.

Kommunen är en tvåspråkig kommun med svenska som majoritetsspråk.

3.1.1 Geografi

Pedersöre ligger i landskapet Österbotten i Västra Finland.

Pedersöre kommun gränsar till Nykarleby stad i söder, staden Jakobstad och Larsmo kommun i väster, Kronoby i norr, samt Evijärvi kommun och Kauhava stad i öster och sydost.

Kommunen består av 17 olika byar. Kommuncentrum ligger i byn Bennäs.

Avståndet till större centra är följande:

- Jakobstad 9,5 km.
- Nykarleby 18 km.
- Vasa 87 km.
- Karleby ca 32 km.
- Uleåborg 230 km.
- Seinäjoki 110 km.
- Helsingfors 468 km.



Bild 2: Kartutdrag

Kommundelarna i öster är mera kuperade och består av en hel del insjöar. De västra delarna är mera flackt lågland. Genom kommunen rinner vattendragen Esse å samt Purmo å.

Europaväg 8 går igenom kommunen i sydlig-nordlig riktning. Stamväg 68 går igenom kommunen i östlig-västlig riktning.

Även huvudjärnvägs-förbindelsen Helsingfors-Tammerfors- Uleåborg går genom kommunen samt ett triangelspår från Bennäs in till Jakobstad.

Kommunens areal är totalt 823 km². Av den ytan består 790 km² av land och 33 km² av vatten.

3.2 Befolkning

Kommunen hade 11 174 kommuninvånare den 1.1.2021. Av dessa har nästa 89 % svenska som modersmål och 8,4 % finska som modersmål. De resterande 2,8 % hade annat språk som modersmål.

Av dessa är utgör de ungas (0-14 år) andel av befolkningen 23,2% och de som är över 65 år är 18,4 %. I åldersgruppen som tillhör 15-64 åringar finns 58,0 % av befolkningen.

Enligt Statistikcentralens befolkningsprognos fram till år 2030 kommer invånarantalet att öka något under de kommande åren fram till år 2040 men inga större ökning förutspås.

I Pedersöre bor största delen i egnahemshus (90 %) och antalet hushåll i kommunen år 2019 var 3757 stycken, 19 st. höghus och 76 st. rad- eller kedjehus. I Pedersöre fanns år 2019 som registrerade fritidsbostäder 820 stycken.

3.2.1 Arbete och näringsliv

Pedersöre kommun hade i medeltal en arbetslöshetsprocent på 2,4 under år 2019 vilket ligger under landets medeltal.

Enligt uppgifter år 2018 var andelen som pendlade till sin arbetsplats i annan kommun än Pedersöre ca 50 %. Detta innebär att ca hälften av kommuninvånarna även har sin arbetsplats inom kommunen. Antalet arbetsplatser var under samma tid 4453. Av dem arbetade 9,5 % inom jord- och skogsbruk, 40,5 % inom handel och service samt 48,6 % inom industrin.

Nu under pågående Corona-pandemi har distansarbete blivit allt vanligare och även hybridmodeller har blivit mycket vanligt. Detta är antagligen något som även blir mera användbart i framtiden också och det innebär att pendlingen blir mindre och antalet resor per år borde minska.

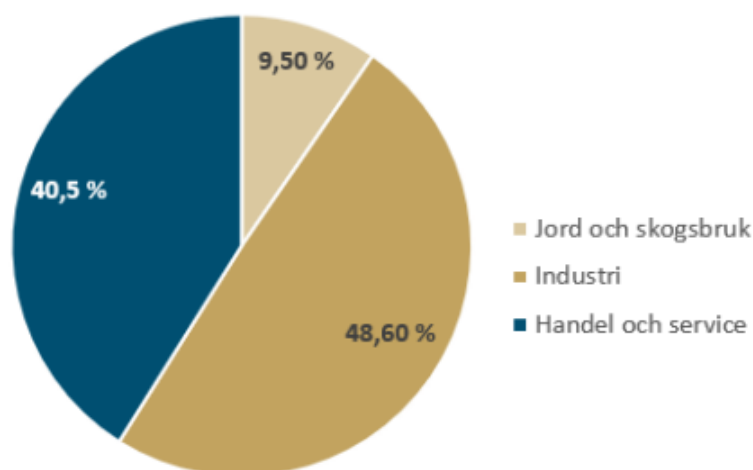
ANTAL SYSSELSATTA ÅR 2018 I %

Bild 3. Uppdelning av sysselsättning

3.2.2 Trafikförbindelser

Trafikförbindelserna i Pedersöre kan anses vara goda. Avståndet till närmaste flygplats som finns i Kronoby ligger på ca 25 km avstånd. Det varierar lite kring flygturerna med den finns i normalt läge möjligheter att flyga dagligen fram och tillbaka till bl.a. Helsingfors.

I Bennäs som är kommunen centrum finns Bennäs tågstation och därifrån slipper kan man ta sig båda norrut och söderut dagligen.

I både Jakobstad i väster och Karleby i norr finns s.k. djuphamnar för båttrafiken. Detta är mycket bra för både exporten och importen.

Karleby hamn består av tre olika hamnar inom ett område på 3 km. Varje hamn har sin egen specialitet. Djuphamnen tar emot bulkgoods och är 14 m djup. Stamhamnen tar emot väderkänsligt material och är 14 m djup. Silverstenskajen tar emot projektlaster och ljusa bulkprodukter som kalksten, foderfosfater samt kalciumsulfater. Den hamnen är också 14 m djup. Hamnen ligger geografiskt på ett mycket lämpligt ställe med bra förbindelser via sjöväg, järnväg samt landsväg.

Jakobstad hamn har ett seglingsdjup på 11 meter. Farleden är mycket rak och bred. De viktigaste produkterna som går igenom hamnen är cellulosa, sågade trävaror,

papper, cement och lut. Tågförbindelse finns ut till hamnområdet och trafikförbindelserna ut till hamnområdet dvs den tunga trafiken, har utvecklats och flyttats ut ur centrum för att svara mera mot bl.a. industrins behov.

I Vasa som ligger ca 90 km söderut, finns det möjlighet att ta sig över med den nya passagerarfärjan M/S Aurora Botnia som är en helt ny färja och som togs i bruk 28.8.2021 (jungfrufärd). Färjan går mellan Vasa stad och Umeå stad och den tar både passagerare och fordon (personbilar, husbilar, långtradare).

Vägförbindelserna är också mycket fina. Europaväg 8 går igenom kommunen i sydlig-nordlig riktning och passerar strax intill Bennäs by, kommuncentrumet. Enligt Trafikledverkets uppgifter så kör det som mest 5806 fordon per dygn på den sträckan genom kommunen vilket är en hög siffra och en stor del av den är tung trafik.

Stamväg 68 går även rakt igenom kommunen i östlig västlig riktning. En stor del av den trafiken är även tung trafik och som skall in till Jakobstad. På den vägen varierar antalet fordon mellan 570-7197 styck per dygn. Den högsta mängden kör mellan byarna Esse-Kållby-Edsevö och då speciellt sträckan korsningen från väg 747 och stamväg 68 fram till kommungränsen med staden Jakobstad.

3.2.3 Kommunens samarbetsområde

Pedersöre, Larsmo, Jakobstad och Nykarleby har sedan 2010 ett gemensamt samarbetsområde gällande primärvård, lokalt producerad specialistsjukvård, socialomsorg (dock inte barndagvård), äldreomsorg och miljöhälsovård. Det är staden Jakobstad som fungerar som värdkommun. Verksamheten styr av en gemensam social- och hälsovårdsnämnd. Pedersöre kommun har tre representanter i den nämnden.

Pedersöre kommun ingår även i Pedersörenejdens kommunala samarbetsnämnd. De andra som ingår i den nämnden är staden Jakobstad, Larsmo kommun, Kronoby kommun samt Nykarleby stad.

Sedan 2009 har Pedersöre kommun fungerat som värdkommun för avbytarservicen. Från 1.1.2013 handhar även kommunen landsbygdsförvaltningen

via ett värdkommunavtal. Kommuner som ingår är förutom Pedersöre, Karleby, Jakobstad, Larsmo, Nykarleby, Vörå, Korsholm, Vasa, Malax, Korsnäs och Närpes.

Från år 2022 blir Pedersöre kommunen den kommun som ansvarar för miljöhälsovården och där innefattas Nykarleby, Jakobstad, Larsmo och Pedersöre.

3.3 Kommunens organisation

Bennäs by fungerar som kommuncentrum och där vid kommundgården på Skrufvilagatan 2, 68910 Bennäs, finns kommunens förvaltning. Tidigare har det även varit i bruk kommunbyråer i både Överesse och Lillby men verksamheten i de byggnaderna har dock ändrat en hel del och deras funktion är inte samma som tidigare.

Pedersöre kommuns ledning och förvaltning är uppbyggt så att kommunfullmäktige är det högsta beslutande organet och består av en ordförande och sekreterare samt totalt 35 ledamöter med ersättare (antalet är beroende på antalet invånare i kommunen) uppdelade till de olika politiska partierna inom kommunen. Genom kommunalval väljs ledamöterna med ersättare för en period om fyra år. Pågående period är åren 2021-2025.

Till kommunfullmäktiges uppgifter hör bl.a. att tillsätta kommunstyrelsen samt nämnderna och vissa sektioner enligt kommunens gällande förvaltningsstadga samt enligt den gällande kommunallagen. Fullmäktige ansvarar även för kommunens verksamhet, ekonomi, godkänner budgeten och beslutar också om hur pengarna i kommunen skall användas, utövning av kommunens beslutanderätt, delegerar kommunens beslutanderätt genom bestämmelser i förvaltningsstadgan. Kommunfullmäktige är det organ som fattar viktiga beslut i alla lagstadgade ärenden som är viktiga för kommunen.

Kommunstyrelsen består av 11 medlemmar med varsin ersättare, en ordförande och sekreterare. Kommunstyrelsen har en viktig uppgift eftersom det är styrelsen som förbereder ärenden som skall behandlas och besluts av kommunfullmäktige. Till styrelsens uppgifter hör också att se till så att fullmäktiges beslut verkställs och tillsyn över beslutens lagenlighet, bevaka kommunens intressen, ansvara även för kommunens förvaltning samt sköta de i kommunens förvaltningstag angivna uppgifterna givna åt kommunstyrelsen.

Kommunstyrelsen tillsätter även ungdomsrådet, äldre rådet och handikapprådet och uppgör verksamhetsstadgor för dessa.

Planläggningssektionen samt personalsektionen under lyder kommunstyrelsen. Deras uppgift är att beslut i ärenden som gäller framläggning av planer för markanvändning, godkännande av anbud gällande planläggningskostnader och bedömning av detaljplaners aktualitet.

Personalsektionens uppgift är att fatta beslut i ärenden som gäller tillämpning- av arbets- och tjänstekollektivavtal, såvida annat inte stadgats eller beslutats, avgöra om enskilda lönefrågor, till den de som det inte har delegerats till en annan myndighet, delegering av beslutanderätt till underlydande organ och tjänsteinnehavare.

Byggnadssektionens uppgift är att fatta beslut i ärenden som gäller den förberedande processen fram till val av planerare, entreprenörer och att fatta beslut inom fastställd budgetram under planerings- och byggprocess.

Vård- och omsorgssektionens uppgift är att koordinera samarbetet mellan välfärdsområdet och kommunen, övervaka social- och hälsovårdsservicen i kommunen, initiera frågor gällande social- och hälsovårdsservicen i kommunen gentemot välfärdsområdet och även koordinera arbetet med uppgörande av kommunens välfärdsberättelse.

De olika nämndernas uppgifter finns beskrivet i gällande förvaltningsstadga för kommunen. Nämnderna kan även tillsätta kommittéer för bestämda uppgifter. Då skall samtidigt fastställas deras mandattid och möjliga rätta att fatta beslut.

Dessutom finns en samarbetskommitté bestående av åtta medlemmar, varav varje har en personlig ersättare, som kommunstyrelsen har tillsatt. Samarbetskommittén handlägger ärenden som hör under avtalet om samarbete.

Verksamhetsorganisationen är även indelad i olika avdelningar; Ekonomiavdelning, förvaltningsavdelning, kulturavdelning, avdelning för utbildning och småbarnspedagogik samt tekniska avdelningen. Varje avdelning har en egen ansvarig chef som har redovisningsskyldighet för sitt ansvarsområde.

Nedan i bild 4 (egen bild) på följande sida finns en uppgjord modell över hur Pedersöre kommuns organisation är uppbyggd i dag. Modellen ger en mera lätt överskådlighet över organisationens uppbyggnad i Pedersöre kommun.

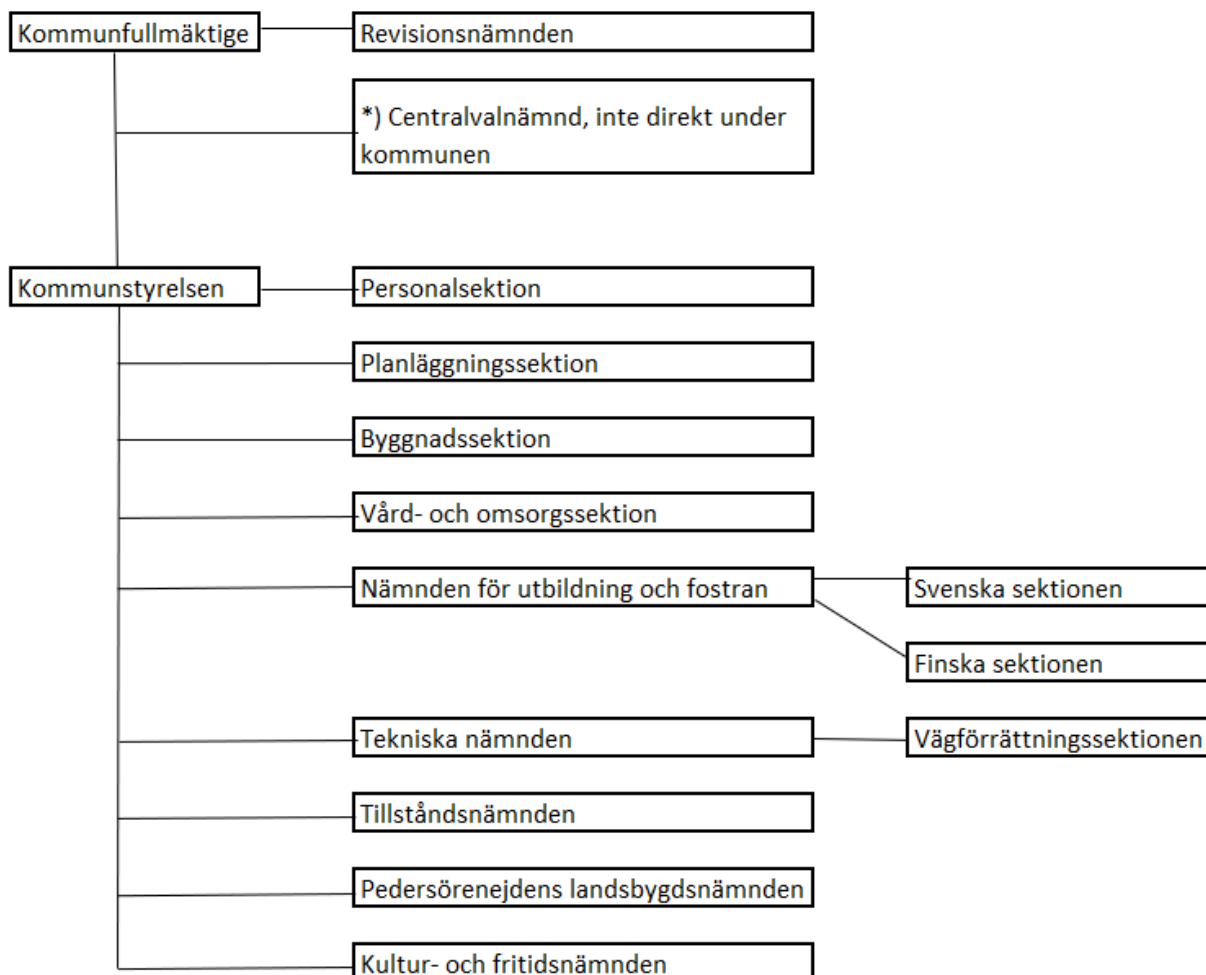


Bild 4. Uppbyggnad av organisation.

3.3.1 Elförsörjning och samhällsteknik

Inom Pedersöre kommun finns det fyra olika eldistributörer. Kronoby Elverk sköter om Lepplax området. Esse Elektro-Kraft Ab sköter om Överesse, Ytteresse, Bäckby, Forsby och Purmo. Herrfors Ab sköter om Lappfors, Kyrkoby/Sandsund,

Lövö, Östensö, Bennäs, Edsevö och Källby. Nykarleby Kraftverk sköter om Sundby samt Karby området.

På följande sida finns en bild på de olika eldistributörernas verksamhetsområden inom Pedersöre kommun.

Det finns även olika bolag inom vattenförsörjningen i kommunen. Pedersöre Vatten Ab är störst, kommunen är majoritetsägare i bolaget, och handhar uppemot 70 % av vattenförsörjningen inom kommunen. I Esse finns Esse Vatten Ab som handhar ca 25 % av hushållen. Ytterligare finns ännu 3 vattenandelslag i Lillby; Willbacka Nya Vattenandelslag, Slip-Storkamp Vattenandelslag och Lassfolk vattenandelslag.

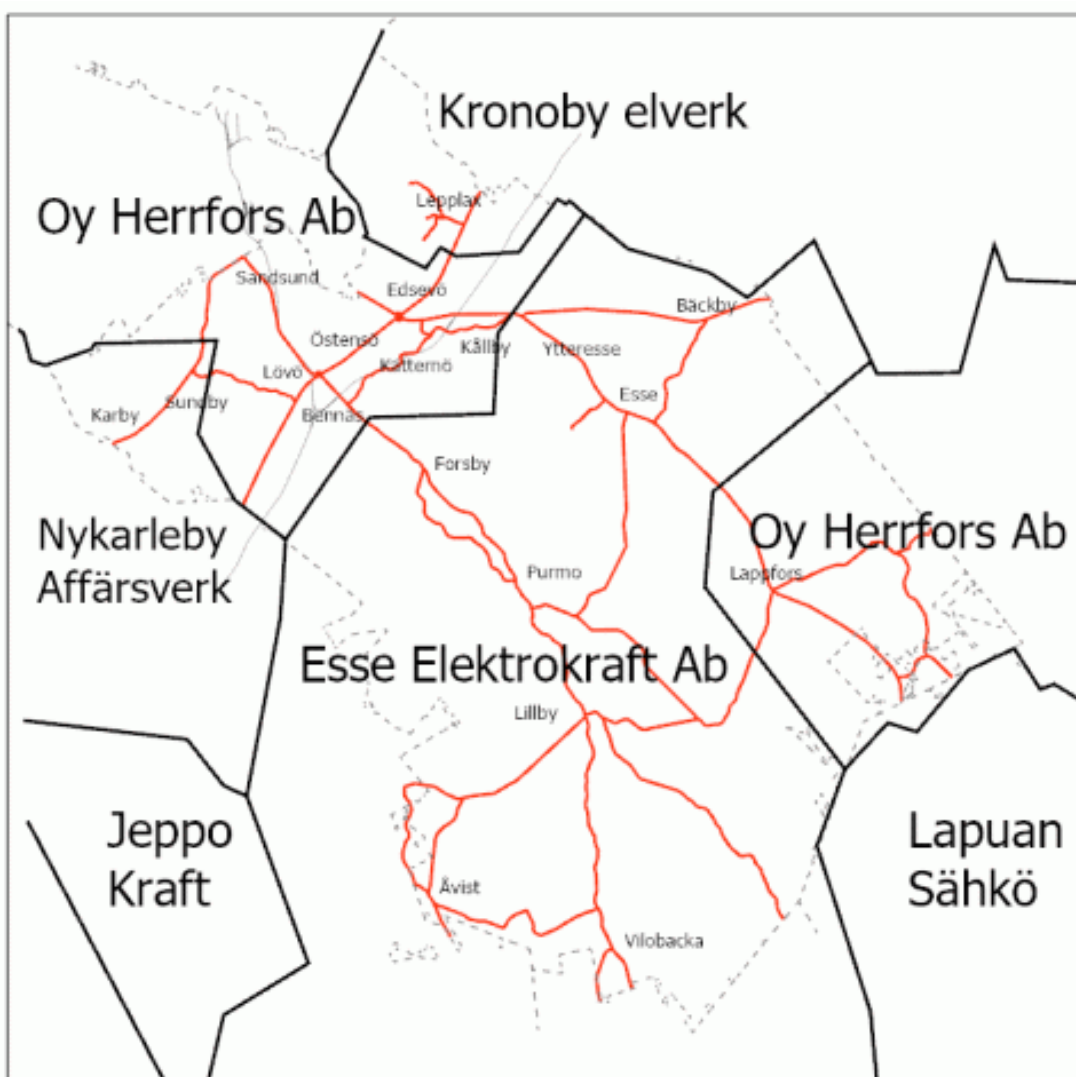


Bild 5. De olika eldistributörernas verksamhetsområden.

Gällande hantering av avloppsvatten så är det Pedersöre Vatten Ab som handhar funktionerna gällande kommunala avloppsvattenhantering. På områden utanför deras verksamhetsområde så är det på fastighetsägarens eget ansvar för den saken och att se till att ha ordnat ett eget avloppsreningsystem.

Det finns även ett fjärrvärmebolag i kommunen, Pedersöre Värme Ab. De levererar fjärrvärme till följande byar: Bennäs, Edsevö, Lepplax, Lillby, Sandsund, Ytteresse och Överesse.

I kommunen finns även två bolag som erbjuder fiber, Pedersöre öppna fibernät samt JNT-Jakobstadsnejdens Telefon Ab.

3.3.2 Tekniska verket

Det är tekniska verkets uppgift att kunna vidta sådana tekniska åtgärder så att de kommunala funktionerna säkerställs i alla lägen. Sådana uppgifter är bl.a. upprätthållande av vägnät, skötsel- och underhåll av kommunens fastigheter. Tekniska verket har även ansvaret även vatten- och avloppstjänsterna i kommunen, men dessa uppgifter har genom överenskommet avtal överlåtits och vatten- och avloppsbolagen.

Även räddningsverksamhet hör till den tekniska avdelningens arbetsuppgifter. Detta har dock ordnats, så som i andra kommuner, genom den ett avtal med det regionala räddningsverket i vårt område, Österbottens räddningsverk. De sköter och svarar för skötseln av räddningsväsendet, oljebekämpning enligt gällande lagstiftning.

Tekniska verket har även en teknisk nämnd som fungerar som det beslutande organet inom den tekniska avdelningen, dock inte för miljö- och byggnadstillsynen eftersom de har ett eget beslutande organ dvs tillståndsnämnden.

3.3.3 Social- och hälsovården

Sedan år 2010 har kommunen ingått ett gemensamt samarbete med Jakobstad, Nykarleby och Larsmo kring ordnandet av ett gemensamt samarbetsområde för primärvården, lokalt producerad specialistsjukvård, socialomsorg (inte barndagvård), äldreomsorg och miljöhälsovård.

I Pedersöre finns Esse välfärdsstation samt Bennäs välfärdsstation som erbjuder kommuninvånarna sjukvårdsmottagning samt rådgivning.

Vid Bennäs välfärdsstation erbjuds även munhälsovård och en liknande mottagning för munhälsovård finns i Ytteresse by.

Pedersöre kommun hör till Vasa sjukvårdsdistrikt. Den 1.1.2021 beslutade medlems-kommunerna i Vasa sjukvårdsdistrikt att överföra sin social- och hälsovårdsverksamhet inklusive personal till samkommunen. Planeringsarbetet för den nya samkommunen är i gång och rekrytering till de ledande positionerna har blivit klara. En del av de ledande tjänsteinnehavarna vid social- och hälsovårdsverket har fått ledande tjänster inom välfärdsområdet och har skött uppgifterna parallellt under slutet av detta år.

Lagförslaget för den planerade social- och hälsovårdsreformen behandlas som bäst i riksdagen och avsikten är att förslaget skulle träda i kraft 1.1.2023.

3.3.4 Utbildning och fostran

Det är kommunen skyldighet att ordna för kommuninvånarna så att det finns småbarnspedagogik, förskola, grundläggande utbildning, bibliotekstjänster samt kultur- och ungdomsverksamhet. Även fria bildningstjänster är ordnade så att de finns att tillgå.

Enligt lagstiftningen kring småbarnspedagogik så är det kommunen skyldighet att ordna småbarnspedagogik för varje barn som pga. sina vårdnadshavares arbete, studier, sjukdom eller av motsvarande skäl är bosatt i kommunen, även fastän barnet inte har någon hemkommun i Finland eller om barnets hemkommun är någon annan kommun. När omständigheterna så kräver eller i brådskade fall ska kommunen se till att småbarnspedagogik ordnas även för andra barn som vistas i kommunen är för kommuninvånarna.

Enligt gällande lagstiftning är kommunen även skyldig till att ordna grundläggande utbildning till barn som är i läropliktsåldern som bor i kommunen samt för ordnandet av förskole utbildning året före läroplikten inträder.

Vid en eventuell störningssituation behöver denna verksamhet tryggas, så att kommunen kan erbjuda åtminstone miniminivån på den service som lagstiftningen förutsätter men gärna mera.

Det är nämnden för utbildning och fostran, den svenska- och den finska sektionen, som fungerar som sektorns beslutande organ.

4 HOTBILDER

4.1 Allmänt om hotmodeller och hotbilder

Beredskap grundar sig alltid på riskbedömning. Vid uppgörande av riskbedömningar bör de vara väl igenomtänkta, heltäckande och beakta alla hotmodeller. Alla eventuella hotmodeller bör tas med och denna riskbedömning även hållas ajour och uppdateras kontinuerligt i enlighet med hur både samhället och världen ändras.

En hotmodell är en sådan beskrivning av sådana störningar i säkerheten som eventuellt kan påverka kommuninvånarnas trygghet och levnadsförhållanden. Med hjälp av uppgjorda hotmodeller kan man tillsammans med andra myndigheter och aktörers uppgjorda planer få en mera enhetlig och täckande planering för att kunna trygga vårt samhälle vid olika hot- och störningssituationer. Lägesmedvetenhet är en nyckelfaktor i detta med beredskapsplanering, därför är det även viktigt att med nätverkande och tväradministrativt samarbete såväl på internationell som på nationell nivå. När det gäller hot är det svårt att tillförlitligt bedöma sannolikheten för att dessa hot skall förverkligas, åtminstone inte på lång sikt.

En hotmodell kan indelas i tre olika kategorier. Nedan finns exempel på dem.

- 1) Individuell nivå: Riktat sig direkt på individen, kan ha indirekt verkan på samhället.
- 2) Nationell nivå: Sådan hot so riktat sig tex mot staten, samhället och befolkningens säkerhet. Dessa kan förekomma självständigt, samtidigt eller som förlängning av varandra. Hoten eskalerar snabbt och kan räcka olika länge. De kan uppstå som en avsiktlig handling men även utan avsiktlig strävan.

- 3) Global nivå: Säkerhetspolitiska samt storskaliga klimat- och miljöhot, jorden och befolkningens framtida säkerhet.

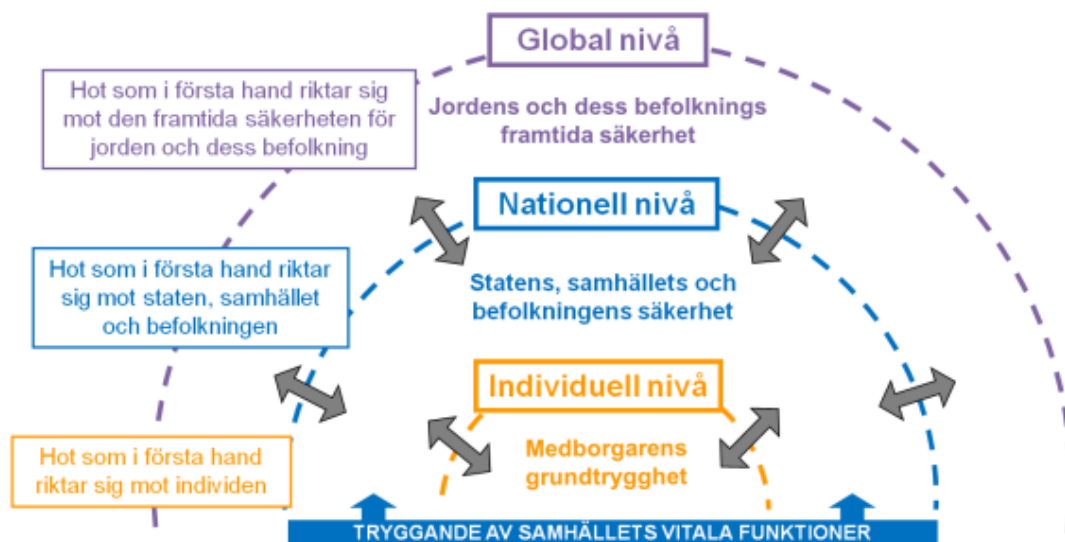


Bild 6. Hur hoten fördelar sig (Källa: Säkerhetsstrategi för samhället 2010).

4.2 Hotbilder för Pedersöre kommun

Vid en riskanalys för Pedersöre kommun har det identifierats och lyfts fram olika hotbilder för Pedersöre kommun. Nedan en beskrivning av hotbilderna (med största sannolikhet) samt deras karaktär.

4.2.1 Störningar i elförsörjning

Vårt samhälle är uppbyggt till stora delar med en fungerande elförsörjning. Även under kritiska förhållanden har vi en stor tillit till att elförsörjningen ska fungera. Vår kommun har klarat sig relativ smärtfritt från längre elavbrott vilket även har gjort att vi inte behövt känna av hur det är vid långvariga driftsstörningar.

Ett långvarigt och omfattande elavbrott kan innebära stora svårigheter för att upprätthålla bl.a. kommunens verksamhet pga. största delen av kommunens

verksamhet är beroende av elektricitet. Detta skulle även innebära en ordentlig försvagning i samhällets funktionsförmåga.

Störningar av denna typ orsakas i största delen av fall som resultat av extrema väderfenomen som svåra stormar, hård kyla, blöt snö odyr. Även tekniska fel kan uppstå som i sin tur kan leda till långvariga driftsstörningar.

Störningar på ett mera vidsträckt område har betydelse för kommunen och kommuninvånarna. Vid långvariga störningar blir det problem bl.a. kring uppvärmning av en del fastigheter, livsmedelsförsörjningen och kring verksamhetsbetingelser för både industri och primärproduktion. Detta innebär att vid ett längre avbrott behöver de boende evakueras eftersom de inte kan bo i sina kalla bostadshus, de har inte möjlighet att försörja sig med livsmedel när det inte finns att tillgå, det blir nästintill omöjligt att upprätthålla jordbruket och företagen kan bli tvungna att läggas ner.

Vid driftsstörningar blir det även problem kring datakommunikationen. Eftersom detta är en stor del av hur vårt samhälle är uppbyggt kommer det att leda till mycket allvarliga konsekvenser.

4.2.2 Störningar i datatrafiken, informationssystemet och cyberhot

Vi lever i ett samhälle uppbyggt kring högteknologi och baserat på både användning av elektroniska resurser samt dataöverföringar. Vi har en hel del olika datasystem som är länkade till varandra inom dataöverföringsnät och således bildar en mycket sårbar helhet. En störning i ett sådant system sprider sig därför lätt på ett större område och har en hel del konsekvenser.

Datatekniken går framåt i en väldig fart, vilket även påverkar beredskapen i form av möjliga hot. En stor del av kommunikationen i dagens samhälle baserar sig på både internet och mobila lösningar. Det förekommer både oavsiktliga och avsiktliga störningar i mycket av de elektroniska tjänsterna som blir använda i dag, vilket innebär att deras funktion är mycket sårbar.

De informations- och kommunikationssystem som kommunen i normalläge använder sig av är beroende av elförsörjning, vilket innebär att en störning i

elförsörjningen direkt är ett hot mot både kommunikations- och informationssystemet. En störning i speciellt data- och informationssystemen skulle innebära försvårande och möjligen oåtkomlighet till en hel del datamaterial. Det bör finnas färdiga funktionella system som kan tas i bruk för sådana eventuella störningssituationer, så att det går att sköta kommunikationen och informationsåtgången direkt ut till både kommuninvånarna och massmedian.

De system som i dag används som informations- och kommunikationskanaler i vårt samhälle har utökats och även användning av informella kanaler har ökat. Vid användning av informella kanaler kan även felaktiga ryktesspridningar och felaktiga uppgifter öka i olika störningssituationer vilket kan ha mycket dåliga konsekvenser. Det är viktigt från kommunens sida att effektivt, tillräckligt snabbt ge ut saklig och trovärdig information till både kommuninvånarna och massmedian.

Cyberhoten är något som blir vara vanligare i vårt samhälle. Kompetenskravet inom detta område ökar både för de anställda men även bland underleverantörer, detta för att kunna kontrollera riskerna i anslutning till dessa. Med tanke på samhällets säkerhet är det viktigt även för kommunen att lyfta fram cybersäkerheten som en del av dess verksamhetsområde. Utvecklingen av cybersäkerheten ställer krav på kompetens samt medför samarbetsförpliktelser för den offentliga förvaltningen. Ledningen av störningssituationer i cybermiljön och samarbetet på den operativa planet ska utvecklas mellan aktörerna inom cybersäkerheten. Vid hantering av störningar skall man stöda sig på den allmänna modellen kring hantering av cybersäkerheten.

4.2.3 Störningar i vatten- och avloppsförsörjningen

Vatten- och avloppshanteringsförsörjningen dvs vattendistribution, avloppsvattenförsörjning och -hantering men även fjärrvärme är en viktig del av samhällsförsörjningen i kommunen. Det är kommunen som i huvudsak ansvarar för att dessa skall fungera vilket gör att de även bör beaktas i beredskapsplaneringen.

Vattenförsörjningen är mycket känslig. Extrem torka kan tom orsaka störningar i vattendistributionen. En mycket vanlig orsak till föroreningar av hushållsvatten är att det kommer i kontakt med någon förorening, skada på anläggningen eller på annat jämförbart sätt utsatt för skadliga mikrober, som i sin tur kan leda till att det

förorenade vattnet sedan kan sprida epidemier ute i samhället. Detta i sin tur kan orsaka mycket problem och belastning för bl.a. hälsovårdssystemet och på befolkningens välbefinnande. Störningar i avloppsvattensystemet kan även leda till att sjukdomar kan spridas i samhället.

Ifall att det blir längre störningar i distributionen av vatten- och avloppsvattenförsörjningen uppstår ett nödvändigt behov av att trygga vattenleveransen. Även jordbruksverksamheten och industrier är i behov av ett fungerande vatten- och avloppsvattenförsörjningssystem varför färdiga modeller på hur detta skall skötas bör vara färdigt planerade. Ifall att det blir längre störningar finns det risk att djurepidemier kan öka på lantbruksgårdarna. Detta i sin tur kan leda till mycket extra arbete och kostnader för primärproduktionen.

4.2.4 Kemikalieolycka

Det finns goda trafikförbindelser i Pedersöre kommun. Vi har livligt trafikerade vägar som går igenom kommunen och även järnvägen. I grannkommunen finns även ett flygfält vilket innebär att en hel del flygplan flyger över vår kommun på inte allt för högt avstånd från marken. Detta innebär för kommunens del också en hel del hotbilder, dock främst med tanke på trafiken så är risken relativt stor för trafikolyckor.

Trafikmängden på stamväg 68 är som mest kring Edsevö-området i medeltal 7197 fordon/dygn. Den tunga trafikens andel är 750-1000 fordon/dygn varav hälften är långträdare. Här är det även största sannolikheten för olyckor enligt de uppgifter som Trafikledsverket har uppgett. Riksväg 8 har ett medeltal på ca 5806 fordon/dygn. Den tunga trafiken andel är även hög, kring ca 20,6 %.

I Pedersöre kommun finns det en hel del industriverksamhet både i småskalig och större skala. Även Jakobstad med sina industrier och hamnen har ett behov av att få transporterat gods både per järnväg och via de större trafiklederna. En hel del gods passerar även trafiklederna när de skall vidare både söder eller norrut till grannstäderna. Dessa transporter omfattar även farliga kemikalier. Beroende på kemikaliernas art så kan en olycka med dylikt fordon inblandat snabbt klassas som en storolycka. En dylik olycka kan leda till förlust av människor, miljöskador, materiella skador mm. Dessa typ av skador kan i sin tur leda till att samhällstekniken blir hotad. Ifall att en sådan olycka sker å att farliga kemikalier läcker ut i luften eller

att det slipper föroreningar ner i grundvattnet på något av de grundvattenområden som finns i kommunen, skulle det kunna innebära stora förödelse för både människorna och samhället.

I kommunen finns en hel del industriverksamhet och annan typ av verksamhet som använder och lagrar upp olika kemikalier och andra farliga ämnen. Bränsle- och servicestationer är typiska sådana och finns i flera av byarna i kommunen. Även inom industrin i staden Jakobstad som ligger relativt nära i västlig riktning finns och används det en hel del kemikalier som bl.a. ammoniak mm. Dessa typ av kemikalier har egenskaper som kan vara skadliga för både människor och djur.

Även järnvägen för med sig en hel del risker. Det transporteras både kemikalier och andra farliga ämnen längs järnvägen. I kommunen har det även skett två stycken allvarligare olyckor där tåg och personbilar varit inblandade under det senaste året. Dessa olyckor har skett i samma plankorsning i Sandsund och den saknar bommar. För tillfället är det under arbetes gång att flytta korsningen en bit längre bort för att sikten skall bli bättre.

4.2.5 Omfattande epidemier

Ett allvarligt hot mot människornas hälsa och välfärd är olika typer av allvarliga epidemier och pandemier. Dessa kan härstamma från tex vilda djur som sedan smittar produktionsdjur och människor. Det finns även biologiska hot, orsakade av en mikrob eller biologiskt material, som inte går att bekämpas med normala hälso- och sjukvårdsåtgärder eller -resurser. Dessa kan vara avsiktliga och användas i brottslig spridning. Även olika kemikalie- och strålningsolyckor samt föroreningar i dricksvattnet och födoämnen kan orsaka allvarliga epidemier och speciellt då om de har pågått en längre tid.

En omfattande epidemi innebär också en ökad belastning på hälso- och sjukvården. Det kan finnas behov av att omprioritera vilka arbetsuppgifter som skall skötas först mm och de mindre nödvändiga skjutas fram i tiden.

Andra sårbara områden ifall en pandemi hotar samhällets vitala funktioner är förutom hälso- och sjukvårdssystemet bl.a. ledningen, försvarsväsendet, den inre säkerheten, energiförsörjningen, transporterna och livsmedelsförsörjningen.

Kommunen hade 685 personer anställda vid årsskiftet 2020-2021. Vid en omfattande epidemi som många av kommunens anställda skulle insjukna i, skulle högst troligt resultera i att en stor del av de uppgifter som kommunen är ålagd av sköta inte skulle bli gjorda genast i alla fall. Detta skulle kunna innebära att en hel avdelnings tjänster skulle kunna vara oanvändbara än längre tid vilket innebär att åtgärder borde vidtas för att kunna samordna verksamheten samt att säkerställa så att uppgifterna blir utförda.

4.2.6 Översvämningar

Igenom Pedersöre kommun rinner både Purmo å samt Esse å. Esse å börjar vid Lappjärvi sjö, huvudfåran börjar i Alajärvi sjö, och utmynnar vid Bottenviken. Esse å går ihop med Purmo å ca 1 km före den rinner ut vid Larsmo sjön. Längs Esse å finns det ett flertal olika kraftverks som reglerar vattennivån längs ån. Purmo å är en å i Södra Österbotten och ett av Finlands huvudavrinningsområden. Purmo å består av norra ån och södra ån.

Översvämningar kan dock uppstå och oftast som en följd av ett långvarigt regn, hård regnskur eller då snön smälter. Översvämning kan även förekomma under övriga årstider. Under den kalla tiden, vintermånaderna, kan både isproppar och issörja ledat till att vattenståndet stiger kraftigt lokalt. Även stormar tillsammans med andra faktorer kan höja vattenståndet och därmed orsaka översvämningar.

Det finns en hel del bebyggelse längs med både Esse å samt Purmo å. Genom kommunens planläggning och byggnadstillståndsprocesser följs de lagstiftningar som finns kring detta kring byggande i områden kring möjliga översvämningssområden samt kring byggnaders lägsta bygghöjd på sådana känsliga områden.

5 CENTRALA PRINCIPER SAMT STRUKTUR FÖR BEREDSKAPEN I PEDERSÖRE KOMMUN

5.1 Verksamhetsprinciper i störningssituationer

De centrala principerna gällande kommunens beredskapsplan fastställs i denna allmänna del av beredskapsplanen. Här lyfts det fram hur det är tänkt inom kommunen att det man skall agera för att kunna trygga de viktigaste uppgifterna som kommunen är ålagd i krissituationer. Utgångspunkten är dock alltid att de kommunala funktionerna även under kris-/ störningssituationer ska kunna fortsätta så långt som möjligt enligt normal ordning. Sådana allmänt accepterade principer som blivit använda i normalläge bör eftersträvas att användas inom olika verksamheter inom kommunen även i störningssituationer.

5.1.1 Respekt för den kommunala demokratin och rättsstatsprincipen

Eftersom vi lever i ett samhälle med demokrati är det viktigt att trygga även den demokratiska delen i störningssituationer. Demokrati, som kan definieras som folkstyre, innebär även att bl.a. det offentliga beslutsfattandet är tryggt, kommuninvånarnas fri- och rättigheter har blivit beaktade och respekterade. Det är endast via lagstiftning som de grundläggande fri- och rättigheterna tillfälligt kan undantagsvist föreskrivas.

5.1.2 Samverkan med det övriga samhället

Tryggandet av de vitala funktionerna på bästa vis samt mest effektivt är genom att använda sig av hela samhällets resurser. När en störningssituation inträffar och blivit identifierade, påbörjas genast kontakten och samarbetet till de andra berörda aktörerna för att tillsammans kunna börja vidta åtgärder och med ett stort kunnande och beredskap inom olika sektorer.

Identifiering av eventuella överlappningar i beredskapen kan även upptäckas genom samordnad beredskapsverksamhet. De viktigaste samarbetsparterna kring beredskapen är för kommunens del räddningsväsendet, hälso- och sjukvården, andra myndigheter, våra grannkommuner, samkommunerna, privata producenter av de kommunala tjänsterna dvs underleverantörer samt det övriga näringslivet, tredje sektorn och en hel del olika organisationer och föreningar.

5.1.3 Bevarandet av ansvarsfördelningen

Vad som gäller kring ansvarsfördelning är att under normala förhållanden hålls ledningsförhållandena samt ansvarsfördelningen inom kommunen enligt de oförändrade. Det är kommundirektören tillsammans med kommunstyrelsen som sätter upp de strategiska riktlinjerna för beredningsverksamheten. Det praktiska ansvarsuppgifterna under störningssituationer bibehålls i alla situationer.

I kommunens förvaltningsstadga som godkändes av kommunfullmäktige 30.06.2021 § 50 finns under kap 5A, §32a-32b, beskrivet kring undantag från normala befogenheter.

5.1.4 Smidig reglering av beredskapen

Gällande nivån på beredskapen bör den vara smidig på så sätt att den med lätthet ska kunna regleras och dimensioneras enligt verkligt behov. Genom förebyggande åtgärder och snabbt reagerande på ändringar i situationer finns det bättre förutsättningar att klara av att tex avvärja hot eller åtminstone minimera skadorna orsakade av störningar.

5.1.5 Kostnadseffektivitet och trygghet av resurser

De vitala funktionerna kan kostnadseffektivt tryggas genom att kommunen använder sig av sådana system och förfaringssätt under normala förhållanden som även är lämpliga i störningssituationer och undantagsförhållanden. Vid utveckling av olika verksamheter bör dessa beaktas med tanke på att kunna fungera i de olika situationerna dvs detta skulle färdigt bli beaktade så att det finns tolerans mot störningar i systemen. Även resurser vad gäller trygghet av de vitala funktionerna, utvecklandet och upprätthållandet av kommunens beredskapsplan bör vara färdig tryggade.

5.1.6 Uppföljning och övervakning av beredskapen

Beredskapen i kommunen bör kontinuerligt ses över så att den hålls aktuell och ajour jämt mot omgivningen, samhällets och regeringens krav. Beredskapsplanen för kommunen bör regelbundet gås igenom och uppdateras. Även inom sektorerna behöver detta ske regelbundet och bl.a. utrustning, manskap mm uppdateras. Ytterligare information kring detta finns i kapitel 8.

5.2 Struktur för beredskapens planering i Pedersöre kommun

Kommunen behöver ha uppgjort en beredskapsplan som är uppgjord och planerad separat för de olika sektorerna med beaktande av deras verksamhet. I kommunens beredskapsplan bör även beaktas sådana andra aktörer som anknyter till den kommunala verksamheten, men inte är direkt inom kommunen.

5.2.1 Uppgiftsfördelning vid beredskapsplanering

Uppgiftsfördelningen enligt beredskapsplanen är följande:

Kommundirektören; Drar upp riktlinjer för beredskapen i kommunen.

Kommunstyrelsen; Fastställer de riktlinjer kommundirektören dragit upp.

Kommunens ledningsgrupp tillsammans med kommundirektören; de är med och utarbetar strukturerna för beredskapen (för att säkerställa att det finns en samsyn kring eventuella hotbilder samt hur agera mot dem). Riktlinjerna inkluderar även handlingsmodeller. De sektorsvisa beredskapsplanerna utarbetas efter dessa riktlinjer och handlingsmodeller, så att helhetsplanen blir så enhetlig och täckande som möjligt.

Kommundirektören och ledningsgruppen; ser till så att det finns en fungerande samverkan och samarbete kring beredskapsplanering mellan kommunen och andra berörda parter som samkommuner, affärsverk, olika myndigheter, grannkommuner, näringslivet, tredje sektorn mm.

Sektorchefer; uppdaterar den egna sektorerna beredskapsplan, säkerställer de praktiska förmågan till handling i störningssituationer.

Vid större störningssituationer är det ofta flera olika myndigheter som blir påverkade. Kommunens beredskapsverksamhet utgör då endast en del av samhällets

beredskap vilket leder till att samarbetet med andra myndigheter kring beredskapsfrågor är viktig. Genom gott samarbete med andra myndigheter upprätthålls en bättre lägesbild och alla berörda bättre känner till vad som är på gång, vem sköter vad och hur mm.

Regionförvaltningsverket har ansvar för att samordna beredskapsövningar och kommunernas beredskapsplanering.

5.2.2 Avtalskultur med överkommunala organisationer och privata tjänsteproducenter

En del av de uppgifter som kommunen är ålagd att sköta blir i dag skötta genom samkommuner eller via avtal med värdkommuner.

I Pedersöre sköts social- och hälsovården genom samarbete med Social- och hälsovårdsverket i Jakobstad, som står som värdkommun för detta. Detta ingår i Vasa sjukvårdsdistrikt som tillhandahåller specialistsjukvårdstjänster för befolkningen i vårt distrikt.

Vasa sjukvårdsdistrikt har bildat två olika välfärdsområden som ännu inte har startat. Samkommunen för Österbottens välfärdsområde (en samkommun) kommer att inledas 1.1.2020 och Österbottens välfärdsområde (ett välfärdsområde) kommer att starta verksamheten 1.1.2023. Pedersöre kommun tillhör dem båda.

Räddningsverksamheten har sedan år 2004 övergått till affärsverket Österbottens räddningsverk och dit hör förutom Pedersöre kommun även 10 andra kommuner. Kommunen har genom ett samarbetsavtal år 2004 kommit överens om att Österbottens räddningsverk sköter om de lagstadgade uppgifterna inom räddningsverksamhet och oljebekämpning, vilket hör till kommunens uppgifter. Till dessa uppgifter hör förebyggande av olyckor, skyddande av människor, egendom och miljö samt räddande av människor ur olyckor, eldsvådor och andra farosituationer. Även befolkningskyddet hör till dessa uppgifter.

6 HANDLINGSMODELLER

6.1 Centrala slutsatser från riskbedömningarna

I kap 4.2 identifierades de aktuella hotbilder som kan beröra Pedersöre kommun. Dessa framtagna hotbilder utgår från de hotbilder som finns fastställda Säkerhetskommitténs utgivna Säkerhetsstrategi för samhället 2017, dvs statsrådets principbeslut som förenhetligar de nationella principerna för beredskapen och styr. Ur dessa hotbilder har det sedan identifierats och bedömts vilka eventuella hot som kan förekomma, både på regional och nationell nivå. Nedanför framgår analysen av dessa samt handlingsmodeller för de olika typerna av eventuella störningssituationer.

6.1.1 Åtgärder och resurser vid störningar i eldistribution

Elförsörjningen är en av de viktigaste vitala funktionerna för kommunen och för människornas levnadsförhållanden varför detta har blivit en viktig del inom kommunen även vid förnyande av utrustning, reoveringar av byggnader samt nybyggnation.

Varje elleverantör som är verksam inom kommunen har uppgjort en egen beredskapsplan som de håller aktuell. De har samtliga även sänt kopior av beredskapsplanerna till kommunen med uppgifter på bl.a. kontaktpersoner. Kommunen har satt dem som egen bilaga tillsammans med sektorernas beredskapsplaner i helhetsplanen.

Samtliga elleverantörer har i sin utrustning även mobila reservaggregat, anskaffat Virve apparat, har elförsörjning från i regel 2 olika håll vilket tryggar elförsörjningen för en längre tid.

Vid ett eventuellt långvarigt elavbrott är dock samarbetet med andra A och O. Ifall att det blir så att reservaggregaten måste tas i bruk bör både resurserna och den el som produceras noggrant planeras. De tjänster som är viktigaste måste prioriteras så som tryggnad av de mest utsatta befolkningsgrupperna dvs äldreboenden men även möjligheten till ett fungerande vatten- och avloppsledningsnät samt värmeförsörjningen. Ifall att störningar i elförsörjningen blir långvarigt, bör även

boenden i sådana hushåll evakueras och placeras i sådana kommunala byggnader som har elförsörjningen ordnad via reservaggregat. Detta innebär samtidigt att sådana personer som blir evakuerade även skall förses med en basförsörjning.

6.1.2 Åtgärder och resurser vid störningar i datatrafiken

Två olika typer av störningar har identifierats gällande kommunens datatrafik samt informationssystem. Det första är utslagning av datakommunikation. Datakommunikationssystemet är beroende av elektricitet vilket innebär att vid störningar i tillgången måste reservmatning ordnas. Det andra är blockering till databaser. Detta innebär att tillgången till informationer och andra uppgifter som tex lönesystem mm inte är möjligt vilket i sin tur leder till andra typer av problem som bör lösas. Vid långvariga elavbrott bör uppdragen och verksamheten prioriteras.

Kommunen har införskaffat reservaggregat med vilket de kan säkerställa elförsörjningen till serverna en tid. Inom kort kommer även kommunen att få i bruk det reserv-strömaggregat som installeras för tillfället. Med hjälp av det kommer kommundgården i Bennäs att få tillgång till strömförsörjning för de mest kritiska funktionerna vid kommundgården (inklusive IKT), så länge tillgången till bränsle finns att fås. Detta betyder att det finns möjlighet att få tillgång till serverna, nätverket och det lokala materialet.

Vid en större störningssituation kommer dock befolkningsskyddet vid brandstationen i Bennäs att tas i bruk som kommunens ledningscentral. Den är utrustad med reservaggregat.

Vid ett längre elavbrott är dock kommunikationen väldigt sårbar. Pga. detta bör man i beredskapen ha tagit fram andra sådana alternativ som inte är beroende av elförsörjningen som tex fasta telefonnät och fax, papper och penna. Färdigt skrivna och utprintade blanketter bör finnas med i beredskapsplanen och i samband med uppdateringar bör de ses över så att de också är aktuella.

Den mobila kommunikationen är direkt beroende av operatörernas funktion varför även kommunen har andra säkrare system som fiber. Fiber finns utbyggt mellan kommundgården och ledningscentralen vid Bennäs brandstation dvs kommunens ledningscentral. Kommunen har även införskaffat en Virve apparat med vilken ledningen kan vara i kontakt med andra myndigheter och aktörer som har en sådan.

Virve nätet är uppbyggd så att det kan hållas fungerande i sin helhet endast från några timmar upp emot 10-12 h vid omfattande elavbrott.

Cyberhoten dvs försök till tillgång av konfidentiell information har blivit allt vanligare. Olika myndigheter och kommuner är sådan som vanligen kan bli utsatta för detta. Det finns i dag inga heltäckande skyddssystem för dessa men det är ett område som utvecklas kontinuerligt. Pedersöre kommun har aktivt följt med och utvecklat sina system i både förebyggande syfte samt för att kunna uppehålla en hög säkerhetsstandard. IKT-avdelningen i kommunen följer kontinuerligt med hur detta förändras och vilka åtgärder som behöver vidtas.

6.1.3 Åtgärder och resurser vid en kemikalieolycka

Vid en kemikalieolycka inom kommunen är det viktigt att få uppgjort en lägesbild och involverat alla berörda. Oftast är det så att händelsen kommer till olika myndigheter genom att räddningsmyndigheten fått ett alarm men det behöver nödvändigtvis inte alltid ske så. Lägesbilden bör kontinuerligt uppdateras vart efter det sker ändringar i situationen. Det är räddningsmyndigheten som har ansvaret för den allmänna ledningen och koordinering kring räddnings- och bekämpningsuppdrag när det handlar om kemiska riskförhållanden.

Kommunens miljövårsssekreterare blir ofta även involverad i kemikalieolyckor, speciellt om det sker på grundvattenområden i kommunen men även annars också beroende på olyckans art. Även miljö- och hälsoskyddsmyndigheten kan bli involverade. Dessa kan sköta om olika provtagningar och bedömningar ifall att det uppstått någon typ av hälsofara. Speciellt provtagningar av vattenkvaliteten kan bli aktuell ifall det finns risk för att råvattenkällor har förorenats. Då kan det komma behov av snabbt göra en bedömning om man behöver förbjuda användningen av vattnet som hushållsvatten. Ifall att vattnet är konstaterat vara förorenat bör det i fortsättningen tas vattenprover för att få uppgifter om vattenkvaliteten och när det igen är användbart.

Vi har grundvattenområden intill och under våra mera trafikerade vägar, både riksväg 8 och stamväg 68. Vid en eventuell trafikolycka intill ett grundvattenområde finns det risk för en förorening av grundvattnet ifall att någon kemikalier tex rinner ut. Ur beredskapssynvinkel är det viktigt att kommunen har uppdaterat sina kartor

gällande var vattentäkter och grundvattenområden i kommunen finns, och en kartläggning över sådana viktiga bostadsområden som kan vara mera riskutsatta för effekterna av en olycka.

Ifall att en kemikalieolycka eller olycka där det finns farliga ämnen som sker längs med järnvägen så är det räddningsmyndigheten som i normala fall får ett första alarm kring detta. Räddningsmyndigheten tar kontakt till kommunen enligt deras egna direktiv. Kontakten kan då ske beroende på olyckans art till miljövårdssekreteraren, tekniska verket eller till kommunens ledning. Räddningsmyndigheten har det övergripande ansvaret i sådana olyckor.

6.1.4 Åtgärder och resurser vid störningar i vatten- och avloppsförsörjningen

En av de mest viktiga sakerna i beredskapsplaneringen är tillgången till ett fungerande vattenförsörjningssystem. Vattenförsörjningen skall prioriteras högt och bör vara tryggad under alla förutsättningar.

Vid eventuella störningssituationer så finns det uppgjort krisvattenledningar inom kommunen. En gemensam krisvattenledning med Nykarleby stad, Pedersöre kommun och staden Jakobstad byggdes år 1995. En förbindelseledning från den kommer från Nykarleby och går in mot Jakobstad och vid Sandsund där den är ihopkopplat med Pedersöre vattens distributionsnät. En ny krisvattenledning finns numera även från Jakobstad in till Edsevö inom kommunen, varifrån Pedersöre Vatten vid behov kan få in vatten från Jakobstad. Det finns också en möjlighet att få lite vatten från Kronoby vatten & avlopp.

Pedersöre Vatten har också införskaffat enbart för krissituationer en 18 m³ cistern för distribution av dricksvatten. Mottagaren bör då ha ett eget mottagningskärl. Pedersöre Vatten har även en generator med vilken pumpstationerna kan ses med ström.

Det finns dock förbättringsbehov kring beredskapsplaneringen och behovet av generatorer för reservkraft i de mindre vattenbolagen.

Ifall att vattenförsörjningen skulle slås ut helt finns det beräknat ett minimibehov utifrån de mest nödvändiga funktionerna. Vid en sådan situation bör kommunens

krisledningsgrupp sammankallas omedelbart. Deras uppgift är då att organisera och sända ut mobila enheter uppsamlingspunkterna i byarna för att där kunna dela ut information till de som har blivit drabbade och hur den kan minimera förbrukningen av vatten under störningssituationen. Även en uppdelning bör göras kring vem som delar ut dricksvatten och när vid samlingspunkterna.

Ifall att det finns misstanke om föroreningar i vattnet, bör de som använder vattnet meddelas omedelbart. Direktiv kring förbud att använda vattnet eller att vattnet skall kokas före användning bör ges genast trots att provsvaren från laboratoriet inte har hunnit komma. Pedersöre Vatten har även utrustning för desinficering av vattendistributionsnätet och vid behov fås definieringen igång inom 2-3 h.

Det finns en hel del stora djurgårdar inom kommunen. Vid en djurgård är vattenbehovet stort per dygn. Tryggande av tillgången till det basala vattenbehovet vid djurgårdarna bör säkerställas. En del djurgårdar har i dag även ett eget reservaggregat.

Även avloppsvattenledningsförsörjningens funktion kan få konsekvenser vid störningssituationer. I ett riktigt besvärligt läge kan man bli tvungen att leda ut "bredda" orenat eller endast delvist renat avloppsvatten till vattendragen. Då är det av stor vikt att följa med och kontrollera hur störningen påverkar det direkta utloppsområdet samt närområdet till utloppet. En anmälan om breddning bör också göras.

6.1.5 Åtgärder och resurser vid omfattande epidemier

Vi en eventuell omfattande epidemi i vårt område med många som insjuknar kommer det att leda till en ökad belastning på hälsovården, varför beredskapsplaneringen kring detta bör vara noggrant utförd. I vårt område så har hälso- och sjukvårdsområdet uppgjort en egen beredskapsplanering kring detta och kommunen bör därför upprätthålla ett bra samarbete i en sådan situation för att kunna få en uppdaterad lägesbild och lägesmedvetenhet kring detta.

Ett stort personalbortfall pga. en epidemi skulle innebära en del svårigheter och omfördelning av arbetsuppgifter i kommunen. Då måste en prioritering göras och de uppgifter som anses vara mest kritiska inom de olika sektorerna, ses till så att de

kan bli utförda. Fortsatt spridning av smittosamma sjukdomar bör även effektivt förhindras oberoende om det är egen personal eller kunder, elever, klienter mm.

Efter den akuta fasen och när den värsta faran är över kommer en återhämningssfas och återgång till normalläget. Ifall att det har varit en mycket svår epidemi med många skadade och döda bör kommunen ha en beredskap om att ta hand om den "mentala" biten dvs hur man tar hand om de anhöriga till offren samt de överlevande av krisen samt deras återhämtning.

6.1.6 Åtgärder och resurser vid översvämningar

Invånarna har själva en skyldighet att skydda sig själva och sin egendom genom verksamhet.

Det är räddningsmyndigheten som handhar den allmänna ledningen och ansvaret för att utföra räddningsverksamheten vid översvämningar. Detta sker dock tillsammans med flera olika myndigheter med olika kompetensområden samt kring gemensam utformning av en helhetsbild över situationen.

På basen av den helhetsbild som tas fram är de viktigaste åtgärderna att rädda människor, djur och egendom i form av skyddande av områden och enskilda viktiga objekt. Exempel på detta är byggande av översvämningsskär, strukturer med sandsäckar, tillfälliga invallningar samt dammar.

6.2 Kommunens krisledning

De är kommundirektören som avgör och beslutar om sammankallande av krisledningen när det har uppstått en sådan störningssituation eller något motsvarande läge inom kommunen som kräver att krisledningen samlas och blir informerade om läget samt eventuella fortsatta handlingar. Nedan finns uppgjort en färdig modell för vilka som ingår i krisledningen.

Vid mindre störningssituationer fungerar kommunstyrelsens rum vid kommundirektörens i Bennäs som ledningscentral.

Vid större störningssituationer, på initiativ av kommundirektören tillsammans med ledningsgruppen, förflyttas krisledningen från kommundirektörens rum till kommunens

officiella krisledningscentral dvs. befolkningsskyddet vid Bennäs brandstation. I befolkningsskyddet finns reservkraft samt fiber inkopplat.

6.2.1 Krisledningens sammansättning

Tanken i denna beredskapsplan är att krisledningen sköts enligt samma lednings- och ansvarsförhållanden som under normalförhållanden. Detta innebär att eftersom kommundirektören är den person som leder kommunens verksamhet i form av kommunens ledande tjänsteman så leder även den personen kommunen under störnings- och undantagsförhållanden. Varje sektorchef sköter och leder i sin tur om sin egen sektor.

För långvariga störningar delas personalen upp i olika arbetsskiften för att få en kontinuitet i arbetstid och vilotid.

- Kommundirektören
- Ekonomi- och utvecklingsdirektören
- Kanslichefen
- Utbildningsdirektören
- Chefen för tekniska verket
- Koncernbolagets VD
- Informatören
- IKT-ansvariga
- Miljövårdssekreterare
- Representant från MHSO
- Representanter från elbolagen
- Representanter från vatten- och avloppsbolagen
- Kontaktpersoner:
 - Räddningsmyndighet
 - Polismyndighet
 - Näringslivet och tredje sektorn, föreningar (enligt behov)

Bild 7. Kommunens utvidgade ledningsgrupp.

Kommundirektören sammankallar ledningsgruppen vid en störningssituation. Ledningsgruppen består av kommundirektören, avdelningschefer samt koncernbolagets vd. Kommundirektören har även möjlighet att sammankalla andra tjänsteinnehavare till medlemmar i ledningsgruppen (Förvaltningsstadga 73§). Även andra experter kan vid behov kontaktas för att få mera information, uppdaterad lägesbild samt tillgång till expert-/sakkunnigas kunskap.

I krisledningsgruppen ges information, en lägesbedömning, riskanalys, samordning samt koordinering av de åtgärder som situation kan tänkas kräva. Detta görs för att tillsammans kunna reagera, agera, och åtgärda situationen.

På föregående sida i bild 7 på följande sida finns ett exempel på hur kommunens utvidgade ledningsgrupp kan se ut.

6.2.2 Alarmering av krisledning

När någon typ av specialsituation upptäcks bör var och en av medarbetarna informera utan dröjsmål sin förman om detta. Ifall att förmannen inte kan nås bör informationen utan dröjsmål ges vidare till någon annan ställföreträdare eller någon sektorchef eller till någon som tillhör ledningsgruppen. Det spelar ingen roll vem i ledningsgruppen som tar emot informationen bara den kommer fram utan dröjsmål. Detta för att eventuella åtgärder kan börja vidtas.

Ledningsgruppen bör även diskutera och avgöra om det finns behov av att även informera den politiska ledningen inom kommunen och de ansvariga myndigheterna inom statsförvaltningen. Ledningsgruppen bör även i rask takt utreda om det behöver kallas in övriga kontaktpersoner till ledningsgruppen, så att dessa blir involverade direkt från början ifall att de berörs.

En lista finns uppgjord på dessa kontaktpersoner som bilaga till beredskapsplanen.

6.2.3 Krisledningens uppgifter

Vid en störningssituation är det viktigt att försöka hitta struktur i det hela, hållas lugn och sköta sina uppgifter eftersom de till största delen är någonting oväntat som skett. Det som alltid är lika oberoende på störningssituationens art är följande:



En störningssituation innebär att det alltid behöver vara någon som leder det och delegerar uppgifter till de andra. Information bör skaffas in, en lägesbild uppgöras och information delas ut till behövliga. Kontakten till olika myndigheter bör även tas upp. Dessa är saker som alltid bör göras vid störningssituationer. En modell på uppbyggnaden/arbetsgången är beskriven nedan:

1) Informationstillgång och uppgörande av lägesbild

Målet med detta är att få inskaffat så mycket information som möjligt och från olika många håll dvs olika sektorer, sakkunniga och andra involverade för att kunna göra upp en så realistisk och verklig lägesbild som det bara går i det tidiga skedet. En första helhetsbild över läget tas fram i form av svar på frågor; vad har hänt? var? när? vad kan detta innebära? förväntningar? vem andra är involverade?

2) Beslutstagande

I detta skede bör besluts tas över vilka åtgärder som bör vidtas. Vilka resurser skall användas?

3) Verkställande av beslut

Nu bör beslutet/-n verkställas. Verksamheten startas upp i de olika sektorerna, resursernas dimensioneras så att det finns enligt behov och att de dimensioneras för att räcka till även för en längre störning. De system som används i normalläge används även i störningssituationer så långt som möjligt. Dessa är bl.a. befintliga journalsystem inom den tekniska sektorn.

4) Information om läget

Delgivning av information kring vad som har hänt bör ges till samtliga berörda parter som - olika myndigheter, de förtroendevalda, kommuninvånarna och massmedian. Informationen som delges bör vara kort, tydlig och saklig. Befolkningen behöver få

så snabbt som möjligt tydliga anvisningar och vad skyddsåtgärderna kommer att innebära samt tydliga instruktioner om förändrad service.

5) Upprätthållande av kontakten, uppdatering av lägesbild

Kontakten till andra, (myndigheter, samarbetsparter, tredje sektorn, andra organisationer), bör uppehållas kontinuerligt för att få ett fungerande informationsflöde och en så aktuell och realistisk lägesbild som möjligt. Ifall att det kommer in nya viktiga uppgifter som förändrar lägesbilden bör den nya lägesinformationen även förmedlas vidare till kommuninvånarna samt andra aktörer.

6) Efterkontroll

Efter att den akuta delen i krisen är över gäller det att övergå i processen tillbaka i normalt läge. I detta läge är det viktigt att se till så att samtliga följs upp kring återhämtningen från krisen eventuella följdverkningar samt att eventuella skador blir reparerade. Efter återgången till normalt läge bör även en uppföljning och utvärdering göras. Detta för att organisationen skall lära sig av arbetet som genomförts, bli bättre på krishantering och stärka krishanteringen.

Vid behov kan även en extern person tas som ansvarar för utvärderingen, detta rekommenderas speciellt ifall det finns många skadade eller omkomna i händelsen.

6.2.4 Kriskommunikation

Kommunikationen är en viktig del i denna beredskapsplanering. Kommuninvånarna har förväntningar sig numera att få informationen snabb och att den är korrekt. Medierna vill också vara ute i god tid med nyhetsrapportering vilket innebär att de rapporterar i alla fall oberoende om de har fått information eller inte. För att minska på ryktesspridningar och felaktiga informationsspridningar så bör informationen ges ut så snabbt som möjligt, det är även bra att samtidigt delge när nästa infotillfälle kommer att vara för att lugna ner situationen och speciellt om det inte finns så mycket att ge ut ännu. Korrekt information ger både arbetsro åt räddningsverksamheten och har även en lugnande effekt på kommuninvånarna. Genom att informera och ge tydliga handlingsinstruktioner kan man även förhindra att det uppstår mera efterskador.

Beroende på störningssituationens art så finns det även andra myndigheter som kan ha det överliggande ansvaret för både ledningen och informationsgivningen av en händelse. Kommunen är dock ansvarig för sin egen kommunikation i de fall där kommunen är involverad. Kommunen bör även se till att den interna kommunikationen fungerar och att den egna personalen också får informationen. Även andra involverade bör få informationen från kommunen. Informationsdelgivningen är bra arr hållas samordnad med olika myndigheter som tex genom en presskonferens vid en viss tidpunkt.

För informationsdelgivning till befolkningen är det bra att ha sett över vilka informationskanaler som finns att tillgå och vilka som går att användas. De traditionella som tidigare blivit använda bör i dagsläget omprioriteras med websidor och mobiltelefoner. Elektroniken är i dag en snabb spridningskälla som når ut till många på en och samma gång och finns i dag i de flesta hemmen och blir i dag använda som den första sökkällan för många.

Informationen kan även ordnas genom särskilda informationstillfällen men också genom att inrätta olika informationsställen i kommunen dit invånarna kan vända sig vid behov. Till denna beredskapsplan finns även som en bilaga en färdig utarbetad modell för bl.a. meddelanden till massmedia.

6.2.5 Samarbete med räddningsväsendet under störningssituationer

Räddningsmyndigheten är en viktig samarbetspartner för kommunen i störningssituationer. Genom ett tätt samarbete och kontaktflöde så hålls krisledningen även stärkt i kommunen och viktigt informationsflöde bibehålls. Kommunen har även möjlighet att hjälpa och underlätta räddningsverkets arbete.

Det är räddningsmyndigheten som agerar först vid olyckor, bränder och andra störningssituationer. När något sådan inträffar är det kommunen skyldighet att se till så att de skyldigheter som kommunen har gällande samhällsfunktionerna sköts och uppehålls. Kommunen har dock inga andra befogenheter i sådana situationer än vad som är tilldelade under normala förhållanden. Räddningsmyndigheten har dock en möjlighet, med stöd av Räddningslagen, att begära om handräckning från kommunen i sådana ärenden som tillhör deras normala verksamhet. I dylika fall är

kommunen skyldig till att bistå räddningsmyndigheten. I sådana fall har ledningsgruppen fullmakt att vidta sådana behövliga åtgärder som räddningsmyndigheten eller andra myndigheter ålägger dem.



Bild. 8. Samordning av beredskapen inom centralförvaltning, i regionerna och kommunerna (Källa: Säkerhetsstrategi för samhället 2017).

7 VERKSAMHET UNDER UNDANTAGSFÖRHÅLLANDEN

7.1 Definition av undantagsförhållanden

Syftet med Beredskapslagen (1552/2011) är att skydda befolkningen i undantagsförhållanden samt trygga befolkningens försörjning och landets näringsliv, upprätthålla rättsordningen, de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna samt trygga rikets territoriella integritet och självständighet.

I denna lag föreskrivs även bl.a. om myndigheters befogenheter under undantagsförhållanden samt kring hur myndigheter bör förbereda sig inför undantagsförhållanden.

I lagens 3§ finns det beskrivet i vilka olika situationer som anses vara undantagsförhållanden enligt den av riksdagen fastställda lag. Sådan kan vara tex ett riktat väpnat angrepp mot vårt land eller annat sådant allvarligt angrepp som kan jämföras med väpnat angrepp och förhållandena omedelbart efter angrepp. Även ett avsevärt riktat angrepp mot vårt land eller om annat så allvarligt angrepp som kan jämföras med ett väpnat angrepp, ifall att befogenheterna enligt beredskapslagen måste tas i bruk omedelbart för att avvärja verkningarna av hotet. Det framkommer även att i sådana synnerligen allvarliga händelser eller hot mot befolkningens försörjning, mot grunderna för landets näringsliv som då innebär en väsentlig risk för samhällets vitala funktioner. Undantagsförhållanden kan även vara en synnerligen allvarlig storolycka samt förhållandena omedelbart efter en sådan eller en pandemi som till sina verkningar kan jämföras med en synnerligen allvarlig olycka.

När det råder undantagsförhållanden behöver myndigheterna ofta både tilläggsbefogenheter samt tilläggsresurser för att kunna trygga samhällets funktionalitet samt befolkningens säkerhet.

Det är presidenten i samråd med statsrådet som utfärdar en tillfällig förordning om ibruktagande av befogenheter. Den förordningen kan vara i kraft i högst 6 månader. Statsrådet kan efter det utförda en förlägningsförordning vilket innebär att undantagsförhållandena fortsätter i ytterligare 6 månader. Detta betyder att en ny förordning bör fastställas varje period på 6 månader ifall att undantagsförhållanden fortsätter. Genast när undantagsförhållandena anses vara över skall den i bruktagnings- eller förlängningsförordningen som är gällande upphävas.

7.2 Kommunens verksamhet under undantagsförhållanden

Kommunens verksamhet under undantagsförhållanden kan öka något beroende på orsaken till undantagsförhållandet. Kommunen kan bli ålagd att sköta ytterligare uppgifter utöver det normala. Sådana uppgifter kan vara ändringar i social- och hälsovårdsenheternas verksamhet, verkställande av reglerings- och övervakningsuppgifter.

Gällande kommunen skyldigheter så kan de under undantagsförhållanden bli begränsade som i fall när tex de gällande tidsfristerna som finns beslutade om inom

social- och hälsovården inte behöver beaktas. Skyldigheterna kan även minska till antalet som tex när skolundervisningen bli avbruten.

Ordnandet av kommunens förvaltning kan även bli påverkad av undantagsförhållanden och det kan ske förändringar i förutsättningarna för de olika verksamheterna. Arbetskraften kan omstruktureras, arbetsplikten inom tex social- och hälsovården kan inträda, avvikelser från anställningsvillkor kan aktualiseras och ändringar i löneregleringen. Kommunen kan även bli skyldig till att överlåta varar eller att tillhandahålla tjänster för att förhöja den militära försvarsberedskapen.

I beredskapslagens 108 § finns det skrivet kring kommunförvaltningen. Det framgår om de specialarrangemang kring kommunfullmäktigessammankallning, beslutsförhet samt om de ökande beslutsbefogenheterna för kommunstyrelsen under sådana omständigheter, som kommunfullmäktige i en normal situation skall besluta om. Dessa bestämmelser ger en ökan flexibilitet och möjlighet till påskyndande av beslutfattande för kommunerna vid sådana situationer som kan kräva snabba reaktioner och möjligheter till verkställande.

7.3 Tryggande av verksamhet under undantagsförhållanden

I beredskapslagens 4 § framkommer att de befogenheter som råder under undantagsförhållanden för de olika myndigheterna för utövas endast som är nödvändiga för att samhällets säkerhet och befolkningens trygghet kan garanteras. De utökade befogenheterna skall stå i proportion till det som skall eftersträvas. De utökade befogenheterna skall endast användas i den utsträckning så att de mål som eftersträvas med lagen uppnås, dvs som den rådande situationen kräver när de normala befogenheter och resurser.

Kommunens krisledningsgrupp under undantagsförhållanden utgår från den samma som vid störningssituationer under normala förhållanden. De handlingsmodeller som blir använda är de som används under normala förhållanden. Det kan dock finnas ett större behov av stödåtgärder och samordnade åtgärder från olika myndigheter och olika instanser under tiden. Vid normala förhållanden kan organiseringen av arbetet ske i kommunens normala arbetsutrymmen men vid beroende på vilken typ av undantagsförhållande som rådet, kan det bli aktuellt att förflytta sig till kommunens ledningscentral.

Vid förhöjning av beredskapen innebär det att personal alarmeras samt att extra arbetskraft kallas in, tillgången till material och arbetsmaskiner säkerställs. Ifall att situationen ser ut att kräva dvs vid allvarliga störnings- och undantagsförhållanden, bör ledningscentralen ses över så att den är i skick för i bruktagning. I ledningscentralen bör finnas fungerande datanät, fast telefon samt fax gärna med kopieringsmöjlighet och scanner. Även kartor (kommunen karta, olika nätkartor, resurskartor), tillgång till viktiga kontaktuppgifter (gsm-nummer, direkta tel. nummer samt e-post adresser), papper, penna, linjal och radergummi. Möjligheten att titta på tv och utnyttja lokalradion bör vara möjliggjord. Ledningsplatsen bör bli helt funktionsduglig och beredskapsplanen som bör tas med dit kontrolleras. Från planen kan man kunna se när en övergång till full beredskap kan ske. Vid undantagsförhållanden kan ledningscentralen bli bemannad dygnet runt vilket innebär att tillfällig inkvartering och logi behöver ordnas dit.

När det råder undantagsförhållanden kan det bli behov av att evakuera och omplaceras människor för att kunna skydda dem. Det är räddningsmyndigheten som leder befolkningsskyddet vid undantagsförhållanden. Trots detta så är det kommunen förpliktad, enligt räddningslagen, att delta i både befolkningsskyddet samt räddningsverksamheten. Det är kommunen skyldighet och ansvar att se till så att det finns ordnat logi och grundförsörjning för evakuerade människor. Kommunen skall också se till så att det utförs röjningsarbeten, rengörings- och första hjälp som behövs för befolkningsskyddet. Kommunen skall även kunna bistå med lämplig utrustning och materialhjälp samt även vid behov experthjälp till räddningsmyndigheten. Även om det uppstår behov så är kommunen skyldig till att hjälpa med försörjning av räddningspersonalen.

7.4 Försvarstillstånd

I Finland kan det införas ett s.k. försvarstillstånd enligt de bestämmelser som finns skrivna i Lagen om försvarstillstånd (1083/1991). Det är situationer som krig som riktar sig mot vårt land samt med krig jämställbara interna störningar som då inbegriper våld och allvarligt påverkar upprätthållandet av allmän ordning. Syftet med dessa bör vara att upphäva eller ändra det grundlagsenhetliga statsskicket.

Försvarstillstånd innebär även ökade myndighetbefogenheter. Detta tillstånd införs endast om de befogenheter som finns angivna i beredskapslagen inte kan anses vara tillräckliga.

De militära myndigheterna kan få omfattande befogenheter under försvarstillstånd inom det område som hotas av ett omedelbart angrepp. Detta innebär att militären kan med stöd av denna lag bestämma om en hel del saker för att trygga dess truppers förutsättningar för verksamhet. För att nämna några så kan de bestämma att något område skall överlåtas till deras förfogande, att bränsle, livsmedel, fordon, arbetsmaskiner samt andra för dem nyttiga saker skall överlåtas. Detta i sig kan ha stor betydelse för kommunens verksamhet.

8 UPPFÖLJNING AV BEREDSKAPSPLANEN

För att kunna bibehålla ett säkert samhälle och de vitala funktionerna tryggade för bl.a. kommuninvånarna bör kommunen ha en fungerande beredskapsplan för alla situationer. Målsättningen är att planen skall hållas så tidsenlig som möjligt och fungera som andra styrdokument som finns inom kommunen.

8.1 Ansvaret för uppföljning av beredskapsplanen

Det är kommundirektören som har det övergripande ansvaret över att beredskapsplanen hålls aktuell och uppdaterad. Kommundirektören bör även se till att beredskapen i kommunen utvecklas och att kommunens styrdokument, strategier följs med och motsvara utvecklingen i samhället. Detta innebär att beredskapsplanens allmänna del bör uppdateras med jämna mellanrum.

Sektorcheferna är även de eget ansvar för sitt område och skall vara redo till handling i olika situationer varför även de sektorsvisa planerna bör uppdateras och hållas aktuella i den utsträckning som det sker ändringar som påverkar beredskapsplanen i deras sektor.

8.2 Situationer som föranleder utvärdering och uppdatering

Eftersom detta handlar om ett viktigt styrdokument i kommunen och som borde hållas aktuell och levande, borde den ses över regelbundet och revideras. Vid följande tillfällen rekommenderas det att den alltid granskas och vid behov dessutom revideras till de delar som den inte är aktuell längre:

1. När det sker förändringar i kommunens verksamhet eller dess verksamhetsmiljö

Vi lever i en tid av förändring där även kommunstrukturen berörs av detta. Detta innebär att även beredskapen i kommunen påverkas när nya uppgifter åläggs kommunerna eller tas bort från dem eller på annat sätt förändras.

2. När kommunen ingår eller upphäver ett avtal med någon samkommun, värdkommun eller med en privat tjänsteproducent

När det sker förändringar i vem som skall sköta samt tillhandahålla kommunala tjänster bör även beredskapsplanen uppdateras. Även ansvarsfördelningen bör ses över och fastställas igen vid ändringar.

3. När kommunen har genomgått en störningssituation

Efter att kommunen har genomgått en störningssituation eller undantagsförhållande bör de uppgjorda handlingsmodellerna ses över och utvärderas. Det som är viktigt med utvärderingen är att kunna se över om den uppgjorda beredskapsplanen följdes, följdes tagna beslut, var besluten ändamålsenliga, fungerade kriskommunikationen. Genom en saklig granskning av agerandet kan man lära sig bl.a. vad som gick bra, inte så bra, vad som borde omarbetas för att fungera bättre samt om det finns ytterligare brister i något. Detta för att kunna utarbeta en bättre plan för kommunen och för de som skall använda den som styrdokument.

4. När kommunen har deltagit i en ordnad beredskapsövning eller utbildning

Efter en genomgången beredskapsövning eller utbildning som berör eller tangerar beredskapen är det skäl att revidera planen. Då finns det oftast ny information att tillföra planen.

5. När lagstiftningen eller nationella säkerhetsstrategier och anvisningar har förändrats

Ifall att det sker ändringar i gällande lagstiftningar som berör beredskapsverksamhet i kommunerna bör även planerna ses över och revideras. Ändringar som berör speciellt beredskapsplanen, räddningslag och -förordningen samt vid förnyande av säkerhetsstrategier, som även kan innebära att beredskapsskyldigheter förändras, bör beredskapsplanen revideras.

8.3 Regelbunden uppföljning

För att hålla beredskapsplanen mera implementerad för både förtroendevalda och tjänstemän borde beredskapsplanen granskas minst en gång under varje kommunfullmäktiges mandatperiod.

De sektorsvisa cheferna kunde årligen gå igenom sin del av beredskapsplanen och uppdatera kontaktuppgifter på nyckelpersoner och eventuella nya personreserveringar. Ledningsgruppen går årligen igenom förteckningen över nyckelpersoner och deras kontaktuppgifter, och uppdaterar således den delen av planen.

Vid anställning av nya tjänsteinnehavare bör sektorchefen informera ny personal om att det finns en beredskapsplan, lite kring dess innehåll, var den är placerad och möjligt till behov av personreservering kring den nya medarbetaren.

9 BILAGOR

1. Kontatscheman

- I. Krisledningsgruppen
- II. Sakkunniga
- III. Samarbetspartners
- IV. Förtroendevalda
- V. Media
- VI. Verksamheterna
- VII. Myndigheter
- VIII. Organisationer och föreningar