



Nationell strategi för Raket

Innehållsförteckning

1 Sammanfattning	4
1.1 Tydliggör Rakel som en del av samhällets förmåga till ledning och samverkan vid olyckor och kriser	4
1.2 Utveckla samverkan med användarna	5
1.3 Utveckla och komplettera teknik och tjänster	6
1.4 Förenkla anslutningsprocessen	6
1.5 Utveckla SOS Alarms stöd till Rakelsystemet	6
1.6 Vidta riktade åtgärder mot de olika användargrupperna	7
Statliga myndigheter	7
Landsting	7
Kommuner	7
Övriga användargrupper:	7
2 Bakgrund	8
2.1 Uppdraget	8
2.2 En kort historik	8
2.3 Utökad användarkrets	9
2.4 Rakelnätets utbyggnad och driftsättning	10
2.5 Anslutningsprocessen	10
2.6 Arbetsgrupp (Fö 2009:C) för översyn av Rakel	11
2.7 Anslutningsläget den 31 mars 2010	11
2.8 Regeringens skrivelse till riksdagen april 2010	12
3 Kommunikation - en viktig del i ledning och samverkan	12
3.1 Samordnings- och inriktningsproblematik som behovsområde för Rakel	12
3.1.1 Samordning och inriktning i uppgift	13
3.1.2 Samordning och inriktning i insats	13
3.1.3 Samordning och inriktning i formellt definierat system	14
3.1.4 Samordning och inriktning i system av system	14
3.1.5 Slutsats – Kommunikationsbehov och Rakels möjlighet att möta kommunikationsbehov	15
4 Samverkan i Rakel	17
5 Tjänster som Rakel erbjuder	19
5.1 Bastjänster	19
5.2 Tilläggstjänster	20
5.3 Abonnemangsavgifter	21
6 Utveckling av teknik och funktionalitet	22
6.1 Leveransprojektets uppdrag	22
6.2 Tetratekniken	22
6.2.1 Tetratekniken behöver kombineras med andra tekniker	22

6.2.2 Internationell samtrafik och roaming.....	23
6.3 Användarforum	23
6.4 Roadmap.....	24
7 Åtgärder för att öka anslutningen.....	24
7.1 Förenklat anslutningsförfarande	24
7.2 Rakel startpaket.....	25
7.3 Kompetensstöd	25
7.4 SOS Alarm.....	25
7.5 Länsstyrelserna	27
7.6 Avveckling av länsradionätet.....	27
7.7 Målgruppsinriktade åtgärder	28
7.7.1 Statliga myndigheter	28
7.7.2 Landsting	29
7.7.3 Kommuner.....	29
7.7.4 Övriga.....	31
8 Utbildning, övning mm.....	32
8.1 MSB.....	32
8.2 SOS Alarm.....	33
8.3 Rikspolisstyrelsen	33
8.4 Socialstyrelsen	33
8.5 Strålsäkerhetsmyndigheten	33
8.6 Svenska kraftnät	34
9 Kostnadsfördelning och prissättningsfrågor	34
9.1 Reviderad finansieringsmodell från 2008	34
9.2 Uppbyggnadsperioden behöver förlängas med två år	35
10 Uppföljning och utvärdering	36
10.1 Ekonomisk uppföljning.....	36
10.2 Teknisk uppföljning	36
10.3 Förmågebedömning - utvärdering	37
11 Information	39

1 Sammanfattning

MSB har fått regeringens uppdrag att ta fram en nationell strategi för radiokommunikationssystemet Rakel. Den nationella strategin för Rakel består av sex delar:

- Tydliggör Rakels roll som en del av samhällets förmåga till ledning och samverkan vid olyckor och kriser
- Utveckla samverkan med användarna
- Utveckla och komplettera teknik och tjänster
- Förenkla anslutningsprocessen
- Utveckla SOS Alarms stöd till Rakelsystemet
- Vidta riktade åtgärder mot de olika användargrupperna

Det konkreta målet är att det gemensamma radiokommunikationssystemet Rakel ska ha över 70 000 anslutningar vid utgången av 2014. Av dessa ska minst 50 000 vara betalande abonnenter.

En avgörande förutsättning för att öka anslutningen till Rakel och därmed uppnå syftet med systemet är att staten kan ge en tydlig och långsiktig bild av abonnemangspriset.

I syfte att påverka kostnaderna för systemet bör regeringen utreda vilka kommunikationssystem som staten äger och om dessa kan samordnas, samt hur detta påverkar statens totala kostnader.

Staten kan bidra till en ökad anslutning och bred samverkan i Rakel genom en aktiv myndighetsstyrning och ägarstyrning av statligt ägda bolag.

1.1 Tydliggör Rakel som en del av samhällets förmåga till ledning och samverkan vid olyckor och kriser

Rakel kan inte hanteras isolerat utan måste ses som en del i arbetet med att utveckla ledning och samverkan vid olyckor och kriser. Det arbetet sker på alla samhällsnivåer och inbegriper både arbete vid vanligt förekommande händelser och hantering av allvarliga kriser, och ställer höga krav på robust och säker kommunikation.

MSB har påbörjat ett arbete med att ta fram en inriktning för utveckling och stöd till samhällets aktörer avseende ledning och samverkan vid olyckor och kriser. Inom ramen för det arbetet ska behovet av kommunikationsverktyget Rakel belysas. MSB kommer bl.a. medverka till att utveckla goda exempel på kommunal nivå.

MSB anser att Rakel ska vara det självklara valet av kommunikationslösning till grund för operativ ledning och samverkan till vardags och i kris inom all samhällsviktig verksamhet. MSB kommer därför att säkerställa att Rakel används i de krishanterings- och SMO-utbildningar (skydd mot olyckor) som MSB svarar för såväl vid de två verksamhetsställena Revinge och Sandö som vid de utbildningar som MSB genomför externt. Rakel ska även vara ett självklart val i samband med genomförandet av nationella och regionala övningar.

Dessutom integrerar MSB ett Rakelperspektiv i övriga processer inom myndigheten som berör ledning och samverkan, exempelvis arbetet med stöd till regionala och lokala ledningsplatser, myndighetens avtal med SOS Alarm och samverkan med andra myndigheter vid kriser.

MSB ska utreda förutsättningarna för att låta SOS Alarm eller annan larmoperatör med ansvar inom ledning och samverkan att tillhandahålla dynamiska talgrupper över organisationsgränserna.

Inom ramen för de årliga förmågebedömningar som MSB svarar för, kommer en uppföljning av förmågan till kommunikation, samverkan och interoperabilitet göras. Till detta kommer även särskilda utvärderingar att göras.

1.2 Utveckla samverkan med användarna

Utvecklingen av Rakelsystemet ska främst styras av användarnas behov och samhällsnyttan. Därför har MSB inrättat följande forum:

- **Rakelrådet.** Ett råd för strategiska övervägandena knutet till MSB:s ledning. I rådet ingår initialt cheferna för Rikspolisstyrelsen, Kriminalvården och Svenska Kraftnät, samt chefen för avdelningen för tillväxt och samhällsbyggnad på Sveriges Kommuner och Landsting. Ett första möte hölls den 6 maj 2010.
- **Användarforum.** Forumet ska ta till vara på användarnas synpunkter i den fortsatta utvecklingen av Rakel. Det första mötet hölls den 18 maj 2010.
- **Samverkansforum.** Det arbete som i olika former hittills har bedrivits för att ta fram nationella riktlinjer mm för samverkan inom Rakel mellan de olika användarorganisationerna kommer på permanent basis att hanteras inom ett forum vid MSB.

MSB kommer att inrätta ytterligare målgruppsanpassade forum för användarorganisationerna allt eftersom behov identifieras.

1.3 Utveckla och komplettera teknik och tjänster

Från våren 2010 erbjuder Rakel grundläggande bas- och tilläggstjänster med full funktionalitet.

MSB förutser ett behov av att kunna kombinera Rakel med andra tekniker och tjänster. Det är därför naturligt att tillsammans med användarna identifiera möjliga utvecklingsområden.

För att säkra samarbetet i gränstrakterna med Norge (Nødnet), Danmark (SINE) och Finland (VIRVE) håller MSB på att utveckla lösningar som kan vara behjälpliga vid kommunikationen med våra nordiska grannländer. MSB bedriver också ett arbete tillsammans med Tyskland för att utveckla kompatibiliteten mellan Rakel och andra Tetranät enligt ISI-standarden.

1.4 Förenkla anslutningsprocessen

Åtgärder för att förenkla anslutningsprocessen har vidtagits och ytterligare åtgärder kommer att vidtas. Som en första åtgärd i den riktningen lanserades redan i februari 2010 "Rakel startpaket" för att få potentiella Rakelanvändare att snabbare komma igång med Rakelanvändandet.

MSB kommer att fortsätta utveckla nya typer av målgruppsanpassade paketlösningar.

Utbildningen för nya Rakelanvändare ska utvecklas och användning av Rakelsystemet integreras i annan utbildningsverksamhet.

För att ge användarna behörighet till att systemadministrera inom egen Rakelstruktur planerar MSB att utbilda ett antal "riksadministratörer".

1.5 Utveckla SOS Alarms stöd till Rakelsystemet

SOS Alarm har en viktig roll i Rakel men deras införande av Rakel i SOS-centralerna har drabbats av ett antal förseningar.

Då SOS Alarms roll är av strategisk betydelse för att få landsting och kommuner att på bred front ansluta sig till Rakel ska MSB ta initiativ till olika åtgärder i syfte att skynda på integreringen mellan Rakel och SOS Alarms tekniska plattform Zenit – utan att för den skull åsidosätta säkerheten.

MSB avvecklar det statliga stödet till länsradionätet för analog kommunikation senast vid utgången av 2011. Parallellt med detta bör SOS Alarms arbete med att anpassa sin tekniska plattform till Rakel ha kommit så långt att den statliga

ersättningen till SOS Alarm för att upprätthålla driften i det analoga länsbasnätet kan upphöra efter 2011.

1.6 Vidta riktade åtgärder mot de olika användargrupperna

Statliga myndigheter

- Det ska vara en skyldighet att ansluta sig till Rakel för alla myndigheter som har ett särskilt krisberedskapsansvar enligt 11 § i förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap, samt för alla myndigheter som av regeringen har blivit ålagda att ha en tjänsteman i beredskap.
- Regeringen bör ge länsstyrelserna ett tydligare uppdrag i regleringsbrevet när det gäller att de ska verka för att det nationella målet med Rakel får genomslag hos regionala och lokala aktörer vad gäller en fortsatt och breddad anslutning till Rakel.

Landsting

- MSB bedömer att landstingen kommer att ansluta sig till Rakelsystemet på bred front när SOS Alarm har löst ut återstående tekniska problem.

Kommuner

- MSB ska tydliggöra Rakelsystemets betydelse för hela den kommunala verksamheten, inte bara för räddningstjänsten. Sambruk över förvaltningsgränserna diskuteras i flera kommuner och MSB kommer att stötta detta för att kunna lyfta fram goda exempel m.m.
- MSB kommer att se över utformningen av så kallade tekniska abonnemang för kommunal verksamhet (Rakel som bärare av driftslarm m.m.)
- En översyn av nuvarande former för kompetensstöd ska också göras. Detta bl. a. i syfte att skapa möjlighet att ge fortsatt stöd till kommunernas Rakelinförande.

Övriga användargrupper:

- Energibranschens aktörer kommer att prioriteras. Svenska Kraftnät har uppgiften att främja användningen av Rakel hos företag inom området och kommer också att stärka elberedskapen genom att bland annat upphandla Rakelfordonsstationer och handenheter som ska hållas tillgängliga i beredskapsförråd. Det är vidare viktigt med en bred anslutning även av statligt ägda bolag som exempelvis Vattenfall.

2 Bakgrund

2.1 Uppdraget

MSB fick den 14 april 2010 regeringens uppdrag att ta fram en nationell strategi för radiokommunikationssystemet Rakel. Syftet är att ge det gemensamma radiokommunikationssystemet Rakel en samlad inriktning och att tydliggöra den roll som Rakel har i arbetet med krisberedskap inom områden som allmän ordning, säkerhet eller hälsa. Arbetet ska ske i samråd med berörda aktörer. Utgångspunkten är att myndigheter och andra aktörer ska ha en god grundläggande förmåga att snabbt och effektivt agera och samverka vid ett nödläge eller i en krissituation. Strategin ska omfatta en definition av behovet av Rakel i det nationella arbetet med krisberedskap utifrån kraven på samverkan, samordning och interoperabilitet. Strategin ska vidare beskriva

- aktörernas roll och uppgifter i utvecklingsarbetet med Rakel,
- hur anslutning, kundstöd, kundanpassning, utbildning ska ske, och
- hur uppföljning och utvärdering inom Rakel ska utformas.

Regeringen framhåller att ett av syftena bakom införandet av Rakelsystemet har varit att öka möjligheten till samverkan mellan aktörer som är verksamma inom området krisberedskap där områden som allmän ordning, säkerhet eller hälsa utgör en viktig grund. För att optimera möjligheterna till samverkan och för att samordna utvecklingen av Rakelsystemet är en nationell strategi för Rakel av stor nytta. Strategin är enligt regeringen ett viktigt instrument för att öka anslutningsgraden till systemet. En tydlig Rakelstrategi underlättar för användare som önskar ansluta sig till systemet och ger ett ökat stöd åt arbetet med anslutningsfrämjande åtgärder såsom kundstöd och kundanpassning.

2.2 En kort historik

Regeringen beslutade den 26 juni 1997 att de ekonomiska förutsättningarna för och konsekvenserna av ett gemensamt radiosystem för polisväsendet, den kommunala räddningstjänsten och hälso- och sjukvården skulle klargöras. En särskild utredare förordnades (dåvarande landshövdingen Jan Rydh) med uppgift att utreda och lämna förslag på teknisk lösning, samverkansformer och en lösning av ägandefrågorna.

Utredningen om ett gemensamt radiosystem, UGR, avlämnade i december 1998 sitt betänkande Ett tryggare Sverige – Ett gemensamt system för mobil kommunikation (SOU 1998:143).

Därefter följde några år av fortsatt utredande, dialoger med tänkbara användare samt presentation av olika finansieringsmodeller. Det slutade med att f.d. generaldirektören Berit Rollén i en rapport till regeringen den 27 mars 2002 förordade en modell som innebar att staten gick samman med andra

aktörer som var intresserade av nätet och delade kostnaden för att bygga och driva nätet med dem.

Den 10 juni 2002 beslutade regeringen att tillkalla en särskild utredare (dir. 2002:78) med uppgift dels att presentera ett underlag till regeringsbeslut om att genomföra en upphandling av ett avtal för ett gemensamt radiokommunikationsnät för skydd och säkerhet, dels att efter beslut av regeringen genomföra en sådan upphandling.

Den 2 september 2002 förordnades Jan Bergqvist, före detta ordförande i riksdagens finansutskott, till särskild utredare. Den kommitté som inrättades antog namnet Radiokommunikation för effektiv ledning (RAKEL). Kommittén överlämnade i januari 2003 sitt betänkande Trygga medborgare – säker kommunikation (SOU 2003:10).

Den 22 maj 2003 beslutade regeringen att ge Försvarets materielverk (FMV) i uppdrag att i samverkan med RAKEL-utredningen genomföra en upphandling av ett gemensamt radiokommunikationssystem. Valet föll på en av de fyra anbudsgivarna, ett konsortium bestående av SAAB, Nokia (idag EADS) samt Swedia Networks (idag Eltel Networks). I avtalet ingick att leverera system och tjänster för ca två miljarder. FMV:s beslut överklagades i flera rättsliga instanser av två av de andra anbudsgivarna, Motorola och OTE. Den 20 januari 2005 avslutades överklagandeprocessen genom att regeringsrätten inte gav prövningstillstånd för Motorola och OTEs olika överklagande. Detta medförde att FMV kunde teckna ramavtal med konsortiet.

2.3 Utökad användarkrets

I enlighet med förslagen i Raketkommitténs betänkande var användarkretsen ursprungligen begränsad till de av kommittén föreslagna s.k. skydds- och säkerhetsmyndigheterna Polisen, Kustbevakningen, Tullverket, kommunal räddningstjänst, akutsjukvården och Försvarsmakten.

Dåvarande chefen för Försvarsdepartementet, statsrådet Björklund, beslutade den 21 juni 2005 att tillsätta en arbetsgrupp med uppgift att ta fram ett förslag till en utökad användarkrets i radiokommunikationssystemet Rakel. Den 24 oktober samma år överlämnade arbetsgruppen sin rapport En utökad användarkrets i radiokommunikationssystemet Rakel (Fö2005/2515/CIV).

I rapporten föreslogs att den ”grundläggande användarkretsen” de s.k. skydds- och säkerhetsmyndigheterna utökas och även bör omfatta kriminalvården. Vidare föreslogs att den ”utökade användarkretsen” bör bestämmas utifrån det ansvar och de uppgifter som kommuner, landsting, statliga myndigheter, ägare av och verksamhetsutövare vid farliga anläggningar, elnätsföretag, och programföretag har enligt olika författningar med syfte att skydda väsentliga säkerhetsintressen. Detta innebär, enligt arbetsgruppen, att de aktörer som har uppgifter för skydd mot olyckor och för hantering av fredstida krissituationer bör ingå i den utökade användarkretsen.

Arbetsgruppen föreslog också att 3 kap 8§ lagen om elektronisk kommunikation ändras. Undantaget från kravet på inbjudningsförfarande för radioanvändning, som avser verksamhet som *uteslutande* bedrivs i syfte att tillgodose allmän ordning och säkerhet, föreslogs i stället gälla radioanvändning som *behövs* för sådan verksamhet.

Den 30 maj 2006 beslutade riksdagen om en ändring i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation i enlighet med regeringens proposition. Något som var en förutsättning för att Rakelsystemets användarkrets skulle kunna utökas. Den följdes av en ändring, i form av ett tillägg av paragraf 20 a, i förordningen om elektronisk kommunikation (2003:396) som beslutades av regeringen den 7 december 2006.

2.4 Rakelnätets utbyggnad och driftsättning

Rakelnätet byggs ut etappvis. När en etapp väl är tagen i drift kan de olika användarorganisationerna börja använda nätet.

Etapp 1 omfattade Skåne, Blekinge och Kalmar län. Etappen togs i drift 4 april 2006.

Etapp 2 omfattade Kronobergs, Stockholms, Uppsala, Södermanlands, Gävleborgs och Västmanlands län. Etappen togs i drift 1 augusti 2007.

Etapp 3 omfattade Hallands och Västra Götalands län. Etappen togs i drift 5 december 2007.

Etapp 4 omfattade Östergötlands, Jönköpings, Västernorrlands och Gotlands län. Den etappen togs i drift i december 2009.

Etapp 5 omfattade Örebro, Värmlands och Dalarnas län, Den etappen togs också i drift december 2009.

Etapp 6 som omfattar Jämtlands och Västerbottens län samt etapp 7 som avser Norrbottens län kommer båda att vara färdigbyggda under fjärde kvartalet 2010.

2.5 Anslutningsprocessen

För att bli Rakelabonnet har det varit ett antal steg som den enskilda organisationen (myndigheten, landstinget, kommunen eller övrig organisation) måste ta. På MSB:s hemsida kan man läsa om dessa steg. Där betonas att det är viktigt att man planerar för såväl den tid som de resurser som behövs för att genomföra anslutningen till Rakel. Det är vidare viktigt att i inledningsskedet göra en analys över det aktuella interna och externa kommunikationsbehovet. Det är här grunden läggs till ett effektivt användande av Rakel internt och i samverkan med andra Rakelkunder.

Datum
2010-06-22

Diariernr
2010-4500

Mobilstationer behöver anskaffas. MSB har upphandlat ett ramavtal för mobilstationer med fem leverantörer som kommuner och landsting kan avropa ifrån. Vidare behöver KC-terminalanslutning och viss övrig utrustning beställas.

Om organisationens telefonväxel ska anslutas till Rakel för att kunna genomföra samtal från Rakel till mobiltelefoner eller vanliga telefoner behöver kontakt tas med MSB.

En operativ kommunikationsplan (OKP) behöver också tas fram. OKP:n är grunden för hur utrustningen ska programmeras och fungera.

Berörd personal behöver sedan utbildas och övas på utrustningen.

Från det att man inom sin organisation tagit beslut om att införa Rakel har det tagit ca ett år innan abonnemanget aktiverats och använts i vardagen.

2.6 Arbetsgrupp (Fö 2009:C) för översyn av Rakel

Den 21 april 2009 beslutade statsrådet Sten Tolgfors att tillsätta en arbetsgrupp med uppgiften att genomföra en översyn av radiokommunikationssystemet Rakel. Ordförande för arbetsgruppen var ämnesråd Thord Eriksson vid Forsvarsdepartementet.

Arbetsgruppen redovisade den 16 februari 2010 sitt uppdrag i rapporten ”Rakel, nuläge och framtid – kommunikation, samordning och interoperabilitet (FÖ2009/1090/SSK). Forsvarsdepartementet har remitterat rapporten till 116 remissinstanser med begäran om svar senast den 1 juli 2010.

2.7 Anslutningsläget den 31 mars 2010

Vid ingången av 2010 uppgick antalet abonnemang till 20 410 stycken. För det första kvartalet 2010 har antalet abonnemang ökat med 4 956 st.

Fördelat på olika målgrupper var läget följande per den 31 mars 2010.

Målgrupp	Antal abonnemang
Statliga myndigheter	23 289
Kommuner	1 191
Landsting	695
Övriga	191
SUMMA	25 366

2.8 Regeringens skrivelse till riksdagen april 2010

Regeringen överlämnade den 22 april 2010 en skrivelse till riksdagen om *Samhällets krisberedskap – stärkt samverkan för ökad säkerhet* (2009/10:124).

I skrivelsen gör regeringen följande bedömning.

”Utbyggnaden av Rakel kommer att slutföras enligt plan. För att Rakel ska vara ett effektivt samverkansinstrument måste anslutningsgraden i systemet öka. Detta gäller framför allt användare i kommuner och landsting.

Kunskapen om Rakels betydelse för en väl fungerande krisberedskap och krishantering bör öka. Samverkan mellan olika användare, mellan användare och leverantören samt systemägaren, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, bör utvecklas.

Utvecklingen av kundstödet är en viktig del i det fortsatta arbetet med Rakel.

Möjligheterna att upphandla ytterligare delar av de funktioner som avser drift och förvaltning av Rakel och som i dag utförs av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap bör utredas.”

3 Kommunikation - en viktig del i ledning och samverkan

Rakel är ett radiokommunikationssystem avsett att underlätta talkommunikation mellan olika myndigheter och mellan myndigheter och andra aktörer vid nödlägen och kriser i samhället. Rakel är ett viktigt kommunikationsmedel för att hantera den samordning och inriktning som måste ske när aktörer från olika myndigheter och organisationer har att agera gemensamt vid skeenden som hotar allmän ordning, säkerhet eller hälsa. Samordning och inriktning av resurser måste ske dels inom myndigheter och organisationer och dels i olika nätverksgrupperingar av aktörer från olika myndigheter och organisationer. Behov av att kunna tala med varandra finns således inom en myndighet eller organisation och dels i de av aktörer från olika myndigheter och organisationer uppkomna gränssnitt, som utgörs av nätverksgrupperingar av aktörer från olika myndigheter och organisationer.

3.1 Samordnings- och inriktningsproblematik som behovsområde för Rakel

Behovet av Rakel i det nationella arbetet med krisberedskap utifrån kraven på samverkan, samordning och interoperabilitet måste relateras till den samordnings- och inriktningsproblematik, som är för handen vid nödlägen och

kriser som åsidosätter allmän ordning, säkerhet eller hälsa. Det nationella arbetet med krisberedskap utifrån kraven på samverkan, samordning och interoperabilitet kan uttryckas som att det gäller att flera myndigheter och andra aktörer har att i en gemenskap hantera samordnings- och inriktningsproblematik vid skeenden längs hela den s.k. hotskalan fr.o.m. vanliga frekventa händelser t.o.m. osannolika händelser som får konsekvenser för hela riket. Hanteringen av samordnings- och inriktningsproblematik längs hotskalan kan övergripande struktureras i fyra kategorier, vilka återspeglar omfattningen av olika aktörer och mångfacetteringen av kulturer bland dessa aktörer.

- Samordning och inriktning i uppgift
- Samordning och inriktning i insats
- Samordning och inriktning i formellt definierat system
- Samordning och inriktning i system av system

3.1.1 Samordning och inriktning i uppgift

Samordning och inriktning i uppgift innebär att hantera ledningsproblematik i ett skeende som hanteras av en liten grupp av människor. Inom räddningstjänsten kan det gälla att samordna och inrikta en rökdykaruppgift vid en brand. I polisverksamhet innebär det att en polispatrull hanterar någon form av uppdrag, t.ex. ett ingripande vid lägenhetsbråk. En utryckning med ambulans för att ta hand om en sjuk människa hänförs hit. Behoven av kommunikation består av att kunna ha kontakt med aktörer inom egen organisation och med aktörer från andra organisationer, vilka kan bli viktiga aktörer för att kunna lösa uppgiften, t.ex. blir polispersonal, räddningstjänstpersonal och ambulanspersonal viktiga för varandra på en trafikolycksplats.

3.1.2 Samordning och inriktning i insats

Samordning och inriktning i insats innebär att hantera ledningsproblematik i ett skeende som hanteras av grupper av aktörer och där grupper från en organisation har en framträdande roll. Inom räddningstjänstområdet kan det gälla att samordna och inrikta resurserna vid en lägenhetsbrand eller skogsbrand. I polisverksamhet kan det gälla en händelse som kräver insatser av flera polispatruller. Inom sjukvårdverksamhet kan det gälla att ta hand om flera skadade vilket kräver mer än en ambulans och som kan kräva samordning och inriktning av hur de skadade fördelas till olika sjukhus beroende av vårdmöjligheter. Behoven av kommunikation består även här av att kunna ha kontakt med aktörer inom egen organisation och med aktörer från andra organisationer. I denna kategori av samordnings- och inriktningsproblematik framträder behoven av att kunna kommunicera i olika nätverksgrupperingar med aktörer från olika organisationer, t.ex. en nätverksgruppering av räddningsledare, polisinsatschef, medicinskt ansvarig person och sjukvårdsledare. Utöver att dessa personer har behov av att kunna kommunicera med varandra finns behovet att de kan kommunicera med chefer och andra personer inom de egna organisationerna.

3.1.3 Samordning och inriktning i formellt definierat system

Samordning och inriktning i formellt definierat system innebär att hantera ledningsproblematik i ett skeende som karaktäriseras av att organisationen dels måste kunna hantera en eller flera insatser och dels ändå ha beredskap för att kunna hantera ytterligare insatser. Räddningstjänstorganisationen i en kommun måste kunna genomföra en insats och samtidigt vara beredd på andra och flera insatser. Polismyndigheten i ett polisdistrikt måste kunna hantera att flera polispatruller löser sina uppgifter samtidigt som en eller flera större insatser kan pågå samtidigt som beredskap måste upprätthållas. Den organisation som inom en region ansvarar för prehospital sjukvård måste kunna hantera flera ambulansutryckningar samtidigt med en större insats och ändå ha beredskap. Behoven av kommunikation består av behov att kunna kommunicera inom egen organisation och med aktörer från andra organisationer. Även här finns ett stort behov av att kunna kommunicera i nätverksgrupperingar med aktörer från olika organisationer och på olika nivåer i de organisatoriska hierarkierna.

3.1.4 Samordning och inriktning i system av system

Samordning och inriktning i system av system innebär att hantera ledningsproblematik i ett sammanhang där flera olika aktörer – privata, kommunala och statliga – har att i gemensamhet hantera ett skeende. Det kan gälla att man i en kommun har att hantera en stor översvämning. Det kan gälla att man inom ett län har att hantera konsekvenserna av ett snöoväder eller en storm. Det kan gälla att hantera skeenden som berör riket, t.ex. en pandemi, el-brist en kall vinterperiod, en terrorattack, akut sammanbrott i bankernas penningförsörjningssystem, sammanbrott i järnvägsnätet etc. Flera offentliga organisationer, t.ex. blåljusmyndigheter, kommer att agera utifrån sina uppgifter tillsammans med privata aktörer av olika typer, t.ex. el-distributörer och teleoperatörer.

Samordning och inriktning i system av system blir aktuellt för en kommun när kommunen drabbas av en större händelse och man måste utöva områdesansvar inom sitt geografiska område. Kommunens krisledningsnämnd, om den blir engagerad, måste t.ex. tillsammans med räddningstjänstens räddningsledare, polisens kommenderingschef, medicinskt ansvariga personer, privata aktörer som ansvarar för samhällsviktiga funktioner, drabbade som självorganiserat sig m.fl. samordna och inrikta det gemensamma agerandet i kommunen.

Samordning och inriktning i system av system blir aktuellt för en länsstyrelse när den inom sitt län ska utöva områdesansvar vid ett större akut skeende inom länet. På nationell nivå föreligger problemet att samordna och inrikta när t.ex. flera centrala myndigheter kan vara berörda av ett skeende och samordning behövs för att utforma riktlinjer för hantering i samhället. För hela riket kan problematiken att samordna och inrikta resurser konkretiseras genom att anknyta till begreppen områdesansvar och sektoransvar. Kommunerna har på det lokala planet ansvaret för att samordna verksamheten inom sitt geografiska område. Länsstyrelsen har att utöva detta ansvar inom sitt geografiska område. Regeringen har detta ansvar för hela riket och utför detta genom att låta

berörda centrala myndigheter operativt hantera samordnings- och inriktningsproblematiken. De centrala myndigheterna har sitt ansvar över hela rikets geografiska område. Behoven av kommunikation består av kommunikationsbehov mellan de olika nätverksgrupperingar av beslutsfattare vilka kommer att agera inom ramen för lokala områdesansvar, regionala områdesansvar, centralt områdesansvar och de olika centrala myndigheternas sektoransvar.

Det är viktigt att ta hänsyn till att om en kategori av samordnings- och inriktningsproblematik är för handen vid ett skeende så är ”de underliggande” kategorierna också aktuella, d.v.s. är det aktuellt att hantera samordning och inriktning i system av system så förekommer de andra kategorierna som sådana delar som det innebär att samordna och inrikta i system av system.

3.1.5 Slutsats – Kommunikationsbehov och Rakels möjlighet att möta kommunikationsbehov

Resonemanget ovan beskriver den samordnings- och inriktningsproblematik som måste hanteras vid skeenden längs hela hotskalan från vanliga frekventa händelser till osannolika händelser som får konsekvenser för hela riket. Rakel som radiokommunikationssystem ska kunna fungera så att kommunikationsbehoven möts på ett tillfredsställande sätt i denna helhet.

Rakel är tänkt att fungera på så sätt att man definierar olika samtalsgrupper, som består av individuella användare, från en eller flera aktörer, som har behov av att tala med varandra. En användare kan ingå i flera samtalsgrupper. Samtalsgrupperna bestäms i förväg i förhållande till olika tänkta akuta situationer. Detta betyder att med utgångspunkt i beskrivningen av kommunikationsbehoven i den totala samordnings- och inriktningsproblematiken, som beskrivits ovan med hjälp av de fyra kategorierna, är det lämpligt att analysera vilka användare och aktörer som är beroende av kommunikation med varandra. Detta kan ske kategori för kategori. En sådan analys kan ta sin utgångspunkt i genomförda risk- och sårbarhetsanalyser och utifrån dessa definiera vilka användare som behöver grupperas i gemensamma samtalsgrupper inom olika organisationer och på olika samhällsnivåer.

Empiriska studier av samordnings- och inriktningsarbete vid akuta skeenden i samhället visar att samordnings- och inriktningsarbete som utförs av beslutsfattare sker dels utifrån förberedelser av olika slag (organisationsstrukturer, planer, operativa rutiner etc.) och dels som helt nya i stunden uppstående hanteringslösningar, som uppstår p.g.a. olika omständigheter i sammanhanget. Händelsens skeendedynamik kan vara sådan att rådande planering inte svarar mot den. Handlingsmönster måste skapas i stunden. En annan viktig omständighet är hur olika aktörer känner förtroende för varandra och vilken tilltro de har för varandras kompetens. Det visar sig i empiriska studier att dessa omständigheter har betydelse t.ex. för hur olika aktörer från olika organisationer i den akuta stunden formerar sig i nätverk. Det betyder att kommunikationsbehoven i den ovan beskrivna helheten av samordnings- och inriktningsproblematik till en del kan analyseras i förväg och vara underlag för

sammansättning av samtalsgrupper och till en del uppstår i den akuta stunden och medför ett behov av att samtalsgrupper kan sättas samman och/eller förändras i det akuta skeendet. Sannolikt är det lättare att i förväg analysera tillräckligt funktionella samtalsgrupper när det gäller de ”lägre” kategorierna av samordnings- och inriktningsproblematik, d.v.s. *samordning och inriktning i uppgift* respektive *samordning och inriktning i insats*. När det gäller *samordning och inriktning i formellt definierat system* och *samordning och inriktning i system av system* är sannolikt behovet av att i stunden dynamiskt kunna formera samtalsgrupper stort. Det betyder att det är viktigt att så bra som möjligt i förväg kunna analysera vilka samtalsgrupper som kan bli aktuella vid olika typer av skeenden och kombinera detta med möjligheten att akut i skeendet kunna ändra och/eller skapa nya samtalsgrupper.

Rakel är ett radiokommunikationssystem avsett att underlätta kommunikation mellan olika myndigheter och mellan myndigheter och andra aktörer vid nödlägen och kriser i samhället. Behov av att kunna tala med varandra finns således dels inom en myndighet eller organisation och dels i de av olika aktörer från olika myndigheter och organisationer uppkomna gränssnitt, som utgörs av nätverksgrupperingar av aktörer från olika myndigheter och organisationer. Behov av kommunikationsmedel som kan överbringa annan typ av informationsbärare än tal kommer att uppstå. Rakel har en begränsad kapacitet för detta. Aktörer som hanterar samordnings- och inriktningsproblematik enligt ovan kommer att ha behov av kommunikation med aktörer som normalt inte anses vara aktörer inom krishanteringsdomänen och således inte är anslutna till Rakel. Behov finns av att komplettera Rakel med andra kommunikationsmedel, som i de olika kategorierna av samordnings- och inriktningsproblematik enligt ovan kan möta de behov av kommunikation som Rakel inte kan motsvara.

Kommunikationsbehoven kan struktureras på följande sätt.

- I förväg definiera grupper vars medlemmar har behov att tala med varandra.
- I den akuta stunden möjlighet definiera grupper vars medlemmar har behov att tala med varandra.
- Möjlighet att använda olika typer av informationsbärare (tal, text, diagram, kartor etc.).
- I stunden uppkommet hastigt behov av kontakt med aktör och med möjlighet till olika informationsbärare.

Den övergripande frågan är vilka tekniska möjligheter som finns för att möta dessa kommunikationsbehov. Att skapa tekniska lösningar som svarar mot kommunikationsbehoven innebär investeringar på längre sikt. Detta innebär att etablerade tekniska lösningar på sikt kan bli hinder för utveckling av nya lösningar, som kan bli behov utifrån samhällsförändringar, nya sätt att tänka om hantering av nödlägen och kriser etc., eller som kan bli nya möjligheter utifrån teknisk utveckling. Detta betyder att det kommer att finnas ett behov

av att tekniska lösningar, som svarar mot kommunikationsbehoven ovan, är anpassningsbara mot nya och/eller förändrade kommunikationsbehov och nya möjligheter p.g.a. teknisk utveckling.

4 Samverkan i Rakel

Införandet av Rakel i Sverige ger nya tekniska möjligheter för samverkan och ledning. Rakel ska underlätta och stödja kommunikation mellan aktörer som ingår i de strukturer som idag finns etablerade för att hantera olyckor och kriser i samhället.

Vid all kommunikation är det viktigt att använda enhetliga begrepp. För att undvika missförstånd och för att säkerställa samverkan på olika nivåer och vid olika händelser behövs gemensamma instruktioner om när, var och hur kommunikationen ska genomföras. Behovet av att samordna och att ta fram nationella riktlinjer för samverkan inom Rakel var något som tidigt efterfrågades av såväl blivande som befintliga Rakelanvändare. Redan 2007 bildades en arbetsgrupp som började arbeta med anvisningar för operativ kommunikationsplanering. I arbetsgruppen ingick representanter för Räddningsverket, Rikspolisstyrelsen, Kustbevakningen och Socialstyrelsen.

Operativ samverkan i Rakel, Allmän del Grunder med ett antal bilagor utkom i december 2008.

I mars 2009 kom MSB:s anvisningar för operativ kommunikationsplanering i Rakel med bilaga 1; Nummerserier för länsstyrelser och kommuner exklusive kommunal räddningstjänst, bilaga 2; Rakelzoner och kommunnummer samt bilaga 3; Programmeringsmall för operativ kommunikationsplanering.

Våren 2009 förberedde MSB starten av ett projekt med namnet Samverkan i Rakel. Projektets mål skulle vara att ta fram nationella riktlinjer för samverkan i Rakel mellan flera användarorganisationer på lokal, regional, nationell och internationell nivå.

Projektet startade i juni 2009. I projektet ingår, förutom MSB, representanter för Rikspolisstyrelsen, Socialstyrelsen, SOS Alarm AB samt Sveriges kommuner och landsting.

I november 2009 utkom MSB:s nationella riktlinjer för samverkan i Rakel. Det dokumentet kan ses som en komplettering till de tidigare utgivna anvisningarna för operativ kommunikationsplanering. Riktlinjerna skulle vara ett stöd för centrala myndigheter, länsstyrelser, landsting, kommuner samt anslutna företag i samband med deras kommunikationsplanering. Dokumentet ersatte Operativ samverkan i Rakel, allmän del Grunder.

De nationella riktlinjerna innehöll även tre bilagor, I bilaga 1 Samverkans- och typkoder i Rakel redovisades en gemensam grund för namnsättning av talgrupper och organisationsblock för samverkan. I bilaga 2

Samverkanstalgrupper ALLA och BLÅ redovisades tillgängliga talgrupper för dessa. Med ALLA omfattas samtliga organisationer som är anslutna till Rakel, med BLÅ avse de s.k. blåljusorganisationerna. Vidare var två fristående delar kopplade till nationella riktlinjerna. Den ena delen - Radiotrafik - var avsedd att användas vid utbildning av radioanvändare i Rakel. Den andra delen hade rubriken Provisoriska rutiner för samverkan i Rakel mellan räddning, ambulans, polis och SOS Alarm. Den delen beskrev tillfällig användning av talgrupper för Samverkan BLÅ i avvaktan på att RAPS-talgrupper skulle bli tillgängliga i Rakel (RAPS = enheter ur räddningstjänst, ambulanssjukvård, polis samt SOS Alarm och larmoperatör).

För att undvika missförstånd när räddningstjänsterna samverkade sinsemellan gav MSB i februari 2010 ut dokumentet Nummersättning i Rakel för kommunal räddningstjänst, räddningstjänst vid flygplats, industri- och kärnkraftanläggning samt MSB:s nationella resurser och skolor. Syftet med det dokumentet är att utifrån ett nationellt, regionalt och lokalt behov beskriva hur nummersättning sker av enheter och talgrupper för räddningstjänsten.

Projektet avslutas i slutet av juni 2010 med att ett dokument publiceras avseende nationella riktlinjer för samverkan i Rakelsystemet innehållande Riktlinjer för nationell krishantering och samverkan för SAR-insatser. (SAR omfattar förutom RAPS-enheter, räddningsenheter som nyttjas vid statlig flyg- och sjöräddningstjänst(SAR), miljöräddningstjänst till havs, enheter för efterforskning/fjällräddningstjänst samt SOS Alarm/ larmoperatör och den gemensamma sjö- och flygräddningscentralen (JRCC).

MSB:s projekt Samverkan i Rakel har haft ett nära samarbete med FoG-projektet - ett framgångsrikt samarbete mellan de två grannlänerna Jönköping och Kronoberg.

Projektet Samverkan i Rakel upphör men det finns ett behov av att förvalta framtagna nationella riktlinjer och att ta fram ytterligare ett antal gemensamma inriktningsdokument, t.ex.

- Samverkan inom kärnkraftsområdet
- Samverkan mellan KC-användare och ledningscentraler
- Samverkan mellan TIB-funktioner ur ett nationellt krishanteringsperspektiv
- Samverkan mellan elbolag och andra aktuella aktörer inom eldistributionsområdet
- Prioritering och mandat för Rakelsystemets nyttjande

MSB inrättar under hösten 2010 ett forum där samverkansfrågor av olika slag kan hanteras. Det kommer även framgent finnas behov av olika fora där man förutom att diskutera gemensamma riktlinjer även behöver utbyta erfarenheter avseende såväl metod- som teknikfrågor.

5 Tjänster som Rakel erbjuder

Utvecklingen av Rakel styrs i första hand av samhällsnytta och användarnas behov, samt behovet av kostnadseffektiva lösningar och möjligheterna att finansiera de utvecklingskostnader som uppstår. Olika former av systematiserad samverkan med användarna och möjliga nya behov kommer att driva på utvecklingsarbetet, samtidigt som frågan om finansieringen av dessa behov kommer att behöva lösas då MSB:s nuvarande kostnadskalkyler inte inkluderar denna typ av utvecklingskostnader.

Utvecklingskostnaderna kan finansieras på olika sätt:

1. Genom att staten finansierar utveckling med ytterligare anslag, t.ex. med anslag 2:4 Krisberedskap eller genom att omfördela anslag till ett särskilt Rakel-anslag
2. Genom att de användare som identifierat ett behov får stå för kostnaderna (tilläggstjänster)
3. Genom att alla användare får stå för kostnaderna genom att dessa tas med i beräkningarna av det framtida abonnemangspriset (del i bastjänsten)

Exempel på åtgärder som legat utanför ursprungliga beräkningar är beslutet om utbyggnad av inomhustäckning i tunnlar mm (finansierades huvudsakligen med ytterligare anslag enligt p1 ovan) och beslutet om att förstärka reservkraftskapaciteten vid vissa basstationer (finansierades huvudsakligen med lån där räntor och avskrivningar ska täckas av abonnemangsvgifterna enligt p3 ovan). Här följer en genomgång av de tjänster som Rakel erbjuder idag.

5.1 Bastjänster

Med Rakel kan man med en mobilstation bl.a. utföra följande bastjänster.

- Prata i individsamtal på samma sätt som ett vanligt samtal mellan två mobiltelefoner.
- Genomföra gruppsamtal i s.k. talgrupper. Alla medlemmar i talgruppen hör trafiken som sänds av en deltagare i taget.
- Tala i direktmod, innebärande att man kan tala mellan två mobilstationer utan tillgång till nätet.
- Genomföra nödsamtal genom att trycka på en särskild larmknapp på mobilstationen.
- Sända textmeddelanden, SDS, som motsvarar mobiltelefonens SMS.

- Sända statusmeddelanden, som är korta fördefinierade standardfraser.

5.2 Tilläggstjänster

Det finns därutöver ett antal tilläggstjänster som kräver inköp av utrustning innan de kan tas i bruk.

- Anslutning av KC-terminal
För att ansluta en kommunikationscentral (KC) till Rakelsystemet kan Rakelkunder beställa utrustning via en tredjepartsleverantör. Hela installationsprocessen beräknas ta ca fyra månader. Utöver kostnaden för utrustningen tillkommer det en årlig abonnemangskostnad.
- Telefonianslutning
Tjänsten "telefonianslutning" gör det möjligt att kommunicera från Rakel till de publika telefon- och mobilnäten. Samtal till och från en Rakel mobilstation eller en KC-terminal som dirigeras via växeln fungerar på samma sätt som ett vanligt telefonsamtal. Samtalsavgifter för publika telefonsamtal utanför Rakel, registreras och belastar telefonräkningen. För att ansluta sin telefonväxel till Rakelsystemet beställer Rakelkunden utrustning för detta via en tredjepartsleverantör. Förutom kostnaden för att anskaffa utrustningen tillkommer kostnad för transmission.
- Positionering
Med hjälp av tjänsten "positionering" kan en operatör vid en ledningscentral geografiskt lokalisera och följa mobilstationer i Rakel med hjälp av GPS-information. För tjänsten behöver viss säkerhetsutrustning installeras. Säkerhetsutrustningen ägs av MSB och leveranstiden är ca 12 – 14 veckor (inklusive installation och tester). Själva positioneringstjänsten kostar inget, det tillkommer dock vissa kostnader för säkerhetsutrustning och drift. Tilläggstjänsten Positionering lanserades av MSB i november 2009.
- Taktiska nummer
Tjänsten "taktiska nummer" gör det möjligt att flexibelt nyttja funktionsnummer i Rakel. Tjänsten möjliggör att en funktion i verksamheten alltid kan ha samma nummer oavsett vem som för tillfället innehar funktionen, t.ex. en tjänsteman i beredskap, en räddningsledare eller en administratör. Tjänsten taktiska nummer har för närvarande en initial avgift vid anslutning på 23 000 kr. Den årliga driftskostnaden för tjänsten är 10 000 kr per år. Tilläggstjänsten Taktiska nummer lanserades av MSB i december 2009.
- Paketdata
Med tjänsten "paketdata" kan Rakelanvändare via sina mobilstationer nå applikationer och datatjänster i den egna organisationens datanät. Exempelvis kan ambulanspersonal överföra information om en patients

EKG till sjukhuset eller en polis på fältet kan hämta information från körkortsregistret.

MSB tar enligt gällande prislista inte ut någon avgift för denna tjänst.

Det tillkommer dock kostnader för säkerhetsutrustning och drift.

Tilläggstjänsten Paketdata lanserades av MSB i januari 2010.

5.3 Abonnemangsavgifter

Det finns för närvarande fyra abonnemangsformer i Rakel.

❖ Grundabonnemang

Ett grundabonnemang i Rakel innehåller bastjänster för tal- och dataöverföring.

Abonnemangsavgifterna för grundabonnemang baseras på de fyra kundgrupperna; statlig, landsting, kommun och kommersiell.

- Statliga myndigheter faktureras för sin andel med belopp angivet i respektive myndighets regleringsbrev.
- Landsting och kommuner kan betala på två sätt, en årsavgift per abonnemang eller en fast årlig avgift, ett s.k. avgiftstak.
- Kommersiella aktörer har perioden 2010 – 2012 en årsavgift på 12 500 kr per abonnemang.

❖ Tekniskt abonnemang

Abonnemang avsett för portöppning och liknande begränsade funktioner har för närvarande en årsavgift på 1 000 kr.

(En översyn av abonnemangsformen har påbörjats. Detta för att svara upp mot bl.a. kommunernas önskemål om möjlighet att överföra driftsinformation och annan funktionalitet där tal inte är aktuellt. Till följd av översynen kan priset komma att justeras.)

❖ Serviceabonnemang

Leverantörer, tillverkare och konsulter kan få tillgång till ett abonnemang att användas för service och testning. Det har en årsavgift på 1 000 kr.

❖ Demoabonnemang

För att mobilstationsleverantörerna ska kunna låna eller hyra ut mobilstationer till potentiella kunder tillhandahåller MSB särskilda s.k. demoabonnemang. Abonnemangsformen infördes i april 2010.

6 Utveckling av teknik och funktionalitet

Teknikutvecklingen drivs av samhällsnytta och användarnas behov men utvecklingen måste vägas mot möjligheterna att finansiera de kostnader som uppstår alternativt de intäkter som uteblir om utvecklingen inte sker. Ett viktigt utvecklingsområde är möjligheten att kombinera Rakel med annan teknik och tjänster, samt kommunikation över nationsgränser med andra eller liknande radiokommunikationssystem.

6.1 Leveransprojektets uppdrag

Det leveransprojekt som har haft i uppdrag att verkställa leveransen av Rakel har utförts av ett konsortium bestående av Saab, EADS och Eltel. Uppdraget i leveransprojektet har avgränsats till byggnation av ett radiokommunikationssystem fungerande i enlighet med ramavtalet. MSB ansvarar för att ansluta kunder samt att skapa erbjudanden och tjänster utifrån de funktioner som levererats. MSB ansvarar också för fortsatt utveckling av Rakel och när leveransprojektet avslutas ska den långsiktiga och strategiska utvecklingen av Rakel säkras.

6.2 Tetratekniken

Den tekniska standard som motsvarade de krav som ställdes på Rakel var Tetra (Terrestrial Trunked Radio). Rakelsystemet är trunkerat, vilket innebär att det automatiskt väljer en ledig kanal. Det ger en effektiv användning av de tillgängliga kanalerna och man riskerar inte att flera personer hamnar på samma kanal. Tetrastandarden är framtagen av det europeiska standardiseringsorganet ETSI för att svara upp mot de behov som finns inom skydds- och säkerhetssektorn.

Tetratekniken är först och främst utvecklad för talkommunikation i grupp med snabba uppkopplingstider. Utöver detta så erbjuder Tetratekniken liknande funktioner som i GSM d.v.s. individsamtal, datakommunikation och textmeddelanden. Rakel erbjuder också stöd för kommunikationscentraler där arbetsstationer av typ PC ansluts till systemet. Via dessa arbetsstationer kan exempelvis en ledningsfunktion dirigera radiokommunikationen till operativ personal i fält.

6.2.1 Tetratekniken behöver kombineras med andra tekniker

Tetratekniken som dagens tjänster baseras på medför vissa begränsningar, exempelvis är kapaciteten för datakommunikation relativt låg. Att utveckla Rakels kapacitet för datakommunikation med hjälp av den teknik Tetra erbjuder bedöms att bli kostsam. För att hitta kostnadseffektiva lösningar och erbjudanden kan det framtida Rakel inte begränsas till enbart Tetra och dess teknik. MSB ser över möjligheterna till att kombinera andra tekniker och

tjänster för att skapa erbjudanden som stödjer verksamheter inom användarorganisationerna som är i behov av gränslös kommunikation.

MSB har exempelvis inlett ett arbete med Lindholmens Science Park AB för att studera teknik och nyttoeffekt av att kombinera Tetrateknik med kommersiella mobila bredband.

6.2.2 Internationell samtrafik och roaming

Ett annat exempel där Tetratekniken har begränsningar är vid internationell samtrafik. I kommersiella mobila nät innebär roaming att en abonnent tar med sina funktioner från sitt hemmanät till ett främmande nät som denne besöker. Den teknik som har tagits fram i Tetra och ska efterlikna roaming kallas Inter System Interface (ISI). En stor begränsning är att tekniken inte är kompatibel mellan olika systemtillverkare. Då Norge (Nødnet) och Danmark (SINE) har valt en annan systemtillverkare för sina samhällsviktiga nät, än vad MSB har gjort, måste en anslutning till dessa länder anpassas speciellt. Även vid en sammankoppling av nät med samma systemleverantör kommer ISI aldrig att uppnå samma funktionalitet som roaming i kommersiella mobila nät. Exempelvis kommer det inte vara möjligt att ta med sig talgrupper i samma omfattning som man har i sitt hemmanät.

I väntan på att ISI utvecklas kan andra alternativa lösningar vara behjälpliga för kommunikation mellan länder. En framgångsrik och kostnadseffektiv lösning som f.n. utvärderas vid Öresundsbron mellan SINE och Rakel är en s.k. back to back lösning. Back to back innebär i princip att två mobilstationer, en från vardera nät, sammankopplas och att förprogrammerade talgrupper repeteras från det ena nätet till det andra.

MSB har inlett ett samarbetsprojekt med Tyskland (som har valt samma systemleverantör som MSB) för att påvisa den funktionalitet som Rakels systemleverantör idag erbjuder när två nät sammankopplas. Utvärderingen kommer att genomföras av MSB, den tyska nätoperatören (BDBOS) och systemleverantören tillsammans med användarorganisationer i bägge länderna. Projektet förväntas att vara klart i slutet av 2010.

6.3 Användarforum

Utveckling av Rakel ska först och främst styras utifrån användarnas behov och den ökade samhällsnytta en utveckling förväntas få. Det kan även finnas behov av att utveckla Rakel av skäl som exempelvis legala krav och besparingar.

För att ta tillvara användarnas önskemål på utveckling av befintliga och nya tjänster i Rakel har MSB inrättat ett användarforum. I forumet ska även angränsande frågor som exempelvis kundservice och informationsfrågor kunna diskuteras. Ett första möte i forumet genomfördes den 18 maj 2010.

I användarforumet deltar representanter från alla större användarorganisationer. I det första mötet deltog representanter för Rikspolisstyrelsen, SÄPO,

Kriminalvården, Kustbevakningen, Svenska kraftnät, Tullverket, Trafikverket, Försvarsmakten och SOS Alarm AB. Representanterna ska ha ett tydligt mandat att företräda sin organisation. Användarforumet planerar att träffas fyra gånger per år.

För att ta emot och behandla önskemål om utveckling på ett strukturerat sätt har MSB tagit fram en metod för utveckling av Rakel. En viktig ingång till metoden är det användarforum som MSB har skapat. I den slutliga beredningen görs här bedömningar av utvecklingens konsekvenser på verksamhet, ökad samhällsnytta, teknisk miljö, kostnader och eventuella intäkter/besparingar. Den förberedande beredningen utförs av personal från Rakels utvecklingsverksamhet. När den slutliga beredningen är klar presenteras förslagen till det av generaldirektören vid MSB inrättade Rakelrådet för strategiskt beslut. Rakelrådet, som hade sitt första möte den 6 maj, leds av MSB:s generaldirektör och representeras av personer från användarorganisationerna på motsvarande nivå. Då Rakel är en icke vinstdrivande verksamhet måste finansiering av Rakels utveckling ske antingen genom anslag, höjda användaravgifter eller direkt av kund.

6.4 Roadmap

Den inriktning som tagits fram med stöd av Rakelrådet presenteras i en överskådlig plan som beskriver Rakels utveckling över tid, en s.k. roadmap. En roadmap som beskriver Rakels utveckling för 2011 och 2012 bör kunna publiceras i slutet av 2010.

7 Åtgärder för att öka anslutningen

MSB har tagit fram ett ”startpaket” för att förenkla anslutningen till Rakelssystemet. På motsvarande sätt kommer utbildning, tillämpning, metodutveckling med mera utvecklas i linje med användarnas synpunkter.

7.1 Förenklat anslutningsförfarande

Den nuvarande anslutningsprocessen upplevs som krånglig. MSB ska förenkla anslutningsförfarandet genom t.ex. färdiga programmeringsmallar anpassade till olika mål- och användargrupper. Anslutning ska präglas av regler, riktlinjer och mallar för att gynna snabb och enkel anslutning. Eftersom kunderna inte kan använda ett Rakelabonnemang utan tekniken så behöver MSB förenkla nuvarande rutiner för anslutning. Något som ska göras tillsammans med mobilstationsförsäljare och leverantör (konsortiet).

För att användarna ska få full nytta av Rakel så krävs dock ett arbete inom varje organisation med att analysera sitt eget behov av kommunikation ur lednings-

och samverkansperspektiv. MSB:s mål är att snabbt få in nya användare i Rakel och samtidigt medvetandegöra dem om vikten av fortsatt arbete och förvaltning, både inom den egna organisationen och tillsammans med andra aktörer, lokalt, regionalt och nationellt.

7.2 Rakel startpaket

För att uppmuntra potentiella Rakelanvändare att komma igång med Rakelanvändandet lanserade MSB i februari 2010 Rakel startpaket. Om organisationen i fråga uppfyller kraven för en Rakellicens – dvs. om organisationen har ett ansvar för verksamhet inom allmän ordning, säkerhet eller hälsa och att det ansvaret finns reglerat i en författning - kan ett startpaket beställas. Genom startpaketet får organisationen tillgång till det antal abonnemang de vill ha, till gällande abonnemangspris. Mobilstationerna programmeras efter en enkel grundmall och nummerplan och kan börja användas direkt vid leverans.

7.3 Kompetensstöd

MSB har möjlighet att ge kompetensstöd till potentiella och nya användare inom kommuner och landsting. Stödet omfattar totalt 100 miljoner kronor fördelat på fem år.

Idag fungerar kompetensstödet så att alla kommuner och landsting ska kunna söka och ta del av kompetensstödet. Storleken på det beviljade stödet baseras på befolkningsmängden. Strategin borde även innehålla möjligheter för att ge fortsatt stöd till kommuner och landsting som har genomfört ett bra projekt för införande. Detta för att kunna dra mer nytta av goda exempel. En översyn av formerna för kompetensstödet påbörjas hösten 2010. Översynen avses göras tillsammans med Socialstyrelsen, Sveriges kommuner och landsting m.fl.

7.4 SOS Alarm

En viktig aktör i anslutningsprocessen för framförallt kommuner och landsting är SOS Alarm. Den absoluta merparten av kommunerna och landstingen har redan idag avtal med SOS Alarm om utalarmering och stöd vid både planerade och oväntade händelser samt större påfrestningar. För att detta ska fungera ännu bättre i framtiden krävs ett fortsatt nära samarbete mellan användarorganisationerna och SOS Alarm i anslutningsprocessen.

Under 2008 genomfördes en begränsad översyn av alarmeringsavtalet mellan staten och SOS Alarm för att i första hand anpassa avtalet till utvecklingen av krisberedskapen. I det alarmeringsavtal (FÖ2008/3587/SSK) som löper från och med den 1 januari 2009 tills vidare med 6 månaders uppsägningstid, tydliggörs att SOS Alarm är en viktig resurs i samhällets krisberedskap och att de har ett uppdrag från staten när det gäller Rakel. I avtalet ställs krav på att SOS Alarm ska kunna tillhandahålla landstäckande kommunikation i Rakel

Datum
2010-06-22

Diariernr
2010-4500

samt kunna administrera, utveckla och erbjuda samordningstjänster inom Rakelsystemet.

SOS Alarms arbete med att införa stöd för Rakel i sin verksamhet har inriktats på att införa teknik och operativa funktioner som stödjer radiokommunikation mellan SOS Alarm och de kommuner och landsting som SOS Alarm har avtal med. Vidare kan SOS Alarm medverka i införandeprojekt hos enskilda landsting och kommuner inför övergången till kommunikation via Rakel.

SOS Alarms strategi för operativa system är att ha två oberoende system, ett ordinarie produktionssystem (Zenit) och ett alternativsystem som kan ta över när det ordinarie har problem eller servas (Zeracom). Zenit kommer att innehålla alla de funktioner som behövs för att använda Rakels funktioner på ett effektivt sätt. Zenit kopplas till Rakelnätet via datagränssnittet TCS. Parallellt med Zenits Rakelstöd kommer Zeracom att finnas. Det kommer att vara ett enklare system med de basfunktioner som behövs för att kunna använda Rakel. Zeracom kommunicerar via luftgränssnittet och är på så sätt oberoende av att datanätet mellan SOS Alarm och Rakel fungerar (gäller inte positionering). Som komplement till detta kommer SOS Alarm att ha ett antal DWS (Dispatcher Work Station) för administration.

SOS Alarm planerar att initialt använda alternativsystemet Zeracom med nuvarande analoga radiosystem som backup, detta tills att Rakel är fullt ut driftsatt i Zenit. SOS Alarms bedömning är att analoga reservsystem kommer att behövas till dess att Rakel och Zeracom är tillräckligt stabila. När både Zenit och Zeracom är driftsatta och Rakelnätet har en tillräcklig driftsäkerhet avser SOS Alarm att avveckla det analoga systemet.

SOS Alarms införande av Rakeltekniken har drabbats av ett antal förseningar. Det har varit ett antal problem med anpassningen mellan SOS Alarms tekniska plattform och Rakel. Det har bl.a. varit svårt och tidsödande att få till stånd en samsyn mellan SOS Alarm, Rakelkonsortiet och MSB. SOS Alarm har fått invänta att alla tekniska förutsättningar klarlagts innan deras arbete med teknik- och kundanpassning kunnat ske. Detta har fått till följd att tjänster som Taktiska nummer och Positionering inte har kunnat erbjudas kommuner och landsting via SOS Alarms tekniska plattform i den takt som MSB har lanserat dessa tjänster.

SOS Alarm och MSB är för närvarande i fasen med att validera den nya positioneringsfunktionen. SOS Alarm planerar att driftsätta denna funktion efter sommaren 2010.

Zeracom har driftsatts på 13 SOS-centraler (maj 2010). Efter sommaren kommer Zeracom att uppgraderas på dessa 13 SOS-centraler och de får då tillgång till bl.a. positionering. Vidare planeras en kapacitetsökning för SOS Alarms största centraler. De kvarstående fem SOS-centralerna kommer successivt att få Zeracom installerat.

Zenitanpassningen mot Rakel går enligt plan. SOS Alarm kommer under hösten 2010 att ha all teknik levererad. Därefter vidtar arbete med anslutning,

testning och validering/produktgodkännande. Valideringen av Zenit är beroende av att valideringen av Zeracom är slutförd.

Enligt nu lagd plan kommer SOS Alarm att kunna påbörja pilotdrift med kund mot Zenit i maj 2011.

SOS Alarm bedömer att ett närmare samarbete mellan SOS Alarm, MSB och Eltel kan minska tiden för valideringsarbetet. Vidare bedömer SOS Alarm att för att införandet ska hållas behöver de få den kapacitet i luftgränssnittet som krävs för att köra Zeracom till dess att Zenit är i full drift.

SOS Alarm ska enligt alarmeringsavtalet kunna erbjuda samordningstjänster inom Rakelsystemet. Det finns idag inte någon utpekad funktion som tar ansvaret för att sätta ihop användargrupper över organisationsgränserna. Möjligheten att SOS Alarm skulle kunna ha en roll att spela när det gäller att sätta ihop s.k. dynamiska talgrupper har diskuterats. Något mandat för en sådan roll har dock inte SOS Alarm. I samband med nästa översyn av alarmeringsavtalet mellan staten och SOS Alarm borde det prövas om inte detta är en sådan tjänst som kan omfattas av alarmeringsavtalet.

7.5 Länsstyrelserna

Länsstyrelserna har under Rakels uppbyggnad haft i uppdrag att bistå länens olika aktörer, främst kommuner och landsting, med information, samordning och stöd för att främja en anslutning till Rakel i länen. Det uppdraget grundade sig på en överenskommelse från december 2008 mellan MSB och respektive länsstyrelse. Länsstyrelsens geografiska områdesansvar tillsammans med kunskapen om regionala och lokala aktörers förutsättningar var det bärande motivet till uppdraget. MSB har tillskjutit länsstyrelserna vissa ekonomiska medel, dock högst för en treårsperiod, för att de skulle ha möjlighet att genomföra uppdraget. Här har utgångspunkten varit att länsstyrelsen ska påbörja arbetet med att informera och samordna länets aktörer 12 månader innan den aktuella etappen är färdigbyggd.

För att säkerställa den framtida regionala förvaltningen av Rakel bör regeringen ge länsstyrelserna ett tydligare uppdrag och bättre förutsättningar för att ta det ansvaret. Om staten inte säkerställer ansvaret för den regionala utvecklingen och förvaltningen av Rakel så kommer effekten av det arbete som genomförts vid införandet av Rakel att minska. För att kommunikationsverktyget ska stödja ledning och samverkan behöver ett kontinuerligt förvaltnings- och samordningsarbete ske på regional och lokal nivå ute i länen.

7.6 Avveckling av länsradionätet

Länsradionätet ägs av staten genom MSB och används av länsstyrelserna för att kunna kommunicera med kommunerna. MSB bekostar nätet medan länsstyrelserna driver och förvaltar nätet. I och med utbyggnaden av Rakel finns inte längre något behov av det analoga länsradionätet. MSB beslutade

därför redan i oktober 2009 att successivt avveckla länsradionätet i takt med införandet av Rakel på länsstyrelsernas ledningsplatser och med hänsyn till SOS Alarms införande av Rakel. Enligt den första grova tidsplan som togs fram så informerades länsstyrelserna om att avveckling av länsradionätet för länen ingående i Rakeletapp 1 -3 skulle senast 2011-12-31. För länen ingående i Rakeletapp 4 – 7 sattes 2012-12-31 som senaste datum för avveckling.

Ett omfattande arbete med inventering av avtal och utrustning för statliga relästationer har utförts av MSB. 89 relästationer berörs av avvecklingen. 43 av dessa behövs även framgent för Rakel. 46 relästationer kommer att avvecklas. Detta sker genom att MSB säger upp befintliga avtal allt eftersom de går ut.

Efter en förnyad översyn av läget i de län som ingår i etapp 4 och 5 bedöms att den absoluta merparten av länsradionätet i dessa två etapper kan tas ner till 2011-12-31.

Vad gäller etapp 6 och 7 så är läget att i Jämtlands och Västerbottens län kommer åtta av de totalt elva statliga relästationerna behövas för Rakel. I Norrbotten har man uppgivit att man kan gå ur sina anläggningar inom ett år efter det att etapp 7 är klar (planerad driftstart december 2010) och det finns ett fungerande Rakelsystem.

Detta innebär sammantaget att länsradionätet i princip är avvecklat vid utgången av 2011. Det återstår sedan eventuellt att rent fysiskt avveckla ett begränsat antal relästationer.

7.7 Målgruppsinriktade åtgärder

7.7.1 Statliga myndigheter

Arbetsgruppen (Fö 2009:C) för översyn av Rakel konstaterade augusti 2009, i delrapporten Kostnadsfördelning mellan statliga myndigheter under Rakelsystemets uppbyggnadsperiod (dnr Fö2009/1090/SSK), att den styrning som regeringen gett de berörda statliga myndigheterna genom att fastställa deras avgiftsnivå i regleringsbrev, inte fått önskad styreffekt på anslutningsgraden. Arbetsgruppen föreslog därför att de statliga myndigheter som enligt krisberedskapsförordningen har ett särskilt ansvar för krishantering, bör ha ett krav på sig om att vara anslutna så att de operativt kan samverka genom Rakel samt att anslutningen bör ha sådan omfattning att den ger myndigheten faktisk möjlighet att leva upp till den samverkan som dessa åtaganden kan leda till.

Vid utgången av det första kvartalet 2010 var det fortfarande bara ett tiotal statliga myndigheter och sju länsstyrelser som hade mobilstationer anslutna till Rakel.

MSB instämmer i arbetsgruppens förslag om att alla statliga myndigheter som enligt § 11 krisberedskapsförordningen har ett särskilt ansvar för att planera

och vidta förberedelser för att skapa förmåga att hantera en kris och för att förebygga sårbarheter och motstå hot och risker, liksom alla statliga myndigheter som har en skyldighet att ha en tjänsteman i beredskap (TIB), också ska vara skyldiga att ansluta sig till Rakel. Detta bör regleras i krisberedskapsförordningen.

Enligt de bedömningar som nu görs borde staten i ett fullt utbyggt system kunna svara för ca 18 000 - 22 000 betalande abonnemang per år. Även om det totala antalet anslutningar var över 23 000 redan vid utgången av det första kvartalet så var antalet betalande abonnemang betydligt lägre. Detta beroende på att några storanvändare (Rikspolisstyrelsen inklusive SÄPO, Kriminalvården och Tullverket) har så pass många abonnemang att de ligger ovanför avgiftstaket.

7.7.2 Landsting

Socialstyrelsen har i sitt regleringsbrev fått i uppdrag att främja anslutningen till Rakel i samverkan med MSB. Mot den bakgrunden tog Socialstyrelsen (augusti 2009), i samverkan med ett antal landsting, fram rapporten ”Införande av Rakelsystemet i hälso- och sjukvård - stöd i den operativa kommunikationsplaneringen”. Socialstyrelsen har även träffar med de landsting som efterfrågar stöd i sitt arbete utifrån rapporten.

Socialstyrelsen medverkar också vid de kundträffar som MSB anordnar med landstingen.

Socialstyrelsen konstaterar att en orsak till att landstingen varit lite avvaktande vad gäller anslutningen till Rakel är att funktionaliteten varit lite dålig (dvs. vissa tilläggstjänster som Rakel erbjuder lanserades inte förrän i början på 2010). Vidare har de förseningar som beror på att SOS Alarm behövt tid för att anpassa sin tekniska plattform till Rakel haft negativt inflytande på anslutningstakten.

Socialstyrelsen bedömer att samtliga landsting kommer att ansluta sig till Rakel.

MSB har för 2010 som mål att det ska finnas 1 000 Rakelabonnenter vid landstingen. Vid utgången av det första kvartalet uppgick antalet abonnemang för landstingen till 695.

Slutmålet är ca 2 000 – 3 000 betalande abonnemang per år.

MSB har, i syfte att bättre kunna anpassa sina marknadsaktiviteter, erbjudanden och informationsmateriel till landstingen definierat följande undergrupper inom landstinget; akutsjukvård, krisledning, länstrafik och teknisk förvaltning.

7.7.3 Kommuner

Inledningsvis hade det kommunala behovet vad gällde användning av Rakel begränsats till verksamhet avseende räddningstjänst enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor. I samband med den översyn av användarkretsen som

gjordes 2005 konstaterades att samhällets krisorganisation successivt utökats under senare år. I enlighet med då gällande lag (2002:833) om extraordinära händelser i fredstid hos kommuner och landsting utvidgades användarkretsen till att omfatta hela krisorganisationen i en kommun.

Kommunal förvaltning och krisorganisation är en stor potentiell och viktig användargrupp i Rakel för att stärka samhällets förmåga till krishantering och medborgartrygghet.

Kommunerna ser en stor potential i att komplettera eller byta ut befintliga fasta telefonianslutningar till Rakel för de trygghetslarm som tillhandahålls av kommunen. Syftet skulle dels vara att öka nyttan av Rakel samt höja säkerheten i överföringen av larm vid t.ex. elavbrott. Detsamma gäller möjligheten till att utnyttja Rakel som bärare av driftslarm och andra överföringar av teknisk information. Här finns ännu inte teknik som stödjer dessa lösningar.

I syfte att stödja ett systematiskt kommunikationsarbete till användare i kommunerna planerar MSB att starta en referensgrupp. Deltagarna i referensgruppen ska utifrån sin kunskap om de kommunala förutsättningarna medverka till att dels föra fram användarnas önskemål, dels medverka till att finna goda exempel.

MSB ska också se över hur man bättre kan stödja kommunernas upphandlingar av Rakelutrustning. Detta är ett område som många kommuner idag anger som en orsak till uppkomna förseningar. Mallar, riktlinjer och regler som riktar sig specifikt mot kommunerna kommer att tas fram i syfte att förenkla och snabba upp deras arbete inför anslutning.

Utformningen av tekniska abonnemang

Tekniska abonnemang var ursprungligen en abonnemangsform som i Rakel skulle användas för portöppning och liknande begränsade funktioner. Från många kommuner har idéer om hur den abonnemangsformen skulle kunna utvecklas för att förbättra funktionaliteten och möjliggöra ett effektivare sambruk över förvaltningsgränserna inom en kommun. MSB planerar att tillsammans med bl.a. några kommuner se över utformningen av denna abonnemangsform för att svara upp mot kommunernas behov av utökad funktionalitet, t.ex. när det gäller att kunna överföra driftinformation där tal inte är aktuellt.

För att bättre målgruppsanpassa sina aktiviteter gentemot kommunerna har MSB definierat följande undergrupper; räddningstjänst, krisledning, övrig kommunal verksamhet.

Det fanns 1 191 Rakelanslutningar vid kommunerna den 31 mars 2010. Målet är ca 17 000 – 20 000 betalande abonnemang.

Mot bakgrund av den låga anslutningsgraden har MSB tagit initiativ till en undersökning i syfte att utveckla åtgärder för kommunernas anslutning till Rakel. Tre fokusgrupper med deltagande av kommunalpolitiker,

förvaltningschefer, säkerhets- och beredskapsansvariga, räddningschefer samt länsstyrelserepresentanter har använts i undersökningen. Gruppintervjuerna genomfördes vid tre tillfällen i början på juni. En rapport kommer att lämnas i slutet på juni. Ett preliminärt resultat är att alla tre fokusgrupperna efterlyser goda exempel på hur Rakel på ett kostnadseffektivt sätt kan användas redan i vardagen.

7.7.4 Övriga

Gruppen övriga kan dels delas upp i kommersiella aktörer, dels i frivilligorganisationer. Vad gäller de kommersiella aktörerna kan de delas upp i undergrupperna; energibranschen, ledningscentraler som stödjer olika aktörer inom Rakel, kommersiell räddningstjänst och annat. Frivilligorganisationerna delas upp i SRSS (Sjöräddningssällskapet) och övriga frivilligorganisationer inom området allmän ordning, säkerhet eller hälsa.

Det fanns 191 Rakelanslutningar bland gruppen övriga vid utgången av det första kvartalet 2010. Här är slutmålet ca 8 000 – 10 000 betalande abonnemang per år.

Elberedskapen

I ett inledande skede prioriteras åtgärder i syfte att få energibranschens aktörer att ansluta sig till Rakel. Här har Svenska Kraftnät två viktiga roller. Dels att inom ansvarsområdet samhällets elförsörjning verka för att aktörer med uppgifter inom samhällets krisberedskap ansluter sig till Rakel, dels själv vara en viktig användare och abonnent.

Svenska kraftnät verkar för införandet av Rakel i egen verksamhet och inom elförsörjningen. Detta genom att informera, investera och använda Rakel i egen verksamhet samt inom elberedskapen och genom att utveckla Rakelanvändningen i branschen. Exempelvis lämnas information om Rakel och Svenska kraftnäts inriktning i Rakelfrågan i samband med fyra regionala El-telekonferenser under 2010.

Rakel kommer att vara infört i Svenska kraftnäts verksamhet under första halvåret 2011. Parallellt har Svenska kraftnät, som en elberedskapsåtgärd, beslutat att upphandla, installera och/eller lämna ut utrustning enligt följande. För att säkra kommunikationen mellan och inom de regionala elsamverkansledningarna ska elföretagens ledningspersonal och Svenska kraftnäts vakthavande reparationsledare utrustas med handportabel enhet. Mobila ledningsfordon liksom andra beredskapsfordon ska kunna lämnas ut till företagen i samband med en för samhället allvarlig driftstörning. Dessa utrustas med Rakel fordonsstationer och handportabla enheter.

För att stödja företagen vid en för samhället allvarlig driftstörning, kan personalresurser behöva tillföras. För att klara det kommunikationsbehov som då uppstår kommer Svenska kraftnät upphandla Rakel fordonsstationer och handportabla enheter och hålla dem tillgängliga i beredskapsförråd för utlåning.

Svenska kraftnät ska även påbörja diskussioner med branschen om ytterligare beredskapsåtgärder inom elförsörjningen. Här avses t.ex. utrustning till krislednings-, driftslednings- och reparationsorganisationerna liksom förstärkning av radiotäckning.

8 Utbildning, övning mm

8.1 MSB

Den utbildning som tillhandahålls i samband med anskaffningsprocessen genomförs oftast av mobilstationsleverantörer och andra samarbetspartners. Utbildning i systemets uppbyggnad och handhavande för berörda aktörer tillhandahålls av riksinstruktörer och regionala instruktörer. Riksinstruktörerna har utbildats genom MSB:s försorg.

Ett 25-tal riksinstruktörer från olika myndigheter utbildades inledningsvis. De kom från RPS, KBV, Socialstyrelsen, kommunala räddningstjänster och SOS Alarm. Detta gjordes som ett led i den "train the trainer"- utbildning MSB införde och som innebar att riksinstruktörerna i sin tur inom respektive organisationer skulle utbilda regionala och lokala instruktörer.

MSB håller numera i ett forum, där riksinstruktörerna träffas för att utbyta erfarenheter, får information om pågående Rakelutveckling mm.

I avtalet med konsortiet finns inskrivet om en "riksadministratörsutbildning" i syfte att ge de stora användarorganisationerna behörighet att systemadministrera inom egen Rakelstruktur. Ännu finns inga beslut om i vilken grad användarorganisationer skall få hantera administrativa rättigheter i systemet vilket också försvårat planeringen av denna utbildning. Diskussioner om innehållet i en kurs för "administratörer" har påbörjats med Eltel. Detta efter att riksinstruktörerna har fått "göra en önskelista" utifrån sina erfarenheter. Fortsatt planering ska ske under hösten 2010.

MSB ska även möta behovet av utbildning när det gäller ledning och samverkan. Kunskap om samverkan i Rakel är viktig för alla som ingår i Rakel-systemet. MSB har en viktig uppgift att säkerställa att Rakel används i de krishanterings- och SMO-utbildningar (skydd mot olyckor) som bedrivs vid Revinge och Sandö och i de utbildningar som MSB genomför externt.

MSB har också ett självklart ansvar att tillse att Rakel används för talkommunikation m.m. i samband med genomförande av nationella övningar (t.ex. SAMÖ). Vidare bör MSB stöd till regionala övningar utgå från kravet att organisationsövergripande samverkan ska ske med stöd av Rakel.

MSB:s nationella förstärkningsresurser ska också förses med Rakelutrustning.

MSB har vidare, tillsammans med SOS Alarm utvecklat ett basutbildningssystem "E-learning för Rakel" i syfte att beskriva hur Rakel är

uppbyggt, hur olika samtal kan genomföras samt några grundläggande regler för hur man kommunicerar via radio.

8.2 SOS Alarm

På varje SOS-central finns en Rakelansvarig som kan lämna upplysningar om vilken hjälp kommuner och landsting kan få från SOS Alarm. På regional nivå finns en Rakelexpert som har till uppgift att medverka vid planering av Rakelsamarbetet mellan centralerna och respektive kommun och landsting. SOS Alarm har också informatörer och utbildare som kan medverka i grundläggande utbildning i Rakelsystemet.

8.3 Rikspolisstyrelsen

Inom Rikspolisstyrelsen finns en central systemförvaltning som centralt samordnar arbetet med Rakel. I varje polismyndighet finns en systemförvaltning som hanterar arbetet lokalt.

Polisen har sex riksinstruktörer som utbildar polismyndigheternas länsinstruktörer. Länsinstruktörerna utbildar alla slutanvändare i respektive polismyndighet.

Polisen utbildar efter behov egna riksinstruktörer.

8.4 Socialstyrelsen

I Socialstyrelsens regleringsbrev ges ett särskilt uppdrag enligt följande.

Socialstyrelsen ska inom sitt ansvarsområde verka för att aktörer med uppgifter inom samhällets krisberedskap ansluter sig till det gemensamma radiokommunikationssystemet Rakel. Arbetet ska ske i samverkan med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Socialstyrelsen har fyra stycken riksinstruktörer som har utbildats genom MSB. Dessa kommer från landstingen i Uppsala, Kronoberg, Kalmar och Blekinge. Socialstyrelsen har utbildat drygt hundra regionala instruktörer från samtliga landsting. Avsikten är att de regionala instruktörerna ska utbilda slutanvändarna i sina respektive landsting.

8.5 Strålsäkerhetsmyndigheten

I Strålsäkerhetsmyndighetens regleringsbrev för 2010 ges ett särskilt uppdrag enligt följande.

Strålsäkerhetsmyndigheten ska inom myndighetens ansvarområde verka för att aktörer med uppgifter inom samhällets krisberedskap ansluter sig till det gemensamma radiokommunikationssystemet Rakel. Arbetet ska ske i samverkan med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB).

Det särskilda uppdrag i regleringsbrev till vilket ovan refereras återfanns redan i regleringsbrev för respektive Statens strålskyddsinstitut (SSI) och Statens kärnkraftinspektion (SKI) för 2008, myndigheter vilka senare sammanlades till att bilda Strålsäkerhetsmyndigheten (SSM). Myndigheten har löst detta uppdrag genom att bland annat anordna ett antal aktörsgemensamma seminarier, där berörda länsstyrelser och företrädare för de kärntekniska anläggningarna varit väl representerade. Dessa seminarier har huvudsakligen fokuserat på sambandsplanering i anslutning till kärnteknisk händelse samt analys av hur Rakel skulle kunna bidra till att lösa uppgiften.

SSM har hittills fokuserat insatserna till att sammanföra berörda aktörer och i samband med detta lämna stöd till det regionala arbetet med sambandsplanering. Ansvar för att upprätta och vidmakthålla en sambandsplan för räddningstjänst i samband med kärntekniska olyckor åvilar länsstyrelsen enligt förordningen (SFS 2003:789) om skydd mot olyckor. SSM avser emellertid bidra med stöd i denna process.

8.6 Svenska kraftnät

I Svenska kraftnäts regleringsbrev ges ett särskilt uppdrag enligt följande.

Affärsverket svenska kraftnät ska inom sitt ansvarsområde verka för att aktörer med uppgifter inom samhällets krisberedskap ansluter sig till det gemensamma radiokommunikationssystemet Rakel. Arbetet ska ske i samverkan med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Svenska kraftnäts roll inom elberedskapen har beskrivits på sid. 30. Till det kan läggas att den Rakelutrustning som Svenska Kraftnät anskaffat och har tillgänglig i beredskapsförråd kommer att användas vid kommande utbildningar och övningar inom elberedskapen.

9 Kostnadsfördelning och prissättningsfrågor

9.1 Reviderad finansieringsmodell från 2008

Den ursprungliga finansieringsmodellen för Rakel är från 2003. Den sågs över i mitten på 2000-talet och regeringen redovisade en ny finansieringsmodell för Rakel i budgetpropositionen för 2008. Den nya modellen baserades på tre delar:

- en finansieringsmodell som utgår från uppskattad användning,
- att en snabb och enkel anslutning av statliga myndigheter ska ske,
- att kommunerna och landstingen ska ges en förhandsuppgift om abonnemangskostnaden under uppbyggnadsperioden för systemet.

Den finansieringsmodell som presenterades i budgetpropositionen för 2008 byggde på en fördelning av kostnaderna utifrån bedömd användning för de olika användargrupperna: statliga myndigheter, kommuner och landsting samt övriga.

Fördelningen av kostnaderna för de statliga myndigheterna byggde på bedömd användning av Rakel i ett fullt utbyggt system. Till grund för den bedömningen låg de tidigare bedömningar, som Rakelkommittén och Arbetsgruppen för utredning om utökad användarkrets av Rakel gjort, om användningsbehovet hos olika organisationer. På basis av det bedömda behovet skrevs det belopp respektive myndighet skulle betala 2008, 2009 respektive 2010 in i respektive myndighets regleringsbrev. Däremot skrevs inte in att de skulle ansluta sig till Rakelsystemet, anskaffa nödvändig utrustning samt utbilda berörd personal i handhavandet av Rakel.

De statliga myndigheterna beräknades, i ett fullt utbyggt system, stå för 37 % av det totala antalet användare.

För kommuner och landsting bestämdes att det skulle finnas ett fast pris under systemets bedömda uppbyggnadsfas (2008 - 2012), För 2011-2012 fastställdes ett pris på 9 500 kr per abonnemang och år. Dessutom infördes en modell för avgiftstak för kommuner och landsting.

Kommuner och landsting beräknades stå för 43 % av det totala antalet användare i ett fullt utbyggt system.

Gruppen övriga beräknades utgöra de kvarvarande 20 %, För dessa togs en prissättningsmodell fram som inte stred mot konkurrensreglerna. Det resulterade i en kostnad på 12 500 kr per abonnemang och att det inte infördes något avgiftstak.

Då avgifterna under hela uppbyggnadsperioden inte har kunnat täcka de kostnader som uppkommit har Rakel fått ett statligt driftstöd. Det stödet ska ses som en statlig subvention för kommuner och landsting, tills dess att systemet kan bära sina egna kostnader.

I budgetpropositionen för 2008 gjordes bedömningen att systemet år 2012 skulle ha så många abonnenter att intäkter och kostnader skulle ta ut varandra Dvs. behovet av ett statligt driftstöd skulle helt upphöra 2012.

9.2 Uppbyggnadsperioden behöver förlängas med två år

I regeringens skrivelse (2009/10:124) Samhällets krisberedskap – stärkt samverkan mellan kommuner konstateras att med nuvarande anslutningstakt kommer det fortsatt att finnas ett underskott även efter det att nätet är utbyggt vid utgången av 2010.

Regeringen konstaterar även i skrivelsen att en målsättning är att avgifterna för kommunala användare inte ska förändras i någon betydande utsträckning.

MSB tar det som grund för att förslå att beloppet om 9 500 kr per abonnemang och år för kommuner och landsting ska gälla även för 2013 och 2014, liksom att den införda modellen för avgiftstak fortsatt ska gälla.

För de statliga myndigheterna bör, på motsvarande sätt, nuvarande modell med att skriva in aktuella belopp för användning av Rakel i respektive myndighets regleringsbrev gälla även för perioden 2011 – 2014.

Inom gruppen övriga är intresset för att ansluta sig till Rakel fortsatt lågt. För att stimulera intresset för att brett inom respektive organisation använda sig av Rakel bör möjligheten att införa någon form av avgiftstak även för denna grupp eventuellt prövas.

Ytterligare en konsekvens av att anslutningstakten har blivit lägre än ursprungligen planerat är att det statliga driftstödet behöver förlängas och även omfatta perioden 2011 – 2014.

”Målet är att Rakel ska vara det givna samverkansverktyget för alla aktörer i krisberedskapssystemet. Vid utgången av 2014 ska systemet därför ha minst 70 000 användare, varav minst 50 000 betalande abonnenter.”

10 Uppföljning och utvärdering

10.1 Ekonomisk uppföljning

MSB har sedan 2009 lämnat kvartalsvisa rapporter till regeringskansliet och där redovisat anslutningsgraden samt det ekonomiska läget avseende Rakel. En översyn och omstrukturering av den ekonomiska redovisningen har gjorts inför 2010. Detta för att få en redovisningsmodell som ger en tydligare helhetsbild över Rakelverksamheten och som bättre harmonierar med regleringsbrevet.

För närvarande pågår ett arbete med att utveckla prognoserna över för när i tiden som aktörerna kan förväntas att ansluta sig och i vilken omfattning. Då abonnemangsavgifterna betalas kvartalsvis har det stor betydelse för en korrekt intäktsbedömning att hänsyn tas till när under året de nya användarna kommer att ansluta sig.

MSB kommer fortsatt att noggrant följa utvecklingen av kostnader och intäkter för Rakel.

10.2 Teknisk uppföljning

MSB tar regelbundet fram driftsrapporter för att beskriva den tekniska funktionaliteten i Rakelsystemet.

Rakelsystemet består av olika komponenter som har olika funktioner i systemet, de kan delas in i nodklasser. Nodklasser som ger funktionalitet i radionätet består huvudsakligen av växelsiter, yttäckande basstationer och kapacitetsförstärkande basstationer. För att mäta kvalitén i systemet mäts tillgängligheten och kapacitetsutnyttjandet av basstationerna, dvs. tiden som de varit fullt fungerande samt mängden trafik.

De tillgänglighetsuppföljningar som gjorts visar på mycket hög tillgänglighet för de olika nodklasserna.
Förbindelserna mellan noderna studeras genom att tillgänglighet och kvalité i dem mäts.

Trafiken i Rakelnätet mäts på olika sätt. Statistik från våren 2010 visar på att gruppsamtal är det dominerande kommunikationssättet. Semiduplexsamtal (två individer kommunicerar på egen linje åt ett "håll i taget") är det näst mest använda. Duplexsamtal är i princip ett normalt samtal och den taltyp som kräver mest kapacitet av systemet. Det är den samtalsform som har ökat mest under de senaste månaderna.

En stor del av kommunikationen i Rakelsystemet sker med textmeddelanden (SDS). Dessa kan innehålla både text- och statusmeddelanden från användare till annan användare eller vara applikationsgenererande datasträngar med information om t.ex. larm, funktioner eller positioner. Under mars 2010 har en närmast explosionsartad ökning av SDS meddelanden skett.

Robustheten mäts bl.a. genom att elförsörjningen studeras. Elförsörjningen våren 2010 har varit 100 % varav 0,05 % med hjälp av reservkraft.

10.3 Förmågebedömning - utvärdering

MSB utarbetar årligen en samlad bedömning av samhällets förmåga att hantera kriser.

För att få underlag till denna förmågebedömning skickas en begäran om underlag ut till de myndigheter som ges särskilt ansvar i förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap. Utöver dessa myndigheter har också varje år ett antal ytterligare myndigheter lämnat underlag efter särskilt regeringsbeslut.

Underlaget innehåller en mall med scenario och specificerade indikatorer utifrån vilka myndigheterna ska bedöma myndighetens egen förmåga samt myndighetens ansvarsområdes (eller länets) krishanteringsförmåga och förmåga i samhällsviktig verksamhet att motstå allvarliga störningar.

De specificerade indikatorerna relaterar till exempel till vilken förmåga som finns att leda, samverka och informera, samt tillgången till olika tekniska

system för att kunna kommunicera och samverka. I nuläget pågår ett utvecklingsarbete av dessa indikatorer för att på ett ännu bättre sätt kunna mäta och utveckla samhällets krisberedskapsförmåga.

Den så kallade förmågebedömningen utgör ett redan etablerat system som kan användas som ett uppföljningsverktyg på övergripande nivå för att mäta förmågan hos berörda aktörer avseende samordning, interoperabilitet och kommunikation mellan olika aktörer inom krishanteringssystemet.

MSB kommer att utveckla kraven på förmågebedömningarna avseende samordning och kommunikation mellan olika aktörer inom krishanteringssystemet.

11 Information

MSB:s eget arbete för att främja anslutning kommer, förutom att stödja mobilstationsleverantörer och samarbetspartners, framförallt fokusera på marknadsföring av Rakel i ett lednings- och samverkansperspektiv. MSB måste kunna möta användarkretsens beslutsfattare och påverkare på en hög nivå inom de berörda organisationerna.

En kommunikationsstrategi för perioden 2011 - 2014 ska tas fram. Den ska fungera som ett stöd i MSB:s dagliga arbete för att skapa, bygga, vårda och fördjupa relationerna med nuvarande och framtida Rakelanvändare samt andra viktiga målgrupper.

Vidare planerar MSB att komplettera sin hemsida för Rakelinformation med regelbundet utskick av nyhetsbrev och med s.k. drifrapporter.

För att hålla användarkretsen informerad om planerad teknisk utveckling kommer även en roadmap tas fram som årligen uppdateras.