



Myndigheten för
samhällsskydd
och beredskap

Stöd till kommuner för utveckling av det breda samordnade säkerhetsarbetet

– Genomförda åtgärder (1 december 2011)



MSB:s kontaktpersoner:
Rolf Nordengren, 010-240 52 31
Carl-Axel Hermansson 010-240 51 05

Diarienummer: 2011-4246-1

Innehållsförteckning

1. Inledning	5
1.1 Uppdraget	5
1.2 Utgångspunkter	5
1.2.1 Allmänt	5
1.2.2 Ett samlat erbjudande.....	5
2. Exempel på genomförda åtgärder	7
2.1 Risk- och sårbarhetsanalyser	7
2.2 Kommunala handlingsprogram	8
2.3 Statistik	8
2.3.1 Räddningstjänstens insatser – insatsstatistik	9
2.3.2 Dödsbränder – dödsbrandsdatabasen	9
2.3.3 IDA – informationssystem för statistik/data och analys	9
2.3.4 Naturolycksdatabasen.....	9
2.3.5 Olyckor & kriser 2009/2010.....	10
2.4 Analyser.....	10
2.4.1 Olycksutredningar.....	10
2.4.2 Öppna jämförelser trygghet och säkerhet.....	10
2.4.3 Uppföljning av samhällets krisberedskapsförmåga 2010	10
2.4.4 Samhällskostnader (Cost of Illness).....	11
2.4.5 Analyser av olyckor och skador	11
2.4.6 Översiktliga karteringar	11
2.4.7 Översvämningsdirektivet.....	11
2.5 Metoder	12
2.5.1 Prioritering av samhällsviktig verksamhet	12
2.5.2 Skolmaterial.....	12
2.5.3 RIB – Resurs och Integrerat Beslutsstöd.....	12
2.5.4 Övningsverksamhet.....	13
2.5.5 Tillsynsvägledning.....	13
2.5.6 Olycksundersökning.....	13
2.5.7 Systematiskt arbete för äldres säkerhet	13
2.5.8 Faktaunderlag om fallrelaterade skador bland äldre	13
2.5.9 Evenemangssäkerhetsguiden	14
2.5.10 Exempelkatalogen	14
2.5.11 Barns och ungas säkerhet	14
2.6 Andra exempel.....	14
2.6.1 Kommuntornén.....	14
2.6.2 DinSäkerhet.se	15
2.6.3 Kommunernas målstyrning samt systematik för egenkontroll	15
2.7 Utbildning.....	15
2.7.1 Utbildningar som stödjer utveckling av säkerhetsarbetet	15

2.7.2 Ny lag om brandfarliga och explosiva varor	16
2.8 Ledning och samverkan.....	17
2.8.1 Samordningsuppdraget	17
2.8.2 Rakel	18
2.8.3 WIS.....	18
2.9 Informationssäkerhet för kommuner	18
2.9.1 Applikation för självmätning av informationssäkerhet	18
2.9.2 Informationssäkerhetskonferens	19
2.9.3 DISA.....	19
2.9.4 DISA för grundskolan	19
2.9.5 Nätverk för kommunala informationssäkerhetssamordnare	19
2.9.6 Ramverket på www.informationssakerhet.se	19
2.9.7 Säker DNS.....	19
2.9.8 SCADA	20
2.9.9 CERT-SE	20
2.9.10 FIDI-Vård och Omsorg.....	20
2.9.11 Systematisk Informationssäkerhetsarbete	20
3. Fortsatt arbete.....	21
Referenser	23

1. Inledning

1.1 Uppdraget

I regleringsbrevet för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB, avseende 2011, har regeringen i uppdrag 19, uppdragit följande:

Det breda och samordnade säkerhetsarbetet i kommunerna ska fortsatt utvecklas med syftet att den enskilde medborgarens trygghet och säkerhet ska öka. Kommunerna ska ges stöd i denna utveckling med statistik, analyser, metoder, exempel samt utbildning. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska översiktligt och genom exempel redovisa vilka åtgärder myndigheten har vidtagit för att stödja kommunerna i syfte att utveckla det breda säkerhetsarbetet i kommunerna. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Försvarsdepartementet) senast den 15 november 2011.

1.2 Utgångspunkter

1.2.1 Allmänt

För att stödja kommunerna utifrån kommunernas behov strävar MSB att ge ett samlat erbjudande, som inbegriper åtgärder i hela hotskalan och alla risknivåer, före, under och efter olyckor och händelser.

MSB:s samlade erbjudande till kommuner, landsting och länsstyrelser består av ett antal verktyg: statistik, analysarbete, information- och kommunikationssystem, metoder och metodutveckling, goda exempel, övning och utbildning, ekonomiskt stöd samt handfast stöd under pågående händelser.

I denna rapport redogörs översiktligt och med konkreta exempel hur MSB erbjuder stöd till kommunerna för att utveckla ett brett och samordnat säkerhetsarbete som ökar den enskilde medborgarens trygghet och säkerhet.

1.2.2 Ett samlat erbjudande

Kommuner utgår ofta från begreppet trygghet och säkerhet, i vilket samhällsskydd och beredskap ingår som en del. I kommunernas arbete omfattar begreppet en hel del andra saker också, som brottsförebyggande arbete, folkhälsa med mera.

I ett tryggt och säkert samhälle har individen förmåga och rimliga förutsättningar att hantera sin egen och närståendes säkerhet. Samtidigt bör individen räkna med samhällets stöd om något trots allt inträffar som han eller hon inte själv kan hantera.

Ett tryggt och säkert samhälle förutsätter också att de viktigaste funktionerna och resurserna finns tillgängliga som t.ex. transporter, betalningssystem, IT-system, dricksvatten, livsmedel, värme och el.

Om samhället drabbas av en allvarlig händelse som t.ex. kräver information till allmänhet eller brand- och miljöbekämpning behövs omfattande insatser från flera aktörer för att lindra de negativa konsekvenserna. Alla aktörer som är inblandade behöver agera samordnat. MSB:s roll under en sådan händelse kan vara att bidra till att stärka sektorsöverskridande samverkan mellan aktörer på olika nivåer, bidra med handfast stöd, specialistkompetens eller förstärkningsresurser, samt stöd för koordinerade kommunikationsinsatser.

Krisberedskapen utgår från ansvarsprincipen som innebär att den som är ansvarig för en verksamhet under normala förhållanden också är det vid allvarliga händelser och därmed också för att samverkan sker. Krisberedskapen berör alla samhällsområden och kräver en samlad syn och ett tvärsektorielt perspektiv på säkerhetsarbete.

Samhällets funktioner är helt beroende av att informationssystemen fungerar såväl under normala förhållanden som under en kris. Det är två starka skäl till de särskilda ansträngningar som görs inom området informationssäkerhet, riktat direkt till kommuner, landsting och länsstyrelser.

Det är därför ett mångfacetterat uppdrag kommunerna har för att bredda och samordna säkerhetsarbetet. MSB möter kommunerna på motsvarande sätt i en rad olika skepnader, ibland som tillsynsmyndighet men ofta som en myndighet som kan stödja utvecklingsarbetet på alla dessa områden.

För att underlätta kontakterna med kommunerna har MSB vidtagit ett antal olika åtgärder som ska underlätta och öka tillgången till det stöd som erbjuds. Enkla illustrationer på det är att MSB på hemsidan har en särskild målgrupp-singång som vänder sig till kommunerna.

MSB har också under våren 2010 genomfört en kommuntorné tillsammans med Sveriges Kommuner och landsting och med åtta länsstyrelser för att möta kommunpolitiker och tjänstemän i en dialog om hur vi kan samverka för att utveckla en bred och samordnad säkerhetsarbete ute i kommunerna.

2. Exempel på genomförda åtgärder

I den följande redovisas översiktligt ett antal åtgärder som MSB vidtagit för att stödja kommunerna i syfte att utveckla det breda och samordnade säkerhetsarbetet. Redovisningen omfattar inte allt stöd som ges till kommunerna, exempelvis det stöd som MSB som operativ aktör står för när kommunernas eget förebyggande och förberedande arbete inte räcker till.

Inledningsvis beskrivs i detta kapitel det stöd MSB ger för kommunernas arbete med risk- och sårbarhetsanalyser respektive kommunala handlingsprogram för förebyggande verksamhet och för räddningstjänst. Därefter ges exempel på det stöd som MSB ger i form av statistiskt underlag, analyser, metoder utbildning, övriga exempel samt uppbyggnad av förmågan till ledning och samverkan. Kapitlet avslutas med en beskrivning av de omfattande åtgärder som MSB vidtar i syfte att ge kommunerna det stöd som behövs för att de ska kunna arbeta mer systematiskt med informationssäkerhetsfrågorna.

2.1 Risk- och sårbarhetsanalyser

Kommuner och landsting ska göra en risk- och sårbarhetsanalys enligt lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

Från den 1 januari 2011 gäller av MSB beslutade föreskrifter kring redovisning av risk- och sårbarhetsanalyser. Det är föreskrifter som riktar sig till kommunerna och landstingen samt de statliga myndigheterna. Syftet med föreskrifterna är att förenkla och utveckla arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser genom att förtydliga de krav som lagen ställer. Utgångspunkten är att se sambanden i samhällets samlade krisberedskapsarbete, från den lokala nivån (kommunen), via den regionala nivån till den centrala nivån med en tydlig röd tråd mellan de olika nivåerna. MSB har våren 2011 tagit fram en vägledning i syfte att bl.a. stödja kommuner i deras arbete med risk- och sårbarhetsanalyser och ge förslag på hur den analytiska processen kan bedrivas.

Vägledningen är inte styrande eller reglerande utan ska endast ses som ett stöd och vägledning i arbetet. Den är upplagd så att den i ett inledande kapitel beskriver de övergripande målsättningarna med samhällets krisberedskap och risk- och sårbarhetsanalysernas roll i styrningen av samhällets krisberedskap. Behovet av en helhetssyn poängteras och att man bör eftersträva att så långt möjligt samordna analysarbetet utifrån de lagstiftningar som gäller.

Därefter kommer ett avsnitt som tar upp det förebyggande arbetet och beskriver risk- och sårbarhetsanalysernas del i riskhanteringen samt det breda förebyggande och förberedande säkerhetsarbetet. I detta avsnitt behandlas även samhällsviktig verksamhet och sekretessfrågor.

I påföljande avsnitt diskuteras aktörernas roller och ansvarsområden i arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser. Det följs av ett avsnitt som beskriver de grundläggande delarna i en risk- och sårbarhetsanalys. Avslutningsvis presenteras olika metoder och verktyg som kan användas för att genomföra risk- och sårbarhetsanalyser. MSB har här gjort ett urval av de mest förekommande metoderna.

2.2 Kommunala handlingsprogram

Enligt lag (2003:778) om skydd mot olyckor ska kommunen ha handlingsprogram för förebyggande verksamhet och för räddningstjänst.

I programmet för förebyggande verksamhet ska anges målet för kommunens verksamhet samt de risker för olyckor som finns i kommunen och som kan leda till räddningsinsatser. I programmet ska även anges hur kommunens förebyggande verksamhet är ordnad och hur den planeras.

I handlingsprogrammet för räddningstjänst anges målet för kommunens verksamhet samt de risker för olyckor som kan leda till räddningsinsatser. I programmet ska även anges vilken förmåga kommunen har och avser att skaffa sig för att göra sådana insatser.

MSB har i april 2011 gett ut en reviderad upplaga av Systematiskt säkerhetsarbete – att arbeta med kommunala handlingsprogram, nu med rubriken *Vägledning för kommunala handlingsprogram*. Vägledningen är förändrad och uppdaterad för att den ska vara aktuell och kunna ge stöd till kommunerna i arbetet med handlingsprogram. Det gäller för såväl de kommuner som bara väljer det direkta ansvarsområdet enligt LSO som för dem som väljer att bredda sitt säkerhetsarbete och sitt handlingsprogram till att även omfatta andra olyckor och skador. Målsättningen är att vägledningen ska vara inspirerande både för kommuner som vill ta nya tag och för dem som redan kommit långt i arbetet.

Den första delen i vägledningen beskriver vad handlingsprogrammet enligt LSO kan innehålla. Syftet är att förtydliga och konkretisera vad som faktiskt kan redovisas i handlingsprogrammen. Den andra delen berör processen kring systematiskt säkerhetsarbete som har fyra grundläggande beståndsdelar; planering, genomförande, uppföljning och förbättring. Processen beskrivs utifrån sju steg, där uppdelningen ska ge större möjlighet till en djupare förståelse för varje delmoment i arbetet. Fyra exempel från Laholms kommun, Luleå kommun, Öckerö kommun och Södra Älvsborgs räddningstjänstförbund redovisas som inspirationskällor för andra kommuner inför det fortsatta arbetet.

2.3 Statistik

Varje år ger MSB ut ett antal statistikrapporter. Vi bearbetar egen och andra myndigheters data för att ge samlade bilder av olyckor, kriser och säkerhetsarbetet i Sverige.

2.3.1 Räddningstjänstens insatser – insatsstatistik

MSB:s insatsstatistik belyser de olyckor där den kommunala räddningstjänsten genomför räddningsinsatser och de åtgärder som vidtas för att minimera dessa olyckors konsekvenser. Efter en insats upprättar räddningstjänsterna en insatsrapport, därefter skickas denna till MSB. Data bearbetas och sammanställs en gång per år i "Räddningstjänst i siffror" samt görs tillgänglig via informationssystemet IDA (Indikatorer, Data och Analys). Insatsstatistiken är det enskilt största systemet för statistik inom MSB och bygger på uppgifter som samlats in med början från 1996.

2.3.2 Dödsbränder – dödsbrandsdatabasen

Dödsbrandsdatabasen används för insamling av uppgifter om och analyser av inträffade dödsbränder. Målsättningen är att samla in erfarenheter, följa trender och ta fram kunskap om bränder som medför dödsfall. Statistiken sammanställs en gång per år och presenteras bland annat i informationssystemet IDA. Sedan 2010 presenteras preliminär statistik varje månad.

2.3.3 IDA – informationssystem för statistik/data och analys

Informationssystemet IDA är MSB:s verktyg för att presentera statistik och analys på webben. Avsikten är att göra det enklare för användaren att hitta, välja och presentera statistik och analyser om olyckor och skador samt säkerhets- och krishanteringsarbete på kommun, läns och riksnivå. Huvudmålgrupp är kommuner och systemet syftar till att ge stöd med fakta vid planering, uppföljning och utvärdering. Systemet utvecklades av dåvarande Räddningsverket och inbegrep inledningsvis statistik om olyckor. Från 2011 har databasens innehåll utökats och innehåller nu också statistik om krisberedskap. Statistik från den uppföljning som görs enligt lagen om skydd mot olyckor presenteras sida vid sida med statistik från uppföljningen av kommunernas arbete med uppgifter enligt lagen om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. De båda uppföljningarna genomförs via enkätundersökningar som skickas ut vid en gemensam tidpunkt. Statistiken ska underlätta kommunernas egen uppföljning och utvärdering av sin verksamhet genom att ge underlag för jämförelser med liknande kommuner.

2.3.4 Naturolycksdatabasen

Den nationella naturolycksdatabasen innehåller dokumenterade erfarenheter från naturolyckor. Genom databasen görs befintlig information om inträffade naturolyckor i Sverige tillgänglig på webben. Dokumentation som tidigare funnits utspritt på många olika instanser i samhället finns här samlat och sammanställt till en helhetsbild.

2.3.5 Olyckor & kriser 2009/2010

MSB gav i juni 2010 ut en rapport som hade som syfte att ge en sammanfattande bild av olyckor och kriser i samhället. Med rapporten vill MSB bidra till att förbättra kunskapen hos beslutsfattare på nationell, regional och lokal nivå så att samhällets förmåga att förebygga och hantera framtida händelser förbättras. I rapporten ges en beskrivning av ett antal identifierade hot, risker och sårbarheter inom området samhällsskydd och beredskap. Innehållet i rapporten bygger på texter och analyser skrivna av experter och sakkunniga inom berörda sakområden. Beskrivningarna utgår såväl från kvalitativa som kvantitativa data.

2.4 Analyser

2.4.1 Olycksutredningar

Sedan 2004 har kommunerna en skyldighet att undersöka olyckor som föranlett räddningsinsats. Olyckans orsaker, förlopp och hur räddningsinsatsen genomförts ska undersökas. MSB samlar in olycksundersökningar från bränder, trafikolyckor, drunkningsolyckor och utsläpp av farliga ämnen etc. Ett urval av de olycksundersökningar som skickats in till MSB presenteras på www.msb.se

2.4.2 Öppna jämförelser trygghet och säkerhet

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) publicerar varje år i samverkan med MSB resultat- och resursindikatorer inom området trygghet och säkerhet. Dessa presenteras i rapportform och på webben. Målgruppen är kommuner och främst politiker. Några av indikatorerna bygger på uppföljningen av den målbild som ställs upp i den s.k. kommunöverenskommelsen (en överenskommelse mellan staten och Svenska Kommunförbundet som preciserar kommunernas uppgifter i samhällets krishanteringssystem och statens ersättning till kommunerna för dessa uppgifter). Målbilden sammanfattar de mål som kommunen ska sträva efter i sitt arbete med krisberedskap.

2.4.3 Uppföljning av samhällets krisberedskapsförmåga 2010

MSB har till uppgift att följa upp och utvärdera krisberedskapen i Sverige och bedöma om vidtagna åtgärder för att förbättra krisberedskapen har fått önskad effekt. Denna uppföljning utgör en del i kontinuerlig granskning av krisberedskapsarbetet och ska leda till ett lärande och ett ständigt förbättringsarbete inom området.

Målgruppen för uppföljningen är kommuner, landsting, myndigheter och allmänhet. Sammantaget visar 2010 års uppföljning att förmågan har förbättrats något under det senaste året. Detta främst mot bakgrund av de åtgärder som vidtogs med anledning av planeringen inför pandemin, den nya influensan A (H1N1) 2009. Samtidigt konstateras i uppföljningen att flera av de brister som identifierats i tidigare bedömningar kvarstår.

Utifrån den utveckling som skett och de brister som kvarstår rekommenderar MSB myndigheter, landsting och kommuner att:

- förbättra robustheten i samhällsviktig verksamhet,
- utveckla processer för framtagande och tillämpning av planering,
- tydliggöra ansvar och roller genom övning och utbildning samt genom erfarenhetsåterföring.

2.4.4 Samhällskostnader (Cost of Illness)

MSB beskriver den samhällsekonomiska belastningen som olyckor och kriser medför. Detta omfattar såväl kostnader för de olyckor som inträffar som kostnader för det förebyggande arbetet. Exempelvis finns beräkningar för trafikolyckor, fallolyckor, bränder och smittsamma sjukdomar.

2.4.5 Analyser av olyckor och skador

MSB har tagit fram ett antal rapporter som närmare analyserar olyckor och skador t.ex. Skolbränder, ”Varför drunknar barn?” och ”Skadebild och säkerhetsarbete bland ungdomar och yngre vuxna.”

2.4.6 Översiktliga karteringar

Översiktliga stabilitets- och översvämningsskarteringarna ingår som en del i MSB:s uppdrag att förse landets kommuner och länsstyrelser med översiktligt planeringsunderlag.

Prioritering av stabilitetskarteringar bygger på ett underlag framtaget av MSB i samråd med SGI. De kommuner som har störst problem med stabilitet prioriteras först. Arbetet med att ta fram de översiktliga stabilitetskarteringarna pågår kontinuerligt.

De översiktliga översvämningsskarteringarna visar de områden som hotas av översvämning när vattenflödena uppnår en viss nivå. Kartorna visar utbredningsområden för 100-årsflödet och det beräknade högsta flödet för respektive vattendrag. MSB har hittills karterat ca 70 vattendrag (drygt 850 mil) efter en prioritering framtagen i samråd med länsstyrelserna och SMHI. Karteringarna läggs löpande ut på www.msb.se

2.4.7 Översvämningdirektivet

Under 2010 har uppgifter hämtats in via länsstyrelserna om historiska översvämningar runt om i landet och dess effekter på liv och hälsa, miljö, ekonomisk verksamhet och kulturarvet. Nu pågår att analysera data kring historiska översvämningar, bedöma områden med betydande översvämningssrisk och att bygga upp en databas för informationshantering och rapportering till EU-kommissionen men också för att återföra kunskap till länsstyrelser, kommuner och andra berörda aktörer.

2.5 Metoder

2.5.1 Prioritering av samhällsviktig verksamhet

MSB har tillsammans med Statens energimyndighet och affärsverket Svenska kraftnät utarbetat ett inriktningsdokument om elprioritering. Arbetet har bedrivits i samråd med Sveriges Kommuner och Landsting, Svensk Energi samt andra berörda myndigheter och aktörer. Inriktningsdokumentet ska ge underlag för bedömning av i vilken prioriteringsordning som begränsning eller avbrytande av överföring av el till elanvändare ska genomföras i händelse av förutsedd eller plötsligt uppkommen kortsiktig elbrist.

Arbetet kring prioritering och samhällsviktig verksamhet som bedrivits inom ramen för STYREL kommer också användas som underlag i arbetet med den nationella strategin för skydd av samhällsviktig verksamhet och det är också en viktig vägledning för kommunernas arbete med risk- och sårbarhetsanalyser.

2.5.2 Skolmaterial

MSB erbjuder kostnadsfritt skolmaterial inom området samhällets och den enskildes säkerhet för skolans alla åldersgrupper. Syftet är att lära barn och unga att hantera risker och faror i den egna vardagen.

Andra delar i utbudet - främst riktat till högstadiet och gymnasiet - tar upp vad samhället gör för att förbereda och hantera en stor olycka eller en kris. Sveriges bidrag till stabilitet i närområdet och internationell fred ingår också.

2.5.3 RIB – Resurs och Integrerat Beslutsstöd

RIB kopplar ihop databaser som tillsammans ger omfattande information om hur en olycka kan hanteras, hur det förebyggande arbetet kan planeras, vilka riskerna är när olyckan inträffat och var resurserna finns

Syftet med RIB är att ge stöd i det förebyggande arbetet såväl som i operativ verksamhet och som erfarenhetsåterföring. Stödet ges i hela skalan från lokala olyckor till nationell krishantering. RIB ska vara ett kvalificerat besluts- och ledningsstöd inom hela spektret från små eller komplicerade bränder och kommunikationsolyckor till naturrelaterade olyckor och CBRN-händelser.

Kommunerna är en stor användargrupp av RIB. Uppdaterade RIB-skivor distribueras till användarna regelbundet med nya versioner av olika program och uppdaterade regelverk, fakta t.ex. Spridning Luft, Hazmat training, Firetraining, LUPP och RIB karta (GIS-baserad kartplattform).

2.5.4 Övningsverksamhet

”Öva krishantering” – en handbok i att planera, genomföra och återkoppla övningar finns framtagen sedan tidigare. Handboken är tänkt att vara ett stöd och fungera som uppslagsverk, men även som inspirationskälla med tips och idéer. Handboken ”Utvärdering av övningar” riktar sig till den som arbetar på en myndighet, kommun eller organisation och som har en god kunskap om övningsverksamhet i allmänhet.

Handböckerna är en del av MSB:s metodstöd som syftar till att utveckla aktörernas förmåga att självständigt genomföra och utvärdera övningar.

2.5.5 Tillsynsvägledning

MSB arbetar med tillsynsvägledning inom lagen om skydd mot olyckor (LSO) och lagen om brandfarliga och explosiva varor (LBE). Den är definierat som uppföljning, utvärdering och samordning av den operativa tillsynen samt stöd och råd till operativa tillsynsmyndigheter. Indirekt kan man säga att MSB genom att följa upp hur kommunerna arbetar kan identifiera olika typer av utvecklingsbehov som kan handla om bättre samordning, utvecklade tillsynsmetoder eller tekniskt stöd mm.

Varje år sammanställs data om hur kommunerna arbetar med lagen om skydd mot olyckor (LSO) och lagen om brandfarliga och explosiva varor (LBE). Informationen sammanställs i en årsrapport för respektive område och finns tillgänglig på www.msb.se

2.5.6 Olycksundersökning

En metodhandbok som visar vilka delar som ingår i en olycksundersökning och beskrivning av olika analysmetoder. Boken togs fram särskilt för kommunerna när undersökningsskyldigheten tillkom i LSO.

2.5.7 Systematiskt arbete för äldres säkerhet

En metodbok som tagits fram i samarbete med Socialstyrelsen, f.d. Vägverket m.fl. Syftet med boken är att ge stöd till det systematiska säkerhetsarbetet i kommunerna inom området äldresäkerhet. Ett antal exempel inom områdena fall, trafikolyckor och bränder redovisas i boken.

2.5.8 Faktaunderlag om fallrelaterade skador bland äldre

Ett faktaunderlag inom området fall- och fallrelaterade skador bland äldre har sammanställts av Umeå universitet. Faktaunderlaget kan med fördel användas av kommunerna i deras säkerhetsarbete för att förhindra fallolyckor.

2.5.9 Evenemangssäkerhetsguiden

Säkerhetsguide för evenemang färdigställdes första gången 2008. Den har reviderats och ett nytryck gavs ut våren 2011. Avsikten med guiden är inte att presentera några nya regler för arbetet med evenemangssäkerhet. Däremot bygger innehållet i guiden i många fall på existerande regler inom olika områden.

Guiden syftar till att skapa samsyn när det gäller säkerhetsbegrepp, att öka möjligheterna för tydlig kommunikation och ett konstruktivt samarbete mellan inblandade aktörer. Den ska stödja kommuner, polismyndigheter, arrangörer och övriga berörda kring olika typer av större evenemang och planering av säkerheten kring dessa.

2.5.10 Exempelkatalogen

Exempelkatalogen är en idébank och källa till inspiration för det olycks- och skadeförebyggande arbetet som MSB lanserade under 2011. Den bygger på att olika verksamheter i kommuner, landsting, myndigheter och ideella organisationer bidrar med egna exempel på arbets- och tillvägagångssätt. Applikationen/databasen är åtkomlig från www.msb.se

2.5.11 Barns och ungas säkerhet

Boken har tagits fram i samverkan med en rad myndigheter inom ramen för Barnsäkerhetsrådet men ges ut av MSB. Boken syftar till att ge en generell och aktuell bild av var och hur barn skadas i Sverige, samt att förmedla tips, råd och goda exempel på hur man kan arbeta på lokal nivå för att förebygga skador bland barn.

2.6 Andra exempel

2.6.1 Kommunturnén

MSB har, under ledning av generaldirektören Helena Lindberg, tillsammans med Sveriges kommuner och landsting under början av 2011 rest landet runt för att inspirera till ett ökat tänkande kring frågor om trygghet och säkerhet i kommunerna. Åtta länsstyrelser har stått värdar för möten med 335 nyckelpersoner – kommunala politiker och chefstjänstemän – i Umeå, Sandö, Sandviken, Växjö, Revinge, Göteborg, Stockholm och Karlstad.

Huvudbudskapet har varit att alla olyckor och kriser sker i en kommun och att kommunen därför är basen i samhällets säkerhetsarbete. Ansatsen har varit bred och syftet har varit att visa på skyldigheten att göra risk- och sårbarhetsanalyser och handlingsprogram, men framför allt att se möjligheten med att ta ett samlat grepp om säkerhetsarbetet på lokal nivå. Tvärsektoriell samverkan har lyfts fram som en framgångsfaktor.

2.6.2 DinSäkerhet.se

DinSäkerhet.se är en webbplats om risker och säkerhet och riktar sig till privatpersoner. Webbplatsen ger tips på hur den enskilde själv kan förebygga olyckor och skador i hem- och fritidsmiljö. Webbplatsen är också ett redskap till den enskilde för att kunna agera på rätt sätt när olyckan eller krisen är framme.

2.6.3 Kommunernas målstyrning samt systematik för egenkontroll

Allt sedan LSO infördes 2004 har diskussioner förts kring målstyrning och vilka krav det ställer på kommunen. Handlingsprogrammen var enligt LSO verktyget för att politiskt inrikta det förebyggande arbetet mot olyckor och räddningstjänsten.

I samband med att Strategihuset AB 2008 genomförde ett uppdrag åt dåvarande Räddningsverket föreslog utredaren, en modell för självvärdering av kommunens styrning inom området skydd mot olyckor. Den föreslagna modellen bedömdes som ett potentiellt intressant stödverktyg för kommunerna. Det fortsatta uppdraget, ledde fram till ett diskussionsunderlag kring kommunernas styrning utifrån en modell med ett bredare perspektiv; Utvärdering av kommunernas styrning av säkerhetsarbete med fokus på oönskade händelser – från vardagens olyckor till kriser. Utredaren, Johan Hermelin, redovisade 2009 en idéskrift *”Hur styrs skyddet – Underlag för dialog kring kommuners styrning av skyddet mot oönskade händelser”*.

2.7 Utbildning

2.7.1 Utbildningar som stödjer utveckling av säkerhetsarbetet

Den arbetsgrupp som genomförde uppföljningen av reformen skydd mot olyckor gjorde den sammanfattande bedömningen att det utbildningssystem som infördes 2003 i stort fungerar väl för att försörja samhällets behov av kompetens.

Bakgrunden till införandet av nuvarande utbildningssystem var bl.a. den vidgade synen på säkerhetsarbetet i kommunerna, dvs. inte enbart en fokusering på räddningstjänst som sådan utan också t.ex. riskhantering, systematiskt säkerhetsarbete (förebyggande arbete) samt miljöfrågor.

Utbildningssystemet omfattar en tvåårig studiemedelsberättigande eftergymnasial yrkesutbildning med inriktning på säkerhets- och räddningsarbete och omfattar 80 studiepoäng. Huvudmålet med utbildningen är att den studerande efter utbildning ska kunna arbeta inom kommunal räddningstjänst som heltidsanställd brandman och medverka i kommunens samlade arbete för skydd mot olyckor. Utbildningen är även meriterande för befattningar inom området

skydd mot olyckor vid andra kommunala förvaltningar samt vid statliga myndigheter och inom näringslivet. Denna grundutbildning medverkar även på sikt till en ökad jämställdhet och mångfald inom räddningstjänsten.

Vid sidan av denna utbildning svarar även MSB för kursen ”Utbildning för räddningsinsats”. Den utbildningen riktar sig till dem som ska vara räddningstjänstpersonal i beredskap (deltidsanställd brandman).

Utbildningssystemet innehåller även vidareutbildning avseende en vidareutveckling och påbyggnadsutbildning inom områdena räddningstjänst samt tillsyn och olycksförebyggande åtgärder. Vidareutbildningen kan kombineras för att svara upp mot den kompetens som behövs med hänsyn till kommunens riskbild samt den verksamhets- och organisatoriska struktur kommunen väljer för sitt olycksförebyggande arbete och sin räddningstjänstverksamhet.

Fortbildning erbjuds inom hela området skydd mot olyckor för att tillgodose såväl kommunala som individuella behov av kompetensutveckling. MSB har här ett ansvar att säkerställa att staten kan erbjuda fortbildningskurser i de fall det inte finns andra utbildningsanordnare. Fortbildningen bedrivs med full kostnadstäckning.

För att stärka de olika aktörernas förmåga att leda och samverka vid stora olyckor och kriser genomförs ett flertal kurser t.ex. Grundkurs i krisberedskap, Tjänsteman i beredskap, Högre kurs i samhällets krisberedskap steg 1 och 2. Utifrån genomförda behovsinventeringar utvecklas kontinuerligt nya kurser, bl.a. ”Samhällsinriktat säkerhetsarbete för beredskaps-/säkerhetssamordnare i kommuner och landsting.

2.7.2 Ny lag om brandfarliga och explosiva varor

En ny lag om brandfarliga och explosiva varor trädde i kraft den 1 september 2010. En av de stora förändringarna med den nya lagen var att kommunerna tog över uppgifter avseende explosiv vara från polismyndigheterna. Detta medförde att MSB i första hand riktade utbildningsaktiviteter till två målgrupper i kommunerna; beslutsfattare och de handläggare som skulle arbeta med de nya uppgifterna.

Fem informationstillfällen genomfördes under 2010 som riktade sig till beslutsfattare inom kommunerna. Vidare genomfördes 19 seminarier för de handläggare som skulle ta sig an de nya uppgifterna som övertogs från polismyndigheterna. Under våren 2011 har ytterligare åtta tvådagarsseminarier för kommunala handläggare genomförts med fokus på brandfarliga och explosiva varor samt tillsynsfrågor.

2.8 Ledning och samverkan

Möjlighet att leda och samverka inom och mellan olika organisationer och aktörer är centralt för att hantera olyckor och kriser. För att stödja uppbyggnaden av den samlade lednings- och samverkansförmågan i samhället, arbetar MSB med att kontinuerligt utveckla kunskap, teknik och metoder för att möta dagens och morgondagens utmaningar.

Målgrupperna på både lokal, regional och central nivå ska få del av "Ett samlat erbjudande inom ledning och samverkan". I detta samlade erbjudande ska allt - från metodstöd och tekniska stödsystem till utbildningar och övningar för ledning och samverkan - vara ömsesidigt stärkande och utgå från samma konceptuella ram.

För att belysa samverkansbegreppets bredd har under året bl.a. ett antal goda och intressanta exempel tagits fram och presenterats i en bok, "Samverkan – för säkerhets skull!" Den finns också som presenterad i en film.

För att koppla forskning till praktikens tillämpning har "Kunskapsplattform ledning" etablerats under året. Den ska fungera som en dubbelriktad bro mellan forskarvärlden och den praktiska världen för att förena akademins analytiska och problematiserande arbetssätt med praktikens erfarenhet och kompetens.

2.8.1 Samordningsuppdraget

MSB har ett brett uppdrag när det gäller att stärka samhällets skydd mot olyckor och kriser. En del av detta uppdrag är att stödja samordningen av andra aktörers arbete med att hantera allvarliga händelser och kriser.

Vid en allvarlig händelse eller kris finns det flera olika aktörer som kan ha viktiga funktioner i hanteringen av händelsen. För att åstadkomma ett sammanhållet och effektivt agerande mellan myndigheter, kommuner och andra organisationer vid en allvarlig händelse krävs god samordning av information och resurser. Samtidigt väcker allvarliga händelser och kriser stora behov av information hos allmänheten som måste mötas av myndigheter och andra ansvariga.

Samordningsuppdraget utgör en del av MSB:s operativa uppdrag. Myndighetens breda uppdrag innebär att MSB kan ha flera olika roller samtidigt vid samordningsaktiviteter. Myndigheten kan vara såväl organisatör av en samordningsaktivitet som deltagande myndighet med tillgång till experter och material. I uppdraget ingår också att ge berörda aktörer möjlighet att samordna krishanteringsåtgärderna och att effektivt använda samhällets samlade resurser. Samverkanskonferenser är ett av verktygen MSB kan använda för att lösa dessa uppdrag.

2.8.2 Rakel

Rakel är Sveriges nationella kommunikationssystem för ledning och samverkan. Det är utbyggt i hela landet för att stärka samhällets krishanteringsförmåga och för att underlätta den dagliga kommunikationen hos organisationer som arbetar med allmän ordning, säkerhet eller hälsa.

Rakel effektiviserar också ledning och samverkan genom att alla använder ett och samma kommunikationssystem både lokalt, regionalt och nationellt.

I kommunerna används Rakel av allt fler i vardagen, för jourberedskap och i kris – alla vittnar om större trygghet, snabbare och mer korrekt kommunikation, bättre service till medborgarna, effektivt sambruk av resurser, bättre samverkan internt och med andra aktörer.

2.8.3 WIS

WIS är ett nationellt webbaserat informationssystem framtaget för att underlätta informationsdelning mellan aktörerna i krishanteringssystemet före, under och efter en kris. WIS gör det möjligt för myndigheter och andra aktörer i Sverige och våra gränsnära områden att tillsammans skapa en lägesbild före, under och efter en kris. Vid utgången av 2010 var totalt 396 aktörer anslutna till WIS, varav 234 kommuner.

2.9 Informationssäkerhet för kommuner

Information i dess olika former ses idag som en viktig resurs för att samhället ska kunna fungera. För att undvika störningar och kunna hantera kriser behövs ett ändamålsenligt förebyggande arbete med informationssäkerhet i hela samhället. MSB har i uppgift att stödja och samordna detta arbete.

En viktig målgrupp är bl. a. kommuner där arbetet till stor del handlar om att stödja förebyggande åtgärder och främja ett systematiskt långsiktigt arbete med informationssäkerhet på alla nivåer i samhället. Säkerhetsåtgärder bör både syfta till att skapa en mer robust informationshantering vid samhällets normaltillstånd och att hantera mer allvarliga störningar och kriser. En väl fungerande vardagssäkerhet är ofta likställd med att vara förberedd på allvarligare händelser.

2.9.1 Applikation för självvärdering av informationssäkerhet

MSB utvecklar en generisk plattform för skyddad informationshantering mellan myndigheter, landsting och kommuner. Ovanpå plattformen utvecklas bl.a. en applikation för självvärdering av informationssäkerheten. Plattformen och applikationen kommer att tas i pilotdrift med deltagande av bl.a. ett antal kommuner under första halvåret 2012. Bland övriga applikationer som ska utvecklas för plattform märks ett processtöd för risk- och sårbarhetsanalyser, något som efterfrågats under lång tid av landets kommuner.

2.9.2 Informationssäkerhetskonferens

MSB anordnar sedan år 2010 konferensen "Informationssäkerhet för offentlig sektor" där en viktig målgrupp är landets kommuner. Vid konferensen år 2011 fanns ett stort antal ämnen med direkt bäring på kommunerna. Bland talarna fanns likaså flera från den kommunala sektor, bland annat redovisade Sollentuna kommun sina erfarenheter av införande av ledningssystem för informationssäkerhet vid konferensen 2011.

2.9.3 DISA

DISA (Datorstödd informationssäkerhetsutbildning för användare) är ett gammalt koncept som utvecklades av dåvarande Krisberedskapsmyndigheten. Under 2011 har MSB tagit fram en helt ny DISA, som tillhandahålls som en öppen webbtjänst. Utbildningen fokuserar på åtta viktiga områden, som är viktiga att känna till som anställd, t.ex. hantering av lösenord. Under de dryga två månader som tjänsten funnits har den använts av mer än 4 000 användare.

2.9.4 DISA för grundskolan

Enligt samma koncept som DISA för användare utvecklar MSB, i samarbete med bl.a. Skolverket och Stockholms stad, en DISA för elever i grundskolans årskurs 5. Den kommer att integreras i MSB:s samlade satsning på att tillhandahålla material för grundskolan och lanseras under vårterminen 2012.

2.9.5 Nätverk för kommunala informationssäkerhetssamordnare

MSB har tillsammans med SKL varit stödjande för upprättandet av KIS, Informationssäkerhetsnätverket Sveriges kommuner. Från starten sommaren 2011 har nätverket idag över 100 deltagare. MSB fortsätter att stödja nätverket med olika åtgärder, bland annat genom att delta vid nätverksträffar.

2.9.6 Ramverket på www.informationssakerhet.se

Inom ramen för samarbetet inom SAMFI produceras ett ramverk för informationssäkerhet. Ramverket utgår från informationssäkerhetsstandarderna inom ISO/IEC 27000-serien och ger vägledning för organisationer som ska införa ledningssystem. Speciellt med sikte på kommuner tar MSB fram ett särskilt material som anknyter till ramverket. Materialet kommer att publiceras i början av 2012.

2.9.7 Säker DNS

MSB driver, i samarbete med PTS, SKL och .SE, ett projekt för införande av säker DNS (DNSSEC) i kommunerna. Projektet går ut på att få kommuner att, via länsstyrelserna, söka medel från det s.k. krishanteringsanslaget i statsbudgeten för att få brister i nuvarande DNS åtgärdade och signering med DNSSEC

på plats. Under 2011 har projektet resulterat i att drygt 80 kommuner ansökt om medel. Projektet arbetar vidare och kommer under 2012 att inriktas på de kommuner som inte kom med under 2011, samt på åtgärder för att få igång implementeringen av den nya versionen av Internetprotokollet (IPv6).

2.9.8 SCADA

MSB driver sedan 2009 ett omfattande program för ökad säkerhet i industriella informations- och styrsystem (SCADA). I anslutning till programmet finns ett antal aktiviteter som anknyter till verksamheter i kommuner, t.ex. inom området dricksvattenproduktion.

2.9.9 CERT-SE

CERT-SE är Sveriges nationella CSIRT (Computer Security Incident Response Team) med uppgift att stödja samhället i arbetet med att hantera och förebygga IT-incidenter. Verksamheten bedrivs vid sedan våren 2011 vid MSB. CERT-SE erbjuder en rad olika tjänster gratis till kommuner, t.ex. logganalys, forensik och analys av skadlig kod. Dessutom erbjuder CERT-SE hjälp vid incidenthantering.

2.9.10 FIDI-Vård och Omsorg

Under senare år har kommunerna kommit att bedriva allt mer vård- och omsorgsverksamhet, både i egen regi och som beställare. Detta ställer nya krav på säkerhet både vad gäller tillgänglighet och skydd av känsliga personuppgifter. I FIDI Vård och omsorg ingår representanter från den kommunala sektorn vilket både möjliggör att MSB får en kontinuerligt uppdaterad bild av vilken typ av stöd i informationssäkerhetsfrågor som kommunerna behöver och innebär samordning med andra aktörer i samma område.

2.9.11 Systematisk Informationssäkerhetsarbete

MSB driver ett arbete med att ta fram ett koncept som ska ge kommuner det stöd som behövs för att kunna arbeta systematiskt med informationssäkerhet. MSB kommer att genom detta koncept ge kommunerna en möjlighet att bedriva sitt arbete efter informationssäkerhetsstandarderna på samma sätt som gäller för statliga myndigheter. Projektet ska i slutändan också leda till att MSB tar fram en handbok som ska vara ett stöd för alla kommuner i Sverige för hur man kan arbeta strukturerat med informationssäkerhet och efter de standarder som är centrala på området. Tanken är att denna handbok ska ersätta BITS, Basnivå för informationssäkerhet, som finns idag och som många kommuner använder. Arbetet pågår tillsammans med ett antal kommuner och hela konceptet med en handbok väntas vara klart under första delen 2012.

3. Fortsatt arbete

Redovisningen i denna rapport visar att MSB:s stöd till kommuner för utveckling av det breda samordnade säkerhetsarbetet är omfattande och sker på många olika sätt. MSB har ambitionen att kontinuerligt utveckla stödet i dess olika former för att stimulera och inspirera till ett brett och samordnat säkerhetsarbete som ökar den enskilde medborgarens trygghet och säkerhet.

Vid sidan om informationssäkerheten (se avsnitt 2.8) finns det en rad andra områden där MSB avser att utveckla sitt stöd till kommunerna. Här kan bl.a. nämnas:

- En viktig grundbult i kommunernas säkerhetsarbete utgörs av deras risk- och sårbarhetsanalys. MSB har nyligen tagit fram föreskrifter och handledning för detta arbete och kommer fortsatt att aktivt stödja kommunerna i deras arbete med att ta fram välgrundade och kvalitativa risk- och sårbarhetsanalyser. Som en del i detta avser MSB att ta fram en vägledning för kommunerna när det gäller hur man arbetar integrerat med handlingsprogram för skydd mot olyckor och plan för hantering av extraordinära händelser.
- Inom området ledning och samverkan strävar MSB efter att utveckla stödet till kommunerna vad gäller exempelvis stabsarbetsmetoder, informationsdelning, kriskommunikation och modern teknik. Vidare kommer fler goda exempel tas fram vad gäller hur kommunerna kan utnyttja radiokommunikationssystemet Rakel som stöd för ledning och samverkan såväl i vardag som i kris inom ett flertal kommunala förvaltningar utöver räddningstjänst.
- Kompetensutveckling är en viktig utgångspunkt för kommunernas säkerhetsarbete. Som stöd för detta kommer MSB:s utbildningsutbud och utbildningsformer att utvecklas för att möta de behov som finns.
- MSB kommer fortsatt stödja regionala övningar genom medverkan i planering, genomförande och uppföljning. Detta för att stärka krishanteringsförmågan på regional och lokal nivå.
- MSB har för avsikt att initiera olika projekt för att utveckla moderna arbetsmetoder inom räddningstjänstens område. Detta i syfte att stimulera till effektiva arbetssätt, förbättrad arbetsmiljö och breddad rekrytering och därigenom uppnå såväl effektivare insatser som att utrymme skapas för att räddningstjänsten kan göras ännu mer delaktig i kommunens breddade säkerhetsarbete.

- MSB har för avsikt att utveckla och stärka samarbetet med Sveriges kommuner och landsting för att göra gemensamma satsningar i syfte att utveckla kommunernas säkerhetsarbete. Vidare avser MSB att stödja länsstyrelserna så att de i sin roll som regional samordnare kan effektivisera sitt stöd till kommunernas fortsatta arbete inom hela området samhällsskydd och beredskap.

Många kommuner bedriver redan idag ett mycket brett och effektivt säkerhetsarbete. Här kan MSB medverka till att goda exempel kan spridas som inspiration för andra kommuner, exempelvis genom att bl.a. organisera mötesplatser likt den nyligen genomförda "Samhällssäkerhet i samverkan". Mässan genomfördes den 15 – 16 november och lockade ca 1 500 besökande. MSB ambition är att mässan ska bli en återkommande mötesplats för alla aktörer inom samhällssäkerhet.

Referenser

- [1] Reformerad räddningstjänstlagstiftning (SOU 2002:10)
- [2] Lag (2003:778) om skydd mot olyckor
- [3] Förordning (2003:789) om skydd mot olyckor
- [4] Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap
- [5] Förordning (2006:637) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap
- [6] Förordning (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap
- [7] Förordning (2008:1002) med instruktion för MSB
- [8] Ds 2009:47 reformen skydd mot olyckor – en uppföljning med förslag till utveckling
- [9] Kommunuppföljning 2010, MSB 271-2011
- [10] Manus till den av MSB och SKL genomförda kommunturnén under våren 2011 (2011-03-30)
- [11] www.msb.se
- [12] www.skl.se

