

# **Beroende- och konsekvensanalys, inre skydd och säkerhet**

Offentligt arbetsmaterial från KBM:s projekt  
Samhällskritiska beroenden

2008-02-01  
Dnr 0021/2007



**KRISBEREDSKAPS  
MYNDIGHETEN**



## **Förord**

Krisberedskapsmyndigheten, KBM, har i uppdrag av regeringen att genomföra en analys av beroenden mellan samhällsviktiga verksamheter. Detta arbete, som initierades 2006 och beräknas vara avslutat 2008, bedrivs i form av projektet Samhällskritiska beroenden.

Projektet genomförs i tre faser och föreliggande rapport har författats inom ramen för den inledande kartläggningsfasen. I fokus för rapporten står en kartläggning och analys av kritiska beroenden för sektorn inre skydd och säkerhet.

Arbetet bygger på medverkan från berörda aktörer. Rapporten har utarbetats av konsulten Mocki Hägg, Hägg konsult AB.



## Innehåll

<b>Innehåll</b>	<b>3</b>
<b>1 Sammanfattning</b>	<b>5</b>
1.1 Sektorns roll och uppbyggnad.....	5
1.2 Beroenden .....	6
1.3 Konsekvensanalys .....	7
<b>2 Inledning</b>	<b>11</b>
2.1 Bakgrund och syfte .....	11
2.2 Metod .....	11
<b>3 Sektorsöversikt</b>	<b>13</b>
3.1 Definition av sektorn .....	13
3.2 Sektorns roll och betydelse ur ett samhällsperspektiv .....	13
3.3 Hur ser sektorn ut? .....	14
3.4 Urval av fokusverksamheter .....	14
<b>4 Fokusverksamhet alarmering – SOS Alarms arbete med nödnumret</b>	<b>17</b>
4.1 Beskrivning av verksamheten .....	17
4.2 Aktörer och intressenter.....	18
4.3 Beroenden i normalläge .....	22
4.4 Konsekvensanalys .....	27
4.5 Viktiga frågor att arbeta vidare med .....	30
<b>5 Fokusverksamhet kommunal räddningstjänst</b>	<b>33</b>
5.1 Beskrivning av verksamheten .....	33
5.2 Aktörer och intressenter.....	35
5.3 Beroenden i normalläge .....	38
5.4 Konsekvensanalys .....	43
<b>6 Fokusverksamhet polisens verksamhet</b>	<b>47</b>
6.1 Beskrivning av verksamheten .....	47
6.2 Aktörer och intressenter.....	47
6.3 Beroenden i normalläge .....	52
6.4 Konsekvensanalys .....	55
<b>7 Fokusverksamhet bevakningsföretagens bevakning</b>	<b>59</b>
7.1 Beskrivning av verksamheten .....	59
7.2 Aktörer och intressenter.....	62
7.3 Beroenden i normalläge .....	64
7.4 Konsekvensanalys .....	66
<b>8 Fortsatt arbete</b>	<b>69</b>
<b>9 Referenser</b>	<b>71</b>
<b>Bilaga 1 Förteckning över intervjuade</b>	<b>I</b>

**Bilaga 2 Exempel på intervjumallar**

**III**

# 1 Sammanfattning

## 1.1 Sektorns roll och uppbyggnad

Inre skydd och säkerhet är en sektor som består av en olikartad grupp verksamheter. Arbetet spänner från att skipa rätt i en domstol till att släcka bränder inom den kommunala räddningstjänsten. Försvaret av Sveriges gränser ingår inte i definitionen av sektorn.

För denna studie har KBM valt ut fyra fokusverksamheter: alarmering – SOS Alarms arbete med nödnumret 112, kommunal räddningstjänst, polisens verksamhet samt bevakning via bevakningsföretag.

Det som förenar de studerade verksamheterna och övriga verksamheter inom sektorn är framför allt att de har ett gemensamt mål – att skydda samhället inklusive liv, egendom och miljö. De är alla verksamheter som är nödvändiga för att medborgarna ska känna sig trygga och för att samhället ska fungera.

De studerade fokusverksamheterna är alla operativa och i flera fall handlar verksamheten direkt eller indirekt om att rädda liv. Där finns en kultur som präglas av både omfattande reglering och improvisation. Omständigheterna kan skifta mycket och snabbt och de som arbetar i verksamheterna måste kunna improvisera och finna kreativa lösningar på problem, samtidigt som de arbetar enligt lagar och regler och checklistor.

Såväl polis som räddningstjänst kan ses som bra exempel på kollektiva nyttigheter, vilket bl.a. innebär att de är till nytta för potentiella brukare oavsett om brukarna har betalat eller inte. Att en vara eller tjänst är en kollektiv nyttighet brukar motivera att den är ett offentligt, ofta skattefinansierat åtagande.

Arbetet med nödnumret kan också ses som en kollektiv nyttighet, men SOS Alarm, som sköter detta arbete, är inte direkt utan indirekt skattefinansierat genom sina ägare staten, primärkommunerna och landstingskommunerna.

Bevakning via bevakningsföretag är en verksamhet som finansieras av olika organisationer, såväl offentliga som privata, som köper tjänsterna av bevakningsföretagen. Staten har dock reglerat den genom bl.a. flera lagar och förordningar som anger krav på verksamheten och de anställda samt hur den statliga tillsynen ska gå till.

Alla de studerade fokusverksamheterna samverkar med motsvarande organisationer i andra länder. De största bevakningsföretagen i Sverige ingår dessutom i internationella företag.

## 1.2 Beroenden

### 1.2.1 Fokusverksamheterna är i stor utsträckning robusta

De studerade fokusverksamheterna inom sektorn inre skydd och säkerhet tycks i stort sett vara robusta. Verksamheterna handlar till stor del om olyckor och kriser, så krismedvetenheten är stor, och planering inför svåra händelser och kriser är i allmänhet en del av det ordinarie arbetet.

Arbetskraft i sig är i normalläget inte en kritisk resurs för de studerade fokusverksamheterna. Det finns deltidsanställda inom räddningstjänst och bevakningsföretag som kan arbeta i högre utsträckning än vad de i normalfallet gör. Det finns poliser och SOS Alarm-personal som tidigare har arbetat mer operativt och nu har administrativa uppgifter, vilka kan gå tillbaka till mer operativa uppgifter om det behövs. Verksamheterna har i allmänhet många personer som kan utföra aktuella uppgifter och är därför inte beroende av nyckelpersonal i någon större utsträckning.

Räddningstjänst, polis och bevakningsföretag är i allmänhet inte särskilt tekniktunga verksamheter. SOS Alarm är till vardags beroende av it, men har samtidigt beredskap att arbeta på ett mer primitivt sätt, med telefon eller radio, penna och papper. De studerade organisationerna ger alla intryck av att kunna anpassa sig. De är beredda att organisera arbetet på ett annat sätt om förutsättningarna förändras, t.ex. på de sätt som vi för fram i våra scenarier.

Varken personal eller teknik är i allmänhet kritiska faktorer. Om flera stora händelser sammanfaller, eller om det behövs viss expertkompetens eller visst materiel som inte är så vanligt förekommande, eller om mottagningsförhållanden för radio eller telefon är särskilt svåra kan problem dock uppstå.

Det är viktigt att information via telefon eller radio fungerar. Det gäller framför allt att verksamheterna behöver kunna ta emot och vidarebefordra larm. Här är SOS Alarm den viktigaste parten, och en robust part. Har ett larm kommit in till SOS Alarm kan man räkna med att det alltid förs ut till räddningstjänst eller polis. De stora bevakningsföretagen (som är helt dominerande på marknaden) har ungefär lika robusta system och flera mindre bevakningsföretag samverkar med SOS Alarm.

Kontakten mellan ledningscentral eller motsvarande och den operativa personalen i de studerade verksamheterna kan ske genom fast eller mobil telefoni eller radio. Personalen som är ute på insatser, vare sig det gäller poliser, räddningstjänstpersonal eller väktare, kan i allmänhet klara sig utan kommunikation via telefon eller radio, även om arbetet då kan ta längre tid, kräva mer personal eller få sämre kvalitet.

Räddningstjänst, polis och bevakningsföretag behöver fordon och drivmedel till dem. Samtliga studerade fokusverksamheter behöver bränsle till reservkraftverk. Vid olika räddningstjänstinsatser finns behov av olika



materiel och expertis. Personal, vattentillgång och drivmedel kan dock ses som de viktigaste resurserna för att räddningstjänsten ska fungera.

### **1.2.2 Ett par frågor behöver övervägas**

Frågan om ett informationsnummer som komplement till nödnumret och frågan om samverkan mellan polis och ordningsvakter behöver övervägas ytterligare.

#### *Informationsnummer*

SOS Alarm ska närmare studera frågan om ett informationsnummer, som kan vara nationellt eller europeiskt. I första hand ska det avlasta 112-trafiken och i andra hand kan det stödja kommunerna i deras kontakt med medborgarna. I USA använder man i vissa delstater ett nationellt informationsnummer, 311, där en larmoperatör alltid svarar. Genom en intensiv marknadsföring av ett akutnummer och ett informationsnummer har man rationaliserat bort en växelnivå. Den som ringer gör själv första valet, och få ringer fel.

Informationsnumret som SOS Alarm överväger bör kopplas till andra sektorsvisa informationsnummer som polisens 114 14 och det arbete som pågår med att samordna landstingens och regionernas sjukvårdsrådgivningar genom det nationella kortnumret 1177.

#### *Samverkan mellan polis och ordningsvakter*

Enligt lagen (1980:578) om ordningsvakter är en ordningsvakt skyldig att lyda en order som en polisman meddelar i tjänsten, om det inte är uppenbart att den inte angår tjänstgöringen som ordningsvakt eller att den strider mot lag eller annan författning. Var gränsen går för vad polisen kan kräva av en ordningsvakt är dock inte helt tydligt.

## **1.3 Konsekvensanalys**

### **1.3.1 Pandemi**

En pandemi med 50 procents frånvaro under tre veckor innebär inte märkbara konsekvenser för någon av de studerade verksamheterna. De skulle kalla in deltidsanställd personal eller låta före detta operativ personal arbeta mer operativt. Resurserna skulle få prioriteras mer. Arbetet kan också organiseras på lite annorlunda sätt.

Om insatserna samtidigt skulle vara fler än vanligt skulle det behövas fler omställningar och mer improvisation och det skulle vara mycket svårt att klara sig utan resursförstärkningar.

### **1.3.2 Elavbrott**

Elavbrott *på en sekund till en minut* påverkar inte de studerade fokusverksamheterna.

Elavbrott *på en timme till ett dygn* ger i allmänhet inte heller några större konsekvenser. Ofta finns UPS (Uninterrupted Power Supply, en anordning för avbrottsfri kraftförsörjning) till datorer, telefoner, radio och portar m.m. samt batteridrift för larm. Dessutom finns diesellaggregat för reservkraft.

Indirekt kan dock de studerade verksamheterna påverkas mer genom att det blir fler larm, ökad oro och genom att räddningstjänsten kan behöva hjälpa till med evakuering, vattentillförsel eller på annat sätt. Ju längre elavbrott desto mer arbete kan de studerade fokusverksamheterna få när det gäller att ta emot larm, hålla ordning och på olika sätt ge stöd till samhället.

Elavbrott med *roterande bortkoppling* (då strömmen stängs av i vissa områden i en till två timmar) innebär inte direkta bekymmer för de studerade fokusverksamheterna, men kan medföra indirekta effekter enligt ovan.

Elavbrott *på en vecka till en månad* innebär att de studerade verksamheterna behöver använda sina reservkraftverk och för det behövs diesel. Med reservkraft klaras radiokommunikationen internt och SOS Alarm och räddningstjänsten klarar kommunikationen med andra viktiga samverkansparter, men det blir svårt för allmänheten att larma. Det kan också bli problem med vatten till räddningstjänster om man inte kan ta vatten från sjöar.

Polisen har sett över konsekvenserna av ett elavbrott på tre till sju dagar och räknar med att klara det utan några större konsekvenser. Bedömningen är att reservkraften är väl tillgodosedd på samtliga polismyndigheter. Sedan blir det besvärligare. Övriga studerade verksamheter får också problem under elavbrott på en vecka till en månad, inte minst beroende på att allmänhet och kunder får svårt att larma.

För alla de studerade verksamheterna gäller dock att de kan omorganisera sitt arbete vid kriser så att verksamheten ändå kan fortsätta men med en lägre kvalitet.

### **1.3.3 Avbrott i de elektroniska kommunikationerna**

De studerade verksamheterna kan alla kommunicera med radio, så ett avbrott i de elektroniska kommunikationerna får främst konsekvenser när det gäller att ta emot larm från allmänhet och organisationer via telefon. Internetavbrott ger i allmänhet liten påverkan för de studerade verksamheterna.

Förmågan att kommunicera med varandra kan förväntas bli än bättre när alla organisationer i Sverige med verksamhet inom områdena allmän ordning, säkerhet eller hälsa använder radiosystemet Rakel. Rakel kan användas av såväl privata som offentliga organisationer.

#### **1.3.4 Drivmedelskris**

Drivmedelsbrist kan drabba fordon och reservkraftverk. Även om det inte finns någon ransoneringsplan räknar de studerade verksamheterna med att de kan få tag på drivmedel vid en eventuell drivmedelskris. Ingen av de studerade verksamheterna är känslig för höjda priser på drivmedel.



## 2 Inledning

### 2.1 Bakgrund och syfte

Regeringen har givit i uppdrag åt Krisberedskapsmyndigheten (KBM) att identifiera och analysera kritiska beroendeförhållanden i samhället. Med kritiska beroendeförhållanden avser KBM samband mellan samhällsviktiga verksamheter som, om de störs, kraftigt kan orsaka allvarliga kriser i samhället antingen direkt eller – mer sannolikt – genom spridningseffekter i flera led. För att genomföra regeringsuppdraget har KBM startat projektet Samhällskritiska beroenden. Inom projektet genomförs för närvarande ett antal delstudier med syfte att kartlägga förekomsten av kritiska beroendeförhållanden inom olika samhällssektorer. KBM planerar en samlad redovisning av resultatet av delstudierna under 2008. Resultat från delstudierna redovisas i form av ett antal kartläggningsrapporter.

Denna rapport är en kartläggning som på en övergripande nivå belyser beroendeförhållanden som uppträder mellan sektorn inre skydd och säkerhet och andra sektorer i samhället. Kartläggningen visar även samband inom den studerade sektorn. Rapporten redogör också för en samlad och generell bedömning av några utvalda verksamheters kapacitet under en fiktiv pandemi, en fiktiv energikris och ett fiktivt avbrott i de elektroniska kommunikationerna.

Sektorn inre skydd och säkerhet är intressant att studera ur ett krisberedskapsperspektiv, framför allt för att sektorns verksamhet syftar till att skydda samhället inklusive liv, egendom och miljö. De är alla verksamheter som är nödvändiga för att medborgarna ska känna sig trygga och för att samhället ska fungera.

### 2.2 Metod

KBM har valt en kvalitativ metod för att identifiera beroendeförhållanden som kan vara kritiska inom en samhällssektor. Metoden innebär att man på ett systematiskt sätt inhämtar och sammanställer kunskap om beroenden som finns hos experter inom samhällssektorn.

För konsekvensanalysen har följande mycket enkla scenarier använts:

- pandemi: influensapandemi under åtta veckor med som högst 5 procent sjuka och som mest 50 procent frånvarande under en treveckorsperiod på grund av sjukdom, vård av anhörig, rädsla etc.
- elavbrott: avbrott i elförsörjning under sekund/minut, timme/dag, vecka/månad samt med roterande bortkoppling för längre tidsperioder
- avbrott i de elektroniska kommunikationerna: avbrott i elektroniska kommunikationer under sekund/minut, timme/dag, vecka/månad
- drivmedelskris: akut höjda drivmedelspriser (cirka 20 kronor per liter) med tidvis mycket svag tillgång till bränsle.

Underlaget för denna rapport utgörs av intervjuer med företrädare för de studerade fokusverksamheterna, se bilaga 1, samt skriftligt material, se Referenser.

### 3 Sektorsöversikt

#### 3.1 Definition av sektorn

Utgångspunkten för sektorns avgränsning är den definition som gjorts i KBM:s så kallade SAV-projekt, som behandlar samhällsviktig verksamhet. I SAV-projektet har ett antal verksamheter som är samhällsviktiga i ett krisberedskapsperspektiv listats. Listan över sektorer har tagits fram genom en jämförelse mellan de listor över samhällsviktig verksamhet som finns i andra länder samt inom EU och Nato. Dessa listor är lite olika beroende på nationella förutsättningar, men sammanfaller ändå i hög grad. Den sektorsindelning som har föreslagits kan därför sägas ha internationell förankring.

Det är inte möjligt att ta fram en detaljerad lista över samhällsviktig verksamhet som gäller i alla lägen. Man får därför nöja sig med att identifiera ett antal sektorer som innehåller samhällsviktig verksamhet. En analys måste därefter göras i varje särskilt fall av vilka verksamheter inom sektorn som ska anses vara samhällsviktiga, och varför just dessa verksamheter är samhällsviktiga i den aktuella situationen.

SAV-projektet ger följande exempel på verksamheter inom sektorn inre skydd och säkerhet

- räddningstjänst
- polisverksamhet
- domstolsväsende
- kriminalvård
- alarmering.

*Inre* skydd och säkerhet avser verksamhet inom landets gränser. Att på olika sätt bevaka och skydda gränserna genom t.ex. Försvarmaktens eller tullens verksamhet ligger utanför sektorn inre skydd och säkerhet.

I beroendeprojektet används termen fokusverksamheter för de verksamheter som ansetts vara intressanta att studera ur ett beroendeperspektiv. Mer om urvalet av fokusverksamheterna kommer i avsnitt 3.4.

#### 3.2 Sektorns roll och betydelse ur ett samhällsperspektiv

Sektorn inre skydd och säkerhet har, som namnet anger, som mål att skydda samhället. På Regeringskansliets hemsida står följande: "Försvaret, skydd och säkerhet är några av samhällets byggstenar. Ett säkert samhälle med hög beredskap mot katastrofer och olyckor och försvar av Sveriges gränser ställer höga krav på flexibilitet och effektivitet." Verksamheterna inom sektorn inre skydd och säkerhet syftar till att skydda rikets säkerhet, liv, egendom och miljö. Som sagts i föregående avsnitt ingår inte försvaret av Sveriges gränser i definitionen av sektorn.

### 3.3 Hur ser sektorn ut?

Inre skydd och säkerhet är en sektor bestående av en olikartad grupp verksamheter. Arbetet spänner från att skipa rätt i en domstol till att släcka bränder inom den kommunala räddningstjänsten.

Det som förenar de studerade verksamheterna och övriga verksamheter inom sektorn är framför allt att de har ett gemensamt mål – att skydda samhället inklusive liv, egendom och miljö.

De studerade fokusverksamheterna är alla operativa och i flera fall handlar verksamheten direkt eller indirekt om att rädda liv. Där finns en kultur som präglas av både omfattande reglering och improvisation. Omständigheterna kan skifta mycket och snabbt och de som arbetar i verksamheterna måste kunna improvisera och finna kreativa lösningar på problem samtidigt som de arbetar enligt lagar och regler och checklistor.

Såväl polis som räddningstjänst kan ses som bra exempel på kollektiva nyttigheter, vilket bl.a. innebär att de är till nytta för potentiella brukare oavsett om brukarna har betalat eller inte. Att en vara eller tjänst är en kollektiv nytta brukar motivera att den är ett offentligt, ofta skattefinansierat åtagande.

Arbetet med nödnumret kan också ses som en kollektiv nytta, men SOS Alarm, som sköter detta arbete, är inte direkt utan indirekt skattefinansierat genom sina ägare staten, primärkommunerna och landstingskommunerna.

Bevakning via bevakningsföretag är en verksamhet som finansieras av olika organisationer, såväl offentliga som privata, som köper tjänsterna av bevakningsföretagen. Staten har dock reglerat den genom bl.a. flera lagar och förordningar som anger krav på verksamheten och de anställda samt hur den statliga tillsynen ska gå till.

### 3.4 Urval av fokusverksamheter

En fokusverksamhet är den del av sektorn som har valts ut för att studeras noggrannare ur ett beroendeperspektiv. Kriterierna som har använts vid urvalet av fokusverksamheterna inom sektorn inre skydd och säkerhet – och inom andra sektorer – har varit följande

- fokusverksamheten ska vara representativ för sektorn.
- fokusverksamheten ska vara viktig för flera andra sektorer.
- fokusverksamheten ska vara viktig för att hantera en uppkommen kris eller för att motverka att en kris uppkommer.

I denna studie av sektorn inre skydd och säkerhet har, med utgångspunkt i resonemangen ovan, några fokusverksamheter valts ut, alltså verksamheter som är viktiga för att en krissituation skall kunna hanteras på ett godtagbart sätt. De har ytterligare avgränsats och blivit följande

- SOS Alarms arbete med 112-numret



- kommunal räddningstjänst
- polisverksamhet
- bevakning via bevakningsföretag.

SOS Alarms arbete med 112-numret behandlas i kapitel 4, kommunal räddningstjänst behandlas i kapitel 5, polisverksamhet i kapitel 6 och bevakning via bevakningsföretag i kapitel 7.



## **4 Fokusverksamhet alarmering – SOS Alarms arbete med nödnumret**

### **4.1 Beskrivning av verksamheten**

#### **4.1.1 Sedan 1973 har SOS Alarm skött alarmeringen av samhällets hjälporgan**

1965 föreslog den statliga räddningstjänstutredningen att alarmering till samhällets hjälporgan skulle samordnas. Cirka 300 av landets 995 kommuner hade då egen brandalarmeringscentral och landstingens ambulansalarmering fördelades på 13 larmcentraler. 1973 bildades SOSAB med staten (Televerket), Kommunförbundet och Landstingsförbundet som ägare. Genom att SOSAB bildades skulle den hjälpsökande slippa bli vidarekopplad till olika hjälporgan och alarmeringen till hjälporganen skulle effektiviseras. SOSAB som blev SOS Alarmering år 1978 och SOS Alarm AB Sverige år 1995 skulle, förutom att sköta samhällets alarmeringstjänster, även sälja alarmeringstjänster på den öppna marknaden.

SOS Alarm finns på arton platser i Sverige, från Luleå i norr till Malmö i söder. De anställda är cirka 870 varav de flesta, över 650, är SOS-operatörer. Varje SOS-central leds av en platschef. Till centralen finns i regel en lokal styrelse knuten som spelar en viktig roll för att förankra verksamheten i bl.a. landsting, länsstyrelser och kommuner. Huvudkontoret ligger i Stockholm. Samtliga centraler har minst dubbel bemanning dygnet runt, tredubbla reservsystem och alternativa larmvägar. De är alla klassade som högsäkerhetscentraler, vilket innebär att de bland annat är utrustade med reservkraftverk, överfallslarm och skottsäkra fönster.

#### **4.1.2 Nödnumret 112 är SOS Alarms ansvar enligt uppdrag från staten**

Staten har gett SOS Alarm i uppdrag att ansvara för nödnumret 112 inom Sverige. I uppdraget (det senaste från 2006) ingår att hantera samtal över nödnumret 112, information om 112 till allmänheten och internationellt samarbete. 174 miljoner kronor per år är grundersättningen till SOS Alarm. Särskilda uppdrag med koppling till den tekniska utvecklingen ingår också i avtalet. För detta får man ett tidsbegränsat projektanslag på 4 miljoner kronor per år under åren 2006–2008. De tre projekten är

- förberedelser och teknisk utveckling för att genomföra EU:s direktiv om positionering av mobila nödsamtal
- teknisk utveckling och anpassning till det nya radiokommunikationssystemet Raket (det kommunikationssystem som just nu byggs upp för bl.a. akut- och ambulanssjukvård, polisen, den kommunala räddningstjänsten, kustbevakningen, försvaret och tullverket)
- förberedelser för anpassning till IP-telefoni.

Nödnumret 112 är det gemensamma telefonnummer som ska användas när man är i akut behov av samhällets hjälpresurser. En akut nödsituation

kännetecknas av att fara föreligger för liv, egendom eller miljö och att man behöver omedelbar hjälp från ambulans, räddningstjänst, polis, flyg-, sjö-, fjällräddning eller giftinformation. Ett 112-samtal besvaras alltid av en SOS-operatör som intervjuar den som ringer, samt bedömer och analyserar behovet av hjälp utifrån den information som ges. Samtidigt larmas rätt resurser ut till den som är nödställd. Enligt avtalet med staten ska den genomsnittliga svarstiden för 112 vara högst åtta sekunder.

Det finns nu krav på att alla EU-länder ska ha 112 som nödnummer för att komma i kontakt med organisationer som kan ge hjälp i nödsituationer. Även om 112 fungerar i hela EU så finns det i vissa länder fortfarande flera ytterligare nödnummer.

#### **4.1.3 Teknisksystemet Zenit binder samman SOS-centralerna**

SOS Alarm har ett nytt teknisksystem, Zenit, som integrerar alla nödanrop, andra typer av anrop samt radio- och datakommunikation. Zenit binder samman alla de 18 SOS-centralerna i ett nationellt nätverk där alla har tillgång till samma uppgifter och databaser. Om operatören som tar emot samtalet sitter i Gävle eller Malmö har alltså ingen betydelse.

Möjligheten att styra över samtal till andra centraler är en viktig nyhet i det nya systemet. Det gör att en SOS-central som arbetar med en stor händelse kan koncentrera sig på den. SOS Alarm blir därigenom en nationell resurs med minskat geografiskt beroende.

Det nya teknisksystemet innebär också att larmsamtalen dokumenteras enhetligt och att vården bli snabbare och mer effektiv. Man ska också på ett bättre sätt kunna använda all den kompetens som finns i hela företaget. Med Zenit ska det t.ex. gå lätt att få tag på personer inom verksamheten som kan vissa språk eller har högre medicinsk kompetens.

Den nya digitala teknikplattformen har under 2006 införts på samtliga SOS-centraler utom i Stockholm, Göteborg, Malmö och Eskilstuna, där den håller på att införas. Se vidare avsnitt 4.3.2.

## **4.2 Aktörer och intressenter**

### **4.2.1 SOS alarm ägs av stat, kommuner och landsting**

I dag ägs SOS Alarm till hälften vardera av staten och förbundet Sveriges kommuner och landsting.

SOS Alarm har statens uppdrag att ansvara för 112-numret samt alarmeringstjänsten för statlig räddningstjänst. Företaget utför ambulansalarmering för samtliga landstings räkning, samt prioriterar och dirigerar ambulanssjukvården. Primärkommunerna, förutom Kristianstad, Gällivare och Kiruna, anlitar SOS Alarm för alarmering av kommunal räddningstjänst. SOS Alarm anlitas också av andra uppdragsgivare, såväl offentliga som privata.

#### **4.2.2 Strategisk samverkan sker nationellt och internationellt**

##### *112-rådet*

112-rådet bildades av SOS Alarm år 2002, efter samråd med Regeringskansliet. I rådet, som arbetar med strategisk samverkan, ingår ett femtontal företrädare för myndigheter och organisationer som samarbetar med SOS Alarm kring nödnumret 112. Rådets uppgift är att vara förslagsställare, rådgivare och referensorgan till SOS Alarm i fråga om SOS-tjänstens funktion, utformning och utveckling.

I 112-rådet behandlas bl.a. utvecklingen av SOS-tjänsten, utbildning och kompetenskrav, utvärdering, kvalitetsmätning och nyckeltal, information, teknikstöd, EU och internationell samverkan samt framställningar och redovisningar till Regeringskansliet. Följande organisationer, förutom SOS Alarm, finns representerade i 112-rådet: Räddningsverket, Socialstyrelsen, Post- och telestyrelsen (PTS), Sveriges kommuner och landsting, Länsstyrelserna, Svenska kyrkan, Giftinformationscentralen, Krisberedskapsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Kustbevakningen, Luftfartsstyrelsen, Sjöfartsverket, Tullverket och Försvarsdepartementet.

Särskilt viktiga frågor under år 2006 var samverkansfrågor kring sjöräddning, internationellt samarbete, positionering av mobilsamtal och information om 112.

Samverkan finns också på regional nivå. I flera län och regioner har man sett behov av en organisation för gemensam lägesbedömning och samverkan. Samverkan sker mellan SOS-centraler och t.ex. länsstyrelsen eller motsvarande, kommuner, räddningstjänstförbund, sjukvårdshuvudmän, polisen, Sveriges Radio och Försvarsmakten.

I och med det nya teknikstödet i Zenit kan samverkan ske på ett annat sätt med de så kallade blåljusmyndigheterna (kommunal räddningstjänst, ambulanssjukvård och polis) och den statliga räddningstjänsten. Det innebär nya möjligheter både när det gäller utlarmning och ledningsstöd och när det gäller lägesuppföljning.

##### *Internationellt samarbete*

Utvecklingen på marknaden för elektroniska kommunikationer kräver internationell samverkan, främst i Europa. Eftersom Sverige har lång erfarenhet av integrerade larmcentraler kan bl.a. SOS Alarm här spela en framträdande roll. I och med att de tekniska skillnaderna mellan länderna blir mindre och det blir en ökad integration på alla plan ökar värdet av operativt erfarenhetsutbyte mellan EU-länderna.

2005 beslutade EU:s grupp för telekomfrågor, Cocom, att tillsätta en expertgrupp, Expert Group on Emergency Action (EGEA), för att föra fram de larmmottagande organisationernas intressen i samband med teknikutveckling och standardiseringsarbete inom industri och bland teleoperatörer. SOS Alarm deltar tillsammans med företrädare för PTS och Räddningsverket i gruppen.

Denna expertgrupp har en starkt teknisk inriktning. Från svensk sida har det kommit förslag på mer generella krav som utgår från den enskilda medborgarens och larmcentralens perspektiv. SOS Alarm menar att med tydliga gränssnitt mellan teleoperatörer, larmcentral, informationsleverantörer, uttryckande styrkor m.fl. kan man formulera en generell kravnivå som kan tillgodoses med olika tekniska lösningar. Detta förslag har mötts av starkt intresse från andra EU-länder och bearbetas under 2007.

#### **4.2.3 Telia och andra operatörer är viktiga samarbetspartner**

När SOS Alarm bildades var telemarknaden monopoliserad. I stort sett all telekommunikation skedde via statliga Televerket. I början av 1990-talet avreglerades dock telemarknaden och flera nya teleoperatörer kom till. Den kanske mest kända är Tele2 men det finns idag mellan 15 och 20 teleoperatörer som har en egen infrastruktur (eget telenät) och ytterligare cirka 100 återförsäljare av teletrafik som säljer tjänsterna i eget namn. Utanför Sveriges gränser finns det dessutom åtskilliga hundra operatörer som tillhandahåller telefonitjänster, både fasta och mobila.

Mot konsumenterna är teleoperatörerna konkurrenter, men i bakgrunden kan de vara partner som köper och säljer teletrafik mellan varandra. Samtrafik mellan teleoperatörer är viktigt. Det finns ingen teleoperatör som är heltäckande, där alla samtal kan genomföras i en operatörs nät. Ofta måste ett samtal passera mellan flera olika operatörers nät innan det kan nå abonnenten som rings upp.

I Sverige är fortfarande Telia den dominerande aktören när det gäller teletrafik i det fasta nätet. Genom att konkurrensen är mycket hård mot konsumenterna är möjligheterna små att höja intäkterna. Teleoperatörerna arbetar därför med att minimera kostnaderna för teletrafiken genom olika rationaliseringar och centraliseringar som samtidigt ökar sårbarheten. Samarbetet med operatörer och med PTS är mycket viktigt. SOS Alarm är beroende av kunskap om operatörernas nät för att få arbetet med 112 att fungera, se vidare avsnitt 4.3.5 och 4.5.

Den sista juni 2006 fanns det 5 643 000 fasta telefonabonnemang i Sverige. Drygt 23 procent av det totala antalet telefonabonnemang tillhandahölls av en annan operatör än Telia Sonera. Antalet mobilabonnemang var 9 222 000 den sista juni 2006.

Under senare tid har ytterligare möjligheter till fast telefoni kommit: dels genom det traditionella telenätet men då via digital DSL-åtkomst, dels via alternativ infrastruktur såsom via kabel-tv-nät och LAN-nät. I samtliga fall där telefonin förmedlas i digitala nät används Internetprotokollet (IP). Det fanns 314 000 abonnemang för IP-baserad telefoni den sista juni 2006. Det stora flertalet, 302 000 stycken, var hushållskunder.

#### **4.2.4 Många anrop kommer från mobiltelefoner**

Under 2006 var antalet 112-anrop (förutom felaktiga anrop) cirka 1,5 miljoner. Två tredjedelar av alla nödsamtal görs med mobiltelefon. Jämfört med tidigare blir det en snabbare alarmering men också betydligt fler felaktiga 112-anrop. Det är stora problem med felringningar. De beror till stor del på självgenererande uppringningar på grund av tekniska och funktionella brister hos mobiltelefoner och nät. Nu svarar det sammantagna antalet felringningar för 58 procent av det totala antalet 112-anrop.

Mobiltelefonin är ett otroligt viktigt redskap, inte enbart vid larmning utan också vid samordning under olika kriser. Samtidigt är det ett av de första systemen som slås ut. För att säkerställa driften och därmed öka robustheten har PTS levererat ett antal elverk till både det mobila telenätet och det fasta.

#### **4.2.5 De flesta larm gäller polis eller ambulans**

De tre största kategorierna nödanrop gäller ärenden till polis (17 procent), ambulans (17 procent) och räddningstjänst (3 procent). Övriga gäller nödanrop till andra organisationer/funktioner som också kan larmas via SOS Alarm, t.ex. jourhavande präst, Giftinformationen eller Sjöräddningen.

Den kommunala räddningstjänsten behandlas i kapitel 5 och polisen i kapitel 6. Här behandlar vi något om larmvägarna till dem.

#### **4.2.6 Larmvägar till kommunal räddningstjänst**

Den kommunala räddningstjänsten larmas som regel genom att någon som har uppmärksammat ett hjälpbehov ringer till SOS Alarm på nödnumret 112. SOS-operatören ställer frågor till den som ringer. Parallellt larmas räddningsstyrkor enligt en larmplan som är fastställd av respektive kommuns räddningschef. Detta görs via teleförelbindelse eller kommunikationsradio till de berörda brandstationerna. Alarmeringen kan också ske via de automatiska brandlarm som finns installerade vid vissa industrier, sjukvårdsinrättningar och allmänna lokaler. Automatlarmen är normalt anslutna till en SOS-central som larmar till räddningstjänsten.

Det förekommer ofta att en SOS-central och den kommunala räddningstjänsten finns i samma lokaler, samt att de har ett nära samarbete. Samarbetet kan t.ex. bestå av integrerad ledning samt gemensamt besluts- och prioriteringsstöd.

#### **4.2.7 Larmvägar till polisen**

Larm till polisen i akuta ärenden kommer in via nödnumret 112. SOS Alarm vidarekopplar samtalen, och polisen gör prioritering. Kontaktvägar till varje polismyndighet finns i Zenit. Ärenden som inte är akuta hänvisas till polisens särskilda nummer, 114 14.

I Rikspolisstyrelsens utredning 2004 om länskommunikationscentralernas framtida utformning är ett alternativ att samlokalisera dem med SOS-centraler. De allra flesta länspolismyndigheter är positiva till detta alternativ och det pågår för närvarande en fördjupad utredning. I t.ex. Jämtlands län har ett principbeslut tagits om att blåljusmyndigheterna och SOS Alarm ska finnas i samma lokaler. Enligt planerna ska de flytta in under sommaren 2008.

### **4.3 Beroenden i normalläge**

Det här är en generell och övergripande kartläggning av levererande verksamheter och funktioner som SOS Alarm behöver för att kunna arbeta med nödnumret 112. Nedan följer en sammanställning av beroenden klassificerade enligt

- personal
- verksamhetsnära system
- infrastruktur
- insatsvaror och insatstjänster
- information
- värderingar och regelverk.

#### **4.3.1 Personal**

Verksamheten bygger på SOS-operatörernas arbete. Företaget har över 600 operatörer, men även ungefär 200 administratörer som kan sättas in i operativ verksamhet om det behövs. Antalet operatörsarbetsplatser – 170 i landet – skulle dock kunna vara en begränsning vid stora kriser.

SOS-centralerna har inte speciella nyckelpersoner. Däremot är det så på vissa SOS-centraler att inte alla operatörer arbetar med nödnumret. Vid en kris kan dock även dessa sättas in för att ta emot 112-larm. Ett första alternativ skulle dock vara att låta en annan central stötta.

SOS-centralerna samarbetar i första hand regionvis när det är hög belastning, under semestrar m.m. Med den nya tekniken kan centraler över hela landet samarbeta med varandra. Som stöd bl.a. när belastningen flyttas mellan SOS-centralerna har enheten Operativt ledningsstöd inrättats inom SOS Alarm. Här ingår även teknisksupport, som kan ses som en nyckelfunktion.

#### **4.3.2 Verksamhetsnära system**

Det nya digitala systemet Zenit som håller på att införas omfattar ärendehantering, televäxel, datatrafik och radiotrafik. Det innehåller åtgärdsplaner för praktiskt taget alla situationer, samt digitala kartor för att märka ut var nödställda och resurser befinner sig. Dessutom kommer Zenit att kopplas till Rakelsystemet.

Zenit bygger på Microsofts standardprodukter och är uppbyggt kring ett eget multipelt nätverk med fyra tekniknoder som är självständiga men som



samverkar med varandra. Det innebär att om någon eller några av databaserna får driftstörningar kan de övriga självständigt hantera all trafik. SOS-centralerna har möjlighet till batteridrift, samt dieselaggregat. Systemet drivs i egen regi av enheten Operativt ledningsstöd som är SOS Alarms teknikavdelning.

Förut samverkade SOS-centralerna isolerat inom regionen. Nu kan alla centraler hjälpas åt. Det har redan visat sig värdefullt vid störningar i infrastrukturen. I höstas t.ex., när det var en stamkabelbrand i Borlänge, slogs SOS-centralerna i Gävle och Falun ut. Västerås och Uppsala skötte då dessa centraler i tio timmar.

Om Zenit inte fungerar finns ett alternativt system. SOS Alarm har två isolerade system, ett huvudsystem och ett likadant system med annan teknik. SOS Alarm har regelbundet övningar, dels för att testa att reservsystemet fungerar, dels för att kunna improvisera och använda manuella metoder med penna och papper och vanlig telefon. SOS Alarm kan även använda mobiler, satellittelefoner eller radiokommunikation.

SOS Alarm har arbetsplaner, strukturer för hur man larmar och detaljerade anvisningar för olika händelser. Ambulans, räddningstjänst och andra kunder ger också sina individuella anvisningar som operatörerna följer.

Beredskaps- och katastrofplaneringen är väl inarbetad. Planeringen för krishantering omfattar både operatörernas rutiner och tekniska systemet. Man övar ofta i reservdrift och arbetar då på enklare sätt. Nackdelen är att rapporter, statistik m.m. då inte fungerar lika bra, men man får ut alla larm. Operatörerna kommunicerar då med t.ex. räddningstjänsten och ambulanssjukvården via radio.

#### **4.3.3 Infrastruktur**

Det är inte Zenit utan kapaciteten i telenäten som sätter gränser för verksamheten. Zenit är robust, men för att alarmeringen ska fungera måste allmänheten och andra i behov av akut hjälp kunna ringa in till SOS Alarm. Det har varit vissa elavbrott och teleavbrott som har gjort det svårt att ringa in till SOS Alarm och verksamheten har därmed allvarligt försvårats.

De elektroniska kommunikationerna behövs för att allmänheten ska kunna nå SOS Alarm, och det krävs el för att de elektroniska kommunikationerna ska fungera. El och elektroniska kommunikationer är på så sätt avgörande för att verksamheten med nödnumret ska fungera.

SOS Alarm upplever att antalet elstörningar i samhället ökar. Det har visat sig under en del händelser de senaste åren att det är svårt att hantera samverkande effekter från flera oberoende störningar.

Om ett larm kommit in till SOS Alarm fungerar företagets egen infrastruktur tillräckligt bra för att man även vid el- och telebortfall ska kunna kommunicera inom SOS Alarm och larma ut, enligt de vi har intervjuat. Eftersom det finns reservsystem och SOS-centraler kan ersätta varandra

fungerar verksamheten även om el- och teletillförseln till en eller flera SOS-centraler stryps. Efter några dagar behöver dock reservkraftverken mer bränsle.

Om det ordinarie sambandsnätet med tele och radio inte fungerar inom SOS Alarm kan verksamheten fortfarande bedrivas. Det finns t.ex. rutiner för alternativ radioförbindelse. De kommunala räddningstjänsterna hjälper då till, och verksamheterna använder radiolänk. Det gör att systemet blir svårare att hantera, men det fungerar.

Om teleförbindelser bryts för allmänheten ställer räddningstjänsten ut fordon som allmänheten kan larma från.

Teleavregleringen gör att SOS Alarm måste tänka på ett annorlunda sätt nu. Operatörerna inklusive Telia rationaliserar nät. De är inte alls lika robusta som under Televerkstiden. Samtidigt som det är färre driftstörningar i dag jämfört med Televerkstiden är effekterna av dem mycket större i dag. Nu kan flera städer slås ut av en händelse eftersom en teknikpunkt betjänar större områden. En SOS-central i Luleå kan t.ex. slås ut av infrastrukturproblem i Mellansverige. SOS Alarm måste i dag ta större ansvar för framkoppling.

Som en följd av avbrott i teleinfrastrukturen har SOS Alarm och Telia inrättat två arbetsgrupper som följer utvecklingen på operativ respektive strategisk nivå.

#### **4.3.4 Insatsvaror och insatstjänster**

SOS Alarm är beroende av eltillförsel. Företaget har reservel i form av egna dieslaggregat och diesel som räcker några dygn.

Tillgången till diesel är viktig för reservkraftsdriften. Vissa SOS-centraler har avtal med kommunala räddningstjänster som hjälper till att distribuera diesel till SOS Alarm vid krissituationer. Hur olika användare såsom kommunal räddningstjänst, andra kommunala verksamheter, SOS Alarm m.fl. ska prioriteras vid en eventuell brist på diesel är oklart. SOS-centralerna finns i regel i samma lokaler som regionala kommunstaber och kommunal räddningstjänst.

#### **4.3.5 Information**

*Vad som hänt och var får operatören reda på vid larmet*

Tillgången på information är en förutsättning för verksamheten. Det gäller i först hand information om händelsers art och om var händelsen har skett. I detta sammanhang är det viktigt att kunna spåra samtal från personer som ringer.

I det avseendet innebär den Internetbaserade telefonin nya förutsättningar, särskilt den så kallade nomadiserande IP-telefonin som innebär att man flyttar med sig telefonfunktionen. Idag svarar IP-telefoni för en liten andel av samtalen, men inom några år kan bilden vara förändrad på ett

avgörande sätt. SOS Alarm arbetar med, att lösa problemen med de nya förutsättningar som den nya Internetbaserade telefonin resulterat i, tillsammans med teleoperatörerna. Frågan diskuteras även i den europeiska expertgrupp som upprättats för att lyfta fram hur ny teknik ska användas i operativa sammanhang.

SOS-operatörerna får upp geografiska lägen på digitala kartor på sina skärmar. Där ser de också var olika utryckningsfordon befinner sig.

#### *SOS Alarm behöver information om telenäten*

Samarbetet med operatörer och med PTS är mycket viktigt. SOS Alarm är beroende av kunskap om operatörernas nät för att få arbetet med 112 att fungera. De behöver veta hur näten är uppbyggda. Nya tekniska lösningar i infrastrukturen gör att SOS Alarm behöver arbeta fram nya lösningar, vilket kan medföra nya kostnader.

Hur beredskapen att åtgärda fel ser ut är också viktigt. I dag kan SOS Alarm vara beroende av 10–20 företag vid ett telestopp. SOS Alarm anser sig behöva mer information om detta från operatörerna än vad företaget får i dag.

När och var störningar uppstår måste företaget också veta i ett tidigt skede. PTS har startat ett arbete för att operatörerna ska lägga in driftstörningar i ett gemensamt system, GLU – gemensam lägesuppfattning. Genom att SOS Alarm på detta sätt vet vilka driftstörningar som finns och kan informera om det, kan 112-numret avlastas. Det kan t.ex. ske genom att då någon ringer från ett aktuellt område, informerar en telefonsvarare om att telefelet håller på att åtgärdas, innan samtalet kopplas vidare till en SOS-operatör.

#### *Kunder ger anvisningar om hur larmning ska ske*

Kommuner och landsting m.fl. utformar uppdragen på olika sätt genom individuella larmplaner, som bl.a. talar om vilka befattningshavare som SOS Alarm ska kontakta.

#### *Samarbete med media, kommuner, länsstyrelser m.fl. behövs*

För att få ut information behöver SOS Alarm samarbeta med kommuner, länsstyrelser, massmedia m.fl. Sveriges Radios sändningsledning informeras rutinmässigt. Vid större händelser går Viktigt meddelande till allmänheten (VMA) ut i drabbade områden. Stormarna Per och Gudrun har visat att det är viktigt att kunna säga till människor att de ska stanna hemma och ta reda på information genom hemkommunen istället för att belasta nödnumret. Annars brukar följande hända vid stormar: När vägar och teknik slås ut ringer människor till 112 så länge telenäten fungerar. Nödnumret kan då bli överbelastat. Även mobilnäten kan överbelastas och därför inte fungera. Så småningom sviktar mobiltelefonin i det aktuella området, vilket gör att färre når SOS Alarm.

*Det finns behov av ett informationsnummer*

SOS Alarm behöver ha information om telenäten, både för att planera sitt eget arbete och för att kunna informera personer som ringer om teleavbrott m.m.

När kommunikationen till kommuner och företag inte fungerar, och över huvud taget när samhället inte fungerar, ringer människor 112 som alltid har jourberedskap. Allmänheten kräver dessutom allt mer information men vet inte alltid var man ska få den. Många ringer om strömavbrott, teleavbrott, nedfallna ledningar m.m. Under stormen Per hade 78 procent av alla samtal som gällde stormen kunnat hanteras genom ett informationsnummer.

SOS Alarm räknar med att ett informationsnummer i Sverige skulle kunna minska antalet samtal till 112, speciellt vid extraordinära händelser. Nödnumret 112 är samhällets larmnummer som inte bör utvecklas till en växelfunktion till andra myndigheter.

*Nya medier för informationsförmedling*

Som tidigare redovisats kommer de flesta larmsamtal från mobiltelefoner. En hel del kommer också via det fasta telefonnätet. Nya medier för informationsförmedling i nödsituationer idag är IP-telefoni och positionering av mobiltelefoner med hjälp av telenätens basstationer. I det nya 112-avtalet har SOS Alarm, som tidigare nämnts, fått i uppdrag av staten att under de närmaste tre åren arbeta med dessa medier.

På sikt kan teknik som t.ex. mms, sms och e-post bli andra larmvägar till nödnumret 112. Här måste dock varje teknik bedömas efter hur nyttig den faktiskt kan vara i larmsituationen.

**4.3.6 Värderingar och regelverk***Hur ska robustheten i telenäten regleras?*

I och med att telemarknaden har avreglerats och olika operatörer arbetar affärsmässigt får inte säkerhetstänkandet hos operatörerna lika stort utrymme som under monopoltiden.

PTS är den myndighet som bevakar elektronisk kommunikation (telekommunikationer, it och radio). PTS gör också enligt sin instruktion upphandling av samhällsättaganden, bl.a. i syfte att stärka samhällets beredskap mot allvarliga störningar av elektronisk kommunikation i fredstid och tillgodose totalförsvarets behov av elektroniska kommunikationstjänster under höjd beredskap. Det senare innebär att PTS kan ställa krav på säkerhet utifrån samhällets behov, men att de samtidigt får bekosta de extra åtgärder som operatörerna behöver göra.

SOS Alarm önskar att PTS ska ställa tydliga krav på operatörerna. Hur stora ska kraven på robusthet vara? Vem eller vilka ska ställa dem och i vilken form (t.ex. lagstiftning)? Vem eller vilka ska betala? Dessa frågor är viktiga och har inte tydliga svar.

#### *112 används som ett allmänt informationsnummer*

Värderingarna när det gäller att använda nödnumret har förändrats. Det finns i dag minskad respekt för nödnumret. SOS Alarm har ett uppdrag från regeringen att informera om hur numret ska användas. Det har blivit lite bättre, men fortfarande kommer både busringningar och förfrågningar om pannkaksrecept, vilket tar arbetstid för operatörer som arbetar med att rädda liv. Det visar sig dock att det när det verkligen inträffar en allvarlig händelse är respekten för nödnumret större.

#### *Det kan vara svårt att följa arbetstidslagstiftningen för större kriser*

Vid större kriser, t.ex. en pandemi, där en stor del av personalen är frånvarande behöver bl.a. arbetsscheman ändras för att verksamheten ska fungera på ett godtagbart sätt. Det blir svårt att i sådana lägen följa den gällande arbetstidslagstiftningen.

### **4.4 Konsekvensanalys**

Analysen är allmänt och översiktligt hållen och redovisar antagna konsekvenser vid en pandemi där 50 procent av personalen är frånvarande i två till tre veckor, samt av konsekvenser vid el-, tele- och Internetavbrott under olika tidsintervall.

#### **4.4.1 Pandemi**

##### *Vad händer vid 50 % frånvaro?*

En bedömning är att vid en pandemi med 50 procents arbetsfrånvaro under någon vecka skulle verksamheten med 112-numret inte behöva påverkas drastiskt när det gäller förmåga att sköta verksamheten. En tredjedel av personalen skulle kunna vara borta en längre tid utan att verksamheten påverkas påtagligt för hjälpsökande. Internt innebär det dock stora konsekvenser för arbetet med 112-numret, när det gäller arbetsbelastning och resursanvändning.

Inom detta projekt ser vi dock i första hand på konsekvenserna av att 50 procent av personalen är borta två till tre veckor. Det skulle då bli vissa förseningar i handläggningstider. Om antalet anrop är detsamma som i normalläget och det är en generell frånvaro på 50 procent på SOS-centralerna blir det underbemanning. Vi kan anta att det innebär 25 procent sämre kapacitet. Med dessa förutsättningar skulle företaget dock kunna hålla på länge. Det finns ingen tydlig borte gräns så länge reservkraft finns.

##### *Arbetet skulle omorganiseras*

Är 50 procent av personalen frånvarande i två till tre veckor skulle arbetet behöva omorganiseras på flera sätt. Arbetsscheman skulle ändras, skiften skulle behöva bli längre och man skulle antagligen övergå från treskift till tvåskift. Ändrade tjänstgöringsscheman skulle kunna öka tjänstgöringsgraden med ungefär 25 procent.

Arbetet skulle delas mellan olika centraler oavsett varifrån larmen kom. Det finns dock ett visst lokalberoende för att kunna larma ut via radio. När Rakel fungerar fullt ut, kan operatörerna dock larma ut oavsett geografiskt läge.

Vid extrem belastning kan näten bli överbelastade. Då behövs lokala infrastrukturer för att larma. Allmänheten får ringa från ett visst ställe, t.ex. en larmbil, som den kommunala räddningstjänsten ställer i ordning. Det kan också behövas telefonsvarare som t.ex. informerar om att vissa namngivna fel redan håller på att åtgärdas. Vid många samtal på kort tid kan samtal kopplas vidare till t.ex. YouCall, teletjänstcentralen som är SOS Alarms dotterbolag.

Arbetet med nödnumret kan prioriteras framför annan verksamhet. Med den nya teknik som införs kan olika tjänster styras mellan centralerna. Därigenom kan t.ex. 112 prioriteras lokalt i förhållande till andra tjänster som kan styras till annan SOS-central. Det finns dock ingen på förhand preciserad prioritering.

#### *Samverkan med andra aktörer skulle förändras*

Under en pandemi skulle SOS Alarm ha direktkontakt med Sveriges Radio, som de har väl utarbetade kanaler till. Viktigt meddelande till allmänheten skulle användas. SOS Alarm måste också ha kontakt med lokala och kommunala massmedier.

SOS Alarm skulle tillsammans med kommunerna komma fram till hur arbetet skulle fördelas. Företaget skulle försöka göra överenskommelser med kommuner så att t.ex. kommunala räddningstjänsten tog automatiska kommunala driftlarm. När det gäller t.ex. trygghetslarm skulle man också se om kommunen kunde ta över. Det finns dock ingen direkt handlingsplan för hur detta skulle gå till.

På vissa SOS-centraler skulle antagligen befäl från räddningstjänst, polis och ambulans finnas i lokalerna för en snabbare prioritering av resurser.

#### **4.4.2 Elavbrott**

Ett avbrott i elförsörjningen på *en sekund till en minut* ger ingen särskild påverkan förutom en ökad belastning med automatlarm. Blir det längre avbrott blir det mer arbete med automatlarm, speciellt i städerna (på landsbygden finns inte så många automatlarm). Det beror på att automatlarmen larmar när de håller på att förlora strömmen. När strömmen kommer tillbaka, larmar de igen. Problem med automatlarm tillhör dock det vardagliga arbetet, eftersom det även uppstår vid t.ex. åska. Det finns också självgenererande larm. Vid ett strömavbrott på ett par timmar kan larmsystemets problem dröja kvar i ett halvt dygn.

Om elavbrottet pågår i *en timme till ett dygn* kan det bli svårare för allmänheten att nå SOS Alarm. Telestationer kan försvinna, eftersom de har batteridrift i fyra timmar. Sedan finns vissa reservkraftverk från PTS.

Om det blir *roterande bortkoppling* (då strömmen stängs av i vissa områden i en till två timmar) kommer också automatlarm att drabbas som vi beskrev ovan. Det blir också problem med IP-telefoni; när strömmen går fungerar inte routern.

Om elavbrottet pågår i *en vecka till en månad* blir det större konsekvenser. SOS Alarms teknik klarar upp till några dygns elavbrott utan problem. Man har bl.a. utrustning som är ansluten till dieselaggregat och UPS, som dels hanterar strömspikar, dels tillför reservkraft under kortare perioder. Batterierna som SOS-centralerna har klarar sig några timmar, och man har diesel för några dygn till en vecka. Sedan behövs påfyllnad av diesel.

Efter några dygns elavbrott över ett större område kan man räkna med ett ansträngt läge i samhället. Det behövs provisoriska lösningar och information behöver gå ut via radio. Vid längre avbrott i telefoni ställer varje kommun upp brandbilar där människor kan ringa. SOS Alarm meddelar på radio var de står.

För att kunna fatta rätt beslut, t.ex. när det gäller bemanning, och för att kunna hålla igång 112-numret, måste SOS Alarm veta omfattningen och längden på olika störningar. Den informationen från elbolagen till SOS Alarm fungerar allt bättre.

#### **4.4.3 Avbrott i de elektroniska kommunikationerna**

Telefoni och el följs åt, se ovan.

Internetavbrott ger i allmänhet marginell påverkan. De som har IP-telefoni påverkas dock. IP-telefonin är inte så omfattande i nuläget men ökar snabbt.

Internet används för samverkan i krisledningsgrupper och för att förmedla information till kommunal räddningstjänst. Spårning av mobiltelefoner och fasta telefoner sker också via Internet. SOS Alarm klarar sig utan Internet. Vid avbrott blir det dock svårare att få fram kompletterande information och hjälpmedel. Vikten av detta ökar för varje år.

#### **4.4.4 Drivmedelskris**

En kritisk faktor är tillgång till diesel. I högst en vecka klarar sig SOS Alarm utan påfyllning av diesel, men sedan måste man få tag på det. Priset är dock ingen kritisk faktor.

Det gäller dock att det finns bränsle på bensinstationerna och att bränslet kan pumpas upp. Om elen inte fungerar slutar pumparna att fungera, men flera räddningstjänster har utrustning för att kunna pumpa och överenskommelser med SOS-centraler om att distribuera bränsle till dem.

## 4.5 Viktiga frågor att arbeta vidare med

### 4.5.1 Samverkan med teleoperatörerna

En viktig åtgärd för att minska kritiska beroendeförhållandens effekter på verksamheten, är att samverka allt mer med teleoperatörerna. Dels är det viktigt att kunna påverka till ökad robusthet i systemen, dels att få reda på fakta om näten, om täckning och uppbyggnad m.m., så att SOS Alarm kan planera sitt eget arbete. SOS Alarm samverkar centralt med PTS och teleoperatörerna, och denna samverkan behöver utvecklas ytterligare.

Förståelse för hur SOS Alarm arbetar är viktigt. Det har visat sig att efter att SOS Alarm har fört en dialog med operatörerna, har operatörerna stoppat vissa planerade förändringar, eftersom de har fått reda på att det inte fungerar säkerhetsmässigt.

För att kunna motsvara allmänhetens förväntningar på 112 på en avreglerad tele- och elmarknad, krävs dialog mellan myndigheter och tjänsteleverantörer. Dessutom måste staten reglera och eventuellt finansiera det som marknaden inte vill betala för. De berörda aktörernas ansvar för att säkra elektroniska kommunikationstjänster, inte minst genom att klara funktionalitet, teknik, säkerhet och uthållighet vid extraordinära händelser, behöver preciseras. Vilka mål som ska uppnås och vilka krav som ska ställas behöver klaras ut. Det måste också stå klart vem eller vilka som ska vara kravställare och på vilket sätt, t.ex. genom lagstiftning. Sist men inte minst behöver finansieringsfrågan lösas.

### 4.5.2 Informationsnummer

SOS Alarm ska närmare studera frågan om ett informationsnummer, som kan vara nationellt eller europeiskt, och som i första hand ska avlasta 112-trafiken och i andra hand stödja kommunerna i deras kontakt med medborgarna. I USA använder man i vissa delstater ett nationellt informationsnummer, 311, där en larmoperatör alltid svarar. Genom en intensiv marknadsföring av ett akutnummer och ett informationsnummer har man rationaliserat bort en växelnivå. Den som ringer gör själv första valet. Det är få som ringer fel, endast två procent av samtalen till informationsnumret kopplas vidare till larmnumret och åtta procent kopplas över från larmnumret till informationsnumret.

I detta sammanhang är det också viktigt att allmänheten verkligen förstår vad nödnumret ska användas till. SOS Alarm behöver fortsätta informera om detta. Som det är nu fungerar 112-numret i alltför hög grad som växel för allt möjligt. En starkare koppling behöver göras till andra informationsnummer i sektorn, som polisens 114 14. Det behövs också information om det arbete som pågår med att samordna landstingens och regionernas sjukvårdsrådgivningar genom det nationella kortnumret 1177. I flera fall är sjukvårdsrådgivningen samlokaliserad med SOS Alarm, och i andra fall finns en mer omfattande samverkan.



#### **4.5.3 Samordnad lägesuppföljning**

Lägesuppföljningen bör samordnas, så att inblandade kommuner, landsting, SOS-centraler, länsstyrelser m.fl. arbetar efter samma bild av verkligheten vid en större kris. I vissa delar av landet arbetar berörda mer aktivt med detta. På andra håll tar ingen ansvar för att samordna lägesuppföljningen. I nästan samtliga fall är SOS-centralerna samlokaliserade med räddningscentraler, ofta också med ambulansstationer, sjukvårdsrådgivning m.m. Vid större händelser innebär det att staber upprättas i anslutning till SOS-centralerna. De nya tekniska förutsättningarna som innebär att belastning kan flyttas mellan olika landsdelar, innebär också att 112-frågorna kan föras närmare samman med samhällets krisberedskap.

#### **4.5.4 EU-samarbete**

I dag och under den närmaste framtiden ligger fokus inom EU-samarbetet bl.a. på teknikfrågor och på att finna lösningar på de nya förutsättningar som IP-telefonin innebär.



## 5 Fokusverksamhet kommunal räddningstjänst

### 5.1 Beskrivning av verksamheten

#### 5.1.1 Vad är kommunal räddningstjänst?

Enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor betyder räddningstjänst de räddningsinsatser som staten eller kommunerna ska svara för vid olyckshändelser och överhängande fara för olyckshändelser. Räddningstjänst avser insatser i fred och under höjd beredskap.

Räddningsinsatserna utförs för att hindra och begränsa skador på människor, egendom eller miljö. De aspekter som har betydelse för om samhället ska sätta in räddningsinsatser är

- behovet av ett snabbt ingripande
- det hotande intressets vikt
- kostnaden för insatsen
- omständigheterna i övrigt.

Lagen definierar följande som statlig räddningstjänst:

- fjällräddningstjänst
- sjöräddningstjänst
- flygräddningstjänst
- efterforskning av försvunna personer i andra fall
- miljöräddningstjänst till sjöss
- räddningstjänst vid utsläpp av radioaktiva ämnen och sanering efter sådana utsläpp från en kärnteknisk anläggning.

Den övriga räddningstjänsten är kommunal, och där har varje kommun ansvaret inom sina gränser. Termen räddningstjänst kan också användas som ett organisationsbegrepp, *organisationen* Räddningstjänsten i en kommun ansvarar för och utför *uppgiften* räddningstjänst.

I uppgiften räddningstjänst ingår att

- förhindra olyckor
- vidta skadebegränsande åtgärder
- förbereda räddningsinsats
- genomföra räddningsinsats
- vidta åtgärder efter en räddningsinsats.

I denna rapport fokuserar vi på den räddningsinsats som utförs av (organisationen) den kommunala räddningstjänsten.

#### 5.1.2 Räddningstjänstens reglering är gammal

Skyddet mot brand var en av de första samhällsgemensamma uppgifter som reglerades. Regler om hur eld skulle skötas och liv eller egendom skyddas mot brand fanns redan i de första landskapslagarna på 1200-talet. Det

offentliga åtagandet inom området skydd mot olyckor har sedan blivit allt större. De offentliga åtgärderna för att förhindra olyckor och begränsa skador är numera inriktade på i princip alla slag av olyckshändelser som kan drabba människor, miljö eller egendom. Ansvaret mellan statlig och kommunal räddningstjänst är uppdelat enligt beskrivningen ovan. Samtidigt har den enskilda personen ett primärt ansvar för sitt liv, sin egendom och för hur miljön påverkas. Enskilda har dock främst ett ansvar när det gäller att förhindra olyckor, begränsa skador och att återställa efter en olycka. Arbetet med att genomföra räddningsinsatsen, som vi fokuserar på här, är i allmänhet ett ansvar och en uppgift för samhället.

Den 1 januari 2004 fick Sverige en ny lag som skulle förbättra skyddet mot olyckor och öka tryggheten i samhället. Lagen om skydd mot olyckor ersatte då räddningstjänstlagen från mitten av 1980-talet. Lagen sätter en lägsta nivå för skyddet mot olyckor som är kopplad till räddningstjänstens insatser. Därutöver är det upp till kommunen att fastställa en ambitionsnivå. Det innebär en minskad detaljreglering från statliga myndigheter. Kommunen ska kunna anpassa och utveckla sin räddningstjänst efter sina lokala förhållanden.

### **5.1.3 Olika kommuner organiserar sin räddningstjänst på olika sätt**

I ett hundratal kommuner där riskbilden är stor eller uttryckningarna är många finns räddningsstyrkor med heltidsanställda brandmän och befäl i tjänst dygnet runt. I mindre kommuner består räddningsstyrkorna av deltidsanställda brandmän och befäl. På vissa håll finns räddningsvårn som medverkar i räddningsinsatser, t.ex. på öar utan fast landförbindelse eller i glesbygd. Räddningsvårnet bemannas med personer som genom avtal medverkar i räddningstjänsten.

Den kommunala räddningstjänsten ska minska riskerna i samhället genom att förhindra att olyckor inträffar och genom att begränsa konsekvenserna när olyckor inträffar och störningar sker. Den övervägande delen av räddningsinsatserna avser brand- och trafikolyckor. Det är vanligt att två eller flera kommuner samarbetar och samverkar och att det regleras i olika former av avtal.

Varje räddningstjänst har egna resurser i form av fordon och materiel, som är anpassade till den riskbild som finns i kommunen. I en del fall samutnyttjas vissa specialfordon mellan kommuner. Visst materiel samutnyttjas av flera kommuner, bl.a. genom Räddningsverkets depåer (se 5.3.4).

Cirka 18 000 personer är anställda inom de kommunala räddningstjänsterna i landet, ungefär en tredjedel på heltid och två tredjedelar på deltid.

## **5.2 Aktörer och intressenter**

### **5.2.1 Staten styr genom nationella mål**

Staten styr den kommunala räddningstjänsten genom de nationella målen. Så här tar de sig uttryck i de inledande bestämmelserna i lagen om skydd mot olyckor

- i hela landet ska människors liv och hälsa samt egendom och miljö ha ett med hänsyn till de lokala förhållandena tillfredsställande och likvärdigt skydd mot olyckor.
- räddningstjänsten ska planeras och organiseras så att räddningsinsatserna kan påbörjas inom godtagbar tid och genomföras på ett effektivt sätt.

De nationella målen bryts ner i kommunala verksamhetsmål, som formuleras i handlingsprogram. Det gäller både det förebyggande arbetet och insatserna.

### **5.2.2 Enskilda ansvarar för att hantera sina olycksrisker**

Kommunen ska samordna all olycksförebyggande och skadebegränsande verksamhet. Huvudansvaret vilar dock på den enskilde medborgaren, eller det enskilda företaget, när det gäller att förhindra att olyckor inträffar och när det gäller att kunna agera i händelse av att olyckor inträffar. Den enskilde ansvarar helt enkelt för att hantera sina olycksrisker. Först när den enskilde misslyckas med att hantera sina risker ska samhällets resurser sättas in.

### **5.2.3 Det kommunala handlingsprogrammet anger kommuners mål**

För att förhindra och begränsa olyckor och deras skadeverkningar behöver kommunen, företagen och privatpersonerna tillsammans skapa en gemensam syn på trygghet och säkerhet i kommunen. Den ska uttryckas i det kommunala handlingsprogrammet. Det är upp till kommunpolitikerna att besluta om vilken säkerhetsnivå de vill att kommuninvånarna ska ha.

Kommunerna ska ha dels ett handlingsprogram för förebyggande verksamhet, dels ett handlingsprogram för räddningstjänst. Dessa båda handlingsprogram kan utformas till ett gemensamt program. I handlingsprogrammet ska kommunen redovisa de risker som finns i kommunen och ange vilken säkerhetsnivå som ska råda. Det ska också finnas en redovisning av hur den förebyggande verksamheten är ordnad och vilken förmåga kommunen har och avser att skaffa för att genomföra räddningsinsatser. Här ingår bemanning, fordon och materiel.

Speciella anläggningar i kommunen kan göra att det behövs visst materiel och viss kompetens. Räddningstjänster i kärnkraftlänen är t.ex. särskilt förberedda för en kärnkraftolycka och övar regelbundet tillsammans med andra intressenter på ett sådant scenario. Räddningstjänster som har skidanläggningar inom sina ansvarsområden har särskild beredskap för

olyckor där, och räddningstjänsten och liftpersonal övar liftevakivering tillsammans. I Stockholm ska alla inom räddningstjänsten som är 50 år eller yngre kunna arbeta med rökdykning. Rökdykning är en metod för livräddning som inte behövs så ofta på landsbygden där människor i allmänhet bor i enbostadshus. Därför har räddningstjänstens personal i en glesbygdskommun i allmänhet inte samma krav på rökdykarkompetens.

#### **5.2.4 Länsstyrelserna och Räddningsverket har tillsynsansvar**

Länsstyrelsen utövar tillsyn utifrån de kommunala handlingsprogrammen. Räddningsverket utövar i sin tur tillsyn över länsstyrelserna enligt lagen om skydd mot olyckor och lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor (Sevesolagen).

Räddningsverket är en statlig myndighet som arbetar för ett säkrare samhälle. Verket utbildar räddningstjänstens personal på sina skolor och sprider kunskap på andra sätt samt arbetar med föreskrifter, råd och stöd för att minska antalet olyckor och deras effekter.

Det finns en hög beredskap för internationella humanitära insatser. Räddningsverket organiserar sådana uppdrag där bland annat kommunal räddningstjänstpersonal medverkar.

#### **5.2.5 Staten kan ta över den kommunala räddningstjänsten vid stora olyckor**

När kommunerna gör sina handlingsprogram brukar de utgå från ett antal typhändelser, nedbrutna i ett antal typolyckor som kan vara aktuella utifrån kommunens riskanalys. Sedan kan de analysera vilka uppgifter som behöver utföras för att de ska kunna hantera typolyckorna. Utifrån det kan organisationen byggas upp, övningar planeras o.s.v.

Den organisation som en kommun inrättar för att kunna göra räddningsinsatser ska anpassas efter de risker som kan inträffa. För att kunna planera en förmåga att hantera stora olyckor och katastrofer behöver kommunen planera tillsammans med andra räddningstjänster, privata företag, polis, sjukvård m.fl. Exempel på sådana olyckor är skogsbränder och översvämningar. För uthållighetens skull kan det då behöva tillföras personal och materiel från räddningstjänster inom områden som inte är drabbade eller från andra verksamheter, t.ex. Försvarmakten, andra myndigheter, privata företag eller ideella organisationer. Insatser med mycket stora resurser ställer höga krav på ledning och framförallt samverkan. För att en räddningsinsats ska kunna ledas på ett effektivt sätt med *en* räddningsledning har länsstyrelsen möjlighet att ta över räddningstjänsten inom berörda kommuner och leda en samlad insats. Statens ansvar tar sig också uttryck i att kommunerna får statlig ersättning för de kostnader vid räddningsinsatser som överstiger den självrisk som har beräknats för varje kommun.

### 5.2.6 Räddningstjänsten samverkar med många andra

Som tidigare nämnts är det stor skillnad i storlek på räddningstjänsterna. Stora räddningstjänster med enbart heltidsanställda klarar sig rätt bra själva vid vardagsolyckor. Mindre räddningstjänster med deltidspersonal kan dock behöva samverka med varandra även vid mindre olyckor.

#### *Samverkan med de andra blåljusmyndigheterna och med SOS Alarm*

De kommunala räddningstjänsterna samverkar nära med polisen och ambulanssjukvården. Dessa så kallade blåljusmyndigheter planerar tillsammans, gör löpande avstämningar och genomför vissa övningar tillsammans.

Det finns också ett nära samarbete med SOS Alarm, som förmedlar larmen till räddningstjänsten. På nationell nivå ingår Räddningsverket med ett femtontal andra myndigheter och organisationer i 112-rådet, som samarbetar med SOS Alarm kring nödnumret 112. Rådets uppgift är att vara förslagsställare, rådgivare och referensorgan till SOS Alarm om SOS-tjänstens funktion, utformning och utveckling.

Det finns också samverkan på regional nivå med SOS Alarm och andra myndigheter och organisationer som har roller vid kriser. I flera län och regioner har man sett behov av en organisation för gemensam lägesbedömning och samverkan. Samverkan sker där mellan bl.a. kommuner, räddningstjänstförbund, polisen, Sveriges Radio, Forsvarsmakten, sjukvårdshuvudmän, SOS-central och t.ex. länsstyrelse eller motsvarande. Även representanter för teleoperatörer är ibland med.

Det förekommer ofta att SOS-centraler och den kommunala räddningstjänsten delar lokaler och har ett nära samarbete. De kan t.ex. ha en integrerad ledning samt gemensamt besluts- och prioriteringsstöd.

#### *Samverkan med andra kommunala förvaltningar samt med andra myndigheter och organisationer*

Vid mindre olyckor och små insatser är det viktigaste att styrkan som ger sig ut har förmåga att utföra insatsen. Stora olyckor kräver dessutom stor förmåga till samverkan och ledning. Sådana olyckor belastar hela kommunen och kräver samverkan med många myndigheter och organisationer.

Räddningstjänsten samverkar med andra kommunala förvaltningar, med olika statliga myndigheter, företag och andra organisationer. Händelsens art bestämmer vilka aktörer man samverkar med. I det följande ger vi några exempel.

Räddningstjänsten samverkar med industrier och olika anläggningar i kommunen för att förebygga olyckor och planera insatser. Också vid insatser på skadeplatser är det förutom ambulans och polis främst ägare och nyttjanderättshavare som räddningstjänsten samverkar med.

Till vardags kan samverkan ske med andra kommunala förvaltningar. I vissa glesbygdskommuner kan t.ex. deltidsbrandmän stödja socialtjänsten genom att fungera som en allmän serviceorganisation. De kan hjälpa hemtjänsten att lyfta pensionärer, ta emot trygghetslarm m.m. Om det gäller olyckor såsom bränder där bostäder måste utrymmas, samverkar räddningstjänsten med socialtjänsten vid insatsen.

Vid t.ex. översvämning samverkar räddningstjänsten med bl.a. fastighetsägare, regleringsföretag och med dammägare. Det blir också i allmänhet vissa följd effekter som gör att räddningstjänsten måste samverka med sjukvård, polis (vid avspärrning), kommunens tekniska förvaltningar och tekniska företag (el, tele, väg, vatten och avlopp). Vid översvämningar är det viktigt med pumpkapaciteten och materielförsörjningen. Räddningstjänsterna kan använda materiel från depåer som SRV har upprättat.

Genom Räddningsverket kan kommunala räddningstjänster få hjälp med expertkompetens när det gäller t.ex. farliga ämnen. Räddningsverket har också upprättat materieldepåer för olyckor där farliga ämnen ingår samt för skogsbränder, oljeskador till havs och översvämningar.

### **5.2.7 I väntan på ambulans agerar räddningstjänsten**

I glesbygden är räddningstjänsten den av blåljusmyndigheterna som kommer först till platsen. Därför har IVPA utvecklats. IVPA står för "I väntan på ambulans" och förekommer i vissa områden i landet där den som behöver hjälp måste vänta länge på ambulans men där deltidsbrandmän kan komma betydligt snabbare för att ge en första hjälp.

Deltidsbrandmännen som medverkar i IVPA har fått utbildning i akutsjukvård och SOS Alarm sköter utalarmering till dem efter direktiv som landstinget har bestämt. En av de kommunala räddningstjänster som arbetar med IVPA är Torsby kommun. Där har räddningstjänsten sammantaget cirka 400 utryckningar per år och hälften av utryckningarna är IVPA-utryckningar.

## **5.3 Beroenden i normalläge**

Det här är en övergripande kartläggning av funktioner och verksamheter som behövs för att den kommunala räddningstjänsten ska kunna utföra sin verksamhet. Eftersom verksamheten spänner över många områden som är beroende av olika funktioner och verksamheter kan inte en heltäckande bild ges. Istället förs allmänna resonemang som kompletteras med vissa exempel. På följande sidor följer en sammanställning av beroenden klassificerade enligt

- personal
- verksamhetsnära system
- infrastruktur
- insatsvaror och insatstjänster
- information
- värderingar och regelverk.



### 5.3.1 Personal

De kommunala räddningstjänsterna har ofta operativ samverkan i länet. Det innebär att om det finns för lite personal, utnyttjar en kommunal räddningstjänst personal i hela länet. Finansieringen för det här varierar. Olika räddningstjänster i ett län kan stämma av med varandra vid årets slut och då utgå från självkostnadspris (personalkostnader). I ett annat län kan det vara gratis att använda varandras personal, medan särskilda materielkostnader debiteras.

Räddningstjänsterna planerar, som tidigare redovisats, för ett antal typolyckor och för att kunna klara av dem. De löser uppgifterna med egen personal och genom att samarbeta med andra räddningstjänster. Ur sårbarhetssynpunkt är det i vissa lägen lämpligt att hoppa över samverkan med de närmsta grannkommunerna och gå längre bort för förstärkning. Är det t.ex. torrt och skogsbrand i en kommun kan man räkna med att grannkommunerna är lika utsatta, och då kan det vara bäst att få personalförstärkning från en räddningstjänst i en annan del av landet. Kommunerna är skyldiga att hjälpa varandra enligt lagen om skydd mot olyckor och det fungerar också i praktiken, enligt de intervjuade.

På landsbygden där man har deltidsbrandmän räknar räddningstjänsterna ofta med att både deltidsbrandmän och andra ställer upp om det är kris.

Arbetskraft i sig är i normalläget inte en kritisk resurs för den kommunala räddningstjänsten. Om det däremot blir många olika olyckor på samma gång eller en mycket stor olycka kan det bli svårt med personal. Likaså om det behövs specialkompetens och specialutrustning. Det kan t.ex. bli kritiskt vid långa insatser – över ett dygn – och särskilt om det samtidigt är långa inträngningsvägar, som i tunnlar. Kemolyckor drar också mycket resurser inklusive personal. Vattendykare kan också vara en kritisk resurs. Det har ännu inte prövats hur kritiskt det är med kompetens vid olyckor där farliga ämnen ingår, men här kan Räddningsverket tillhandahålla experter. Både specialutrustning och specialkompetens kan samutnyttjas länsvis, regionalt, nationellt och internationellt. Det finns planering för detta.

Vid en olycka i en glesbygdskommun (som har liten folkmängd och liten räddningstjänst) kan det uppstå extra påfrestningar på grund av att räddningstjänstpersonalen även får lösa uppgifter som egentligen polisen eller ambulanssjukvården skulle sköta. Polisen kan många gånger inte komma fram i tid för att dirigera trafiken. Räddningstjänstpersonalen i glesbygden är därför van att ta hand om trafikdirigering – främst för att ordna med säkerhet kring sin egen arbetsplats. Ambulanser kan vara så långt bort så att räddningstjänstpersonalen behöver göra en insats när det gäller sjuktransport och i vissa fall akutsjukvård (IVPA).

Ledning är en nyckelfunktion. Det finns dock olika personer i en kommuns räddningstjänst som upprätthåller den funktionen. Räddningschefen är ansvarig för räddningsinsatser men har oftast delegerat ansvaret till ett annat brandbefäl enligt särskilt schema. Vid varje räddningsinsats finns alltid en utsedd räddningsledare.

### 5.3.2 Verksamhetsnära system

*RIB är till för förebyggande och operativt arbete samt utbildning*

RIB är räddningstjänstens integrerade beslutsstöd för skydd mot olyckor. Räddningsverket driver RIB, som är ett stöd och en informationskälla för yrkesverksamma i arbetet med skydd mot olyckor. Genom att verket för en löpande dialog med användarna utvecklas expertsystemet till både innehåll och utseende. Utvecklingen av RIB bedrivs i samverkan med myndigheter som polis, kustbevakningen, räddningstjänst, länsstyrelser med flera och med motsvarande organ internationellt. Dessutom sker samverkan med näringslivet.

RIB är ett verktyg som kan användas vid verksamhet med riskhantering, förebyggande av olyckor, utbildning, för tillsyn, planering och vid genomförande av räddningstjänstinsatser. Det ingår information om resurser för räddningstjänstens behov, samt statistik över insatser. Verktuget kan också ge stöd till verksamhet med anknytning till farligt gods. Systemet kan användas såväl stationärt som mobilt vid operativ verksamhet.

RIB finns i två olika versioner, en grundversion samt en myndighetsversion, båda utvecklade för Windowsmiljö. Myndighetsversionen innehåller, förutom grundversionen, information och uppgifter som enbart är intressanta för myndigheter och kommuner eller information som inte är lämplig att spridas till en vidare målgrupp.

I RIB finns kopplingar mellan databaserna Farliga ämnen, Bibliotek och Resurs. I databasen för Farliga ämnen finns kopplingar till biblioteksdelen, där man snabbt kan se om det finns några erfarenheter från inträffade olyckor eller från genomförda försök inom det sökta området. Databasen för Resurs är kopplad på samma sätt. Där kan man se vilka organisationer i Sverige som hanterar kemikalien ifråga och vilka som har personal med gedigen kunskap om ämnet.

Tillgång till RIB finns i form av cd-skivor och via nätet.

*GPS finns i många räddningstjänstfordon*

Större och medelstora kommuners räddningstjänster har i allmänhet GPS i sina fordon. Men i flera glesbygdsområden använder man fortfarande papperskarta. Deltidsbrandmännen där brukar veta vart de ska åka när de får det aktuella namnet – de behöver ofta inte ens adress.

### 5.3.3 Infrastruktur

Den kommunala räddningstjänsten larmas som regel genom att någon som har uppmärksammat hjälpbehovet ringer till SOS Alarm på nödnumret 112. Eftersom alarmeringen är en förutsättning för att räddningstjänsten ska kunna göra sin insats måste tele fungera så att enskilda personer kan nå SOS Alarm, som larmar ut. De flesta larm till SOS Alarm kommer via

mobiltelefoner så därför behöver det nätet fungera om man säkert ska få in larm. Om teleföbindelserna bryts för allmänheten ställer räddningstjänsten ut fordon varifrån allmänheten kan larma via radio.

Alarmeringen kan också ske via de automatiska brandlarm som finns installerade vid vissa industrier, sjukvårdsinrättningar och allmänna lokaler. Automatlarmen är normalt anslutna till en SOS-central som larmar ut räddningstjänsten.

Parallellt med att SOS-operatören ställer frågorna till den som ringer, larmas räddningsstyrkor enligt en larmplan som är fastställd av respektive kommuns räddningschef. Normalt sett ringer SOS Alarm till räddningstjänsten, annars kommunicerar de via radio. Om ett larm kommit in till SOS Alarm fungerar SOS Alarms och räddningstjänstens egen infrastruktur tillräckligt bra för att man även vid el- och telebortfall ska kunna kommunicera inom SOS Alarm och larma ut samt kommunicera inom räddningstjänsten, enligt de intervjuade. Räddningstjänsten har egna radiosystem med backup och reservkraftförsörjning. På plats kan en räddningsstyrka dock i allmänhet klara sig utan kommunikation.

Kommunikationen med andra aktörer behöver också fungera. Vilka de är varierar beroende på vilka insatser som utförs. De vanligaste samverkansparterna är polis och ambulanssjukvård. Det kan ibland vara svårt med samband om man inte har täckning på mobil. Radio kan t.ex. vara svår att kommunicera med i fjällvärlden.

Räddningstjänsten behöver ofta el vid sina insatser. De har egna mobila elverk, men vid t.ex. översvämningar behöver räddningstjänsten ofta låna både elverk och pumpar, eftersom de egna resurserna inte räcker.

#### **5.3.4 Insatsvaror och insattjänster**

Vid olika insatser finns behov av olika varor och tjänster. I detta avsnitt ger vi exempel på sådana. Personal, vattentillgång och drivmedel kan dock ses som de viktigaste resurserna för att räddningstjänsten ska fungera. Vattentillgången är alltid avgörande vid bränder och tankbilar kan vara en kritisk resurs om det inte finns tillgång till öppet vatten. Diesel behövs till bilar och till reservkraftverk. Räddningstjänsten har inte egna lager av drivmedel.

Det behövs olika slag av teknisk försörjning beroende på olyckans art. Vid bränder i byggnader är det t.ex. viktigt med andningsluft.

Vid skogsbrand kan tillgången till helikoptrar från privata bolag vara avgörande för att insatsen ska kunna utföras på ett sätt som räddningstjänsten anser som godtagbar. I återställningsarbetet efter en skogsbrand kan särskilt materiel och särskilda maskiner såsom lyftkranar och grävmaskiner behövas.

Som ovan nämnts finns både specialutrustning och specialkompetens som kan samutnyttjas länsvis, regionalt, nationellt och internationellt.

Räddningsverket har byggt upp materieldepåer på olika ställen i landet för olika specialmateriel. Det finns materieldepåer med förstärkningsmateriel för översvämningar, skogsbrandsläckning, oljeskador och olyckor där farliga ämnen ingår (s.k. kemdepåer) .

Vid brand och andra olyckor i industrier behövs expertkompetens, likaså vid olyckor med farliga ämnen. Då kan räddningstjänsten ringa till den vakthavande tjänstemannen på Räddningsverket och få hjälp med att komma i kontakt med en lämplig expert.

Tjänster från andra kommunala förvaltningar samt andra organisationer kan också behövas för att räddningstjänsten ska kunna genomföra en räddningsinsats. Till räddningstjänsten kan det t.ex. höra att utrymma bostäder och där har socialtjänsten ett ansvar.

Vid en stor översvämning behövs insatser från tekniska förvaltningar och tekniska företag och där kan vatten- och avloppstekniker vara en kritisk resurs.

### **5.3.5 Information**

#### *Alarmeringen till SOS behöver fungera*

För att räddningstjänsten ska kunna utföra sina insatser krävs att alarmeringen fungerar. En person ska kunna komma fram på sin telefon och larma. SOS Alarm ska kunna ta emot. Det kan dock bli svårt för samtalen att nå SOS Alarm om det blir en massanstormning av samtal som t.ex. vid stormen Per.

Ett informationsnummer kan minska antalet samtal till 112, speciellt vid extraordinära händelser. Nödnumret 112 kan då fortsätta att vara samhällets larmnummer och inte utvecklas till en växelfunktion till andra myndigheter.

#### *Information om lokala, regionala och centrala resurser behövs*

Det är viktigt för räddningstjänsten att känna till de resurser som finns att tillgå. RIB (se 5.3.2) kan hjälpa till med detta, men räddningstjänsterna behöver också egna listor med lokala företag, organisationer m.fl. som kan hjälpa till.

#### *Information från infrastrukturägare behövs*

Samverkan med och information från olika infrastrukturägare (tele, el, vägar m.m.) fungerar olika bra, bl.a. beroende på deras organisationsstruktur (det kan vara svårt för en kommunal räddningstjänst att samverka med en mycket centraliserad organisation). Räddningstjänsten behöver t.ex. information om hur länge fel i tele- och elnät väntas kvarstå. De behöver bättre information om detta från teleoperatörerna än vad de får i dag. Elbolagen däremot ger bättre prognoser.

*VMA-systemet gör att allmänheten snabbt blir informerad om stora olyckor*  
Räddningstjänsten informerar allmänheten, andra kommunala förvaltningar m.fl. om större olyckor och om hur insatserna går. Med hjälp av VMA-systemet (Viktigt meddelande till allmänheten) kan stora grupper av människor bli varnade och få information i samband med olyckor eller händelser som riskerar att orsaka störningar i samhället.

Det finns två typer av meddelanden: varningsmeddelanden och informationsmeddelanden. *Varningsmeddelande* sänds omedelbart på begäran av räddningsledare eller annan behörig i situationer då de bedömer att det finns en omedelbar risk för skada på liv, egendom eller miljö. Ett varningsmeddelande ska upprepas inom fem minuter. Varningsmeddelandet sänds i samtliga radio och tv-kanaler.

*Informationsmeddelande* sänds, dock utan krav på omedelbarhet, på begäran av räddningsledare eller annan behörig för att förebygga och begränsa skador på människor, egendom eller miljö. Ett informationsmeddelande ska upprepas inom tio minuter. Den behöriga kan begära att meddelandet sänds i radio- och tv-kanaler.

SOS-centralerna och Sveriges Radios sändningsledning i Stockholm har nyckelpositioner när det gäller att få denna varning och information till allmänheten att fungera snabbt och effektivt. De regionala SOS-centralerna vidarebefordrar en begäran till sändningsledningen på Sveriges Radio via SOS-centralen i Stockholm. Sändningsledningen ser till att Sveriges Radios alla kanaler sänder meddelandet, och har ansvaret att distribuera uppgifterna till alla de övriga medverkande radio- och tv-företagen. Sändningsledningen tjänstgör dygnet runt, året runt, och säkerställer att meddelandet når alla parter.

### **5.3.6 Värderingar och regelverk**

Enligt lagen om skydd mot olyckor är personer mellan arton och sextiofem år skyldiga att medverka i räddningstjänst när det behövs. Detta får ske "i den mån hans eller hennes kunskaper, hälsa och kroppskrafter tillåter det". Andra myndigheter och också privata företag kan ibland beordras göra insatser. Räddningstjänsten kan också ta någon annans utrustning i anspråk. Hur det ska gå till och hur ägaren ska ersättas finns reglerat i lagen om skydd mot olyckor.

Från den första januari gäller nya arbetstidsregler som påverkar uttaget av övertid. Det kan bli svårt eller omöjligt att följa de regler som gäller för uttag av övertid vid stora räddningstjänstinsatser.

## **5.4 Konsekvensanalys**

Analysen är allmänt och översiktligt hållen och redovisar antagna konsekvenser vid en pandemi där 50 procent av personalen är frånvarande under två till tre veckor, konsekvenser vid el-, tele- och Internetavbrott under olika tidsintervall samt konsekvenser vid en drivmedelskris.

### 5.4.1 Pandemi

Om räddningstjänstinsatserna har normal omfattning klarar den kommunala räddningstjänsten att 50 procent av personalen är borta i två till tre veckor, utan att det får märkbara konsekvenser för verksamheten.

KBM kan dock konstatera att arbetsbelastningen och resursanvändningen skulle bli ansträngd. Räddningstjänsterna, både i glesbygd och i storstad, skulle behöva minska antalet personer i utryckningsstyrkan. Två skift istället för fyra skulle antagligen gälla. Insatstiderna skulle däremot bli desamma.

Resurserna skulle få prioriteras mer. Den förebyggande verksamheten skulle prioriteras ner, men den är bara ungefär fem procent. De kommunala räddningstjänsterna skulle behöva improvisera och tänka på nytt sätt vid en krissituation med stort personalbortfall under flera veckor. I glesbygden kan t.ex. brandstationen flyttas så att den ligger närmare den arbetsplats där de flesta deltidsbrandmän arbetar, eller närmare samhället. I en storstad skulle man kanske tömma några stationer i staden och sänka beredskapen i vissa områden.

Om insatserna samtidigt skulle vara fler än vanligt skulle det behövas fler omställningar och mer improvisation och det skulle vara mycket svårt att klara sig utan resursförstärkningar.

Även vid 50 procents frånvaro under några veckor och med en normal mängd insatser skulle räddningstjänstpersonalen få gå upp i arbetstid. För deltidsanställda gäller då att den ordinarie arbetsgivaren kan släppa dem. Ledig personal skulle kallas in.

En kommunal räddningstjänst som behöver personalförstärkning kan förutom att använda den egna personalen mer låna personal av andra räddningstjänster som inte är lika drabbade. Dessutom bör åtminstone vissa av följande grupper kunna användas:

- hemvärnssoldater
- försvarsmaktspersonal
- räddningstjänstpersonal från Luftfartsverket
- räddningstjänstpersonal från andra länder
- frivilliga
- personer med tjänsteplikt.

När räddningstjänsten använder ickeproffs bör en brandman fungera som arbetsledare och leda t.ex. hemvärnssoldater.

Vid en kris och stor frånvaro av personal inom olika verksamheter kan blåljusmyndigheterna antas samverka ännu närmare i det operativa arbetet. Om t.ex. ambulanser har problem kan räddningstjänsten köra skadade i brandbilar.

Det är också viktigt att säga till allmänheten att resurserna är begränsade. I Helsingfors strejkade räddningstjänstpersonalen för några år sedan, vilket

innebar att färre än hälften arbetade. Allmänheten fick information om detta och antalet larm minskade betydligt.

#### **5.4.2 Elavbrott**

Elavbrott *på en sekund till en minut* påverkar inte verksamheten.

Elavbrott *på en timme till ett dygn* ger inte heller några direkta konsekvenser. Ofta finns UPS till datorer, telefoner, radio och portar m.m. samt batteridrift för larm. Dessutom finns dieselaggregat för reservkraft.

Elavbrott på upp till ett dygn under vintern kan dock göra att det blir konsekvenser för samhället i övrigt, t.ex. kallt i bostadshus. Räddningstjänsten kan därför behöva hjälpa till med att evakuera människor till uppvärmda lokaler.

Elavbrott med *roterande bortkoppling* (då strömmen stängs av i vissa områden i en till två timmar) innebär inte direkta bekymmer för den kommunala räddningstjänsten. Det kan dock bli problem med vattenförsörjning om el kopplas bort. Blir det elkraftbesparing och kallt blir det problem i samhället. På ett par timmar förstörs vatten- och avloppsförsörjningen..

Elavbrott *på en vecka till en månad* innebär att räddningstjänsten behöver använda sina reservkraftverk och till dem behövs diesel. En del räddningstjänster har diesel till kraftverken för någon vecka. Med reservkraft klaras radiokommunikationen internt och med andra viktiga samverkansparter, men det blir svårt för allmänheten att larma. Det kan också bli problem med vatten till räddningstjänster om man inte kan ta vatten från sjöar.

Ju längre elavbrott, desto mer arbete kan räddningstjänsten förväntas få med att ge stöd till samhället. Är det kallt och cirkulationspumpar inte fungerar på grund av elavbrott kan räddningstjänsten hjälpa till med reservkraft och fotogen. Räddningstjänstens personal kan också behöva transportera folk till uppsamlingsställen där man kan hålla varmt. Exempel på andra uppgifter som räddningstjänsten kan ha är att distribuera dricksvatten och hjälpa tekniker med avlopp (vid tryckfall kan avloppsvatten läcka in, det behöver åtgärdas).

#### **5.4.3 Avbrott i de elektroniska kommunikationerna**

Som tidigare nämnts brukar inte ett avbrott i de elektroniska kommunikationerna få direkta konsekvenser för räddningstjänsten. Men teleberoendet är mycket stort inom andra verksamheter. Det gäller både företag och kommunala förvaltningar.

Förmågan att kommunicera med varandra kan förväntas bli bättre när alla organisationer i Sverige med verksamhet inom områdena allmän ordning, säkerhet eller hälsa använder radiosystemet Rakel. Rakel kan användas av såväl privata som offentliga organisationer. Än så länge står kommunala

förvaltningar och räddningstjänster utanför, men den allmänna uppfattningen är att de på sikt kommer att ansluta sig till Rakel.

Kommunerna har ansvar för att allmänheten kan larma, som tidigare nämnts ställer räddningstjänsten ut fordon som går att larma från om telefonnätet inte fungerar.

Räddningstjänstens verksamhet och dess möjlighet till insatser påverkas inte direkt av ett Internetavbrott.

#### **5.4.4 Drivmedelskris**

Konsekvenser av en drivmedelskris med bränslepris på 20 kronor litern och orgelbunden tillgång får inte några avgörande konsekvenser för den kommunala räddningstjänsten.

Tillgång till diesel är en kritisk faktor för den kommunala räddningstjänsten, eftersom den inte brukar ha egna lager. Priset är dock ingen kritisk faktor. Det gäller att det finns tillgång till bränsle och att bränslet kan pumpas upp på bensinstationerna. Om elen inte fungerar slutar pumparna att fungera, men flera räddningstjänster har utrustning som kan användas om det blir elavbrott och bensinstationernas pumpar inte kan användas.

På landsbygden räknar räddningstjänsten dessutom med att kunna låna diesel hos bönder, som har bränsle i egna så kallade farmartankar. Så länge det finns drivmedel i samhället räknar räddningstjänsten med att få tillgång till det. Vid en bristsituation och en ransonering kan räddningstjänsten antas vara en mycket prioriterad kund.



## **6 Fokusverksamhet polisens verksamhet**

### **6.1 Beskrivning av verksamheten**

#### **6.1.1 Polisen ska upprätthålla allmän ordning och säkerhet**

Enligt polislagen (1984:387) ska polisens arbete syfta till att upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt att i övrigt ge allmänheten skydd och annan hjälp. Till polisens uppgifter hör att

- förebygga brott och andra störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten
- övervaka den allmänna ordningen och säkerheten, hindra störningar av den och ingripa när sådana har inträffat
- bedriva spaning och utredning av brott som hör under allmänt åtal
- ge allmänheten skydd, upplysningar och annan hjälp, när sådant bistånd lämpligen kan ges av polisen
- utföra annan verksamhet enligt särskilda bestämmelser.

#### **6.1.2 Verksamheten regleras i bl.a. polislagen**

Polisens verksamhet och organisation regleras i lagar och förordningar. Utöver de vanliga förvaltningslagarna för offentlig verksamhet finns grundläggande bestämmelser för hur polisen ska bedriva verksamheten för att nå de övergripande målen främst i

- polislagen (1984:387)
- polisförordningen (1998:1558)
- förordningen (1989:773) med instruktion för Rikspolisstyrelsen
- polisutbildningsförordningen (1999:740).

Regleringsbrevet är ytterligare ett styrdokument. Där har regeringen angett ett antal mål som polisen ska arbeta för att förverkliga, samt särskilda krav på återrapportering. I budgetpropositionen anges de ekonomiska ramarna för polisen samt hur regeringen i övrigt ser på polisens verksamhet.

I budgetpropositionen (2006/07:1) för år 2007 har regeringen uttryckt målet för polisens verksamhet på följande sätt: "Målet för rättsväsendet är den enskildes rättstrygghet och rättssäkerhet. Målet för kriminalpolitiken är att minska brottsligheten och öka människors trygghet. Verksamheten ska utgå från medborgarnas intresse och i detta ligger bland annat att förkorta tiden från brottsanmälan till dom och straffverkställighet."

### **6.2 Aktörer och intressenter**

#### **6.2.1 Polisen består av flera myndigheter**

Polisen är idag en av de största statliga verksamheterna med cirka 24 000 anställda varav cirka 17 000 är poliser. Den borgerliga alliansen har sagt att 4 000 ytterligare poliser ska utbildas under nuvarande mandatperiod. En del av dessa ska ersätta det pensionsbortfall som väntas under kommande år,

men de flesta ska förstärka poliskåren. Ett vallöfte från alliansen var att år 2010 ska det finnas 20 000 poliser.

Polisen, som lyder under justitiedepartementet, består av

- Rikspolisstyrelsen (RPS) som är central förvaltnings- och tillsynsmyndighet,
- Statens Kriminaltekniska Laboratorium (SKL),
- 21 polismyndigheter.

RPS:s huvuduppgifter är att utöva tillsyn över polisen och verka för planmässighet, samordning och rationalisering. RPS preciserar och utvecklar de mål och riktlinjer som regeringen lägger fast för polisverksamheten och kan också, på regeringens uppdrag, leda polisverksamhet för att förebygga brott och avslöja brott mot rikets säkerhet. RPS beslutar också hur de medel som statsmakterna tilldelat polisen ska fördelas mellan polismyndigheterna. RPS leds av rikspolischefen som utses av regeringen. Säkerhetspolisen och Rikskriminalpolisen ingår också i RPS.

SKL är en del av polisväsendet, men utgör en självständig myndighet, med huvuduppgiften att som ett opartiskt expertorgan utföra kriminaltekniska undersökningar i brottmål åt rättsväsendets myndigheter.

Varje län utgör, enligt polislagen, ett polisdistrikt. I vart och ett av de 21 polisdistrikten finns en polismyndighet som ansvarar för polisverksamheten inom distriktet.

### **6.2.2 De 21 polismyndigheterna ser olika ut**

Antalet anställda inom en polismyndighet varierar. Den största polismyndigheten är Stockholm med cirka 5 900 anställda varav knappt 4 600 är poliser, medan den minsta polismyndigheten Gotland har 125 anställda varav 92 är poliser. En normalstor polismyndighet har cirka 450 poliser.

För ledning av polismyndigheten finns en polisstyrelse som består av polismyndighetens chef och ett antal andra ledamöter som utses av regeringen. Respektive polisstyrelse avgör själv hur polismyndigheten ska vara organiserad. Därför kan strukturen variera lite från myndighet till myndighet. Den dagliga verksamheten leds dock alltid av länspolismästaren. Utöver polisledningen finns en stab, en länskriminalavdelning och en ordningsavdelning.

Staben svarar för gemensamma administrativa funktioner såsom ekonomi, personal, information, it och kontorservice. Länskriminalpolisen är uppdelad i olika sektioner eller rotlar. Vanligen förekommer minst fyra rotlar: utredningsroteln, narkotikaroteln, ekoroteln och tekniska roteln.

Ordningsavdelningen kan vara uppdelad i olika polisområden eller mindre närpolisområden. Det är vid dessa polisområden eller närpolisområden som den dagliga kontakten med allmänheten sker, t.ex. när det gäller

vardagsbrottslighet och ordningsproblem. Vid ordningsavdelningen kan också trafikpolisen och i förekommande fall gränspolisen vara organiserad. Olika specialenheter kan också vara organiserade inom ordningspolisen. Exempel på sådana är sjöpolisen, fjällräddningen, polisrytteriet, tunnelbanepolisen och piketpolisen.

### **6.2.3 Polisens organisation förändras**

Svensk polis har under de senaste fyra decennierna genomgått flera stora organisationsförändringar. Fram till 1965, då polisväsendet förstatligades, hade kommunerna i huvudsak ansvar för polisen. Då skapades en decentraliserad myndighetsorganisation som fanns fram till senare delen av 1990-talet då länsmyndigheter skapades.

I samband med 1990-talets förändringsarbete drogs det ner på främst civilanställd personal. Omorganiseringar har också gjort att stationer har lagts ner och framför allt invånare i glesbygdsområden har nu långt till polisen. I medierna kan man därför få beskrivningar av medborgargården som bildats på olika platser och hur vissa kommuner har fått engagera vaktbolag för att göra sådant som tidigare gjorts av polisen.

Polismyndighetens knytning till länet är inte längre lika tydlig. Polismyndigheten i Blekinge har t.ex. anslutit sig till ledningscentralen hos polismyndigheten i Skåne. Också polismyndigheter i andra län i den regionen, t.ex. polismyndigheten i Kronobergs län, kan komma i fråga när det gäller att ansluta sig till en annan polismyndighets ledningscentral.

### **6.2.4 Gemensam taktik**

Efter bl.a. Göteborgshändelserna har både polisen själv och andra utvärderat polisens arbete. Polisen har av dessa utvärderingar bl.a. dragit slutsatsen att det behövs en mer enad polistaktik och större likformighet än i dag för att poliser från olika polismyndigheter lättare ska kunna samverka med varandra och med andra aktörer. Detta har bl.a. lett till att polisen har utarbetat en gemensam polistaktik, och till att poliser från olika delar av Sverige ska övas på ett enhetligt sätt.

Den nationella förstärkningsorganisationen skapades också efter Göteborgshändelserna. Den består av 600 poliser indelade i fyra olika enheter, varav två finns i Stockholm, en finns i Skåne och en finns i Västra Götaland. Organisationen har också en egen ledningsorganisation och inriktningen hittills är att den nationella förstärkningsorganisationen ska användas i sin helhet (d.v.s. med alla 600 poliser). Sammanlagt är cirka 1 200 poliser utbildade för att kunna tjänstgöra i den nationella förstärkningsorganisationen.

Den nationella förstärkningsorganisationen ska användas när en polismyndighets ordinarie styrka inte längre klarar verksamheten, ens efter inlåning av poliser från andra län. Det kan gälla t.ex. stora demonstrationer som spårar ur eller andra oroligheter som polismyndigheten på plats inte klarar av. Då kan den lokala polismyndighetens chef kontakta

Rikskriminalen för förstärkning med den nationella förstärkningsorganisationen.

### **6.2.5 Polisen kan ha flera olika uppgifter vid särskilda händelser**

En händelse som kräver speciella insatser från polisens sida kallas för särskild händelse. Vid en särskild händelse bildar polisen en särskild stab inom den polismyndighet som har ansvar för att hantera händelsen. En särskild händelse kan till exempel röra sig om

- allvarlig ordningsstörning
- sabotage eller bombhot
- större olycka eller överhängande fara för sådan.

Polisens åtgärder i samband med insatser vid en särskild händelse beror på händelsens karaktär. Följande uppgifter kan bli aktuella: larm, trafikreglering, avspärning, utrymning, bevakning, allmän övervakning, eftersökning/genomsökning, förhandling, inbrytning, gripande/omhändertagande, utredning, spaning, registrering, identifiering, uppsamling och omhändertagande av gods (personliga tillhörigheter) samt information.

Vissa polismyndigheter (i kärnkraftlänen) har särskilda uppgifter när det gäller insatser vid utsläpp av radioaktiva ämnen. Andra polismyndigheter har särskilda uppgifter vid andra särskilda händelser.

### **6.2.6 Polisen ska ha generella krav på sin krishanteringsförmåga**

För närvarande pågår ett arbete på RPS vars syfte är att förbättra polisens förmåga att förutse, förebygga och hantera kriser. Polisen menar att för att de ska kunna åstadkomma detta måste polisens risk- och sårbarhetsarbete samordnas bättre. Polismyndigheternas krishanteringsanalyser av risker och sårbarheter måste utformas till att bli mer lika varandra. Alla polismyndigheter/enheter ska i framtiden arbeta på liknande sätt med risk- och sårbarhetsanalyser och det ska finnas generella krav på krishanteringsförmågan.

Målen för arbetet är att utveckla en enhetlig arbetsmetod och rapporteringsmall för polisens risk- och sårbarhetsanalyser, att göra en nationell risk- och sårbarhetsanalys för polisen samt att presentera åtgärds- och prioriteringsförslag för att förbättra polisens krishanteringsförmåga.

När RPS har analyserat risker, bedömning av förmåga samt behov av åtgärder, har de utgått från 13 olika händelser, däribland pandemi och urartad demonstration. De 13 händelserna har utgjort grunden för ett antal scenarier där händelseförloppet har beskrivits. Utifrån dessa scenarier har RPS under våren 2007 arbetat med att identifiera förmåga. Arbetets syfte är att lista de förmågor som svensk polis måste ha vid samtliga 13 krishändelser. Därefter ska polisen bedöma om den har den förmåga som behövs. Om så inte är fallet, ska RPS under år 2008 föreslå åtgärder för att minska sårbarheten i polisens beredskapsförmåga.

### **6.2.7 Samverkan sker internationellt och nationellt**

*Samverkan med de andra blåljusmyndigheterna, med SOS Alarm m.fl.*

Polisen är beroende av framför allt de andra blåljusmyndigheterna, d.v.s. de kommunala räddningstjänsterna och ambulanssjukvården, och samverkar nära med dessa. Dessa myndigheter arbetar ihop, gör avstämningar och vissa övningar tillsammans.

Polisen samverkar också nära med SOS Alarm, som förmedlar larm till polisen. På nationell nivå ingår RPS med ett femtontal andra myndigheter och organisationer i 112-rådet, som samarbetar med SOS Alarm kring nödnumret 112. Rådets uppgift är att vara förslagsställare, rådgivare och referensorgan till SOS Alarm när det gäller SOS-tjänstens funktion, utformning och utveckling.

Samverkan med SOS Alarm och andra myndigheter och organisationer som har roller vid kriser finns också på regional nivå. I flera län och regioner har man sett behov av en organisation för gemensam lägesbedömning och samverkan. I samverkan kan också informationssamordning ingå. Samverkan sker mellan bl.a. polisen, kommuner, räddningstjänstförbund, Sveriges Radio, Försvarsmakten, sjukvårdshuvudmän, SOS-central och t.ex. länsstyrelse eller motsvarande. Denna samverkan är mest intensiv i kärnkraftlänen (Region Skåne, Uppsala län, Hallands län, Kalmar län). Det finns också samverkan direkt mellan polismyndigheten och SOS Alarms centraler.

*Samverkan med ordningsvakter*

Poliser och restaurangers ordningsvakter samverkar i gatumiljön. Det är inte helt klart var ansvarsfördelningen går emellan det offentliga rummet, där polisen ska hålla ordning, och restaurangens ansvarsområde ute på trottoaren, men i praktiken brukar detta lösas genom samverkan.

Ordningsvakterna står under polisens förmanskap, se avsnitt 7.1.3. De har förordnande från polisen som också kan ta dem i anspråk. Vid en händelse där polisen t.ex. behöver följa efter brottslingar kan ordningsvakterna få i uppdrag att hålla kvar vissa andra personer.

*Beredskapspoliser kan förstärka den ordinarie polisen*

Har man viss framförhållning och behöver extra personal kan beredskapspoliser sättas in. De är övade och har utrustning. Det finns 1 500 beredskapspoliser och de är personer med olika erfarenheter, som polisen har stor hjälp av vid större händelser när det behövs personalförstärkning. Vid stormen Gudrun arbetade t.ex. beredskapspoliser med avspärning, utrymning, röjning m.m.

Beredskapspoliserna får sättas in efter regeringsbeslut. Rikspolischefen gör en förfrågan om detta och de aktiveras med inkallelseorder via Pliktverket. Hela det formella förloppet gick snabbt under Gudrun. Det var också förberett vid fågelinfluensan, men där eskalerade inte händelserna så att beredskapspolisen behövde sättas in.

### *Internationellt samarbete*

Polisen samverkar dessutom med många andra myndigheter och organisationer nationellt och internationellt. Polisen har t.ex. kontinuerligt samarbete med poliser i andra länder. För att förbereda sig inför olika krissituationer har man följt polisens arbete och deras utvärderingar efter bombningarna i Madrid 2004 och London 2005.

## **6.3 Beroenden i normalläge**

Det här är en övergripande kartläggning av funktioner och verksamheter som behövs för att polisen ska kunna utföra sin verksamhet. Utgångspunkten för samtalen med polisen och för deras bedömning har varit några av de 13 händelser som polisen utgår från i den identifiering av förmåga som för närvarande pågår, se 6.2.6. Vi har främst fokuserat på förmågan att genomföra själva insatsen samt ledning och samverkan i samband med att insatsen utförs.

### **6.3.1 Personal**

Rent allmänt är inte skillnaderna i personaltillgång mellan länen så stora eftersom länen är dimensionerade efter befolkningsunderlag och i viss mån efter problem. Däremot finns det problem med avstånd i vissa län.

Polisen håller för närvarande på att analysera ett antal händelser och ser på behov av ledning, utbildning, övning, utrustning m.m. samt på antal personer som behövs vid olika händelser. Dessa analyser kan komma fram till kritiska nyckelfunktioner inom vissa specialområden. Redan i dag kan man dock säga att det finns brister när det gäller att handskas med farliga ämnen, och kommande analyser kan komma fram till att personal som kan hantera farliga ämnen kan vara en kritisk resurs.

Farliga ämnen brukar vanligen förkortas CBRN eller NBCE. C innebär skadliga kemikalier, B står för sjukdomsalstrande mikroorganismer, R och N står för radiologiska och nukleära händelser och E för explosivt. Polisen menar att här finns det en möjlighet till utveckling när det gäller utbildning, utrustning och övning. När det gäller CBRN-relaterad övningsverksamhet finns det också ett behov av att öva i samverkan med andra krisberedskapsaktörer.

Den nationella förstärkningsorganisationen kan ses som nyckelpersoner eller rättare nyckelfunktion vid händelser såsom större upploppssituationer. För att den ska kunna användas krävs dock viss framförhållning på grund av logistiken. Den behöver transporteras till rätt plats, härbärgeras m.m. Det kan dock antas att även i en krissituation är sannolikheten för ett stort spontant upplopp ganska litet. Vid en i förväg känd händelse finns framförhållning och då kan organisationen användas. En kritisk faktor är här avståndet. Behövs organisationen i norra Sverige tar det lång tid att transportera den från Stockholm, Göteborg och Malmö. Å andra sidan är sannolikheten större att ett upplopp skulle inträffa i de mer sydliga och folktäta delarna av landet.

Funktionärerna på ledningscentralerna är andra nyckelpersoner eller nyckelfunktioner. Redan i dagsläget finns det vissa svårigheter att bemanna ledningscentralerna tillräckligt, eftersom det är svårt att rekrytera personal. Personal på ledningscentralerna är alltså en kritisk resurs.

### **6.3.2 Verksamhetsnära system**

Polisen har it-system för olika delar av sin verksamhet, d.v.s. för brottsförebyggande verksamhet, för utredning och lagföring samt för service. It-stödet sköts och körs internt, och supporten är intern inom polisen.

#### *Brottsförebyggande verksamhet*

Till den brottsförebyggande verksamheten hör bl.a. ordningspolisen och trafikpolisen. Exempel på ett viktigt verksamhetsnära system inom denna del av verksamheten är it-systemet KC Polis, som är ett rapporteringssystem.

En stor andel av polisens fordon – uppskattningsvis 80 procent – har GPS-system. Detta gör att ledningscentralerna kan se var alla dessa fordon befinner sig och leda dem till rätt plats samt kontrollera att inget har hänt om de inte har hört av sig. Ledningscentralerna är ihopkopplade så att alla polismyndigheters ledningscentraler kan se alla fordon. Polisen ser även räddningstjänstfordon och ambulanser på GPS, men andra ser inte polisens fordon. Om en ledningscentral inte skulle fungera kan ledningen skötas från en annan ledningscentral.

Ett verksamhetsnära system som alltid måste fungera för att den brottsförebyggande verksamheten ska fungera är kommunikationssystemet (se avsnitt 6.3.3).

#### *Utredning och lagföring*

Inom området utredning och lagföring finns olika it-system, t.ex. RAR och DurTvå.

RAR betyder rationell anmälningsrutin och är polisens anmälsystem. När ett brott anmäls kommer uppgifter att behandlas automatiserat i RAR. Från RAR lämnas uppgifter till Åklagarmyndigheten, misstankeregistret, Schengen Information System och Brottsförebyggande rådet.

Sedan slutet av 90-talet har polisen använt systemet DurTvå, Datoriserad utredningsrutin med tvångsmedelshantering, för att skriva och hantera utredningsmaterial i samband med en brottsutredning. Systemet används för alla utredningar, från enklare brott som snatteri till mer omfattande utredningar som mord och rån.

#### *Service*

Till service räknar polisen arbetsuppgifter som handlar om t.ex. pass, tillstånd och hittegoods. Som stöd i detta arbete finns också bl.a. datoriserade passregister och hittegoodsregister.

*Konsekvenser vid nedgång i it-system analyseras*

Inom RPS pågår för närvarande ett arbete med att analysera vad konsekvenserna blir vid nedgångar i olika system, och hur länge det är acceptabelt att ett visst it-system ligger nere.

**6.3.3 Infrastruktur**

Vid en insats behöver infrastrukturen i form av kommunikation fungera. Kommunikationen är viktig både internt och med andra aktörer, framför allt de andra blåljusmyndigheterna.

Polisen använder radio för att kommunicera. En rapport från Rikspolisstyrelsen 2006 visade på att polisradion vid flera stora händelser hade fungerat dåligt, bl.a. på grund av att kommunikationen för enkelt har kunnat störas. Polisen har därför enligt Rikspolisstyrelsen i allt högre utsträckning blivit beroende av att använda mobiltelefoner. Men mobiltelefonerna har också flera brister, bl.a. saknas tillräckligt skydd för avlyssning. Dessutom blir systemen ofta överbelastade när en särskild händelse inträffar. Polisen har därför beslutat att börja använda det nya radiosystemet Rakel så snart det är möjligt.

Rakel, som hittills är införd i södra Sverige, men håller på att införas i övriga landet i olika etapper, ska användas av Sveriges alla organisationer med verksamhet inom områdena allmän ordning, säkerhet eller hälsa. Utöver polisen är till exempel dessa tilltänkta användare: akut- och ambulanssjukvården, den kommunala räddningstjänsten, Kustbevakningen, Försvarsmakten, Tullverket, Kriminalvården och Statens strålskyddsinstitut. Rakel bygger på en internationell teknisk standard som kallas TETRA (Terrestrial Trunked Radio). Många andra länder i Europa och övriga världen använder TETRA-system för sina skydds- och säkerhetsmyndigheter.

Till att börja med används Rakel för tal- och textmeddelanden. Sedan ska det även användas för positionering och på sikt ska även annan datakommunikation införas i Rakel. Rakel har höga krav på robusthet och driftsäkerhet. Det är meningen att Rakel alltid ska fungera, även vid kriser i form av elavbrott eller teleavbrott. Om det nya radiosystemet ändå inte skulle fungera finns det möjlighet för polisen att aktivera det gamla radiosystemet.

**6.3.4 Insatsvaror och insatstjänster**

Tillgången till fordon och bränsle till dem är viktig för polisverksamheten, men är inte direkt någon kritisk faktor. Om det skulle bli en krissituation, eller om de befintliga fordonen skulle behöva repareras och nya snabbt skulle behövas kan polisen antas få nya fordon av Saab och Volvo.

Bränsle hämtas på bensinstationer, polisen har inte egna lager. Om brist skulle uppstå kan polisen antas vara en högt prioriterad kund.



### **6.3.5 Information**

Polisens arbete är till stor del händelsestyrt. Information om händelser som kräver insatser kommer från olika håll. Larm från allmänheten kommer via SOS Alarm eller direkt till polisens ledningscentral. Det har visat sig att tiden för beslut om insats är detsamma, oavsett om larmet kommer via SOS Alarm eller direkt till polisen.

Polisen kan även få information som leder till insatser via kryptotelefoni/fax. Det görs regelbundna funktionskontroller av kryptotelefoni och kryptofax. På sikt kommer allmänheten att kunna fler göra anmälningar även via Internet.

När polisen får anmälan om t.ex. en stor demonstration definieras det som en särskild händelse, se 6.2.5. I samband med demonstrationer informerar arrangörerna ofta deltagarna via t.ex. Internet och polisen kan ta del av denna information. Polisen brukar också ha direkt kommunikation med arrangörerna.

Om polisen befarar oroligheter i samband med demonstrationen kan den informera allmänheten om det och uppmana människor att inte gå ut i närheten av demonstrationsvägen. Viktiga samverkansparter är här kommuner och länsstyrelse. Se även 6.2.7. Kommunens tekniska förvaltning kan hjälpa till genom att t.ex. spärra av vägar. Kommunen får också arbete efter oroligheter när iordningställande och reparationer kan behövas.

### **6.3.6 Värderingar och regelverk**

Enligt lagen (1980:578) om ordningsvakter är en ordningsvakt skyldig att lyda en order som en polisman meddelar i tjänsten, om det inte är uppenbart att den inte angår tjänstgöringen som ordningsvakt eller att den strider mot lag eller annan författning. Var gränsen går för vad polisen kan kräva av en ordningsvakt är dock inte helt tydligt.

## **6.4 Konsekvensanalys**

Vår analys är allmänt och översiktligt hållen och redovisar antagna konsekvenser vid en pandemi där 50 procent av personalen är frånvarande under två till tre veckor, konsekvenser vid el-, tele- och Internetavbrott under olika tidsintervall samt konsekvenser vid en drivmedelskris.

### **6.4.1 Pandemi**

Om 50 procent av personalen inom den svenska polisen var frånvarande under två till tre veckor i en pandemisituation skulle det inte få omedelbara konsekvenser när det gäller att genomföra insatser. Så stort personalbortfall är det i stort sett varje sommar under semestertider. Polisen löser då situationen genom omprioriteringar. Mer operativa uppgifter prioriteras. Eftersom polisen arbetar händelsestyrt är man van att omprioritera. De anställda byter arbetsuppgifter och kan rycka in några veckor på en tjänst de tidigare haft. Vissa funktioner, t.ex. beredskapspolishandläggning och

verksamhetsskyddsanalys, kan ofta ligga nere under några veckor utan att det får direkta konsekvenser. Man kan också vara återhållsam med t.ex. kontroll av kör- och viltider, alkoholkontroller m.m.

Ledningscentraler kräver störst planering. Det gäller speciellt i små län som är sommarlän, såsom Gotlands och Hallands län. Här växer folkmängden och därmed arbetsbelastningen mycket över sommaren.

Allmänt sett är polisdistrikt som har få anställda – speciellt om det kombineras med stor yta – särskilt kritiska vid personalbortfall, oavsett om bortfallet beror på semester eller pandemi. I dessa polisdistrikt kan det ta lång tid för polisen att nå den plats där en insats ska göras.

Det ovanstående gäller om arbetsmängden är ungefär densamma som i vanliga fall och personalbortfallet är jämnt fördelat. Om arbetsmängden är större kräver det hårdare prioriteringar och om t.ex. ledningscentralerna skulle drabbas av större personalbortfall, såsom uppemot 75 procent, skulle det bli svårt. Trots viss ökad arbetsbelastning skulle polisen klara det akuta operativa arbetet med viss förstärkning, se nedan. Man har dock inte testat var gränsen går för att klara det akuta operativa arbetet på ett acceptabelt sätt, när personalstyrkan är mindre och arbetsbelastningen är större än vanligt.

Funktionärerna på ledningscentralerna är en begränsad grupp. Om det skulle bli en mycket stor frånvaro – mer är 50 procent av arbetsstyrkan – skulle antagligen personer som tidigare har arbetat på "radio" sättas in. Tidigare fanns 118 kommunikationscentraler, där poliser turades om att arbeta. Det blev sedan 21 ledningscentraler, med speciell personal. De som tidigare har arbetat på en av de 118 centralerna skulle dock behöva utbildas på nuvarande system för att kunna arbeta. Däremot kan de redan ta emot samtal, bedöma allvaret och förstå orderläget. Det kritiska är att kunna systemet.

Om arbetsmängden skulle bli större skulle man försöka få förstärkning genom något av följande alternativ:

- förstärkningsorganisationen
- grannlänen
- beredskapspolisen.

Vid skyddsobjekt kan det bli tal om skyddsvakter. Försvarsmakten kan där lösa en del men kan användas allt mindre i takt med att organisationen blir allt mindre. Regeringskansliet använder även till vardags Securitas och kan förväntas fortsätta med det vid en kris i form av pandemi.

Åtminstone teoretiskt kan det bli aktuellt att använda ordningsvakter vid en kris. För att en ordningsvakt ska kunna arbeta på en ny plats krävs dock att han eller hon får ett nytt förordnandeområde, eftersom ordningsvakten enbart får arbeta inom det område som förordnandet avser, t.ex. utanför en viss restaurang. Polisen kan dock ge ett nytt förordnandeområde muntligt.

Det skulle kunna vara intressant för polisen att använda ordningsvakter vid vissa händelser, eftersom de är så många. På helgkvällar är det t.ex. minst fyra gånger så många ordningsvakter som poliser ute i Stockholm. För att polisen ska kunna använda ordningsvakter som en resurs, krävs bl.a. utbildning och samträning samt att frågan om ersättning vid både utbildningstillfällen och insatser klaras ut.

#### **6.4.2 Elavbrott**

Polisen har sett på konsekvenserna av ett elavbrott på tre till sju dagar och räknar med att klara det utan några större konsekvenser. Bedömningen är att reservkraften är väl tillgodosedd på samtliga polismyndigheter.

Ledningscentralerna har reservkraft. I regel finns också reservkraft så att polisen har tillgång till den information som behövs för arbetet. Reservkraft finns dock inte för allt. Det kan bli problem med hissar, passerkort m.m.

Vid större och längre elavbrott eller andra kriser är det en mycket viktig uppgift för polisen att synas där det finns folk för att på detta sätt mildra eller förhindra oro. Att polisen på detta sätt gör sig synlig genom en kraftigt ökad närvaro i samhället behöver inte betyda att arbetsbördan för polisen blir större. Detta förebyggande arbete kan återställa människors förtroende för samhället vid en kris, och kan möjligen minska den sammanlagda arbetsbördan för polisen.

#### **6.4.3 Avbrott i de elektroniska kommunikationerna**

Polisen använder i normalfallet radio vid kommunikation. Vid teleavbrott blir den största konsekvensen att det blir svårt för allmänheten att larma. Den kommunala räddningstjänsten brukar dock ställa upp fordon som allmänheten kan larma ifrån.

Om GPS-systemet faller bort under en viss händelse, t.ex. ett upplopp, spelar det mindre roll för insatsen. Operatörerna brukar ändå inte hinna använda GPS just då. Det är ett verktyg för vardagen; för att se var patrullerna är och leda dem till rätt plats, och också för att kontrollera att inget har hänt om de inte hört av sig på en viss tid. Då är det ett viktigt redskap ur både operativ synpunkt och arbetsmiljösynpunkt.

För att kunna genomföra en insats på fältet är it-stödet av liten betydelse. De viktiga interna it-systemen (se 6.3.2) är säkra, men skulle de gå ner skulle polisen ändå kunna utföra insatser ute i samhället. Polisen har dessutom lite kommunikation med allmänheten via Internet och ett Internetbortfall kan därför inte bli någon förtroendefråga för allmänheten.

#### **6.4.4 Drivmedelskris**

Vid millennieskiftet gjordes en stor genomgång av reservkraften. Polisen såg då till att det finns manuella pumpar på polismyndigheterna så att de kan hämta bränsle till fordon och reservkraftverk även om elen och därmed pumparna på bensinstationerna inte fungerar. Polisen kan därför få tillgång

till drivmedel så länge det finns på bensinstationerna även om polisen inte har egna lager.

## **7 Fokusverksamhet bevakningsföretagens bevakning**

### **7.1 Beskrivning av verksamheten**

I detta kapitel om bevakning behandlas yrkesmässig bevakning för annans räkning under auktorisationsplikt. Redovisningen fokuserar på bevakningsinsatsen. Den del av bevakning som omfattar värdetransporter behandlas i en annan rapport inom projektet Samhällskritiska beroenden.

#### **7.1.1 Det finns cirka 300 bevakningsföretag i landet**

Väktaryrket är gammalt. Det dokumenterades första gången i Sverige i början av 1200-talet. Idag har cirka 300 bevakningsföretag auktorisation, det vill säga tillstånd, av länsstyrelsen i det län där deras huvudkontor finns. Några av företagen bedriver verksamhet över hela landet. De flesta företag är dock lokala, även om flera har rikstäckande auktorisation.

Enligt lagen (1974:191) om bevakningsföretag, menas med bevakningsföretag ett företag som yrkesmässigt åtar sig att för annans räkning bevaka fastighet, anläggning, viss verksamhet, offentlig tillställning eller motsvarande, enskild person eller värdeföremål i samband med transporter.

Personalen som utför bevakningen behöver särskild utbildning för att godkännas som väktare. Sammanlagt finns det mer än 18 000 godkända väktare i landet, 30 procent kvinnor och 70 procent män. De motsvarar sammanlagt cirka 12 000 årsarbetare.

Det är oklart hur många ordningsvakter som finns. Varje polismyndighet har en redovisning över ordningsvaktsförordnanden inom sitt geografiska ansvarsområde, men det finns ingen samlad redovisning av dem. Uppskattningsvis finns cirka 10 000 ordningsvaktsförordnanden i landet, men en person kan ha flera förordnanden. 2 500 ordningsvakter är anställda i auktoriserade bevakningsföretag (och inkluderas i de 18 000 väktarna). Övriga arbetar nästan uteslutande inom krog- och nöjesbranschen.

#### **7.1.2 Bevakningen kan ske på många olika sätt**

Bevakningsbolagen utför en rad olika säkerhetsrelaterade tjänster. Förutom ren bevakning arbetar de bl.a. med larmförmedling, utrycknings- och jourtjänst och butikskontroll. Bevakningstjänsterna de utför indelas i följande kategorier enligt Rikspolisstyrelsen (FAP 579-2):

- värdetransport, vilket i huvudsak innebär transport av sedlar, mynt eller annan egendom som bevakas av någon som anlitas för att skapa ett extra skydd mot brottsliga angrepp
- butikskontroll, vilket i huvudsak innebär personell bevakning av varor som ska säljas i en butik, och skapa ett extra skydd mot brottsliga angrepp

- bevakning av enskild person för dennes skydd, vilket innebär ett personellt skyddande av en person för att skapa ett extra skydd mot hans eller hennes liv, hälsa eller rörelsefrihet
- ordningshållning, vilket innebär bevakning som utförs av en ordningsvakt vid t.ex. allmänna sammankomster eller platser där många människor är i rörelse och där det ställs höga krav på säkerhet, t.ex. affärscentra, förvaltningsbyggnader, kommunikationsmedel eller varuhus
- bevakning med stöd av förordnande eller särskilt godkännande, vilket innebär bevakning som utförs med stöd av t.ex. förordnande enligt 2§ lagen (2004:1100) om luftfartsskydd eller godkännande enligt 5§ förordningen (1990:1334) om skydd för samhällsviktiga anläggningar
- stationär bevakning, vilket innebär bevakning av enskilt objekt t.ex. fartyg, industri, en fastighet eller byggplats
- ronderande bevakning, vilket innebär bevakning av flera objekt, t.ex. i kontorslokaler, på byggplatser och andra anläggningar av olika slag under ett tjänstgöringspass.

Bevakningsverksamhetens reglering inklusive reglering för och krav på väktare, ordningsvakter och skyddsvakter beskrivs i nästa avsnitt.

Allmänt sett kan sägas att uppdragen blir allt mer avancerade och att det krävs allt mer av väktarna. Det finns allt oftare väktare i köpcentrum, på sjukhus m.m. De fungerar även som servicepersoner; de hjälper t.ex. folk att hitta, de ska veta vad nödutgångar finns vid eventuellt behov av utrymning och de kan också ge första hjälpen. De använder också allt mer teknik. Ronderande bevakning av en väktare kan t.ex. kompletteras med kameror.

### **7.1.3 Bevakningsverksamheten och dess uppgifter regleras i flera lagar**

#### *Auktorisation och tillsyn*

För att få driva bevakningsverksamhet i företagsform behövs tillstånd (auktorisering) från länsstyrelsen, enligt lagen (1974:191) om bevakningsföretag. All personal hos bevakningsföretag måste också vara godkänd av länsstyrelsen innan de får arbeta i företaget.

Länsstyrelsen är även tillsynsmyndighet. Den länsstyrelse som har auktoriserat ett bevakningsföretag utövar också tillsynen över företaget. Kontrollen ska vara årlig och omfatta dels verksamheten, dels personalens laglydnad och lämplighet. Enligt branschen (Bevakningsbranschens Yrkes- och Arbetsmiljönämnd, BYA) tillämpar inte länsstyrelserna regelverket om tillstånd och tillsyn på ett enhetligt sätt.

#### *Väktare*

Enligt lagen (1974:191) om bevakningsföretag ska all personal hos ett auktoriserat bevakningsföretag vara laglydig, medborgerligt pålitlig och lämplig i övrigt för anställning i ett sådant företag.

Väktaren genomgår grundutbildning och repetitionsutbildning. Väktaren har samma rättigheter, skyldigheter och befogenheter som en vanlig medborgare, men ett förstärkt rättsskydd, vilket innebär att brott eller hot mot väktaren räknas som brott mot tjänsteman.

#### *Ordningsvakter anställda i bevakningsföretag*

Enligt lagen (1980:578) om ordningsvakter får en person som inte är polis förordnas att som ordningsvakt medverka till att upprätthålla allmän ordning. Ordningsvakter får förordnas att tjänstgöra vid bl.a. allmänna sammankomster, offentliga tillställningar, idrottslokaler, lokaler där alkoholdrycker serveras till allmänheten och vid domstolar. Enligt ordningslagen (1993:1617) menas med allmänna sammankomster t.ex. demonstrationer, teaterföreställningar och politiska eller religiösa möten. Enligt samma lag avses med offentliga tillställningar t.ex. idrottstävlingar, danstillställningar och mässor.

Ordningsvakten medverkar till att upprätthålla allmän ordning inom sitt arbetsområde, t.ex. en restaurang, idrottsarena eller domstol. Inom arbetsområdet har ordningsvakten begränsade polisiära befogenheter som ger rätt att t.ex. avvisa, avlägsna och i vissa fall omhänderta ordningsstörande och berusade personer. Ordningsvakten har i likhet med väktaren ett förstärkt rättsskydd. Grundkrav för att bli ordningsvakt i ett bevakningsföretag är fullgjord väktarutbildning och lämplighet för uppgiften samt ordningsvaktsutbildning.

Ordningsvakterna förordnas av Rikspolisstyrelsen om tjänstgöringsområdet berör flera polisdistrikt, och i övriga fall av polismyndigheten. En ordningsvakt lyder under polismyndigheten i det distrikt där han eller hon tjänstgör. Ordningsvakten är skyldig att lyda en order som en polisman meddelar i tjänsten, om det inte är uppenbart att den inte angår tjänstgöringen som ordningsvakt eller att den strider mot lag eller annan författning.

#### *Skyddsvakter*

Skyddsvakter bevakar anläggningar som är viktiga för rikets säkerhet och drift. De arbetar enligt lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. och har i och med detta utökade befogenheter i förhållande till vanliga väktare. En skyddsvakt har vid sitt skyddsområde i princip samma befogenheter som polisen och kan t.ex. omhänderta och visitera personer där misstanke finns att individen ska sabotera eller på annat sätt störa verksamheten. Grundkrav för att bli skyddsvakt i ett bevakningsföretag är fullgjord väktarutbildning, lämplighet för uppgiften samt utbildning till skyddsvakt. Skyddsvakterna har godkännande från länsstyrelsen.

#### *Ordningsvakter som inte är anställda i bevakningsföretag*

Ordningsvakter som inte är anställda i bevakningsföretag arbetar nästan uteslutande inom krog- och nöjesbranschen. Deras befogenheter är desamma som för ordningsvakterna som är anställda i bevakningsföretag. Skillnaden är att de inte behöver vara utbildade väktare, utan de behöver

enbart ha genomgått polisens utbildning för ordningsvakter samt vara 20 år och laglydiga.

## **7.2 Aktörer och intressenter**

### **7.2.1 Marknaden domineras av några bevakningsföretag**

Den svenska bevakningsbranschen omsätter cirka 4,7 miljarder kronor årligen. Till detta kommer värdehantering som omsätter 1,2 miljarder kronor. Tillväxttakten för bevakning är fem procent per år och för värdehantering 20 procent per år.

Securitas, som grundades 1934, är omsättningsmässigt världens största säkerhetsföretag. I Sverige arbetar cirka 8 600 personer i Securitas Sverige. G4S i Sverige (före detta Falck Security) ingår i Group 4 Securicor, världens näst största räddnings- och säkerhetsföretag. Det svenska företaget är landets näst största säkerhetsföretag med omkring 5 000 anställda. Det tredje största bevakningsföretaget i Sverige är Svensk BevakningsTjänst AB med 1 400 anställda. De ungefärliga marknadsandelarna för dessa företag är för Securitas 60 procent, G4S 25 procent och Svensk BevakningsTjänst AB 10 procent.

### **7.2.2 Kunderna är både offentliga och privata**

Bevakningsbolagens kunder är både offentliga och privata organisationer. Flera statliga myndigheter, bl.a. Regeringskansliet, anlitar väktare. På sjukhus brukar det finnas väktare med ordningsvaktförordnande som upprätthåller ordningen. Väktare med befogenhet som skyddsvakt bevakar militära eller civila objekt som har klassats som skyddsobjekt.

Också inom den privata sektorn anlitas både "vanliga" väktare och sådana som har ordningsvaktförordnande eller befogenhet att arbeta som skyddsvakt. Bevakningsföretagen arbetar inom olika branscher såsom finans-, transport-, läkemedel-, petrokemi-, telekom-, flyg- och logistik- samt detaljhandelsbranschen.

Avtalen mellan bevakningsbolagen och kunderna kan vara utformade på olika sätt. Det finns bl.a. avtal som ger kunden utökad bevakning när kunden anser att det behövs.

### **7.2.3 SWEGUARD är bevakningsföretagens branschorganisation**

Cirka 20 bevakningsföretag är medlemmar i SWEGUARD, riksorganisationen för svenska auktoriserade bevakningsföretag. Dessa företag svarar för mer än 90 procent av omsättningen.

SWEGUARDs arbete går ut på att säkerställa kvaliteten i företagens bevakningstjänster, att skapa förtroende för bevakningsföretag och väktare i samhället, att utveckla och stödja goda principer och rationella metoder, att verka för hög yrkeskompetens och god arbetsmiljö samt att skapa och bibehålla en hög professionalitet.



Organisationen driver branschens frågor i samhället genom fortlöpande kontakter med myndigheter och beslutsfattare, samt genom att vara remissorgan. SWEGUARD ingår i säkerhetsbranschens etiska råd och verkar där för att medlemsföretagens verksamhet sker enligt god säkerhets sed.

#### **7.2.4 Arbetsmarknadens parter samarbetar om bl.a. utbildning och arbetsmiljö**

SWEGUARD äger Bevakningsbranschens Yrkes- och Arbetsmiljönämnd, BYA, tillsammans med Bevaknings- och Säkerhetsföretagens Arbetsgivarorganisation (som ingår i ALMEGA) och Svenska Transportarbetareförbundet. I BYA ingår Våktarskolan och Säkerhetsgymnasiet. BYA är också den svenska bevakningsbranschens verktyg för ett operativt deltagande i det europeiska samarbetet.

BYA anser att branschen bör få tillbaka sitt tillstånd att utbilda ordningsvakter. När det gäller dagens svenska utbildning för vaktare efterlyser BYA en utbildning som är mer inriktad mot vaktarens verkliga arbetsuppgifter än dagens, som BYA menar har för stark "polisär" inriktning med mycket juridik, självskydd etc. Utbildningsinsatserna bör fokuseras mer på förebyggande skyddsåtgärder. I dag brukar vaktare t.ex. se på brandskydd i anläggningar, något som räddningstjänstens personal förr gjorde.

BYA menar också att många vaktare och ordningsvakter i bevakningsföretag arbetar på sjukhus, i affärscentrum m.m. och behöver vara förberedda på det, medan polisen i sin ordningsvaktutbildning fokuserar för starkt på krogmiljöer. Dessutom kan en mer samhällsinriktad ordningsvaktsutbildning i kombination med större kunskap hos t.ex. polis och räddningstjänst om vaktaryrket respektive ordningsvaktsuppdrag göra att de kan samarbeta mer. Vaktaren kan då bli till större nytta för samhället inom givet regelsystem.

#### **7.2.5 Samverkan med polisen sker i det operativa arbetet**

I det operativa arbetet samverkar vaktare och polis. Vid tjuvlarm t.ex. kan en vaktare bevaka en utgång medan polisen går in och söker efter en tjuv. Vid stölder i affärer överlämnar vaktare tjuven till polisen. Vaktare har också direktkoppling till polisens ledningscentral.

När ordningsvakter används för att hålla ordning vid olyckor brukar det ske inom ramen för informellt samarbete mellan poliser och ordningsvakter "på gatan".

#### **7.2.6 Bevakningsbranschen i Europa samverkar**

Bevakningsbranschen i Sverige ligger internationellt sett långt framme när det gäller bl.a. utbildning och arbetsmiljö. Också när det gäller samverkan mellan arbetsmarknadens parter inom branschen, samt när det gäller den svenska lagstiftningen med auktorisation och tillsyn från samhällets sida, finns det ett internationellt intresse. Svenska bevakningsbranschen ingår i

ett europeiskt samarbete. Confédération Européenne des Services de Sécurité (CoESS) är ett europeiskt organ för arbetsgivarsidan i bevakningsbranschen. Den fackliga sidan representeras av UNI-Europa. Sverige finns representerat i båda dessa organisationer. Tillsammans arbetar dessa europeiska organisationer bl.a. för europeisk harmonisering av den lagstiftning som styr sektorn för privat säkerhet.

Inom European Committee for Standardization, CEN, som är den europeiska standardiseringskommittén, deltar Sverige genom BYA och Swedish Standards Institute (SIS) i ett terminologiprojekt.

### **7.2.7 Bevakningsföretagen kan certifieras**

BYA och Svenska Stöldskyddsföreningen har tillsammans tagit fram branschnormen Certifierat Bevakningsföretag. Det är baserat på det internationellt välkända kvalitetsledningssystemet ISO 9001 och är anpassat till bevakningsföretagen. Normen ställer speciellt höga krav på bl.a. företagets organisation och ekonomiska bärighet, skydd av företagets lokaler, nycklar och kundhandlingar samt datasäkerhet, rutiner för säkerhetskopior och skydd av datamedia.

I reglerna för larmcentraler som ska uppfyllas av ett certifierat bevakningsföretag ställs bl.a. krav på katastrofplan med väl inövade rutiner för hur t.ex. sabotage, brand, teleavbrott eller akut sjukdom ska hanteras. Det ställs också krav på alternativ drift genom alternativ central och på reservkraft vid tekniska störningar.

De större bevakningsföretagen uppfyller dessa krav. Vissa mindre bevakningsföretag som inte kan ha egna larmcentraler som uppfyller dessa krav är i stället anslutna till SOS Alarm. Kunder som Försvarsmakten och Regeringskansliet ställer stora krav på säkerhet. Några bevakningsföretag såsom Securitas och G4S är också K-företag (krigsviktiga företag), vilket också ställer krav på säkerheten.

De större bevakningsföretagen har beredskapsplaner, de övar, provkör regelbundet reservkraften m.m. De deltar också i kundernas övningar ibland, Securitas var t.ex. med på SAMÖ 07. SAMÖ är en samverkansövning som syftar till att stärka samhällets krisberedskap. Krisberedskapsmyndigheten ordnar årligen de här samverkansövningarna. SAMÖ 2007 var övningen år 2007.

## **7.3 Beroenden i normalläge**

Detta är en övergripande kartläggning av funktioner och verksamheter som behövs för att bevakningsverksamheten ska fungera. Nedan följer en sammanställning av beroenden klassificerade enligt:

- personal
- verksamhetsnära system
- infrastruktur

- insatsvaror och insatstjänster
- information
- värderingar och regelverk.

### **7.3.1 Personal**

Personal kan inte direkt ses som en kritisk resurs inom bevakningsföretagen. På grund av att företagen dels har heltidsanställda, dels många behovsanställda, finns det en buffert.

Det finns inte nyckelpersoner vilkas frånvaro allvarligt skulle försvåra eller omöjliggöra verksamheten. Bevakningsföretagen har decentraliserade platta organisationer med "självgående" personal.

### **7.3.2 Verksamhetsnära system**

Verksamheten är inte speciellt it-beroende. Det finns inte it-system som är särskilt utvecklade för bevakningsföretag utan man använder standardsystem. Bl.a. används GPS-system så att ledningscentralerna kan se var fordonen befinner sig. Om en larm- eller ledningscentral inte skulle fungera finns alternativa centraler.

Ett verksamhetsnära system som måste fungera är kommunikationssystemet (se nedan).

### **7.3.3 Infrastruktur**

De stora bevakningsföretagen kan antingen ha kombinerade eller uppdelade larm- och ledningscentraler. Små företag kan ha egna ledningscentraler men anlita SOS Alarm för larm. Säkerhetskraven på larm- och ledningsfunktioner är stora (se 7.2.7). Uppfylls de inte tappar företagen sina kunder.

De stora företagen Securitas och G4S har egna rikstäckande radionät och reservkraft för dem. Bevakningsbolagen utnyttjar det allmänna telenätet, men klarar den interna kommunikationen även om det allmänna telenätet är ur funktion.

Kommunikationen mellan ledningscentralen och väktaren sker via radio eller mobiltelefon. Företagen har backupsystem, bl.a. UPS, som dels hanterar strömspikar, dels tillför reservkraft under kortare perioder. Batterier finns också samt reservkraftverk för längre elavbrott.

Elektroniska kommunikationer behövs dock för att kunderna och företagen ska kunna kommunicera med varandra. För att elektroniska kommunikationer ska fungera krävs el. El och tele är på så sätt avgörande för att verksamheten i sin helhet ska fungera.

### 7.3.4 Insatsvaror och insatstjänster

Den materiel som väktaren använder är i första hand kort, nycklar, och papper med instruktioner samt radio eller telefon för kommunikation. Fordon och drivmedel till dem behövs också. Verksamheten är alltså inte särskilt beroende av teknik, vilket kan betraktas som positivt ur krissynvinkel.

### 7.3.5 Information

Väktaren som går på sitt pass får i allmänhet instruktioner på papper. Radio och mobiltelefon används när väktaren och ledningscentralen ska kommunicera och utbyta information med varandra.

### 7.3.6 Värderingar och regelverk

Regelverket för bevakningsbolag och väktare är relativt omfattande. Det gäller krav som ska uppfyllas för auktorisation m.m. Den dagliga driften påverkas dock inte av dessa regler.

Enligt lagen (1980:578) om ordningsvakter är en ordningsvakt skyldig att lyda en order som en polisman meddelar i tjänsten, om det inte är uppenbart att den inte angår tjänstgöringen som ordningsvakt eller att den strider mot lag eller annan författning. Var gränsen går för vad polisen kan kräva av en ordningsvakt är dock inte helt tydligt.

## 7.4 Konsekvensanalys

Analysen är allmänt och översiktligt hållen och redovisar antagna konsekvenser vid en pandemi där 50 procent av personalen är frånvarande under två till tre veckor, konsekvenser vid el-, tele- och Internetavbrott under olika tidsintervall samt konsekvenser vid en drivmedelskris.

### 7.4.1 Pandemi

En pandemi med t.ex. 50 procent av personalen frånvarande under två till tre veckor skulle inte få några större konsekvenser för arbetet. Det finns många timanställda väktare som kan kallas in. Utöver nödfallsövertid kan en väktare enligt avtalet arbeta 150 timmar plus ytterligare 150 på dispens övertid per år. Parterna har bestämt att ha kvar den gamla arbetstidslagen.

Arbetet kan läggas upp på något annorlunda sätt för att det ska fungera även om företagen har mindre personal. Det kan bli vissa kvalitetsbrister men i stort sett kan verksamheten förväntas fungera som vanligt. Efter några veckor med brist på personal, skulle det dock bli ansträngt för den personal som finns på plats.

Man kan säga att kulturen inom bevakningsbranschen präglas av både omfattande reglering och improvisation. Omständigheterna kan snabbt skifta och de som arbetar i verksamheten måste samtidigt som de arbetar enligt lagar och regler och checklistor kunna improvisera och finna lösningar på problem.

#### **7.4.2 Elavbrott**

Väktare använder passerkort och nycklar för att komma in i lokaler som ska bevakas. Om elektriciteten har gått ner och korten inte fungerar finns det vanligen lås som väktaren kan öppna med en nyckel.

Elavbrott på *en sekund till en minut* har ingen direkt betydelse för verksamheten. Inte heller elavbrott på *en timme till ett dygn* eller *roterande bortkoppling* (då strömmen stängs av i vissa områden i en till två timmar). Bevakningsföretagen kan förväntas ha reservkraft för detta.

Elavbrott på *en vecka till en månad* gör att batterier måste bytas eller reservkraftverk sätts in vid fristående radiosajter.

Elavbrott ger indirekta konsekvenser, eftersom kortläsare, dörröppning m.m. inte fungerar när människor kommer till sina arbetsplatser. Förutsatt att telefonerna fungerar ringer kunderna då till sina bevakningsföretag, som skickar ut väktare. På detta sätt ökar bevakningsföretagens arbetsbelastning.

Som vi tidigare sagt är de elektroniska kommunikationerna beroende av el. Därför kan elavbrott försvåra kommunikationerna mellan kund och bevakningsföretag.

#### **7.4.3 Avbrott i de elektroniska kommunikationerna**

Om telefonerna inte fungerar får det konsekvenser för kontakter med omvärlden. Den interna kommunikationen kan dock lösas med radio om inte tele fungerar.

Verksamheten är inte beroende av Internet. Internetavbrott får dock konsekvenser för den bevakning som sker med hjälp av kameror. Bevakningen får då istället ske med hjälp av väktare.

#### **7.4.4 Drivmedelskris**

Konsekvenser av en drivmedelskris med bränslepris på 20 kronor litern och oregelbunden tillgång bedöms inte få några större konsekvenser. Om priserna höjs får kunderna betala den extra kostnaden. Det gäller alla bevakningsbolag så konkurrensen förändras inte. Diesel till reservkraftverk finns i regel lagrat, medan drivmedel till fordon inte lagras. Bevakningsbolag räknar dock med att få tillgång till drivmedel till fordon även vid en drivmedelskris.



## **8 Fortsatt arbete**

Denna rapport är en av flera kartlägningsrapporter som KBM tar fram inom ramen för projektet Samhällskritiska beroenden. Materialet som helhet kommer att sammanfattas i en syntesrapport som KBM avser att ge ut under 2008.

Huvudsyftet med denna rapport har varit att åstadkomma en kartbild av beroenden inom valda delar av sektorn inre skydd och säkerhet. I det fortsatta arbetet inom KBM:s projekt kommer vissa verksamheter och beroenden att väljas ut för en fördjupad analys. Det är för närvarande inte klart vilka dessa är.





## 9 Referenser

De skriftliga källorna är sorterade under den rubrik eller fokusverksamhet där de främst har använts. En viss källa kan dock ha varit intresse för flera olika fokusverksamheter.

### *Alarmering – SOS Alarms arbete med nödnumret*

Förordning (1997:401) med instruktion för Post- och telestyrelsen  
SOS Alarms årsredovisning 2006

112 i Sverige, verksamhetsrapport för 2006

Rapport om elavbrott under 2003 till SOS Alarm, Applied Risk Management AB, 2004-02-25

Optimering av teletrafik ur ett ekonomiskt perspektiv, examensarbete i datavetenskap, Umeå Universitet, 2006-08-25

<http://www.pts.se> 2007-03-12

<http://www.sosalarm.se> 2007-02-20

<http://www.112.se> 2007-02-20

<http://www.u.lst.se/u/amnen/Krishantering>, 2007-04-03

<http://computersweden.idg.se>, artikel från 2006-05-12

### *Kommunal räddningstjänst*

Lagen (2003:778) om skydd mot olyckor

RIS – ROS, SOU 1998:59

Signalen nr 3 2003, SOS Alarm

<http://www.krisberedskapsmyndigheten.se> 2007-02-20

<http://www.srv.se> 2007-02-20

<http://www.lantmateriet.se> 2007-04-24

<http://www.ab.lst.se> 2007-02-20

<http://www.w.lst.se> 2007-02-28

<http://www.eksjo.se> 2007-02-20

<http://www.mullsjö.se> 2007-04-26

<http://www.g.lst.se> 2007-04-24

<http://www.srb.brand.se> 2007-03-12

<http://www.multicom-security.se> 2007-04-24

<http://www.utryckningsfordon.se> 2007-05-04

### *Polisens verksamhet*

Polislag (1984:387)

Riksdagen: Motion 2003/04:Ju299

Polisens risk- och sårbarhetsanalys (RSA) 2007, RPS

Rakel – nya polisradion, Rikspolisstyrelsen, oktober 2006

Hur fungerar Rakel? Systemkomponenter, standarder och teknik i

Rakelsystemet, Fakta Rakel, Krisberedskapsmyndigheten, juli 2006

Vad innebär Rakel för användaren? De viktigaste funktionerna och

tjänsterna i Rakel, Fakta Rakel, Krisberedskapsmyndigheten, juli 2006

Från tvåhundra olika system till ett gemensamt, Fakta Rakel,

Krisberedskapsmyndigheten, mars 2007

<http://www.polisen.se> 2007-02-20

<http://www.rikspolisstyrelsen.polisen.se> 2007-02-20

<http://www.stockholm.polisen.se> 2007-02-20

<http://www.uppsala.polisen.se> 2007-02-20

<http://www.vastragotaland.polisen.se> 2007-05-02

<http://www.blekinge.polisen.se> 2007-02-28

<http://vmdata.se> 2007-05-02

*Bevakningsföretagens bevakning*

Lag (1974:191) om bevakningsföretag

Lag (1980:578) om ordningsvakter

Lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m.

Ordningsslag (1993:1617)

Förordning (1989:149) om bevakningsföretag m.m.

FAP 579-2 Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd till lagen (1974:191) om bevakningsföretag och förordningen (1989:149) om bevakningsföretag, RPSSFS 2006:6

FAP 692-1 Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ordningsvakter, RPSFS 2003:10

Larmcentraler, Svenska Stödskyddsföreningens regler SSF 136:4

Vakta under lupp, C-uppsats i medie- och kommunikationsvetenskap, Uppsala Universitet 2003

<http://www.sweden.gov.se> 2007-05-24

<http://www.sweguard.se> 2007-02-20

<http://www.bya.se> 2007-03-02

<http://www.securitas.com> 2007-02-20

<http://www.falcksecurity.com> 2007-02-20

<http://www.g4s.com> 2007-06-05

<http://www.bevakningstjanst.com> 2007-02-20

<http://www.union-network.org> 2007-06-05

## **Bilaga 1 Förteckning över intervjuade**

### **Alarmering – SOS Alarms arbete med nödnumret**

Fem verksamhetsföreträdare

### **Kommunal räddningstjänst**

Fyra verksamhetsföreträdare

### **Polisens verksamhet**

Två verksamhetsföreträdare

### **Bevakningsföretagens bevakning**

Fyra verksamhetsföreträdare



## Bilaga 2 Exempel på intervjumallar

### **Exempel 1: Frågor om beroenden för SOS Alarm vid arbetet med nödnumret**

Frågeguiden är en bruttofrågelista. Alla frågor är därför inte relevanta för alla tillfrågade. Omvänt kan det ibland finnas anledning att ställa frågor som inte finns med på bruttofrågelistan.

#### **Gränssättande funktioner och resurser inom verksamheten**

1. Vilka funktioner och resurser är avgörande för att arbetet med 112-numret ska kunna ske på ett godtagbart sätt?
2. Vilken kvalitetsförsämring eller begränsning av tillgängligheten i dessa funktioner och resurser skulle allvarligt försvåra eller omöjliggöra arbetet?
3. Finns nyckelpersoner vilkas frånvaro allvarligt skulle försvåra eller omöjliggöra verksamheten?

#### **Verksamhetens beroenden av annan verksamhet**

4. Vilka aktörer och verksamheter behöver SOS Alarm samverka med?
5. Vilka aktörer och verksamheter är ni mest beroende av för att kunna arbeta med 112-numret på ett tillfredsställande sätt?
6. Vad görs för att samverkan ska fungera på ett bra sätt?

#### **Konsekvenser vid arbetskraftsbrist**

7. Vad skulle hända vid en pandemi om 50 procent av personalen var frånvarande under två till tre veckor?
  - Vilka skulle de viktigaste konsekvenserna bli för arbetet med 112-numret vad gäller arbetsbelastning och resursanvändning?
  - Vilka omställningar skulle behövas för att klara verksamheten? Skulle arbetet med 112-numret prioriteras i förhållande till SOS Alarms övriga verksamheter?
  - Hur skulle samarbetet med andra aktörer förändras?
  - Vilka resursförstärkningar skulle behövas?