

Remissvar

1 (11)

Datum

Diariernr

2021-04-15

2020-11116

Förslag till handbok om innehåll och struktur i handlingsprogram

Remissinstans Södra Älvsborgs Räddningstjänstförbund
Adress Olovsholmsgatan 12, 506 34 Borås
Epostadress serf@serf.se

Övergripande synpunkter

Synpunkter på förslaget till handbok

Avsnitt, kapitel, paragraf, sida	Kommentar	Förslag till ny text
Allmän	Handboken är skriven på ett sådant sätt att man i stort följer paragraferna i föreskriften. För att underlätta läsning så hade man kunnat lägga med en § hänvisning direkt under varje rubrik.	Exempel: Beskrivning av kommunen § 5 [text]
Allmänt	Arbetet med handlingsprogrammet kan innebära att man hanterar sekretessmaterial eller att material skapas och sammanställs på sådant sätt att det kan anses känsligt ur ett säkerhetsperspektiv.	Referera till sid 48, stycke 1 och ge det ett eget kapitel, på de ställen detta kan vara aktuellt så att det inte missas i arbetet med handlingsprogrammet. Då det är i själva arbetet det kan vara som känsligast.

	<p>Ni kanske ska ha något kapitel om hur man som kommun ska tänka kring dessa frågor och hur man kan göra för att lösa dem? T.ex. lägga känslig info i bilaga och sekretessklassa den.</p>	
<p>Sid 7, stycke 6</p>	<p>Det står att handlingsprogrammet syftar till att vara det övergripande politiska styrdokumentet för kommunens arbete med skydd mot olyckor.</p> <p>Då MSB anser att handlingsprogrammet bara ska vara relaterat till LSO och inte ta upp andra lagstiftningar och uppdrag som räddningstjänsten har (sid 11, stycke 2), finns det stor risk att en räddningstjänst tvingas ha flera styrdokument på handlingsprogramsnivå.</p> <p>Detta i sig kan vålla organisatoriska problem om räddningstjänsterna inte ges möjlighet att t.ex. kombinera mål för t.ex. LSO 2:4, LBE och Lag om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor, då dessa lagstiftningar kan gå in i varandra och alla är viktiga i kommunens arbete med skydd mot olyckor.</p> <p>Det öppnas visserligen upp för att t.ex. LBE kan implementeras till viss del på en del ställen i handboken (sid 11, stycke 4), men</p>	<p>SÄRF anser att underrubriker behöver kunna skapas.</p> <p>SÄRF anser att annat arbete som räddningstjänsterna gör inom sitt uppdrag ska kunna tas med i handlingsprogrammet men att rubriksättning och ordning enligt bilaga 1 kan kvarstå.</p>

	<p>samtidigt skriver man relativt hårt att inget annat är LSO får tas upp (sid 11, stycke 2).</p> <p>SÄRF anser att handlingsprogrammet ska vara räddningstjänsternas högsta styrdokument och att upplägget i bilaga 1 är bra. Vi anser dock att en organisation inte ska behöva ha flera olika styrdokument på denna nivå om de går att inkorporera i varandra på ett bra sätt.</p> <p>SÄRF anser därför att underrubriker behöver kunna skapas och att även andra delar såsom hur man jobbar med skydd mot olyckor inom LBE området, ska kunna tas med om den lokala räddningstjänsten önskar det. Att förbjuda det anser vi inte gynnar räddningstjänsternas totala arbete med skydd mot olyckor, utan man verkar mer ha fokuserat på att underlätta tillsynen i ett senare skede, vilket vi anser vara fel då styrningen är det primära syftet enligt sid 8, stycke 6 ("Då handlingsprogrammen i första hand syftar till att vara kommunens styrdokument kan det innebära att programmen inte nödvändigtvis har en helt lämplig form för statens tillsyn eller för att utgöra informationsmaterial till den enskilde.").</p>	
<p>Sid 11, stycke 2 Sid 11, stycke 4</p>	<p>Det står i stycke 2: "Föreskrifterna är "uttömmande" när det gäller struktur och innehåll, vilket innebär att något annat</p>	<p>De båda meningarna motsäger varandra.</p>

	<p>innehåll eller annan struktur inte komma i fråga. Det kan således inte läggas in ytterligare kapitel i kommunens handlingsprogram utöver de som anges i föreskriften. Inte heller ska annat innehåll än det som föreskrivs inkluderas i handlingsprogrammen.”</p> <p>Det står i stycke 4: ” Det finns ett antal närliggande uppgifter som utförs av kommunen och/eller kommunens organisation för räddningstjänst enligt andra lagstiftningar än LSO... Vissa av de uppgifter som kommunen gör syftar i praktiken inte bara till att uppfylla nyss nämnda lagstiftningar, utan fungerar också förebyggande mot brand och andra olyckor. Utifrån den sistnämnda aspekten kan det vara lämpligt att inkludera dem i handlingsprogrammen enligt LSO.”</p>	<p>Vi anser att stycke 2 ska skrivas om och att kravet på att man inte få ha in annat innehåll ska tonas ner. Det finns uppenbara behov av att t.ex. lägga till underrubriker i ”kap 7.4 Övriga förebyggande åtgärder” för att öka läsbarheten. Detta bör vara tillåtet förutsatt att man i övrigt följer rubriksättning och ordningsföljd.</p>
<p>Exempelbeskrivning, Sid 13, stycke 1</p>	<p>Det står ”<i>Längst norrut nära XX finns områden med risk för skred. Kommunen är ett identifierat område enligt översvämningsdirektivet och förordningen (2009:956) om översvämningsrisker.</i>”</p> <p>Ni skriver även på sid 11, stycke 2: ” Innehåll som ska redovisas i föreskrivna kapitel ska inte heller läggas i andra, tillkommande kapitel, inte heller i fel kapitel.”</p>	<p>Ska detta verkligen vara med i beskrivningen av kommunen? Ska inte detta vara med i redovisningen av risken av kommunen?</p>

<p>Sid 17, ”övergripande beskrivning”</p>	<p>Det står att farlig verksamhet ska vara beskriven.</p> <p>Enligt Seveso så finns det en informationsskyldighet till invånarna för de verksamheter som klassas som detta. Är man Seveso är man automatiskt farlig verksamhet enligt LSO 2:4.</p> <p>Men man kan ha farlig verksamhet som inte är Seveso. T.ex. dammar som dämmer upp stora mängder vatten. Dessa har inte informationsskyldighet enligt lagstiftningen (kommunen måste inte ha dem på t.ex. sin hemsida)</p>	<p>Ska även farlig verksamhet vara beskriven som inte klassas som Seveso? Eller kanske det finns anledningar att inte beskriva sådan infrastruktur hur ett säkerhetsperspektiv? T.ex för större dammanläggningar?</p> <p>De samma gäller även samhällsviktig verksamhet och kritisk infrastruktur.</p> <p>Eller är det så att det ska ingå i riskanalysarbetet med att det inte behöver redovisas offentligt? T.ex. så kan man sekretessklassa det. Ni kanske vill skiva något om det.</p>
<p>Sid 20</p>	<p>Det står under listan: Med brand i byggnad avses exempelvis bostad, vårdmiljö, skola, industri. Brand utomhus innefattar exempelvis skog eller mark, fordon eller avfall/återvinning utomhus. Trafikolycka berör exempelvis personbil och tunga fordon som lastbil och buss, samt spårtrafik.</p> <p>I sista stycket står det: ”Kommunen bör i förekommande fall ytterligare beskriva den bredd som kan finnas inom de olika olyckstyperna och fokusera på de ”undertyper” av olyckor..”</p> <p>Och på sid 21 finns ett upplägg med underrubriker till brand i byggnad m.m.</p>	<p>Det föreslagna upplägget kräver att man tillåts skapa underrubriker för att man ska kunna få det lättläst. SÄRF anser att det ska tillåtas.</p>

	<p>På sid 22, stycke 2 står det: ”Det finns ytterligare olyckstyper och undertyper av olyckor än de som anges här ovan. Kommunen behöver vid behov även beskriva ytterligare olyckstyper utifrån sina lokala förhållanden för att beskriva den lokala riskbilden.”</p>	
Sid 22, sista stycket	<p>Det står: ” Även framtida utveckling avseende höjd beredskap bör beaktas och utgå från dialog mellan kommunen och länsstyrelsen, där även ovanstående olyckstyper och underolyckstyper kan ingå i kommunens beskrivning av risker för olyckor vid höjd beredskap. Mer om olyckstyper vid höjd beredskap finns beskrivet i kapitlet som rör räddningstjänst under höjd beredskap.”</p> <p>Som vi har tolkat det så ska Höjd beredskap behandlas under varje rubrik t.ex. riskerna för brand i byggnad under höjd beredskap.</p> <p>Ni har i handboken valt att separera höjd beredskap och lägga det i ett eget kapitel. Kan det finns en vits till att tillåta räddningstjänsterna att göra samma för att öka tydligheten i de olika ”delarna” mellan ”vanlig” LSO och höjd beredskap?</p>	<p>MSB bör fundera på om inte höjd beredskap ska ges ett eget kapitel som belyser de extra arbetsuppgifterna som tillkommer med detta. i stället för att det ska inkluderas på andra ställen. Ni har själva valt att lyfta ut det till ett särskilt kapitel i handboken för att öka tydligheten.</p> <p>”Vanlig” räddningstjänst under höjd beredskap täcks in av kravet på att redovisa förmågan att hantera omfattande räddningsinsatser eller flera räddningsinsatser.</p> <p>Mål för den höjda beredskapen m.m. ska givetvis beskrivas under mål som ni föreslår.</p> <p>För att beskriva t.ex. riskbilden under höjd beredskap kan det krävas att underrubriker skapas för att belysa när de riskerna finns och öka läsbarheten av dokumentet.</p>

	<p>Ni beskriver också på sid 47, första stycket att ”Grunden för förmågan att hantera räddningstjänst under höjd beredskap skapas främst utifrån förmågan att kunna hantera omfattande räddningsinsatser i fred.”.</p> <p>Förmågan att hantera omfattande räddningsinsatser eller flera räddningsinsatser ska ju redan framgå.</p>	
<p>Sid 24, stycke 3 och Sid 26</p>	<p>På sid 24 står det: ”Den andra delen av riskvärderingen fokuserar vidare på de delar av riskbilden som behöver reduceras eller elimineras. Mer specifikt handlar det om att inrikta hur kommunen på bästa sätt ska uppnå effekter som minskar antalet olyckor eller konsekvenser av dessa.”</p> <p>Det refereras till att en ISO standard för riskhantering (sid 26), som har tjänat som inspiration i arbetet. ISO standarden definierar ”åtgärder för att bibehålla och/eller förändra risker” som riskhanteringsåtgärd (kap 3.8).</p> <p>Ur ett riskterminologiperspektiv är momentet med att reducera riskerna kopplat till Riskreduktion eller riskhantering enligt den standardiserade definitionen av riskhanteringsprocessen enligt International Electrotechnical Commission (<i>IEC, (1995). International Standard - Dependability</i></p>	<p>Riskvärderingen bör antingen delas upp i två rubriker. En riskvärdering och en riskreduktion eller så ska riskreduktionen tas bort då denna kan anses uppfyllas i de mål som man sätter med tillkommande mål och aktiviteter i verksamhetsplaner.</p> <p>Det sistnämnda är att föredra då riskreduktionsdelen annars riskerar att bli väldigt detaljerad vilket inte är syftet enligt föreskriften § 3.</p>

	<p><i>management part 3. application guide - section 9 Risk Analysis of technological systems.)</i></p> <p>I Riskvärdering gör man bedömningen om risken är acceptabel eller inte (steg 1) för att sen applicera riskreduktionen som en separat del skild från värderingen. I det här fallet kan Mål likställas med riskreduktionen, som sedan får delmål i t.ex. verksamhetsplan.</p>	
<p>Sid 25, sista stycket</p>	<p>Det står att man kan jämföra sig med andra likvärdiga kommuner för att få en uppfattning om vilken nivå av skydd mot olyckor man har. De bör då ha en liknande struktur och förutsättningar.</p> <p>Vi har av erfarenhet märkt att detta är i praktiken väldigt svårt. Variationen i parametrarna är så väldigt stora så att en jämförelse mellan två likvärdiga förbund är mycket svårt (på kommunnivå är det lättare). Vad ska man ha med i uppskattningen och vad väger tyngst, då allt inte kommer att stämma? Storlek? Invånarantal? Landbyggd och stadsfördelningen? Finns det samma mängd transportleder med liknande olycksfrekvens? Kust/inland? m.m. Förutsättningarna är helt enkelt inte lika och en jämförelse riskerar att bli väldigt missvisande, vilket kan leda till ”felaktiga”</p>	<p>Ett tillägg bör göras att jämförelsen kan göras på nationell och/eller länsnivå.</p>

	<p>prioriteringar. Bättre jämförelse kan i stället vara nationellt och på länsnivå.</p>	
<p>Sid 27, kommunens verksamhetsmål</p>	<p>Vi har tidigare formulerat våra mål utifrån de krav lagstiftningen har, MSB:s nationella mål samt de uppdrag vi har i vår förbundsordning. Då det är detta som styr vår verksamhet ytterst. Vi har satt till att våra mål täcker in samtliga delar av dessa styrdokument. T.ex. att vi har minst ett mål som tar in miljöaspekten i LSO för att belysa att vi ska arbeta med detta. Annars anser vi att det är svårt att motivera varför vi ska arbeta med detta om vi inte har ett mål som pekar på det rent organisationsstyrningsmässigt.</p> <p>Vi har också valt att inte lägga så stor vikt vid att målet i sig ska vara mätbart eller vara ett effektmål då det tenderar att styra målskrivningen på ett sådant sätt att man hellre väljer mål som är mätbara än de mål som man skulle vilja/behöva ha då de inte är mätbara.</p> <p>Vi har i stället valt en modell där målen i verksamhetsplanen är mätbara och att dessa sedan bryts ner i aktiviteter. Måluppfyllnad mäts genom att om alla aktiviteter är genomförda så är verksamhetsplanens mål förhoppningsvis uppfyllt. Är samtliga mål i</p>	<p>Vi rekommenderar MSB att läsa kap 4 (sid 18 och 19) i SÄRF:s nuvarande handlingsprogram (https://www.serf.se/globalassets/om-oss/styrdokument/sarf-handlingsprogram-2020-2023-inkl.-bilagor.pdf) För att få inspiration till hur man kan göra ett mål mätbart utan att målet i sig är mätbart. Kanske något ni vill ta med i en handbok?</p>

	<p>verksamhetsplanen som har koppling mot ett mål i handlingsprogrammet uppfyllt, så är målet i handlingsprogrammet uppfyllt, även om det i sig inte är mätbart.</p> <p>Mål som ”vi ska minska mängden omkomna i bränder” har en tendens att fallera p.g.a. att det statistiska underlaget är för litet på kommunal nivå. Det kan räcka med att två personer dör ett år i stället för 1 och så har man missat ett fyraårigt mål. Vilket kan bero på slump snarare än dåligt arbete.</p>	
Sid 33	I kommentarer visar ni på att det kan finnas ett behov av att kunna lägga till underrubriker. Vi anser det också.	
Sid 39, tredje sista stycket	Bra förtydligande hur man kan göra och förhålla sig till BBR:s krav och de körtidsanalyser som många redan gjort.	
Sid 42, kommentar	Räddningstjänstens förmåga att bistå vid utrymning är definitivt en nyckeluppgift som bör redovisas på något sätt i handlingsprogrammet. Särskilt då BBR hänvisar dit.	<p>MSB skulle kunna definiera vilka nyckeluppgifter som ska finnas med i stället för att de ska beskrivas för olika olyckstyper då många nyckeluppgifter spänner över flera olyckstyper. t.ex. körtidsanalys för utrymning med stege, stegbil, rökdykning, första insatsperson, klippverktyg, vattenlivräddning.</p> <p>Om MSB definierar nyckeluppgifterna blir det dessutom mer jämförbart Sedan kan räddningstjänsterna själva lägga till några om de anser att det behövs.</p>
Sid 57	I texten beskrivs ett exempel på där man tar medelvärde över ett antal år för att	Stycke om att analys av trender över åren kan genomföras bör kanske läggas in?

	<p>uppskatta hur ofta en olycka kan tänkas inträffa. Vi har tidigare använt oss av diagram över 8 år (ska bli 10) och lagt in trendlinjer för att också kunna uppskatta förväntat antal olyckor i framtiden och se trender. Då kan man även se trendbrott utefter att rapporteringsmallar ändrats och kommentera det. Denna möjlighet missar man om man tar medelvärden. Är det inte det man menar med att riskanalyser ska vara framåtblickade? på sidan 52 stycke 3?</p>	<p>Finns det något sätt som MSB föredrar att det redovisas på så bör det framgå.</p>
--	--	--

Handläggare
Brandingenjör/civilingenjör i riskhantering
Peder Liljeroth
peder.liljeroth@serf.se
033-172913