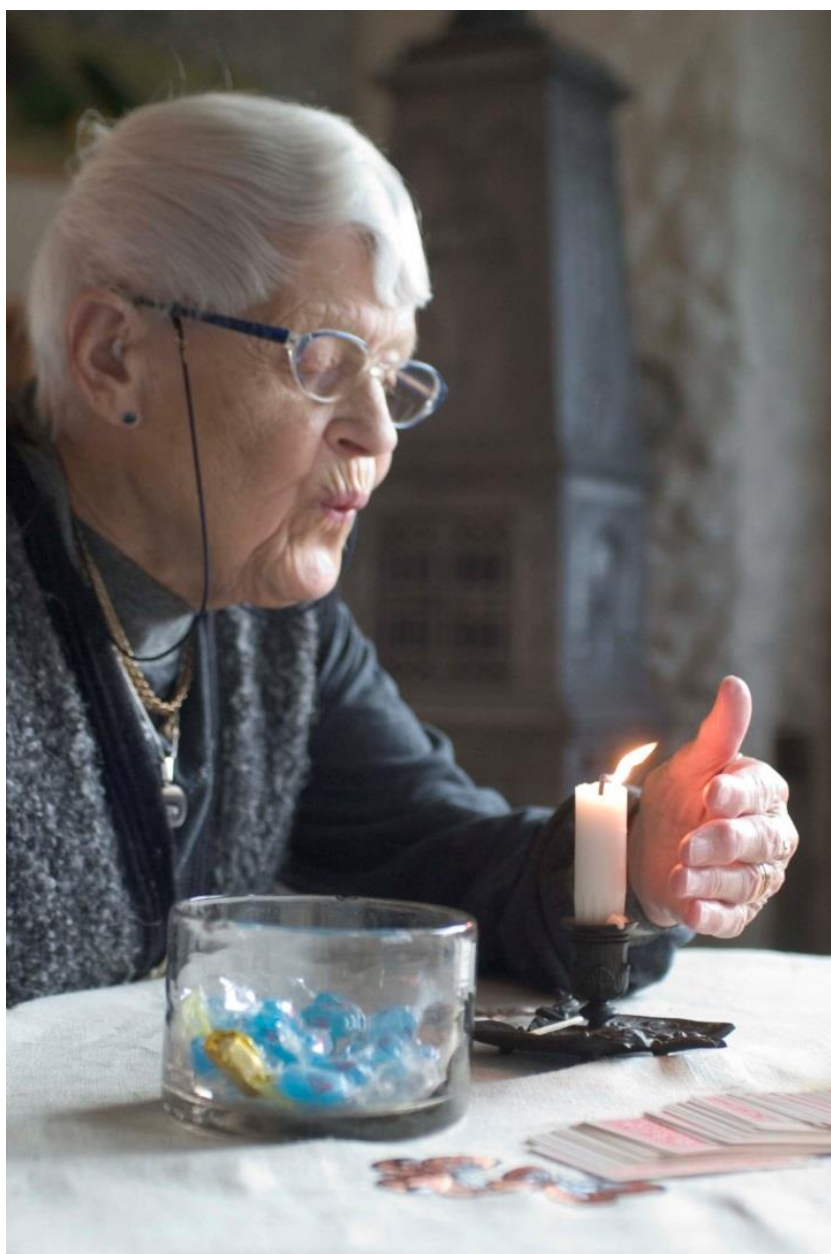


STUDIE

Personalen kommer och går, systematiken består?

- En nationell kartläggning av individanpassat brandskyddsarbete i Sverige.



Förord

Denna rapport presenterar huvudstudien i serien om individanpassat brandskydd. Projektet har utförts av Morgan Jönsson och Johanna Gustavsson vid Karlstads universitet på uppdrag av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) i syfte att kartlägga hur Sveriges kommuner arbetar med individanpassat brandskydd.

Förstudie

Jönsson, M., Persson, E., & Andersson, R. (2016). "Har man kanelbullens dag så kan man väl ha en dag för individanpassat brandskydd också?": En kvalitativ kartläggning av individanpassat brandskyddsarbete i Skåne och Värmland. *Karlstads universitet*.

Centrum för Personsäkerhet, CPS, vid Karlstads universitet är en plattform för forskning och samverkan i frågor som rör analys och prevention av personskador. Personsäkerhet är ett fält som idag är splittrat mellan en rad sektorsområden och regelverk trots vetenskapligt stora likheter. Centrumets idé är att erbjuda ett sammanhållet forskningsstöd för alla dessa sektorsområden.

MSB:s kontaktperson:

Morgan Jönsson, 010-240 54 21

Publikationsnummer MSB1066 – januari 2017

ISBN 978-91-7383-716-3

MSB har beställt och finansierat genomförandet av denna studierapport. Författarna är ensamma ansvariga för rapportens innehåll.

Innehållsförteckning

1. Inledning	6
2. Problembild	8
3. Lagar och föreskrifter	9
4. Individanpassat brandskydd	16
5. Förstudien	24
6. Metod	25
7. Vad visar undersökningen?.....	28
7.1 Ses bränder bland särskilt riskutsatta som ett problem?	28
7.2 Identifierar kommuner särskilt riskutsatta?	29
7.3 Individanpassas brandskyddet hos särskilt riskutsatta?	31
7.4 Utbildas personal i individanpassat brandskyddsarbete?	35
7.5 Fyller MSB:s vägledning sitt syfte?	36
8. Förklaringar, hinder och möjligheter	38
8.1 Avsaknad av resurser.....	38
8.2 Organisationssvårigheter	39
8.3 Arbetet är under uppstart	40
8.4 Svårmotiverat att arbeta individanpassat	41
8.5 Mycket kan bli bättre	41
9. Erfarenheter från två kommuner	43
9.1 Hur kan arbetet organiseras?	43
9.2 Vilka utmaningar finns?	45
9.3 Vad är viktigt att tänka på?	47
10. Diskussion	49
11. Slutsats	52
12. Referenser	54
13. Bilagor	58

Sammanfattning

Inledning

MSB strävar sedan 2010 mot en nollvision där ingen ska omkomma eller skadas allvarligt till följd av brand (MSB, 2009). Detta till trots förelyckas varje år drygt 100 människor i samband med framförallt bostadsbränder, där äldre och personer med funktionsnedsättning är särskilt riskutsatta. För att främja arbetet mot nollvisionen publicerade MSB vägledningen *"Brandsäker bostad för alla"* under 2013. Vägledningens tilltänkta syfte är att fungera som en metodhandbok för hur individanpassat brandskydd kan bedrivas på kommunnivå. I vilken utsträckning som ett sådant arbete bedrivs, samt vilken genomslagskraft vägledningen har fått, är emellertid oklart. Avsikten med denna studie är därmed att undersöka just detta.

Metod

En enkät har skickats ut till Sveriges samtliga kommuner. Svarsfrekvensen uppgick till 70 % (205 kommuner) och resultaten från enkätundersökningen har analyserats deskriptivt samt utifrån kommunstorlek och förekomst av branddöda. Därutöver har kvalitativ innehållsanalys genomförts baserat på två semistrukturerade fokusgruppintervjuer samt de fritextkommentarer som inkom i samband med enkätundersökningen. Studiens resultatdel är således uppdelad i en kvantitativ del och en kvalitativ del.

Resultat och slutsats

Studien visar att 52 % av de kommuner som har svarat på enkäten uppger att de arbetar med individanpassat brandskydd. En del kommuner arbetar dock inte systematiskt, vilket är en förutsättning om arbetssättet ska bedrivas i enlighet med MSB:s vägledning. I de kommuner som arbetar individanpassat är det huvudsakligen följande tre aktörer som är involverade; vård- och omsorgsförvaltning (eller liknande), socialförvaltning (eller liknande) och räddningstjänst. Detta faller sig naturligt då hemtjänst och socialtjänst kommer i kontakt med ett stort antal riskutsatta individer dagligen, samtidigt som räddningstjänsten sitter på sakkunskap inom området. Riskpersoner identifieras vanligtvis med hjälp av en framtagen checklista och tekniska åtgärder vidtas därefter vid behov.

Bland de kommuner som inte arbetar individanpassat har ett antal orsaker till det utkristalliserats. Bland annat betecknas resursfrågan som ett problemområde för framförallt mindre kommuner. Resultatet från fokusgruppintervjuerna visar dock att resursfrågan främst är aktuell i arbetets uppstartsprocess, därefter är resursåtgången begränsad. Vidare beskrivs ägandefrågan och organisationssvårigheter som utmanade. Framförallt verkar det ofta vara oklart vilka kommunala aktörer som är ansvariga för arbetet med individanpassat brandskydd. Det upplevs även som utmanande med samverkan mellan berörda förvaltningar.

Nyckelord: *individanpassat brandskydd, samverkan, räddningstjänst, funktionsnedsättning, vård och omsorg, sårbara grupper.*

Förkortningar

BBR	Boverkets byggregler (BFS 2015:3)
LSO	Lag (2003:778) om skydd mot olyckor
LSS	Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade
MSB	Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
RÄL	Räddningstjänstlagen (1986:1102)
SFS	Svensk författningssamling
SoL	Socialtjänstlag (2001:453)

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Bränder är ett omfattande folkhälsoproblem som varje år orsakar uppskattningsvis 265 000 dödsfall och miljontals allvarligt skadade världen över. Problematiken med bränder är nära associerad med nationell utveckling, där uppskattningsvis 96 % av alla dödsbränder sker i låg- och medelinkomstländer. Eftersatt infrastruktur, resursbrist och sviktande politiska incitament nämns ofta som bakomliggande faktorer. Brandförebyggande satsningar i framförallt höginkomstländer påvisar dock att det går att kraftigt reducera antalet förolyckade till följd av bränder om tillräckliga resurser och vilja återfinns. (WHO, 2011)

I kontrast till problemets globala omfattning så sker det drygt 100 dödsbränder i Sverige årligen, varav 90 % i bostäder. Bland de omkomna är personer äldre än 65 år, samt människor med någon form av funktionsnedsättning eller missbruksproblematik tydligt överrepresenterade (Bergqvist och Jonsson, 2012). Drygt en tredjedel av dödsbränderna kan dessutom härledas till rökning, och i många fall saknas en fungerande brandvarnare (MSB, 2013). Forskning visar dock att de grupper som löper störst risk att omkomma till följd av bränder inte är samma grupp som det vanligast brinner hos. Det är med andra ord inte branden i sig som är avgörande för utfallet, utan snarare den drabbades förmåga att agera och undsätta sig själv och andra (Nilson et al, 2015). Den nuvarande samhällsinriktningen där äldre personer, samt personer med funktionsnedsättningar, ska ha möjlighet att bo kvar i sin bostad så länge som möjligt kan alltså få allvarliga konsekvenser ur ett brandskyddsperspektiv (Fredholm, 2015). Inte minst eftersom andelen personer äldre än 65 år kommer att öka kraftigt de kommande decennierna (SCB, 2014), något som sannolikt kommer spåda på problemet ytterligare.

Enligt de lagar och regler som finns inom brandskyddsområdet (framförallt Lagen om Skydd mot Olyckor (LSO) samt Boverkets byggregler (BBR)) framgår det att det yttersta ansvaret för brandskydd i ordinära boenden¹ åligger ägare och nyttjanderättshavare. Principiellt ansvarar kommunen enbart för brandskydd vid kommunala boenden så som särskilda boenden för äldre, Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) mm. Inom dessa verksamheter finns vanligtvis ett omfattande brandskydd med bland annat släcksystem, brandcellsindelning, brandlarm samt personal dygnet runt. Ett liknande brandskydd återfinns i princip aldrig i ordinära boenden, även om det potentiellt rör sig om individer med liknande problematik som de som bor på kommunala anläggningar (t.ex. äldreården). Det kan därmed finnas stora skillnader vad gäller säkerhet och brandskydd beroende på om en person bor kvar hemma eller inte (Fredholm, 2015). Att bo kvar hemma så länge som

¹ Socialstyrelsen definierar särskilda boenden som individuellt behovsprövat boende som ges med stöd av socialtjänstlagen eller lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, och konstaterar därefter att det som inte är särskilt boende räknas som ordinärt boende (Socialstyrelsen, 2015).

möjligt är en trygghet för många, men utan rätt brandskydd blir tryggheten svår att upprätthålla (Brandskyddsföreningen, 2015).

På uppdrag från regeringen började Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) i november 2009 arbetet med att ta fram en nationell strategi för hur brandskyddet kan stärkas, bland annat genom stöd till enskilda (MSB, 2013). Under 2013 utvecklades sedermera vägledningen ”*Brandsäker bostad för alla*” med syfte att främja en praktisk tillämpning av individanpassat brandskyddsarbete. Genom att anpassa brandskyddet efter den enskildes förutsättningar möjliggörs det för människor att tryggt leva kvar i sina egna boenden. Vilken inverkan som vägledningen har haft, samt i vilken utsträckning som svenska kommuner arbetar individanpassat med brandskyddsfrågor har dock aldrig undersökts annat än i förstudien. Frågan bör således aktualiseras och undersökas vidare.

1.2 Syfte

Denna studie avser att kartlägga hur svenska kommuner arbetar med individanpassat brandskydd, undersöka vilket genomslag MSB:s vägledning har haft samt öka förståelsen kring hur ett framgångsrikt individanpassat brandskyddsarbete kan bedrivas.

1.2.1 Specifika mål

- Att undersöka om svenska kommuner arbetar med individanpassat brandskydd.
- Att kartlägga i vilken utsträckning som MSB:s vägledning för individanpassat brandskydd är känd, respektive tillämpas på kommunnivå.
- Beskriva hinder och framgångsfaktorer för individanpassat brandskydd.

1.3 Avgränsningar

Studien är avgränsad till individanpassat brandskyddsarbete i ordinära boenden. Enkätundersökningen har förvisso en fråga med avseende på särskilda boende, men detta är en parentes i sammanhanget.

2. Problembild

2.1 Bostadsbränder

Varje år omkommer drygt 100 människor som ett resultat av framförallt bostadsbränder i Sverige. Utöver de omkomna skadas cirka 600 individer årligen så allvarligt att de måste läggas in på sjukhus under minst 24 timmar (IDA; 2010-2012). Jonsson (2016) visar att den brandrelaterade dödligheten i Sverige har minskat betydligt under de senaste 60 åren, sannolikt p.g.a. tekniska, sociala och ekonomiska framsteg. Detta till trots finns det dock en tydlig överrepresentation av personer äldre än 65 år, samt människor med nedsatt handlingsförmåga eller individer med särskilda behov (Kibayashi et al., 2007; Holborn et al. 2003; Elder et al. 1996). Anledningen till varför äldre personer omkommer till följd av bränder är inte helt klarlagd men antagligen gör åldersbetingade funktionsnedsättningar att de har svårare att hantera uppkomna bränder, samt försätta sig i säkerhet.

Vidare visar internationell forskning att människor som är bosatta på landsbygden löper större risk att omkomma till följd av bränder än de som bor i stadsmiljö, sannolikt på grund av längre utryckningstider för räddningstjänst (Mitchell och Chong, 2010; Allareddy et al., 2007; Peek-Asa et al., 2004). Även vilken typ av bostadsområde som man är bosatt i spelar roll för brandrisk. Områden med låg social status betecknas som särskilt riskutsatta. Detsamma gäller även hyresområden med många lediga och äldre bostäder (Greene, 2012; Schachterle et al., 2012; Mulvaney et al., 2009; Shai, 2006; Shai och Lupinacci, 2003; Istre et al., 2002).

Med utgångspunkt i ett socioekonomiskt perspektiv visar studier att låg utbildning, låg inkomst och att sakna arbete ökar risken för att omkomma i samband med en brand. Därutöver framhålls rökning som en av de mest framträdande faktorerna bakom dödsbränder (Mulvaney et al., 2009; Diekman et al., 2008; Gilbert et al., 2006; Wen et al., 2005; Sarhadi et al., 2001; Leistikow et al., 2000; McGwin et al., 2000). Sambandet är dessutom dosrelaterat, vilket innebär att de som röker mest också löper störst risk att omkomma i en brand. I kontrast till riskfaktorerna för dödsbränder så visar dock Nilson et al (2015) att människor med hög utbildningsnivå samt personer födda utanför Norden oftare drabbas av bostadsbränder. Konsekvenserna blir dock mindre allvarliga för dessa grupper än för äldre och funktionsnedsatta, något som sannolikt förklaras av att dessa grupper kan hantera uppkomna bränder bättre.

Sammanfattningsvis kan det konstateras att andelen människor som omkommer till följd av bränder i Sverige idag befinner sig på historiskt låga nivåer. Den tydliga överrepresentationen av äldre är dock bekymmersam med tanke på att andelen multisjuka äldre kommer att öka i framtiden som ett resultat av bättre sjukvård och medicinsk utveckling (OECD, 2007). För att undvika en framtida ökning av brandrelaterade dödsfall, och samtidigt komma till bukt med överrepresentationen av funktionsnedsatta, är det därmed av vikt att inrikta prevention mot just dessa riskgrupper.

3. Lagar och föreskrifter

Brandskydd i ordinära boenden regleras utifrån ett antal lagar, föreskrifter och allmänna råd där framförallt LSO och BBR betecknas som särskilt tongivande. Dessa redogörs för nedan.

3.1 Lagen om Skydd mot Olyckor

I början av 2000-talet initierades arbetet med att ersätta den dåvarande Räddningstjänstlagen (RÄL) med LSO. Lagen trädde i kraft den 1 januari 2004, och i kontrast till RÄL så är LSO inte lika detaljreglerad när det kommer till kommuners förebyggande och operativa verksamhet. Det framgår i förarbetet till LSO att en minskad detaljreglering ska syfta till att kommunerna själva får ett större inflytande över sin egen verksamhet, där övergripande nationella mål och riktlinjer utgör ramarna för arbetet (Prop. 2002/03:119). Lagstiftningens första nationella målsättning återfinns i 1 kap. 1 § LSO (ersätter motsvarande paragraf i RÄL) och syftar till att; *”i hela landet bereda människors liv och hälsa samt egendom och miljö ett med hänsyn till de lokala förhållandena tillfredsställande och likvärdigt skydd mot olyckor”* (SFS 2003:778). Det andra övergripande målet finns beskrivet under 1 kap. 3 § LSO (som är en replikering av RÄL 4 §) och uppmanar att; *”räddningstjänsten skall planeras och organiseras så att räddningsinsatserna kan påbörjas inom godtagbar tid och genomföras på ett effektivt sätt.”* (SFS 2003:778; Jönsson, 2015).

Den förstnämnda målsättningen ska uppnås genom att berörda aktörer samverkar och att ett tillfredsställande och likvärdigt skydd mot olyckor² upprätthålls med hänsyn till lokala förhållanden. Det är dock viktigt att poängtera att ett likvärdigt skydd inte är samma sak som ett enhetligt skydd. Ett likvärdigt olycksskydd behöver nödvändigtvis inte betyda att kommuner tacklar hot på samma sätt, eller ens förespråkar samma typ av åtgärder. Konceptuellt innebär ett likvärdigt olycksskydd att regioner med hög utsatthet måste arbeta hårdare för att uppnå samma resultat som mindre utsatta regioner. Ett praktiskt exempel berör exponeringstiden vid brand där bostäder som byggts i räddningstjänstens periferiområde måste ha ett bättre brandskydd för att skadorna ska kunna begränsas i samma utsträckning som i tätbebyggda områden, detta då utryckningstider för räddningstjänst varierar stort. (Blomqvist, 2012; Jönsson, 2015)

3.1.1 Kommunala handlingsprogram

I enlighet med 3 kap. 3§ LSO ska kommuner som ett komplement till de nationella målen även ta fram ett handlingsprogram där mål för operativ räddningstjänst och förebyggande verksamhet presenteras. Den förebyggande verksamhet som skildras i handlingsprogrammet ska, i enlighet med Prop. 2002/03:119, baseras på en framtagen riskanalys där den sammantagna riskbilden (en sammanvägning av sannolikhet och konsekvens) vägleder de olycksförebyggande kommunala åtagandena. Därefter utformas programmet i

² En olyckshändelse definieras som en plötsligt inträffad händelse som har medfört eller kan befaras medföra skada (Prop. 1985/86:170).

samråd med berörda myndigheter innan de slutligen antas av kommunfullmäktige inför varje ny mandatperiod (MSB, 2011). Handlingsprogrammet berör kommunala verksamheter, olycksrisker, förebyggande verksamhet och räddningsinsatser (SFS 2003:778) och bör betraktas som ett styrdokument för det sammantagna kommunala olycksförebyggande arbetet. Handlingsprogrammen för operativ räddningstjänst och förebyggande verksamhet slås ofta samman till ett kommunalt handlingsprogram, ibland även innefattande kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser³. Den färdiga produkten delges slutligen länsstyrelsen, MSB, och relevanta aktörer i form av samverkanskommuner och räddningstjänster.

De kommunala handlingsprogrammen ska ses som ett verktyg för målstyrning där kommunens ambitioner och agenda fastställs och tydliggörs för allmänheten. Utifrån den förebyggande verksamheten kan målen anges i form av att kommunen; 1) presenterar vilka risker som ska prioriteras, 2) konkretiserar de preventiva åtgärdsförslag som kommer att implementeras, och avslutningsvis 3) förklarar hur tillräckliga resurser kommer att allokeras för att framgångsrikt genomföra handlingsprogrammet (MSB, 2011). Arbetet ska ses som en systematisk process där uppföljning, utvärdering och förbättring förslagsvis sker kontinuerligt, snarare än att bara betraktas som ett dokument (Prop. 2002/03:119; Jönsson, 2015).

3.1.2 Ansvarsfördelning

LSO uttrycker ett delat ansvar mellan ägare och nyttjanderättshavare till byggnader där den som har faktisk och rättslig möjlighet att vidta förebyggande åtgärder också är den som har ansvaret. Generellt är det dock så att byggnaders fasta tillbehör utgör fastighetsägarens ansvarsområde (t.ex. monteringen av brandvarnare), men där nyttjanderättshavaren ansvarar för den lösa egendom som finns i bostaden (t.ex. byte av brandvarnarens batteri). Lagstiftningen påtalar att individen i skälig utsträckning förväntas bidra till det olycksförebyggande arbetet (t.ex. genom ett skäligt brandskydd) så väl som inrapporterandet av olyckor (regleras genom 2 kap. 1 § LSO). I skälighetsbedömningen finns dock en rad faktorer att ta hänsyn till. Om personen har någon form av funktionsnedsättning så ska inte samhället ställa högre krav på personen än vad denne klarar av. Vid sådana omständigheter bör kommunen stödja den enskilde så att brandskyddet uppnår en godtagbar nivå. Kommuner har dock ingen skyldighet enligt LSO att göra så, annat än att bistå med information och rådgivning.

Tilläggas kan även att brist på resurser inte är en ursäkt för att ha ett undermåligt brandskydd, utan de kommunala riktlinjer som finns ska efterföljas oavsett. Stora företag har sällan problem med att implementera förebyggande åtgärder på grund av deras finansiella tillgångar. Däremot kan ett mindre företag som har en uttalat brandfarlig verksamhet ha problem att uppfylla de säkerhetskrav som ställs på grund av en kärvare ekonomi.

³ Faller inom ramen för Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (SFS 2006:544).

Brandskyddsåtgärder subventioneras inte av staten utan verksamheter förväntas själva se till så att brandskyddet är skäligt utifrån de kommunala riktlinjer som finns. (SFS 2003:778; Jönsson, 2015)

För att underlätta individens skyldigheter finns kommunala förpliktelser (reglerade genom 3 kap. 2 § LSO) som säger att varje kommun ska bistå individen med rådgivning och information. Utöver detta ansvarar staten och kommuner även för att det ständigt ska finnas en tillgänglig organisation som kan hjälpa nödställda om en olyckssituation blir övermäktig. Vanligtvis är denna organisation räddningstjänsten, men även andra förvaltningar bistår vid behov. Regeringen har uttalat att antalet människor som omkommer och skadas måste minska (SFS 2003:778). Således är LSO framförallt uppbyggt kring ett bredare kommunalt säkerhetstänk där kommuner själva riktar sitt arbete mot de olyckor som frekvent föranleder räddningsinsatser inom regionen, t.ex. trafikolyckor och bostadsbränder. Det beskrivs dock även i 3 kap. 1 § LSO att kommuner ska vidta åtgärder för att åstadkomma skydd mot andra olyckor än bränder, förutsatt att andras ansvar inte inskränks. Jönsson (2015) påtar dock att LSO i praktiken är en räddningstjänstlagstiftning med tydligt fokus på brand, snarare än en kommunövergripande olycksskyddslag.

3.1.3 Förebyggande verksamhet

Enligt 3 kap. 1 § LSO ska kommuner; *”se till att åtgärder vidtas för att förebygga bränder och skador till följd av bränder samt, utan att andras ansvar inskränks, verka för att åstadkomma skydd mot andra olyckor än bränder.”* (SFS 2003:778). En stor del av den olycksförebyggande verksamhet som regleras i lagtexten kretsar dock, som ovan nämnt, kring ett systematiskt brandskyddsarbete, där det är upp till varje kommun att inspektera om fastigheter och anläggningar är skäliga utifrån ett brandskyddsperspektiv. Utöver det kommunala tillsynsarbetet så kan relevanta verksamheter även klassificeras som ”farlig verksamhet”, vilket innebär att en olycka skulle orsaka ovanligt stort mänskligt lidande eller innebära förödande konsekvenser för miljön (Öhrn, 2005). Vid sådana verksamheter ska ägare eller nyttjanderättshavare själva vidta åtgärder om riskerna avviker från räddningstjänstens normala agenda (t ex kemisk industri). Vissa utsatta verksamheter (t.ex. skolor eller sjukhus) kan även behöva dokumentera sitt systematiska brandskydd då konsekvenserna av en sådan händelse skulle bli särskilt omfattande. Oklara direktiv om vad som ska dokumenteras föranleder dock att brandskyddsdocumentation i många fall är undermålig eller till och med utelämnas (Steen och Olofsson, 2012; Jönsson, 2015).

3.1.4 Tvetydigheten med LSO

En oklarhet med relevans för den brandförebyggande verksamheten är ordet ”skälig” som principiellt betyder att en avvägning mellan nytta och kostnad ska ligga till grund för de beslut som tas. Persson (2009) menar att en skälighetsbedömning skulle kunna formuleras som att innehavaren av en byggnad skall vidta de åtgärder som krävs för att undvika personskador i händelse av brand i byggnad, såvida det inte finns synnerliga skäl för att sänka kraven. I praktiken kan dock privatpersoner och kommuner principiellt tolka vad som anses vara skäligt på väldigt olika sätt. Tolkningarna tenderar dock att

vara någorlunda homogena då mycket av arbetet enligt LSO bygger på samverkan där kommuner utnyttjar varandras resurser och kompetens. Denna samverkan existerar även på regional nivå där kommuner ofta tar efter de riktlinjer som länsstyrelsen anser vara goda, detta då länsstyrelsen är tillsynsmyndighet över kommunernas verksamhet enligt LSO (Prop. 2002/03:119). Kommunens roll utifrån rådgivning är även den någorlunda diffus och svårdefinierad, något som potentiellt har en negativ inverkan (Jönsson, 2015).

3.2 Boverkets byggregler

Som central förvaltningsmyndighet ger boverket ut olika föreskrifter och riktlinjer som reglerar samhällsplanering, byggande och boende. Bland annat finns regler för hur ett tillfredsställande brandskydd ska utformas under BBR avsnitt fem. De brandskyddsåtgärder som förordas i BBR är kategoriserade enligt nedan och gäller vid både nybyggnationer och renoveringar:

- Avsnitt 5:1 – Allmänna förutsättningar.
 - Avsnitt 5:2 – Brandtekniska klasser och övriga förutsättningar.
 - Avsnitt 5:3 – Möjlighet till utrymning vid brand.
 - Avsnitt 5:4 – Skydd mot uppkomst av brand.
 - Avsnitt 5:5 – Skydd mot utveckling och spridning av brand och brandgaser inom byggnader.
 - Avsnitt 5:6 – Skydd mot brandspridning mellan byggnader.
 - Avsnitt 5:7 – Möjlighet till räddningsinsatser.
 - Avsnitt 5:8 – Krav på brandskydd vid ändring av byggnader.
- (Boverket, 2015)

Utan att i detalj redogöra för Boverkets samtliga byggregler så regleras i huvudsak den brandtekniska utformningen i ordinära boenden av så kallade ”Verksamhetsklass 3a”, d.v.s. bostäder i flerbostadshus och småhus, trygghetsboende, seniorboende samt fritidsbostäder och liknande. Olika krav på byggnadstekniska brandskyddsåtgärder förekommer dock för byggnader med skiftande utformning och användning. Byggnader delas in i olika byggnadsklasser utifrån byggnadens skyddsbehov, från Br0 till Br3. Den sistnämnda klassificeringen, d.v.s. Br3, betyder att byggnaden har ett litet skyddsbehov och vice versa. Utifrån beteckning krävs och rekommenderas sedan olika byggnadstekniska åtgärder. (BBR, BFS 2011:6)

För att upprätthålla skyddet mot brand och brandgasspridning mellan byggnader är skyddsavståndet viktigt, men det kan även upprätthållas via brandskyddande konstruktion. De åtgärder som krävs för att upprätthålla skyddet till att förhindra eller begränsa brand och brandgasspridning inom byggnad är bland annat brandcellsindelning och andra tekniska åtgärder som ventilationsbrandskydd. Byggnader ska dessutom utformas på ett sätt som möjliggör tidig upptäckt och varning (t.ex. brandvarnare), släckning (d.v.s. tillfredsställande och lättåtkomlig släckutrustning) samt tillfredsställande utrymning vid brand (d.v.s. minst två av varandra oberoende utrymningsvägar där människor kan förutsättas vistas mer än tillfälligt, samt att personer som

utrymmer inte ska utsättas för nedfallande byggnadsdelar, hög temperatur, hög värmestrålning, giftiga brandgaser eller dålig sikt som hindrar utrymning till säker plats). Avslutningsvis regleras även utformningen av dörrar och fönster, samt att material i tak, väggar, golv och fast inredning ska vara svårantändliga och motverka snabb brandspridning och kraftig rökutveckling. (Boverkets byggregler, BBR 23, BFS 2011:6 med ändringar till och med BFS 2016:6)

Arbetet kan utföras på två olika sätt, antingen genom förenklad dimensionering, eller genom analytisk dimensionering. Förenklad dimensionering innebär att byggherren förhåller sig till och använder sig av de metoder och lösningar som förordas av BBR avsnitt 5:2–5:7. Analytisk dimensionering däremot betyder att en eller flera föreskrifter i BBR tacklas på andra sätt än det rekommenderade tillvägagångssättet. Brandskyddet måste dock hålla samma nivå oavsett dimensionering. (BFS 2011:27)

3.2.1 Dilemmat med BBR

I enlighet med BBR förväntas de personer som uppehåller sig i byggnaden (bostäder) ha god lokalkännedom. De förväntas inte vara vakna, men ska ha förutsättning att själva kunna försätta sig i säkerhet vid en brand (BBR, BFS 2011:6). Med ett individanpassat brandskydd i åtanke finns det en tydlig kontrovers eftersom alla individer inte kan förväntas evakuera en byggnad på ett säkert sätt. Just svårigheter vid utrymning är något som rimligtvis är vanligt förekommande bland de identifierade riskgrupperna vid dödsbränder, d.v.s. äldre och funktionsnedsatta. Boverkets avsaknad av krav på brandteknisk individanpassning för grupper med funktionsnedsättningar och begränsad rörelseförmåga kan därmed få allvarliga konsekvenser när väl en bostadsbrand utbryter (Boverket, 2015). En annan tvetydighet är brukandet av begreppet ”tillfredställande” som, precis som i fallet med ordet ”skälig” i LSO, inbjuder till tolkning.

3.3 Lagen om bostadsanpassningsbidrag

I kontrast till BBR kan personer som lever i ordinära boenden, men som lider av olika psykiska, fysiska eller åldersbetingade funktionshinder, ansöka om anpassningsbidrag för sin bostad. Lag (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag har till ändamål att genom bidrag till anpassning av bostäder ge personer med funktionshinder möjlighet till ett självständigt liv i ett eget boende. Boverket är tillsynsmyndighet för lagstiftningen, men det är kommunen som beslutar om vilka som får bidrag. Bidrag beviljas endast om åtgärderna är nödvändiga för att bostaden skall vara ändamålsenlig som bostad för den funktionshindrade. Bidrag ges dock inte för åtgärder som redan behöver vidtas inom ramarna för andra lagstiftningar och föreskrifter. (SFS 1992:1574)

I kontrast till BBR där de boende förväntas kunna försätta sig själva i säkerhet så kan bostadsanpassningsbidrag användas till att förändra den fysiska miljön, och på så sätt underlätta en brandutrymning för individer som t.ex. lider av rörelsesvårigheter. Bidraget kan bland annat användas för att ta bort trösklar, bredda dörröppningar, ordna en ramp vid entrén eller till att installera en spisvakt. Bostadsanpassningsbidraget kan dock enbart användas för att

anpassa bostadens fasta funktioner (SFS 1992:1574). Därmed kan ägare och nyttjanderättshavare inte ansöka om bidrag för att installera tekniska hjälpmedel så som mobila sprinklers då dessa kan flyttas, trots att mobila sprinklers är betydligt billigare än fasta installationer. Kommunen kan dock själva välja att installera mobila sprinklers hos personer där man ser en risk för brand.

3.4 Socialtjänstlagen

En lagstiftning som principiellt skulle kunna främja ett individanpassat brandskydd är Socialtjänstlagen (2001:453)(SoL). I lagstiftningen regleras människors rätt till stöd, både ekonomiskt och socialt, samt kommunens skyldigheter gentemot de människor som vistas i kommunen. Kommunen har det yttersta ansvaret för att de personer som vistas i kommunen ges det stöd och den hjälp de är i behov av. (SoL, SFS 2001:453)

4 kap 1 § fastslår att: *”Den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt. Den enskilde skall genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Biståndet skall utformas så att det stärker hans eller hennes möjligheter att leva ett självständigt liv.”* (2001:453). Enligt lagstiftningen inriktar sig denna typ av stöd mot framförallt äldre människor och människor med funktionshinder, de två riskgrupperna som är överrepresenterade bland omkomna till följd av bostadsbränder. 5 kap 4 § fastslår t.ex. att: *”Socialnämnden skall verka för att äldre människor får möjlighet att leva och bo självständigt under trygga förhållanden och ha en aktiv och meningsfull tillvaro i gemenskap med andra.”* Socialnämndens ansvarsområde innefattar som ovan nämnt även människor med funktionshinder då den; *”skall medverka till att den enskilde får en meningsfull sysselsättning och får bo på ett sätt som är anpassat efter hans och hennes behov av särskilt stöd.”* (5 kap 7 §). Med ett individanpassat brandskydd i åtanke är därmed SoL att betraktas som ett ypperligt verktyg för att säkerställa att dessa riskgrupper inte enbart får ett skäligt och självständigt liv, men även en trygg och säker tillvaro. Inte minst med anledning av att kommunen har det yttersta ansvaret för att dess invånare får det stöd och den hjälp de behöver.

I en rapport från Brandskyddsföreningen påpekas det dock att få kommuner inkorporerar individens brandskydd i biståndsbedömningen, trots att brandskydd principiellt faller inom ramen för lagstiftningen (Brandsäkert, 2015). En rationell anledning till varför SoL borde omfatta individanpassat brandskydd är det faktum att omsorgs- och socialtjänstpersonal ofta har god kunskap om vilka personer som har ett riskbeteende. I själva verket kräver SoL att socialnämnden är väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen för äldre människor så väl som människor med funktionshinder. Därefter ska kommunen planera sina insatser efter det behov som finns (5 kap 6-8 §). Ett internt samarbete mellan vård och omsorg, socialtjänst och räddningstjänst skulle följaktligen kunna resultera i att utsatta personer identifieras, samt får den hjälp de behöver inom brandskyddsområdet. För att uppnå kontinuitet i

arbetet förordar Brandsäkert (2015) att det krävs politiska beslut som slår fast att kommunen ska erbjuda individanpassat brandskydd.

3.5 Sammanfattning och problembild

I kapitlet framgår det att det inte finns några konventionella lagstyrda krav som i detalj fastslår att äldre och funktionshindrade är berättigade till ett individanpassat brandskydd i ordinära boenden. Både LSO och BBR lägger det huvudsakliga ansvaret för brandskydd på ägare och nyttjandehavare, oberoende av personens förmåga att förvalta ansvaret. Det kan därmed röra sig om stora skillnader vad gäller säkerhet och brandskydd beroende på om en person bor kvar hemma eller på en kommunal anläggning (Fredholm, 2015). Avsaknaden av detaljstyrning förutsätter att kommunerna själva har tillräckliga incitament och kunskap för att skraddarsy brandskyddet bland de individer som fortfarande bor hemma. Därutöver har ägare och nyttjanderättshavare möjligheten att ansöka om bostadsanpassningsbidrag för att bland annat justera det fysiska brandskyddet i en eller flera bostäder. I likhet med kommuners arbete förutsätter dock en sådan process att de sökande parterna själva har incitament, detta då inrättandet av ett individanpassat brandskydd inte är ett lagstadgad åtagande. När det kommer till biståndsbedömningar av äldre och personer med funktionshinder har kommuner emellertid ett lagstadgat ansvar att säkerställa trygga levnadsförhållanden för dessa. I vilken utsträckning som svenska kommuner faktiskt arbetar med individanpassat brandskydd (t.ex. i samband med biståndsbedömningar) är dock högst oklart i dagsläget, något som motiverar behovet av denna studie.

4. Individanpassat brandskydd

I november 2009 fick MSB i uppdrag av regeringen att, i samverkan med berörda myndigheter och organisationer, ta fram en nationell strategi för hur brandskyddet kan stärkas genom stöd till enskilda. Resultatet blev nollvisionen om att ingen ska omkomma eller skadas allvarligt till följd av brand (MSB, 2009). Visionen vilar på fyra övergripande hörnstenar som på sikt ska minimera antalet omkomna i bränder, dessa är; *informationskampanjer, kunskapsspridning, utveckling av tekniska lösningar och lokal samverkan av det förebyggande arbetet*. Även kortsiktiga mål återfinns i visionen där bland annat antalet döda och svårt skadade i bostadsbränder ska minska med minst en tredjedel fram till år 2020, medvetenheten om brandrisker och hur man ska agera i händelse av brand ska öka, så väl som andelen fungerande brandvarnare och brandskyddsutrustning i bostäder (MSB, 2009).

Nollvisionen bygger i hög utsträckning på att fokusera de brandförebyggande verksamheterna dit de gör mest nytta. Som tidigare nämnts visar forskning tydligt vilka riskgrupper som i huvudsak utgör dödsoffren till följd av bränder. Därutöver pekar utredningar på att det inom de närmsta decennierna kommer ske en kraftig ökning av antalet personer över 65 så väl som 85 år, något som i förlängningen sannolikt leder till en ökad efterfrågan på särskilda boenden. En strategi för att tillmötesgå problematiken är därmed att investera i anpassade boenden där människor på ett tryggt och säkert sätt kan leva fram till dess att en flytt till ett behovsprövat vårdboende blir aktuellt. (SOU 2008:113)

Idag finns en mängd kostnadseffektiva åtgärder som kan användas för att anpassa bostäders brandskydd efter individens behov. Några exempel på tekniska hjälpmedel är bland annat spisvakt, brandvarnare med ljus- och vibration, flamskyddade sängkläder samt mobila sprinklers som kan begränsa eller till och med släcka mindre bränder (Diekman et al. 2012; DiGuseppi et al. 2010; Ta et al. 2006). Det viktiga i sammanhanget är dock att de tekniska hjälpmedel som används anpassas efter individens förmågor. Om personen i fråga inte förstår vad larmljudet betyder, om hen inte kan höra, eller om individen helt enkelt inte kan förflytta sig så blir ju effekten av t.ex. brandlarm obetydlig (Brandsäkert, 2015). I enlighet med Brandskyddsföreningen så finns det tillräckliga tekniska förutsättningar för att individanpassa bostäder (Gylfe, 2014). Frågan är bara hur kunskapen bäst appliceras på lokal nivå.

4.1 Brandsäker bostad för alla

För att underlätta instiftandet av individanpassat brandskyddsarbete på kommunnivå publicerade MSB i april 2013 vägledningen *Brandsäker bostad för alla*. Vägledningen är framtagen inom ramen för den nationella strategin där MSB i samarbete med Socialstyrelsen, Örebro kommun, Linköpings kommun, Varbergs kommun, Uppsala kommun, Räddningstjänsten Syd och Brandskyddsföreningen delger sina erfarenheter och ger förslag på hur arbetet med individanpassning kan utformas.

4.1.1 Vision och syfte

Syftet med vägledningen är att kommuner ska få hjälp med att:

- Identifiera personer som på grund av riskbeteende har en ökad risk att drabbas av en brand i bostaden.
- Identifiera personer med begränsad förmåga att själva agera i samband med en brand.
- Föreslå och erbjuda individanpassade riskreducerande åtgärder. (MSB, 2013)

Den målgrupp som beskrivs är förtroendevalda, beslutsfattare och handläggare på lokal nivå som genom sitt dagliga arbete kan påverka hur kommunen förhåller sig till och arbetar med individanpassat brandskydd för enskilda. Aktörerna kan vara representanter från både privat och offentlig sektor.

4.1.2 Systematiskt säkerhetsarbete

I vägledningen rekommenderas ett systematiskt arbetssätt där kommunen börjar med att kartlägga den riskbild som finns, och vidtar därefter lämpliga åtgärder. Sedermera utvärderas åtgärderna och eventuella förbättringsförslag implementeras. Utifrån PDCA-cykeln; Plan (Planera), Do (Genomföra), Check (Följa upp/Utvärdera) och Act (Förbättra), så är ett systematiskt säkerhetsarbete en ständigt pågående process utan slut. MSB (2013) påpekar att det är vanligt att säkerhetsarbete initialt bedrivs i projektformat, men att det är nödvändigt att arbetet så småningom förankras i den ordinarie verksamheten för att kontinuitet och systematik ska kunna uppnås. Därutöver måste ny kunskap som har genererats under processens gång kommuniceras till berörda parter på både politisk- så väl som förvaltningsnivå (MSB, 2013).



I Örebro kommun förankrades t.ex. ett pilotprojekt, med syfte att installera mobila sprinklers i enskilda bostäder, på ett tidigt skede i kommunfullmäktige. Även berörda driftsnämnder informerades och responsen var övervägande positiv. MSB (2013) understryker att de kommunala handlingsprogrammen enligt LSO bör ses som ett ypperligt verktyg när det kommer till att förankra ett övergripande individanpassat brandskydd i den kommunala

Figur 1. PDCA-cykeln's olika faser

verksamheten. Varje kommun är, som tidigare nämnt, skyldig att ta fram ett handlingsprogram för den förebyggande verksamheten som inför varje ny mandatperiod ska antas av kommunfullmäktige. Dessförinnan ska samråd ha skett mellan berörda myndigheter och förvaltningar (MSB, 2013).

4.2 Steg 1 - Kartlägga riskbilden och planera arbetet

Det första steget som kommuner måste göra för att skapa förutsättningar för ett individanpassat brandskydd är att kartlägga vilka individer som är utsatta. Nationell statistik visar redan vilka grupper som är överrepresenterade i dödsbränder. De nationella data som finns bör dock kompletteras med lokala data för att ge en representativ överblick. Kommuner har ju dessutom en skyldighet enligt SoL att vara väl förtrodda med de levnadsförhållanden som äldre människor, och människor med fysiska och psykiska funktionshinder, lever under i kommunen. För att sammanställa en godtagbar översyn av kommunens invånare så måste det finnas en god kommunikation mellan berörda förvaltningar (t.ex. socialkontoret och räddningstjänsten).

4.2.1 Identifiera berörda personer och aktörer

I jakten på att identifiera potentiella riskindivider i behov av ett individanpassat brandskydd rekommenderar MSB (2013) att följande personer kartläggs:

- Personer som har ett beteende som medför ökad brandrisk.
- Personer som har begränsad förmåga att uppmärksamma en brand.
- Personer som har begränsad förmåga att själva agera i samband med en brand.

De personer som identifieras bör därefter kategoriseras utifrån sina kontaktpunkter med kommunen, detta då nästa steg i processen är att identifiera vilka aktörer som bör vara delaktiga i arbetet. Vilken yrkesgrupp som involveras är beroende på vilken kategori verksamheten inriktas mot. Några potentiella kategorier är:

- Personer som bor i särskilt boende.
- Personer med behovsprövade insatser som bor i ordinärt boende.
- Personer utan behovsprövade insatser som bor i ordinärt boende.
- Personer med missbruks-, beroende- eller psykiska problem.

I Malmö Stad och Kävlinge kommun inledde Räddningstjänsten Syd arbetet med ett individanpassat brandskyddsarbete genom att bjuda in personal från vård- och omsorgsförvaltningen till en workshop. Syftet med workshopen var att identifiera vilka yrkesgrupper eller aktörer inom förvaltningen som dagligen kom i kontakt med riskindivider med avseende på bostadsbränder. Därefter försökte kommunen och räddningstjänstförbundet gemensamt att hitta ett forum där identifieringsarbetet av riskutsatta kunde integreras i den dagliga verksamheten. I Malmö stad resulterade detta i att hemtjänstpersonal i en stadsdel integrerade brandsskyddsfrågor i samband med välkomstsamtal för nya brukare, och att arbetet därefter följdes upp genom kontaktmannaskap. (MSB, 2013)

Exempel på kommunala funktioner som dagligen kommer i kontakt med riskutsatta skulle kunna vara olika typer av fixartjänster, socialsekreterare,

biståndshandläggare, bostadsanpassningshandläggare, vårdplanerare, hemtjänstpersonal, personliga assistenter, boendestödjare, samt personal i särskilt boende. Vägledningen beskriver även distriktssköterskor, sjukgymnaster, arbetsterapeuter och inte minst fastighetsägare som andra viktiga yrkesgrupper (MSB, 2013). Framförallt fastighetsägare fyller en otroligt viktig roll när det kommer till brandskyddsåtgärder, inte minst enligt BBR och LSO (MSB, 2013).

4.2.2 Skapa förutsättningar för utvärdering

För att en funktionell och effektiv verksamhet ska kunna bedrivas är det avgörande att i ett tidigt skede skapa förutsättningar för att utvärdera vilken effekt som arbetet har gett. MSB (2013) förklarar att; *”för att kunna avgöra om de önskade effekterna sedan har uppnåtts behöver arbetet göras uppföljnings- och utvärderingsbart. Det är därför viktigt att tidigt i arbetsprocessen fundera över vad som är intressant att följa upp och att förbereda för utvärdering.”* (MSB 2013, s 19). Om önskad effekt har uppnåtts kan bland annat mätas genom användandet av följande metoder:

Nollmätning

”För att det ska vara möjligt att utvärdera om arbetet har gett önskad effekt behövs en nollmätning. Med det menas att det behöver noteras hur situationen ser ut innan åtgärder sätts in. Under uppföljning och utvärdering används sedan dessa uppgifter som jämförelseunderlag.” (MSB 2013, s 20)

Målformulering

”För att kunna följa upp om målen uppnåtts behöver målen vara mätbara. Det kan vara bra att formulera både effektmål och prestationsmål. Effektmålen uttrycker de effekter som man vill uppnå med arbetet, t.ex. ”Antalet dödsbränder i hemmen ska minska med X % till år 20xx”. Prestationsmålen uttrycker de uppgifter som verksamheten ska genomföra för att nå effektmålen, t.ex. ”Alla utförare av hemtjänst ska erbjuda brukarna en genomgång av brandskyddet i hemmet minst en gång per år.”. (MSB 2013, s 20)

Åtgärder

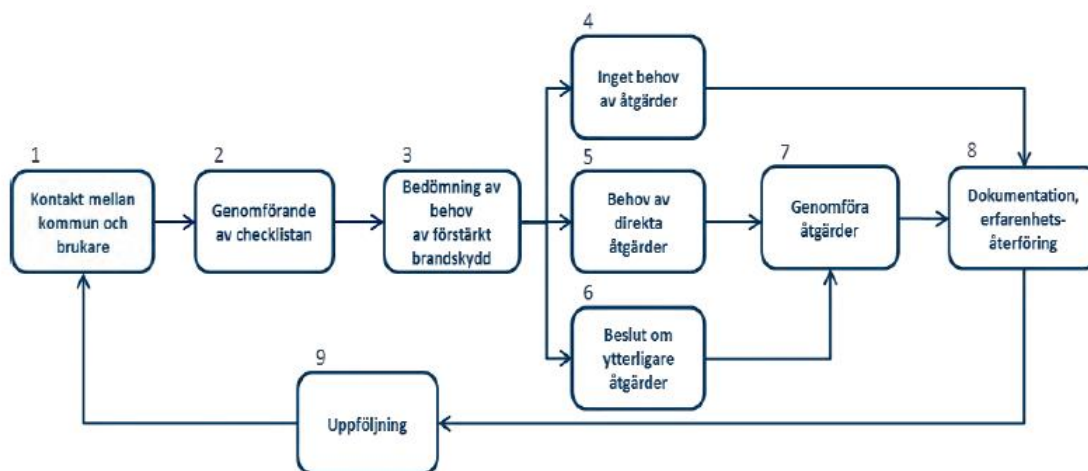
”Valet av åtgärder och arbetssätt är nära förknippat med målen för arbetet. Det handlar om att välja åtgärder som ger önskad effekt och som i förhållande till kostnaden är mest effektiva. Åtgärder och arbetssätt behöver också väljas utifrån den kunskap som verksamheterna har då arbetet inleds och behöver kontinuerligt följas upp.” (MSB 2013, s 20)

Effektmätning

”Efter några år bör effekter av åtgärderna märkas. För att veta i vilken mån åtgärderna varit effektiva behöver de utvärderas. Då måste ny statistik samlas in och jämföras med den från nollmätningen.” (MSB 2013, s 20)

4.3 Steg 2 - Genomförande

I genomförandefasen är det grundläggande att ansvarsfördelningen är tydlig och att berörda parter samverkar (t.ex. räddnings- och socialtjänst). När väl ansvaret är fördelat rekommenderas framtagandet av en processbeskrivning där de olika delmomenten i processen konkretiseras. Ett exempel på en sådan processbeskrivning är följande matris som Räddningstjänsten Syd utvecklade inom ramen för sitt arbete med individanpassat brandskydd:



Figur 2. Processkarta för arbetet i Malmö och Kävlinge kommun

1. "Kontakt mellan kommun och brukare kan ske på flera sätt, till exempel via hemvårdsinsatser, hemrehab eller biståndsprövning.
2. Genomförandet sker i dialog med individen och utgår från checklistan framtagen av Räddningstjänsten Syd.
3. Utifrån resultatet från genomgången görs en bedömning av behovet av förstärkt brandskydd.
4. Inget behov av åtgärder kan identifieras, gå vidare till steg 8.
5. Vid genomgången görs bedömningen att individen behöver ett förstärkt brandskydd i form av direkta åtgärder, till exempel byte av batteri i brandvarnare, information, inköp av brandfilt med mera. Exempel på enkla åtgärder går att finna i checklisten.
6. Vid genomgången görs bedömningen att enkla åtgärder inte är tillräckliga.
7. I detta läge är det viktigt att involvera anhöriga om möjligt och/eller fastighetsägaren samt diskutera ärendet i lämpligt internt forum. Räddningstjänsten kan vara ett stöd här.
8. Identifierade åtgärder i steg 5 och 6 genomförs.
9. Checklistan, beslut och eventuella åtgärder dokumenteras i eget internt system för uppföljning.
10. Arbetet med att undersöka behov av förstärkt brandskydd bör ske kontinuerligt. Uppföljning rekommenderas en gång om året.". (MSB 2013, S 23)

För att processbeskrivningen ska kunna förankras i den ordinarie verksamheten krävs det dock, som tidigare påtalats, att det finns en förståelse för problemet på politisk- och förvaltningsnivå. Ett sätt att bereda väg för beslutsprocessen är att utbilda berörda tjänstemän och chefer om hur problembilden ser ut, och vad som kan åstadkommas genom riktade förebyggande insatser (MSB, 2013). Detta har delvis gjorts i Uppsala kommun där brandförsvaret genom kostnadsfria utbildningar inom brandskydd har

instiftat en grundläggande kunskap bland kommunala utförare av hemvård. Det är dock viktigt att klargöra för personal att även om äldre och individer med funktionshinder måste genomgå en riskinventering i enlighet med socialtjänstlagen, så kan dessa individer inte tvingas till individanpassning enligt samma lagstiftning. Det är därför en förutsättning för kommunen att sälja in konceptet bland riskindivider (MSB, 2013).

4.3.1 Exempel på arbetssätt: Personer med behovsprövade insatser i ordinärt boende

Lagstiftningarna är överlag relativt tvetydiga när det kommer till ansvarsfördelning mellan kommun och individ. Av just den anledningen krävs tydliga rutiner och metoder för hur t.ex. hemtjänstpersonal ska hantera och bemöta individer i behov av ett individanpassat brandskydd. En stor andel av de som bedöms vara riskindivider bor i ordinära boenden och får olika typer av stödjande insatser från kommunen (t.ex. trygghetslarm eller hemtjänst). Ofta vet de kommunanställda vilka personer som är i behov av ett individanpassat brandskydd genom dagliga observationer. Det kan t.ex. röra sig om att uppmärksamma brännmärken på möbler, kläder och golv, andelen brännbart material som lagras i bostaden eller andra typer av riskbeteenden (t.ex. rörelsesvårigheter eller andra funktionsnedsättningar). Som hjälpmedel i kartläggning av brandrisk rekommenderas att personalen använder sig av någon typ av checklista. När väl personerna är kartlagda beskriver MSB (2013) att en bedömning av brandskyddet kan göras tillsammans med den enskilde i samband med att en genomförandeplan för bistånd upprättas.

I Uppsala kommun har en checklista för brandskydd utvecklats och som hemtjänstpersonal fyller i tillsammans med den enskilde vid ett hembesök. Listan ska därefter följas upp en gång om året, och resultaten lagras i personens akt vid den kommunala socialtjänsten. I samband med genomgången måste den enskilde skriva under på att riskinventeringen är frivillig, samt att personuppgifterna får hanteras av kommunen. I Uppsala uppstod dock problem i samband med kartläggning av den enskildes brandrisk. Hemtjänstpersonalen får inte av arbetsmiljösäl klättra upp på en stol för att kontrollera batterinivån på en brandvarnare. Kommunen visade sig dock vara lösningsorienterad och köpte in specialverktyg till all personal i hemtjänsten, något som möjliggjorde kontroll av brandvarnare utan att kringgå arbetsmiljölagen. (MSB, 2013)

4.3.2 Exempel på arbetssätt: Personer utan behovsprövade insatser i ordinärt boende

De flesta personer som bor i ordinära boenden har ingen kontakt med kommunen, detta utesluter dock inte att några individer är i behov av extra stöd, alternativt har en förhöjd brandrisk. Riskindivider i denna befolkningsgrupp är dock svårare att identifiera då det saknas naturliga kontaktpunkter. Ett tillvägagångssätt kan vara de förebyggande hembesök hos äldre som många kommuner genomför. Hembesök förutsätter dock att riskinventeringen utförs av kunnig personal, samt att andelen hushåll som täcks in är någorlunda omfattande. (MSB, 2013)

4.3.3 Exempel på arbetssätt: Personer med missbruk, beroende eller psykiska problem

Personer med missbruksproblematik och mental ohälsa är, som tidigare nämnts, väl representerade bland antalet omkomna till följd av bränder. Många av dessa individer har emellertid stora svårigheter med att hitta en bostad på den ordinarie bostadsmarknaden på grund av faktorer så som stigmatisering. Om personen i fråga saknar bostad, alternativt riskerar att stå utan bostad på grund av uppsägning eller avhysning och som inte själv kan tillgodose sitt behov av bostad, så kan kommunen bistå med hjälp. Om kommunen lyckas tillhandahålla en bostad så är detta att beteckna som ett ordinärt boende. Skillnaden är dock att personen i fråga inte får ett förstahandskontrakt, utan att berörd kommunal förvaltning istället står som hyresgäst. Dessa bostäder benämns vanligtvis som försökslägenheter, träningslägenheter, sociala bostäder eller bostadssociala kontrakt. (MSB, 2013)

Med anledning av dessa individers kända problematik så är det rimligt att kommunen och berörda fastighetsägare individanpassar bostaden efter den enskildes behov. Detta är av värde för den enskilde, fastighetsägare, kommunen så väl som intillboende. MSB (2013) förespråkar att på ett tidigt stadie individanpassa lägenheterna (t.ex. släckutrustning och spisvakt), något som möjliggörs av att kommunen står som hyresgäst. En lämplig aktör för denna typ av brandskyddsåtgärder torde vara den socialsekreterare som beslutar om sociala hyreskontrakt.

4.4 Steg 3 - Följa upp, utvärdera, lära och förbättra

Efter genomförandet förordar vägledningen att arbetet ska utvärderas, något som initialt redan planerats för. I enlighet med ett systematiskt säkerhetsarbete gäller det att utvärdera arbetsinsatserna och därefter återföra relevanta erfarenheter i verksamheten. Detta kan inbegripa saker som har varit positivt, men även aspekter av arbetet som behöver justeras. Här gäller det inte att enbart återkoppla med beslutsfattare, utan även med annan berörd personal. Det gäller även att utifrån ett statistiskt underlag kunna utföra effektmätning där tendenser på samhällsnytta tydliggörs (t.ex. genom minskade bränder). I detta hänseende underlättar ett kommunalt system för inrapporterandet av tillbud. Det ska dock understrykas att eftersom arbetssättet med individanpassat brandskydd är nytt i många kommuner, och inte ens påbörjat i andra, är det svårt att se tydliga effekter i dagsläget. (MSB, 2013)

I Linköpings kommun kan det dock konstateras att arbetat har burit viss frukt, något som visar på betydelsen och nyttoeffekten av liknande verksamheter:

”Som ett resultat av inventering i Linköpings kommun införskaffade äldrenämnden 20 stycken mobila sprinkleranläggningar, som placerades hos personer med förhöjd risk för brand i särskilt boende. I och med inventeringen har frågan om brandskydd uppmärksamrats och medvetenhet ökat om behovet av att genomföra riskanalyser och hantera risker genom brandförebyggande åtgärder.

Efter påbörjad installation av dessa 20 mobila sprinkleranläggningar har fyra utlöst. Tre av fallen var på grund av brandtillbud, såsom torrkokning på spis och felaktigt användande av mikrovågsugn som ledde till rökutveckling. Vid dessa tillbud förhindrades brand. Spridningen av vattendimma kunde dessutom snabbt avbrytas efter kontroll och åtgärd av personal, och konsekvensen blev därmed väldigt liten.

I ett fall utlöste sprinklern efter att en persons kläder börjat brinna. Tack vare den mobila sprinklernas funktion och god insats av verksamhetens personal kunde en allvarlig brand förhindras. Den berörda hyresgästen kunde efter ett dygn flytta tillbaka till sin bostad med återställt brandskydd.”. (MSB 2013, s 35)

4.5 Slutnot

Vägledningen påvisar att det arbetas med individanpassat brandskydd i flera kommuner runt om i Sverige, med exempel från bland annat Malmö, Örebro, Uppsala, Linköping mm. De erfarenheter som presenteras är övervägande positiva, men där det ännu är för tidigt att styrka uttalandena med statistiskt kartlagda trender. Det bör dock tilläggas att de aktörer som figurerar i vägledningen också har varit med i framtagandet av detsamma. Det är därmed oklart i vilken utsträckning som svenska kommuner sammantaget arbetar med individanpassat brandskydd, så väl som deras inställning.

5. Förstudien

Under hösten 2015 genomfördes en förstudie med syfte att kartlägga hur fyra kommuner fördelade över Värmland (Arvika och Karlstad) och Skåne (Helsingborg och Landskrona) arbetar med individanpassat brandskydd. Resultaten visar att samtliga av de granskade kommunerna arbetade med individanpassat brandskydd på ett eller annat sätt. Överlag är det framförallt räddningstjänsten som är pådrivande, medan vård- och omsorgsförvaltningen utför det praktiska arbetet. Övriga förvaltningar, däribland socialförvaltningen, har svårt att betrakta frågan som sitt ansvarsområde. Detta medför att identifieringsprocessen av riskindivider har begränsats till ovan nämnda förvaltningars verksamheter. För att uppnå en bredare verksamhet har det beskrivits som en nödvändighet att involvera ytterligare aktörer i arbetsprocessen, där framförallt socialförvaltningen betraktas som en potentiell huvudaktör. (Jönsson et al. 2016)

Varifrån drivkraften kommer att arbeta med individanpassat brandskydd skiljer sig en hel del åt kommunerna emellan. Några kommuner hänvisar till att deras verksamhet påbörjades i efterdyningarna av en eller flera allvarliga brandincidenter, medan andra kommuner istället påtalar att uppstarten av arbetet kan härledas till faktorer så som verksamhetsstyrning. Faktum kvarstår emellertid att goda förutsättningar i form av drivna medarbetare, pengar, tid och kunskap är oerhört betydelsefullt för arbetets långsiktiga fortlevnad. Just resursfrågan betraktas ofta som en flaskhals som har en negativ inverkan på kommuner med begränsade tillgångar. Resultatet antyder således att resursmässigt starka kommuner har bättre förutsättning att bedriva en individanpassad brandskyddsverksamhet på lång sikt, förutsatt att det finns incitament att arbeta med frågan. (Jönsson et al. 2016)

De framtida utmaningar som beskrivs i förstudien består delvis av att få fler kommuner att börja arbeta med frågan, men även att vidareutveckla den befintliga verksamheten i de kommuner som redan påbörjat arbetsprocessen. Resultatet pekar på att MSB har ett tydligt ansvar när det kommer till att uppnå ett fullgott individanpassat brandskydd över hela landet. Detta kan bland annat främjas genom att man från centralt håll arbetar holistiskt och bistår kommunen som helhet, snarare än att enbart vända sig till räddningstjänsten. Dessutom är det viktigt att ansvarsfördelningen i laglig mening tydliggörs, något som potentiellt kan bidra till att krav kan ställas på de kommuner som ännu inte arbetar med individanpassat brandskydd. Avslutningsvis så kan MSB genom bättre informationsspridning medverka till att fler kommuner arbetar med individanpassat brandskydd. De tillfrågade kommunerna har överlag uppgett att vägledningen som presenterades 2013 är att betrakta som ett användbart verktyg. Det har dock påtalats att MSB har varit relativt otydliga med att den finns. I vissa kommuner framgår det dessutom att vägledningen har försvunnit i den stora mängd information som MSB skickar ut. Man uppmanas därför att se över vilka informationskanaler man använder sig av för att nå ut med sitt budskap. (Jönsson et al. 2016)

6. Metod

Denna studie är en nationell kartläggning över hur svenska kommuner arbetar med individanpassat brandskydd. Studien ämnar även undersöka framgångsfaktorer och försvårande omständigheter för att bedriva en sådan verksamhet.

6.1 Insamling av data

6.1.1 Enkätundersökning

Datainsamlingen har delvis utgjorts av en rikstäckande enkätundersökning. Då kontaktpunkten för individanpassat brandskydd varierar stort kommuner emellan skickades enkäten till respektive kommuns officiella e-postadress. I vissa kommuner driver räddningstjänsten frågan och i andra är uppdraget förlagt vid vård- och omsorgsförvaltning eller socialförvaltning. Genom att enkäten skickades till kommunens centrala e-post så kunde undersökningen delegeras internt och på så sätt snabbare landa på rätt skrivbord.

Enkätundersökningen skickades ut i början av april (2016) och avslutades åtta veckor senare i början av juni, 2016. Undersökningen bestod av totalt 10 huvudfrågor⁴ med tillhörande följdfrågor. Det fanns även möjlighet att kommentera i textformat i samband med respektive fråga. Sammantaget uppgick svarsfrekvensen till 70 % med 205 av 290 svarande kommuner. Dessa kommuner har sedermera kategoriserats utifrån befolkningsstorlek, vilket framgår av tabell 1 nedan. Drygt hälften av de kommuner som har svarat på enkätundersökningen (46 %) tillhör den minsta kommungruppen med avseende på befolkningsstorlek.

Tabell 1. Kommungrupper, indelade efter befolkningsstorlek

DELTAGANDE KOMMUNER SORTERADE UTIFRÅN BEFOLKNINGSSTORLEK

BEFOLKNINGSSTORLEK	Antal kommuner	Procent av kommuner
0 - 14 999	95	46 %
15 000 - 29 999	47	23 %
30 000 - 69 999	39	19 %
70 000 +	24	12 %
TOTAL	205	100 %

Vidare presenteras den geografiska fördelningen av kommunerna med hjälp av en GIS-karta⁵. Kartan uppvisar en relativt jämnt geografisk distribution där samtliga län finns representerade. Det finns dock en underrepresentation av kommuner från Stockholmsområdet där endast 13 av 26 kommuner i länet har svarat på enkäten. Ett av bortfallen är Stockholms stad som utgör drygt 9 % av Sveriges totala befolkning.

⁴ En kopia på enkäten återfinns i bilaga 4.

⁵ Kartan finns bifogad i bilaga 1.

6.1.2 Fokusgruppintervjuer

Utöver enkätundersökningen så har två semistrukturerade fokusgruppintervjuer utförts i två storstadskommuner med drygt 100 000 invånare vardera. Valet av semistrukturerade intervjuer grundar sig i möjligheten att utgå ifrån ett antal förutbestämda frågor (se bilaga 5), för att därefter kunna ställa relevanta följdfrågor när tillfälle ges. På så sätt kan oklarheter lättare tydliggöras, och nya infallsvinklar som initialt inte var uttänkta kan utforskas (Bryman, 2008). Motiveringen bakom valet av fokusgruppintervjuer var att representanter från olika aktörer inom kommunerna (vård- och omsorg, socialförvaltning samt räddningstjänst) skulle kunna medverka och gemensamt resonera kring hur de ser på arbetet med individanpassat brandskydd.

Innan intervjuerna påbörjades blev samtliga deltagare informerade om syftet med datainsamlingen samt möjligheten att avbryta intervjun om det skulle kännas obekvämt. Intervjuerna genomfördes på studiedeltagarnas arbetsplatser vilket också var en medveten strategi för att informanterna skulle känna sig trygga. För att minimera subjektiv inverkan på svaren ställdes öppna frågor i så stor utsträckning som möjligt (Graneheim och Lundman, 2004).

6.2 Analys av enkätdata

Enkätundersökningen skapades och distribuerades via programvaran ”SurveyXact” och när svarsperioden för enkätundersökningen var avslutad så exporterades all data till SPSS⁶ där analyserna utfördes.

Metodmässigt har analysprocessen i huvudsak utgjorts av korstabeller där två variabler testas mot varandra. De olika kommungrupperna har använts för att undersöka svarens korrelation med befolkningsstorlek. En annan variabel som använts i korstabellerna är antalet döda i bränder som respektive kommun har drabbats av under perioden 2012-2014.

6.3 Analys av kommentarer och fokusgrupper

Eftersom många av svaren i enkätundersökningen åtföljdes av skrivna kommentarer så utfördes en kvalitativ manifest innehållsanalys för att även fånga upp dessa data. Samma metodik användes därefter för att analysera de semistrukturerade fokusgrupperna. En manifest innehållsanalys är användbar i samband med deskriptiva studier då målet är att framställa studieområdet på ett så objektivt sätt som möjligt. Syftet med en kvalitativ innehållsanalys är att organisera data enligt koder och kategorier så att mönster och bilder kan urskiljas och värderas (Graneheim och Lundman, 2004). En innehållsanalys gör det möjligt för författaren att inrikta sig på informantens egna ord och därigenom kartlägga erfarenheter och attityder. Vidare har studien ett induktivt angreppssätt där de koder, kategorier och underkategorier som har genererats är baserade på data och inte tvärtom (Kvale och Brinkmann, 2009; Cho och Eun-Hee, 2014).

⁶ Ett datorprogram för statistisk analys.

Analysprocessen av intervjuerna började med att fokusgrupperna transkriberades från ljudfiler till pappersformat. Transkripten studerades därefter flera gånger för att få en så god kännedom om materialet som möjligt. På samma sätt studerades de kommentarer som inkom i samband med enkätundersökningen. Därefter påbörjades innehållsanalysen där intressanta stycken och citat identifierades och kondenserades, vilket innebär att eventuella utfyllnadsord togs bort. Processen utfördes noggrant för att inte ändra textens innehåll och budskap. Därpå påbörjades en öppen kodningsprocess där stycken med text sammanfattades i korta och precisa fraser. Koder som relaterade till varandra på ett eller annat sätt arrangerades först ihop till övergripande kategorier, och därefter till mer specifika underkategorier. Det är viktigt att processen utförs så noggrant som möjligt eftersom kategorier bör sträva efter att vara internt enhetliga samtidigt som de är externt uteslutande (Graneheim och Lundman, 2004). Graneheim och Lundman (2004) betonar dock att det är svårt att uppnå ett sådant utfall fullt ut eftersom kvalitativ data i stor utsträckning är sammanflätad. Avslutningsvis så används utvalda citat genomgående i studien som ett verktyg för att styrka resultatets närhet till data. Resultaten från fritextsvar respektive intervjuer presenteras var för sig.

6.4 Etiska överväganden

Grundläggande etiska principer för samhällsvetenskaplig forskning har tillämpats. De personer som svarat på den enkät som ingår i studien alternativt har deltagit i intervjuer har alla gjort det i sin yrkesroll och frågeställningarna rör inte områden som direkt skulle kunna krocka med individskyddskravet (Gustafsson et al, 2005). För att öka möjligheten för respondenter att fritt kunna uttrycka sin åsikt och exempelvis rikta kritik mot organisationen har konfidentialitet garanterats och i resultatet kan inte någon enskild persons utsaga identifieras.

7. Vad visar undersökningen?

I denna första resultatdel kommer enkätdata genomgående att presenteras utifrån de fyra kommungrupper som tidigare beskrivits i metodkapitlet. Resultaten nedan kommer att följa enkätundersökningens struktur där varje avsnitt representerar en grupp frågor. De resultat som presenteras ämnar beskriva vilka typer av kommuner som arbetar med individanpassat brandskydd, och hur de arbetar. I nästa del presenteras de resultat som bygger på fritextsvaren och syftar till att förklara svårigheter med liknande arbete.

7.1 Ses bränder bland särskilt riskutsatta som ett problem?

Enkätens inledande frågor kretsar kring huruvida svenska kommuner uppfattar bränder hos människor med fysiska och/eller psykiska funktionsnedsättningar som ett problem. På den första frågan: "Uppfattas bränder hos människor med fysiska och/eller psykiska funktionsnedsättningar som ett problem i er kommun?", framgår det att drygt 35 % av kommunerna betraktar liknande bränder som ett problem. Därutöver finns det ett tydligt samband mellan kommunstorlek och riskuppfattning. Tabell 2 visar att uppfattning om bränder hos människor med fysiska och/eller psykiska funktionsnedsättningar som ett problem är som störst i den största kommungruppen (70 000 +), och lägst i den minsta (0 - 14 999). En trolig förklaring till resultaten är att större kommuner har mer erfarenhet av bränder där riskutsatta individer både skadas och omkommer. I många mindre kommuner har bränder hos människor med funktionsnedsättningar sannolikt inte inträffat i närtid, vilket kan ha påverkat riskuppfattningen.

Tabell 2. Uppfattning om bränder, fördelat på kommungrupp

UPPFATTAS BRÄNDER HOS MÄNNISKOR MED FYSISKA OCH/ELLER PSYKISKA FUNKTIONSNEDSÄTTNINGAR SOM ETT PROBLEM I ER KOMMUN?

	BEFOLKNINGSSTORLEK				Total
	0 - 14 999	15 000 - 29 999	30 000 - 69 999	70 000 +	
JA	23 (25 %)	16 (34 %)	17 (44 %)	15 (65 %)	71 (35 %)
NEJ	55 (59 %)	26 (55 %)	13 (33 %)	5 (22 %)	99 (48 %)
VET EJ	15 (16 %)	5 (11 %)	9 (23 %)	3 (13 %)	35 (17 %)

Vidare finns det också ett tydligt samband mellan antalet döda i bränder och kommunernas uppfattning. Bland de kommuner som drabbades av tre eller fler döda i bränder mellan 2012-2014 så uppgav 63 % att de betraktade bostadsbränder hos människor med fysiska och/eller psykiska funktionsnedsättningar som ett problem i den egna kommunen (Tabell 3). För "inga döda" samt "1-2 döda" var den procentuella andelen lägre, 33 % respektive 38 %. Sammantaget är därmed kommuner mer benägna att betrakta ovan nämnda bränder som ett problem om de har en stor befolkning och tidigare erfarenhet från flertalet bostadsbränder med dödlig utgång. Det bör

emellertid understrykas att större kommuner drabbas av fler bostadsbränder än mindre kommuner i absoluta tal. Många av kommunerna som har mellan 70 000 och 600 000 invånare figurerar därmed även i kategorin ”3 eller fler döda” med avseende på dödsbränder.

Tabell 3. Uppfattning om bränder, fördelat på döda i bränder

UPPFATTAS BRÄNDER HOS MÄNNISKOR MED FYSISKA OCH/ELLER PSYKISKA FUNKTIONSNEDSÄTTNINGAR SOM ETT PROBLEM I ER KOMMUN?

	ANTAL DÖDA I BRÄNDER 2012-2014			Total
	Inga döda	1-2 döda	3 eller fler döda	
JA	33 (30 %)	26 (34 %)	12 (63 %)	71 (35 %)
NEJ	59 (54 %)	35 (46 %)	5 (26 %)	99 (48 %)
VETEJ	18 (16 %)	15 (20 %)	2 (11 %)	35 (17 %)

De kommuner som uppgav att denna typ av bränder uppfattas som ett problem fick även svara på en följdfråga beträffande problemets allvarlighetsgrad. Resultatet visade att de största kommunerna också var de som mest frekvent betraktade problemet som ”mycket allvarligt” eller ”allvarligt” (tabell 4). De minsta kommunerna svarade oftast ”ganska allvarligt” på frågan, vilket var den lägsta allvarlighetsgraden.

Tabell 4. Problemets allvarlighet, fördelat på befolkningsstorlek

HUR ALLVARLIGT UPPFATTAS PROBLEMET VARA MED BRÄNDER HOS MÄNNISKOR MED FYSISKA OCH/ELLER PSYKISKA FUNKTIONSNEDSÄTTNINGAR I ER KOMMUN?

	BEFOLKNINGSSTORLEK				Total
	0 - 14 999	15 000 - 29 999	30 000 - 69 999	70 000 +	
MYCKET ALLVARLIGT	5 (22 %)	4 (25 %)	4 (24 %)	6 (40 %)	19 (27 %)
ALLVARLIGT	5 (22 %)	5 (31 %)	9 (53 %)	6 (40 %)	25 (35 %)
GANSKA ALLVARLIGT	11 (48 %)	5 (31 %)	4 (23 %)	2 (13 %)	22 (31 %)
VETEJ	2 (8 %)	2 (13 %)	0 (0 %)	1 (7 %)	5 (7 %)

7.2 Identifierar kommuner särskilt riskutsatta?

I enlighet med MSB:s vägledning om individanpassat brandskydd så utgör det första steget i arbetsprocessen att identifiera invånare med förhöjd risk att drabbas av brand, för att därefter kunna individanpassa deras brandskydd. Resultatet av enkätundersökningen visar att 59 % av de tillfrågade kommunerna arbetar med att identifiera enskilda personer som har en förhöjd risk att drabbas av brand i den egna kommunen. Frågan ställer dock inga krav på att arbetet måste bedrivas systematisk. Det är med andra ord svårt att initialt avgöra hur omfattande identifieringsprocessen är. Vidare visar Tabell 5 nedan att arbetet med att identifiera riskindivider, precis som med uppfattningen av problemområdet, tydligt korrelerar med befolkningsstorlek. Bland kommunerna i den största kommungruppen (70 000 +) uppger 83 % att de arbetar med att identifiera riskutsatta individer. Samma siffra för den minsta och näst minsta kommungruppen är 53 % respektive 54 %.

Att större kommuner i högre utsträckning arbetar med att identifiera riskindivider härleds sannolikt till det faktum att dessa kommuner oftare uppmärksammat bränder hos människor med funktionsnedsättningar som ett problemområde.

Tabell 5. Identifiering av riskindivider, fördelat på kommungrupp

ARBETAR NI MED ATT IDENTIFIERA ENSKILDA PERSONER SOM HAR EN FÖRHÖJD RISK ATT DRABBAS AV BRAND I ER KOMMUN?

	BEFOLKNINGSSTORLEK				Total
	0 - 14 999	15 000 - 29 999	30 000 - 69 999	70 000 +	
JA	51 (54 %)	25 (53 %)	25 (64 %)	20 (83 %)	121 (59 %)
NEJ	34 (36 %)	18 (38 %)	13 (33 %)	3 (13 %)	68 (33 %)
VET EJ	10 (10 %)	4 (9 %)	1 (3 %)	1 (4 %)	16 (8 %)

Bland de kommuner som identifierar individer med förhöjd risk att drabbas av brand så uppger 86 % att den kommunala vård- och omsorgsförvaltningen (eller liknande) bedriver arbetet (Tabell 6). Utöver dessa arbetar även socialförvaltningen (eller liknande) samt räddningstjänsten med frågan, om än i färre kommuner. Drygt 32 % av kommunerna uppger också att kommunala fastighetsbolag bidrar med att identifiera riskindivider bland sina hyresgäster. Samtliga av dessa aktörer omnämns i MSB:s vägledning om individanpassat brandskydd då de frekvent kommer i kontakt med personer med olika typer av funktionsnedsättningar.

Tabell 6. Aktörer som arbetar med identifiering av riskindivider

VILKA AKTÖRER ARBETAR MED ATT IDENTIFIERA ENSKILDA PERSONER SOM HAR EN FÖRHÖJD RISK ATT DRABBAS AV BRAND I ER KOMMUN?

VÅRD- OCH OMSORGSFÖRVALTNING (ELLER LIKNANDE)	102 (86 %)
SOCIALFÖRVALTNING (ELLER LIKNANDE)	80 (67 %)
RÄDDNINGSTJÄNST	78 (66 %)
KOMMUNALA FASTIGHETSBOLAG	38 (32 %)
ANHÖRIGA	22 (18 %)
PRIVATA VÅRDGIVARE	16 (13 %)
PRIVATA FASTIGHETSBOLAG	9 (8 %)
VET EJ	2 (2 %)
TOTAL	119

När det kommer till det praktiska identifieringsarbetet så sker det vanligtvis i samband med biståndsbedömningar, vårdplaneringar, brandtillbud och hembesök (Tabell 7). Dessa tillvägagångssätt omnämns även i vägledningen och visar att arbetet bedrivs förvaltningsöverskridande.

Tabell 7. Sätt som riskindivider identifieras på**HUR IDENTIFIERAS ENSKILDA PERSONER SOM HAR EN FÖRHÖJD RISK ATT DRABBAS AV BRAND I ER KOMMUN?**

<i>EFTER BRAND/BRANDTILLBUD</i>	72 (61 %)
<i>I SAMBAND MED BISTÅNDSBEDÖMNING</i>	66 (55 %)
<i>I SAMBAND MED VÅRDPLANERING</i>	65 (55 %)
<i>I SAMBAND MED HEMBESÖK FRÅN ANNAN KOMMUNAL AKTÖR</i>	57 (48 %)
<i>GENOM KONTAKT MED ANHÖRIGA</i>	43 (36 %)
<i>I SAMBAND MED HEMBESÖK FRÅN RÄDDNINGSTJÄNST</i>	37 (31 %)
<i>VIA FIXARTJÄNST</i>	21 (18 %)
<i>VET EJ</i>	5 (4 %)
TOTAL	119

7.3 Individanpassas brandskyddet hos särskilt riskutsatta?

Tabell 5 visar att drygt 59 % av de tillfrågade kommunerna arbetar med att identifiera individer med förhöjd risk att drabbas av brand. Men hur många kommuner går egentligen vidare och individanpassar brandskyddet hos de personer som identifierats? Tabell 8 nedan pekar på att uppskattningsvis 52 % av kommunerna arbetar med att individanpassa brandskyddet hos personer som har en förhöjd risk att drabbas av brand i den egna kommunen. Den absoluta majoriteten av kommunerna uppger dessutom att arbetet påbörjades någon gång mellan 2008 och 2015. Det bör dock även här understrykas att frågan inte förutsätter att arbetssättet utförs systematiskt, så det går därmed inte att initialt veta i vilken omfattning som kommunerna bedriver ett individanpassat brandskyddsarbete. Det faktum att 18 kommuner dessutom har uppgett att de individanpassar brandskyddet hos särskilt riskutsatta, samtidigt som de har uppgett att de inte identifierar riskutsatta individer i kommunen väcker spörsmål kring hur frågan tolkats.

Genom en granskning av kommentarerna från enkätundersökningen så framgår det att flertalet kommuner har svarat att de individanpassar brandskyddet hos personer som har förhöjd risk att drabbas av brand, men att deras arbete saknar en tydlig systematik. Detta indikerar två saker. Det första är att om arbetet ska utföras i enlighet med MSB:s vägledning så är det faktiska antalet kommuner som arbetar med individanpassat brandskydd betydligt lägre än 52 %. Någon mer exakt siffra än så går inte att urskilja genom enkätundersökningen. Det andra är att det verkar finnas en otydlighet kring vad begreppet individanpassat brandskydd innebär, detta då kommuner uppger att de arbetar individanpassat trots att arbetet saknar systematik.

Bortsett från svårigheterna med att fastställa det exakta antalet kommuner som arbetar med individanpassat brandskydd så framgår det tydligt att det även här finns en korrelation mellan kommunernas befolkningsstorlek och individanpassat brandskyddsarbete. Totalt uppger 88 % av kommunerna i den största kommungruppen (70 000 +) att de arbetar med individanpassat brandskydd, i jämförelse med 42 % i den minsta (0 - 14 999). Det finns också

en betydande andel kommuner (20 %), framförallt i den minsta gruppen, som uppger att de inte känner till om kommunen arbetar med individanpassat brandskydd eller inte.

Tabell 8. Individanpassat brandskydd, fördelat på kommungrupp

INDIVIDANPASSAS BRANDSKYDDET HOS PERSONER SOM HAR EN FÖRHÖJD RISK ATT DRABBAS AV BRAND I ER KOMMUN?

	BEFOLKNINGSSTORLEK				Total
	0 - 14999	15000 - 29999	30 000 - 69 999	70 000 +	
JA	40 (42 %)	23 (49 %)	22 (56 %)	21 (88 %)	106 (52 %)
NEJ	36 (38 %)	18 (38 %)	12 (31 %)	2 (8 %)	68 (33 %)
VET EJ	19 (20 %)	6 (13 %)	5 (13 %)	1 (4 %)	31 (15 %)

Som tidigare nämnt så kan det faktum att större kommuner i högre utsträckning arbetar med individanpassat brandskydd sannolikt härledas till att dessa kommuner överlag uppfattar bränder hos människor med funktionsnedsättning som ett problem. Detta påstående styrks av att de kommuner som har flest döda till följd av bränder mellan 2012 och 2014 också är de som i högst utsträckning arbetar med individanpassat brandskydd (Tabell 9). Drygt 79 % av kommunerna som hade tre döda eller fler under samma tidsperiod bedriver en sådan verksamhet, i motsats till 46 % av de som inte hade några dödsbränder. Därutöver har, som tidigare nämnt, större kommuner rimligtvis även bättre resursmässiga förutsättningar att bedriva ett individanpassat brandskyddsarbete än mindre kommuner, något som sannolikt inverkar på statistiken.

Tabell 9. Individanpassat brandskydd, fördelat på dödsbränder

INDIVIDANPASSAS BRANDSKYDDET HOS PERSONER SOM HAR EN FÖRHÖJD RISK ATT DRABBAS AV BRAND I ER KOMMUN?

	ANTAL DÖDA I BRÄNDER 2012-2014			Total
	Inga dödsbränder	1-2 döda	3 eller fler döda	
JA	51 (46 %)	40 (53 %)	15 (79 %)	106 (52 %)
NEJ	40 (36 %)	24 (32 %)	4 (21 %)	68 (33 %)
VET EJ	19 (18 %)	12 (15 %)	0 (0 %)	31 (15 %)

Utöver befolkningsstorlekens korrelation med individanpassat brandskyddsarbete så har eventuella skillnader undersökts mellan kommuner som ingår i räddningstjänstförbund, och de som inte gör det. Här framkommer det att bland de kommuner som ingår i ett förbund så arbetar 55 % med individanpassat brandskydd, i jämförelse med 48 % bland icke förbundsanslutna kommuner (Tabell 10). Bland de kommuner som ingår i ett förbund uppgav 20 % av de inte kände till om kommunen i fråga arbetar med individanpassat brandskydd. Detta kan i så fall indikera att personal inom räddningstjänstförbund överlag har en något sämre insikt i sina kommuners verksamheter än personal som inte vid kommunens egen räddningstjänst.

Tabell 10. *Individanpassat brandskydd, räddningstjänstförbund***INDIVIDANPASSAS BRANDSKYDDET HOS PERSONER SOM HAR EN FÖRHÖJD RISK ATT DRABBAS AV BRAND I ER KOMMUN?**

	<i>KOMMUNEN INGÅR I RÄDDNINGSTJÄNSTFÖRBUND</i>		
	Ja	Nej	Total
<i>JA</i>	59 (55 %)	47 (48 %)	106 (52 %)
<i>NEJ</i>	27 (25 %)	41 (42 %)	68 (33 %)
<i>VET EJ</i>	21 (20 %)	10 (10 %)	31 (15 %)

När det kommer till vilka kommunala aktörer som bedriver ett individanpassat brandskyddsarbete så skiljer sig svaren inte särskilt mycket från arbetet med att identifiera riskindivider. Även här är verksamhetsutövarna den kommunala vård- och omsorgsförvaltningen (eller liknande), socialförvaltningen (eller liknande) samt räddningstjänst och kommunala fastighetsbolag (Tabell 11).

Tabell 11. *Aktörer som arbetar med individanpassat brandskydd***VILKA AKTÖRER ARBETAR MED ATT INDIVIDANPASSA BRANDSKYDDET HOS PERSONER SOM HAR EN FÖRHÖJD RISK ATT DRABBAS AV BRAND I ER KOMMUN?**

<i>VÅRD- OCH OMSORGSFÖRVALTNING (ELLER LIKNANDE)</i>	84 (79 %)
<i>RÄDDNINGSTJÄNST</i>	74 (70 %)
<i>SOCIALFÖRVALTNING (ELLER LIKNANDE)</i>	60 (57 %)
<i>KOMMUNALA FASTIGHETSBOLAG</i>	40 (38 %)
<i>ANHÖRIGA</i>	15 (14 %)
<i>PRIVATA FASTIGHETSBOLAG</i>	10 (9 %)
<i>PRIVATA VÅRDGIVARE</i>	10 (9 %)
<i>VET EJ</i>	1 (1 %)
<i>TOTAL</i>	106

De åtgärder som de olika kommunala aktörerna vidtar skiljer sig åt en hel del. Bland de kommuner som har uppgett att räddningstjänsten arbetar med individanpassat brandskydd (antingen som ensam aktör eller tillsammans med andra) så skriver 49 % av kommunerna att hembesök/information om brandrisk är den vanligaste åtgärden, följt av brandlarm och spisvakt (Tabell 12). Drygt 30 % av kommunerna har dessutom angett att de inte vet vilka åtgärder som vidtas.

Tabell 12. *Räddningstjänstens individanpassade åtgärder***VILKA ÅTGÄRDER VIDTAR RÄDDNINGSTJÄNSTEN FÖR ATT FÖREBYGGA BRÄNDER HOS PERSONER SOM HAR EN FÖRHÖJD RISK ATT DRABBAS AV BRAND I ER KOMMUN?**

<i>HEMBESÖK/INFORMATION OM BRANDRISK</i>	52 (49 %)
<i>BRANDLARM/BRANDVARNARE KOPPLAT TILL TRYGGHETSLARM</i>	35 (33 %)
<i>VET EJ</i>	32 (30 %)
<i>SPISVAKT</i>	30 (28 %)
<i>MOBIL SPRINKLER</i>	26 (25 %)
<i>SPISTIMER</i>	26 (25 %)

RÖKFÖRKLÄDE	19 (18 %)
BRANDLARM/BRANDVARNARE ANPASSAT TILL FUNKTIONSNEDSÄTTNINGAR (T.EX. LJUS-/BLIXTSIGNAL)	18 (17 %)
FLAMSÄKRA SÄNGKLÄDER	14 (13 %)
TOTAL	106

Övriga kommunala aktörer som arbetar med individanpassat brandskydd (framförallt vård- och omsorgsförvaltningen, socialförvaltningen och kommunala fastighetsbolag) tenderar att använda sig av tekniska åtgärder i högre utsträckning än räddningstjänsten (Tabell 13). Bland annat uppger 74 % av kommunerna att aktörer utöver räddningstjänsten använder sig av spisvakt för att förebygga bostadsbränder hos identifierade riskindivider. Även spistimer (61 %), rökförkläde (51 %) och brandlarm (50 %) är vanligt förekommande åtgärder. I enlighet med de resultat som framkom av förstudien så var det sällan räddningstjänsten som tekniskt anpassade brandskyddet, utan det uppdraget överläts till de förvaltningar som dagligen kom i kontakt med riskpersonerna. Däremot utgjorde räddningstjänsten ett kunskapsstöd.

Tabell 13. Övriga aktörers individanpassade åtgärder

VILKA ÅTGÄRDER VIDTAR AKTÖRER UTÖVER RÄDDNINGSTJÄNSTEN FÖR ATT FÖREBYGGA BRÄNDER HOS PERSONER SOM HAR EN FÖRHÖJD RISK ATT DRABBAS AV BRAND I ER KOMMUN? MÖJLIGT ATT FYLLA I FLERA ALTERNATIV.

SPISVAKT	78 (74 %)
SPISTIMER	65 (61 %)
RÖKFÖRKLÄDE	54 (51 %)
BRANDLARM/BRANDVARNARE KOPPLAT TILL TRYGGHETSLARM	53 (50 %)
HEMBESÖK/INFORMATION OM BRANDRISK	47 (44 %)
MOBIL SPRINKLER	46 (43 %)
BRANDLARM/BRANDVARNARE ANPASSAT TILL FUNKTIONSNEDSÄTTNINGAR (T.EX. LJUS-/BLIXTSIGNAL)	42 (40 %)
FLAMSÄKRA SÄNGKLÄDER	31 (29 %)
VET EJ	8 (8 %)
TOTAL	106

7.3.1 Individanpassas brandskyddet i särskilt boende?

Ett sidospår i undersökningen handlade om individanpassat brandskydd i särskilda boenden. Där framkom det att drygt hälften av kommunerna inte arbetar med frågan, alternativt inte känner till hur arbetet ser ut (Tabell 14). Detta kan sannolikt härledas till att det i allmänhet ställs högre krav på brandskyddet på särskilda boenden kontra ordinära boenden. Utifrån BBR ska bland annat varje lägenhet vara en egen brandcell med dörrstängare och ha ventilationssystem som förhindrar brandspridning. Dessutom ska det finnas utrymningslarm och automatiskt brandlarm. Med andra ord bör det inte finnas ett lika stort behov av att individanpassa brandskyddet hos riskindivider i särskilda boenden, detta då brandskyddet redan håller en god kvalitet.

Tabell 14. *Individanpassat brandskyddsarbete i särskilt boende***ARBETAR NI MED INDIVIDANPASSAT BRANDSKYDD I
SÄRSKILDA BOENDEN I ER KOMMUN?**

<i>JA</i>	111 (55 %)
<i>NEJ</i>	52 (25 %)
<i>VET EJ</i>	42 (20 %)
<i>TOTAL</i>	205

7.4 Utbildas personal i individanpassat brandskyddsarbete?

I MSB:s vägledning om individanpassat brandskydd framgår det att om denna arbetsform ska bli en del av den ordinarie kommunala verksamheten så krävs beslut från både politisk ledning och förvaltningsledning. Att utbilda ledamöter i berörda nämnder och tjänstemän i förvaltningar om hur problembilden ser ut och grunderna kring brand och brandskydd kan vara ett sätt att bereda väg för beslutsprocessen. Utbildning av kommunanställda är därmed ett fundament i arbetsprocessen.

De kommuner som är representerade i tabell 15 och 16 nedan är de som har uppgett att de arbetar med individanpassat brandskydd. Bland dessa kommuner att det främst räddningstjänsten som utbildar berörda aktörer i hur de kan både identifiera personer med förhöjd risk och därefter förebygga bränder hos dessa individer. Drygt 96 % av de tillfrågade kommunerna utpekade räddningstjänsten som en av utbildarna, följt av vård- och omsorgsförvaltningen (eller likande) i drygt 20 % av kommunerna. Det framstår därmed som att räddningstjänsten står för expertisen inom området, även fast de nödvändigtvis inte utgör den primära verksamhetsutövaren.

Tabell 15. *Utbildare inom individanpassat brandskydd***VEM UTBILDAR KOMMUNALA AKTÖRER I ATT IDENTIFIERA PERSONER
MED FÖRHÖJD RISK ATT DRABBAS AV BRAND, SAMT FÖREBYGGA
BRÄNDER HOS DESSA, I ER KOMMUN?**

<i>RÄDDNINGSTJÄNST</i>	101 (96 %)
<i>VÅRD- OCH OMSORGSFÖRVALTNING (ELLER LIKNANDE)</i>	21 (20 %)
<i>SOCIALFÖRVALTNING (ELLER LIKNANDE)</i>	13 (12 %)
<i>KOMMUNALA FASTIGHETSBOLAG</i>	3 (3 %)
<i>PRIVATA FASTIGHETSBOLAG</i>	0 (0 %)
<i>PRIVATA VÅRDGIVARE</i>	2 (2 %)
<i>ANHÖRIGA</i>	1 (1 %)
<i>VET EJ</i>	3 (3 %)
<i>TOTAL</i>	105

Tabell 16. Utbildning inom individanpassat brandskydd

VILKA KOMMUNALA AKTÖRER UTBILDAS I ATT IDENTIFIERA PERSONER MED FÖRHÖJD RISK ATT DRABBAS AV BRAND, SAMT FÖREBYGGA BRÄNDER HOS DESSA, I ER KOMMUN?

VÅRD- OCH OMSORGSFÖRVALTNING	89 (85 %)
SOCIALFÖRVALTNING	72 (69 %)
RÄDDNINGSTJÄNST	35 (33 %)
KOMMUNALA FASTIGHETSBOLAG	21 (20 %)
PRIVATA VÅRDGIVARE	16 (15 %)
ANHÖRIGA	10 (10 %)
PRIVATA FASTIGHETSBOLAG	8 (8 %)
VET EJ	2 (2 %)
TOTAL	105

De aktörer som huvudsakligen utbildas inom individanpassat brandskydd är vård- och omsorgsförvaltningen (eller liknande) och socialförvaltningen (eller liknande), men även räddningstjänst och kommunala fastighetsbolag. I drygt 15 % av kommunerna utbildas dessutom privata vårdgivare, något som är viktigt med tanke på att deras verksamheter inbegriper ett stort antal potentiella riskindivider i många kommuner.

7.5 Fyller MSB:s vägledning sitt syfte?

Som tidigare nämnt publicerade MSB sin vägledning om individanpassat brandskydd under 2013 med syfte att inspirera och stödja kommuner att påbörja och införa ett systematiskt arbetssätt. Men i vilken utsträckning uppfyller vägledningen sitt tilltänkta syfte? Tabell 17 nedan visar att drygt 65 % av kommunerna har kännedom om MSB:s vägledning, samtidigt som 24 % av de som besvarat enkäten inte har vetskap kring huruvida kommunen känner till vägledningen. Kännedom om vägledningen är tydligt korrelerat med kommunstorlek där 59 % av de minsta kommunerna har kännedom, i kontrast till 88 % för de största kommunerna.

Tabell 15. Kännedom om MSB:s vägledning

HAR ER KOMMUN KÄNNEDOM OM MSB:S VÄGLEDNING OM INDIVIDANPASSAT BRANDSKYDD: "BRANDSÄKER BOSTAD FÖR ALLA"?

	BEFOLKNINGSSTORLEK				Total
	0 - 14 999	15 000 - 29 999	30 000 - 69 999	70 000 +	
JA	56 (59 %)	29 (62 %)	28 (72 %)	21 (88 %)	134 (65 %)
NEJ	13 (14 %)	5 (11 %)	3 (8 %)	1 (4 %)	22 (11 %)
VET EJ	26 (27 %)	13 (27 %)	8 (20 %)	2 (8 %)	49 (24 %)

Bland de kommuner som har uppgett att de har kännedom om vägledningen så påtar 63 % att de dessutom har haft nytta av MSB:s vägledning (Tabell 18). Detta betyder dock inte att samtliga kommuner som har svarat "ja" arbetar med individanpassat brandskydd i dagsläget. Till skillnad från kommunernas kännedom om vägledningen så är nyttoeffekten inte tydligt korrelerat med

befolkningsstorlek. Istället är andelen kommuner som har svarat ”ja” konstant kring 60-65 %. Andelen kommuner som har svarat ”vet ej” är dock lägst i gruppen med störst befolkning.

Tabell 16. *Nyttoeffekten av MSB:s vägledning*

**HAR ER KOMMUN HAFT NYTTA AV MSB:S VÄGLEDNING OM
INDIVIDANPASSAT BRANDSKYDD; ”BRANDSÄKER BOSTAD FÖR ALLA”?**

	BEFOLKNINGSSTORLEK				Total
	0 - 14 999	15 000 - 29 999	30 000 - 69 999	70 000 +	
<i>JA</i>	35 (63 %)	17 (59 %)	18 (64 %)	14 (67 %)	84 (63 %)
<i>NEJ</i>	3 (6 %)	2 (7 %)	2 (7 %)	3 (14 %)	10 (7 %)
<i>VET EJ</i>	18 (31 %)	10 (34 %)	8 (29 %)	4 (19 %)	40 (30 %)

Det är svårt att utifrån statistik avgöra vilken betydelse som MSB:s vägledning har haft. Resultaten indikerar dock att majoriteten av kommunerna har kännedom om vägledningen, och huvuddelen av dessa har dessutom haft nytta av den.

8. Förklaringar, hinder och möjligheter

För att skapa en förståelse kring vilka förutsättningar som krävs för att kunna arbeta med ett individanpassat brandskydd samt vad som kan stå i vägen för detsamma efterfrågades motiveringar till vissa svar i enkäten. I denna andra resultatdel presenteras resultatet från en analys baserat på dessa svar.

8.1 Avsaknad av resurser

8.1.1 Sviktande ekonomi

Kostnadsfrågan anges som en särskilt betydelsefull anledning till varför många kommuner inte arbetar med individanpassat brandskydd. Särskilt vanligt förekommande är ”ekonomi”, ”kostnadsfråga” och ”pengar” som beskrivning av hinder. En informant beskriver att kommunens pressade ekonomi omöjliggör inköp av utrustning som är nödvändig för att bedriva ett individanpassat brandskyddsarbete.

”Ekonomiska realiteter - Vem skall t.ex. betala en sprinkler som kostar 60 000 kr i en privat lägenhet?”

Därutöver påpekar representanter från räddningstjänsten att ekonomin är särskilt pressad inom socialförvaltningen och vård- och omsorgsförvaltningen i deras kommuner.

8.1.2 Personal fattas

En annan typ av resursbrist som anges i enkätundersökningen är de personella. Med avseende på detta uppges ett stort problem vara den övergripande personalbrist (ofta i kombination med hög arbetsbelastning) som många kommuner i Sverige lider av. Detta är framförallt ett påtagligt problem i mindre kommuner.

”Vi har en kommun med 11 000 invånare, vi har haft 2 personer på heltid de sista 2 åren. Vi har inte haft möjlighet att jobba med några frågor oavsett område med någon djupare insats under dessa 2 år.”

Det är också en fråga om att hög arbetsbelastning, och därmed tidsbrist, försvårar arbetet. Bland annat uppges det vara svårt att skicka iväg personal på utbildningar eftersom ingen kan täcka upp.

”Det finns utbildningsresurser inom kommunen men då verksamheterna alltid ska fungera blir det problem att säkerställa verksamheten under den tid som utbildningen sker.”

”Tiden eller bristen på tid i hemtjänsten är en utmaning.”

8.1.3 Kunskapsbrist

Vissa kommentarer utpekar kunskapsbrist som en försvårande omständighet. Man vet helt enkelt inte hur ett individanpassat brandskyddsarbete ska bedrivas på bästa sätt.

”Från räddningstjänstens sida har vi inte vetskap om hur arbetet (individanpassat brandskydd) går till.”

”Brist på kunskap från kommunen som helhet gällande exempelvis den nationella strategin (där individanpassat brandskydd ingår).”

Många kommuner framhäver även hög personalomsättning som ett problem då ny personal måste utbildas och läras upp. Det blir därmed brist på kontinuitet inom verksamheten.

8.2 Organisationssvårigheter

8.2.1 Ingen äger frågan

Då ett individanpassat brandskydd förutsätter ett förvaltningsöverskridande samarbete är det många kommuner som uppger svårigheter kring ägandefrågan. Typiska kommentarer är *”ingen äger frågan”* och *”otydlig ansvarsfördelning”*. Detta påverkar verksamheten negativt då arbetet tenderar att falla mellan stolarna. Det blir även svårare att komma till skott med att besluta om att starta upp arbetet.

”Vi har inte kommit så långt att beslut om åtgärder och vem har ansvaret för att alla får ett skäligt brandskydd.”

Vissa kommuner menar även att det finns en otydlighet i regelverket och att det är oklart huruvida frågan om individanpassat brandskydd är en kommunal angelägenhet, eller privatpersonernas eget ansvar.

”Sociala (socialförvaltningen) menar att det är den enskildes skyldighet att ha ett skäligt brandskydd.”

”Regelverket ställer inte det kravet och det kan vara svårt att få privata anhöriga eller riskpersoner att installera typ sprinkler.”

8.2.2 Svårt att förankra frågan inom kommunen

Ett problem som knyter an till ansvarsfrågan är svårigheter med att få politiker att inse värdet och behovet av ett individanpassat brandskyddsarbete. I många kommuner finns inte frågan på den politiska agendan, något som gör det svårt för kommunanala aktörer att integrera individanpassat brandskydd som en del av den ordinarie verksamheten. Behovet av politisk förankring framhålls som en förutsättning för att arbetet ska kunna startas upp.

”Individanpassning av brandskyddet är inte i första hand en kostnadsfråga, utan en fråga om vilja! Kostnader för åtgärder är inte särskilt höga.”

”Tror det behövs politiska direktiv till förvaltningen, om att samhällets stöd till enskilda människor även ska inbegripa brandskyddet.”

8.2.3 Utmanande att arbeta förvaltningsöverskridande

När väl arbetsprocessen är förankrad politiskt så uppges ett annat hinder vara att få till stånd samverkan inom kommunen. Dels kan det handla om bristande intresse från kommunala förvaltningar att arbeta med individanpassat brandskydd, men det kan även handla om att de berörda förvaltningarna bedriver brandskyddsarbete på varsitt håll. Om det sistnämnda är fallet blir arbetsprocessen aldrig förvaltningsöverskridande, utan bedrivs istället inom de traditionella kommunala ”stuprören”, d.v.s. inom respektive förvaltning.

”Jag (räddningstjänst) blev nekad att åka med hemtjänsten för att göra en inventering av hur det ser ut.”

”Jag har (räddningstjänst) försökt att få en kontakt med ansvariga för biståndshandläggarna. Ännu inget svar från deras sida. Arbetet fortskrider med att få igång en dialog.”

8.3 Arbetet är under uppstart

8.3.1 Ett individanpassat brandskyddsarbete är på gång

Av de kommuner som via enkäten har svarat att de inte arbetar med individanpassat brandskydd så vill många införa ett sådant arbetssätt inom en snar framtid. Flertalet kommuner har påpekat att de redan befinner sig i uppstartsprocessen.

”Arbetet har inte hunnit starta än, men tanken när det är igång är att det ska bedrivas enligt MSB:s vägledning.”

”Det är en fråga som tills helt nyligen inte lyfts på agendan och därför inte legat på någons bord att arbeta systematiskt kring. Nu våren 2016 har dock frågan lyfts i samband med att vi tar fram handlingsprogram för förebyggande verksamhet enligt lagen om skydd mot olyckor.”

8.3.2 Ett fungerande arbetssätt saknas

Många kommuner tampas med frågan om hur ett systematiskt individanpassat brandskyddsarbete bör utformas. Även om MSB:s vägledning förordar ett visst upplägg så är det nödvändigt för kommunerna att anpassa arbetssättet efter de kontextuella förutsättningar som råder.

”Det finns idag inte framarbetat ett arbetssätt där riskbedömning eller andra riskfaktorer sker med systematik.”

”Finns idag inga rutiner för att systematiskt arbeta med frågan i den enskildes hem.”

”Vi har försökt att få till en rutin med berörda förvaltningar för att få till en rutin där de rapporterar till oss om de ser att det finns förhöjda risker hos brukare.”

En av utmaningarna som särskilt måste beaktas i utformandet av ett systematiskt arbetssätt är den personliga integriteten. På t.ex. särskilda boenden har personalen helt andra befogenheter än i ett ordinärt boende.

”Den enskilde bestämmer över sitt eget boende och i vilken mån man vill ta emot hjälp från kommunen. Sekretess kan utgöra hinder att föra information vidare om enskildas risker.”

Vissa kommuner upplever svårigheter med att hjälpa särskilt riskutsatta, och understryker det faktum att enskilda personer inte kan tvingas till ett individanpassat brandskydd.

”Det hinder som kan finnas är att det ibland kan saknas kunskap hos närstående om risker hos enskilda personer. Det kan handla om att närstående inte förstår/vill acceptera att spissladd, måste vara utdragen eller att elektronik som strykjärn och mikrovågsugn inte kan få innehåll hos personer som har ökad risk att glömma spisplattor eller strykjärn på.”

8.4 Svårmotiverat att arbeta individanpassat

8.4.1 Avsaknad av behov

Av de kommuner i Sverige som inte arbetar med individanpassat brandskydd så uppvisar inte alla försvårande omständigheter, vissa kommuner ser bara inget behov av att utöva ett sådant arbete. Detta beror vanligtvis på en avsaknad av bostadsbränder bland den berörda populationen, alternativt en så pass låg incidens att ett individanpassat brandskyddsarbete inte kan motiveras ekonomiskt.

”Vi (kommunen) har inte speciellt många bränder i bostäder och därför har detta arbete inte kommit igång.”

”Mycket man vill hinna med men det måste prioriteras och eftersom vi har få dödsbränder i området, ett bra fastighetsbestånd och ett allmänt förebyggande arbete, så har det blivit så.”

”Kommunen har varit förskonad från allvarliga bränder hos människor med fysiska/psykiska funktionsnedsättningar. Med bakgrund av detta är det svårt att få problemområdet till en prioriterad arbetsfråga. Vi anser att det inte finns några som har en förhöjd risk att drabbas av brand.”

8.5 Mycket kan bli bättre

8.5.1 Mer information

Trots att MSB har lanserat en vägledning om individanpassat brandskydd så efterfrågas mer information och stöd. Många kommuner efterfrågar goda exempel, utbildningar och workshops som ett komplement till den skriftliga information som publicerats. Med avseende på det sistnämnda uppmanas MSB även bli bättre på att nå ut med sin information, vilket också framkom i förstudien.

”Kör ett race som man gör med exempelvis ”peppar peppar” fast för detta! En dag för detta skulle nog få igång arbetet mer.”

"MSB kan stödja med att upplysa om behovet, tydliggöra ansvar, gemensamma initiativ, förmedla goda exempel t.ex."

"Utveckla interaktivt utbildningsmaterial för dessa situationer och aktuell målgrupp. Det måste vara enkelt och tidseffektivt att hålla sig uppdaterad med kända risker för aktuell målgrupp."

8.5.2 Inriktning av MSB:s arbete mot kommunen som helhet

En annan förbättringsåtgärd som många kommuner föreslår är att MSB ska arbeta gentemot kommuner som helhet, och inte enbart via räddningstjänsten. Det nuvarande arbetssättet medför att räddningstjänsten får ansvaret för att instifta nya arbetssätt, vilket de inte alltid tycker sig ha mandat för.

"MSB eller annan central myndighet/departement, fyller en funktion genom att på olika sätt öka påtryckningar gentemot kommunerna i den aktuella frågan."

"Det vi behöver hjälp med är hur vi ska kunna nå fram till politiker och chefstjänstemän, så att de inser behovet av att agera. Insikt leder till förändrad attityd, vilket leder till ett förändrat beteende."

"En av de största utmaningarna är att från Räddningstjänstens sida övertyga politiker och andra kommunala förvaltningar om vikten med arbetet. MSB skulle kunna trycka på och uttryckligen samarbeta med t.ex. Socialstyrelsen så att inte frågan "sorteras" som räddningstjänst. Rikta kommunikation direkt till kommunalråd!"

8.5.3 Lagändringar

Avslutningsvis förordas även lagändringar för att underlätta ett individanpassat brandskyddsarbete på kommunnivå. Detta kan både ta sin form genom att kommuner tvingas bedriva ett mer omfattande brandskyddsarbete, alternativt att lag (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag revideras.

"Man måste få till en ändring i lagen som gör det tvingande för kommunen att se till att det finns brandskydd t.ex. portabla sprinkler annars kommer aldrig man tillrätta med detta problem."

"Det vore bra om bostadsanpassningsbidraget också kan användas för att förbättra brandskyddet för de som behöver det."

"Det borde vara ett krav i kommunens övergripande SBA. Nu när inte kravet finns blir inte arbetet systematiskt utan sker när personalen eller cheferna "tycker" att det är viktigt. Personal kommer och går, systematiken består."

9. Erfarenheter från två kommuner

I detta stycke redovisas resultatet från två fokusgruppintervjuer som genomförts i två storstadskommuner med ca 100 000 invånare vardera. Syftet med intervjuerna har varit att skapa en djupare förståelse för organisationsstrukturer, fallgropar och potentiella framgångsfaktorer i arbetet med att utforma och införa ett individanpassat brandskydd.

9.1 Hur kan arbetet organiseras?

Arbetet organiseras på liknande sätt i de båda kommunerna. I den ena kommunen bedömer man att arbetet med individanpassat brandskydd påbörjades under 2012. I den andra gör man däremot ingen skillnad på ett individanpassat brandskyddarbete och det riktade brandförebyggande arbete som kommunen har bedrivit i drygt tio år. I förstudien till denna rapport framgick det bland annat att flertalet kommuner påbörjade sitt brandskyddsarbete i efterdyningarna av allvarliga bostadsbränder. Någon sådan motivering finns dock inte i dessa kommuner. Istället kan arbetets uppkomst härledas till drivande chefer så väl som behov av tydliga riktlinjer för att arbetet ska fortleva i organisationen.

”Arbetet är startat för att vi helt enkelt inte ska vara beroende av just eldsjälarna för att arbetet ska bedrivas. Förr var det ju så att det hängde på varje enhetschef att avgöra hur brandskyddet skulle se ut. Det fanns riktlinjer, men numera är det mer formaliserat och skallkrav på hur det ska se ut.” (2)

Även om det inte var någon specifik händelse som initierade arbetet så var upplevelsen av behovet utifrån inträffade händelser en pådrivande faktor. I Lex Sarah anmälningar identifierades torrkokning som en relativt vanlig företeelse bland hemtjänstmottagare. Detta gjorde att man såg behovet vilket i sin tur drev på en satsning på individanpassat brandskyddsarbete.

I båda kommunerna identifieras hemtjänsten och socialtjänsten (exempelvis socialpsykiatri och LSS) som de huvudsakliga verksamhetsutövarna, men att hemtjänsten kommer i kontakt med fler klienter med ökad risk. I arbetet med att identifiera personer med förhöjd risk att drabbas av bostadsbrand så använder personalen sig av en checklista. Ansvaret att identifiera riskpersoner ligger på all personal som gör hembesök, det vill säga olika typer av omvårdnadspersonal men även exempelvis fixartjänst, legitimerad personal och biståndsbedömare. I den ena kommunen har all personal tilldelats ett laminerat kort med fyra brandsäkerhetsfrågor avseende den boendes hemmiljö och beteende. Dessa frågor utgör tillsammans en snabb och enkel första riskkartläggning.

”Om man svarar ja på någon av de här fyra frågorna, då ska man gå över till en lite utförligare checklista. Och då tog vi fram en åtgärds katalog som vi knöt till den här checklistan. Den här åtgärdslistan ska vara komplett

med telefonnummer och hur man går till väga för att åtgärda olika saker.”
(1)

”De rutiner vi har är att om man svarar ja på någon av de fyra frågorna så beviljas man direkt, utan att kontakta biståndshandläggare, 30 minuter extra assistans.” (1)

I den andra kommunen använder man sig också av en checklista för att identifiera riskpersoner.

”Vi har en checklista. När personalen kommer hem till en kund så ska de ha checklistan på lut. Vi arbetar med kontaktmannaskap, där kontaktmannen ska dokumentera olika saker och arbeta med checklistan och informationen från brandförsvaret. Där går man igenom det här med hjälpmedel och riktlinjer mm.” (2)

För att berörd personal ska kunna göra en god riskbedömning hemma hos sina klienter har ett utbildningsprogram tagits fram i samarbete med aktuellt räddningsförbund. Förutom utbildning kan räddningstjänsten vara behjälpliga om ytterligare information eller stöd skulle behövas. I den ena kommunen involveras räddningstjänsten i fixartjänsten som erbjuds till alla invånare över 70 år.

”Alla som vill ha fixartjänst och som är äldre än 70 får det, oavsett om man har hemtjänst eller inte. Och dessa personer kommer från räddningstjänstens så de är jätteduktiga på brandskydd. Och då kan ju de också ta en god titt på hur brandskyddet ser ut.” (1)

Men vad händer om en riskperson identifieras av kommunen och behöver tekniska hjälpmedel? I båda kommunerna förvaltar man själv sin utrustning, och räddningstjänsten konsulteras endast i undantagsfall. Åtgärder kan därmed vidtas relativt omgående eftersom externa aktörer inte behöver kontaktas. I den ena kommunen har dessutom en modell för samarbete med landstinget tagits fram. Kommunen får bidrag från landstinget för inköp av diverse utrustning i utbyte mot att de tillhandahåller egen personal som står för det medicinska ansvaret och implementering.

”Vi får bidrag från landstinget till utrustning men står då också för egna arbetsterapeuter, sjukgymnaster och sjuksyrror som har det medicinska ansvaret. Men det gör ju också att om vi identifierar ett problem så tar vi kontakt med vårt resursteam, och det är de som senare fixar fram eventuella grejer. Det går fort, det är väldigt smidigt och fördelen är att vi har personal som känner de flesta som bor där.” (2)

Som tidigare nämnt så använder man sig i den ena kommunen av en åtgärds katalog där särskilda riskfaktorer är förknippade med specifika tekniska hjälpmedel. I den andra kommunen är det istället upp till respektive enhetschef att besluta om de åtgärder som behöver vidtas.

9.2 Vilka utmaningar finns?

9.2.1 Integritet

Under intervjuerna så framkom en hel del utmaningar förenat med ett individanpassat brandskyddsarbete. Bland annat utpekades integritetsfrågan som central, detta då en förutsättning för att brandskyddet ska kunna individanpassas är att kommunpersonal får tillgång till klienters privata boende. Detta är stundtals problematiskt och utmanande.

"Vi har en stor andel personer inom socialpsykiatri som bor i egna lägenheter och vi har samma problem som äldreförvaltningen. Vi blir ju inte alltid insläppta. Det är väldigt känsligt vad som är mitt och vad man som utomstående får göra i lägenheten. Vi har ju faktiskt personer där vi inte ens får ha en brandvarnare i boendet, där det är människor som är misstänksamma och mår dåligt." (2)

Därutöver är det tydligt att svårigheterna med att arbeta individanpassat inte kretsar kring tekniska anpassningar, utan snarare kring problemet att få till stånd en beteendeförändring hos personen i fråga. Personalen behöver motivera personen och hitta framkomliga vägar till anpassning som minskar risken för brand.

"Vi (räddningstjänsten) försöker alltid att vara personliga med kunderna. Om det är en senior som har rökt i många år så är det kanske lättare att säga att; "du kanske inte ska röka i sängen", snarare än att säga; "du måste sluta röka". Så försök inte att ändra alla beteende." (2)

Många klienter med förhöjd risk att drabbas av bostadsbränder har en tydlig sjukdomsbild som gör det svårare för dem att ta till sig information om brandrisker. Därtill finns det personer som av andra anledningar motsätter sig tekniska hjälpmedel.

"Det är många som bor hemma idag och som har kognitiv svikt som kanske inte alls är med på noterna. Eller som kanske inte har kognitiv svikt men som har psykiska problem och som är samlare av olika anledningar. Det här är jättestatistiskt. Och om de säger nej; "nej det där tänker jag inte göra", vi har ju liksom ingen rätt där." (1)

"Ett annat problem är att många äldre inte känner att de vill använda olika anpassningar eftersom de inte känner att de vill besöka samhället. Sen uppfattar många inte sig som särskilt gamla och tror att de klarar sig utmärkt själva. Här behövs det olika nivåer för individanpassning för att människor ska ta till sig hjälp." (2)

En annan utmaning är att personalen måste se till så att deras klienter har tillräckliga förutsättningar för att hantera uppkomna bränder själva. På särskilda boenden finns dels ett bättre brandskydd överlag, men framförallt möjligheten för personal att rycka in om så skulle behövas. Så fungerar det inte i ordinära boenden.

"I det egna hemmet kommer ju inte vi vara när det brinner, vi kommer inte komma springande med en brandsläckare. Vi kommer att vara där innan, och efter, men inte när det händer. När man går på utbildningar så är det så mycket fokus på att personalen ska lära sig släcka bränder. Man ska

kunna hantera en brandsläckare mm. Men det funkar ju i princip bara på boende, men inte i hemmet. Det är inte där jobbet ligger.” (2)

9.2.2 Utförare

När det kommer till personalen som ska utföra ett individanpassat brandskyddsarbete finns det utmaningar även där. I den ena kommunen är all hemtjänstpersonal inhyrd från privata vårdföretag. I den andra har man hyrt in delar av sin hemtjänstpersonal, men har också personal som är anställd av kommunen. Detta försvårar delvis saker och ting. Det är exempelvis enbart den kommunala hemtjänstpersonalen som använder sig av den framtagna checklistan i den sistnämnda kommunen.

”Det är en upphandlingsfråga, att det finns med att de privata aktörerna ska göra vissa saker. Det är den enda styrningen vi har.” (2)

Det har även framkommit att språkförbistringar har bidragit till att delar av personalstyrkan haft svårt att ta till sig brandutbildningen, i synnerhet personer med utländsk bakgrund. För att komma till bukt med problemet har räddningstjänstförbundet översatt sin brandutbildning till flera olika språk.

”Det är många i personalen som inte har svenska som modersmål. Så vi erbjuder på åtminstone åtta olika språk för att nå ut till alla. Oftast är det kvinnor och de vågar ofta inte berätta om de inte förstår innebörden av en utbildning. Är man inte trygg med språket blir det större och större distans mellan de som förstår och de som inte gör det.” (1)

9.2.3 Samverkan

Vidare påpekar räddningstjänstförbundet att en av de absolut största utmaningarna med att arbeta med individanpassat brandskydd är samverkan. Arbetet förutsätter att kommuner arbetar förvaltningsöverskridande, något som inte alltid är självklart.

”Individanpassat brandskydd är en fin titel. Men det krävs många olika kanaler för att se till så att brandskyddet verkligen blir behovsanpassat. Egentligen skulle det även behövas kontakt med medicinskt ansvariga inom kommunen då många har en missbruksproblematik; ”De här tabletterna som den här personen tar är inget bra för den här personen. Hen kommer aldrig höra brandvarnaren när hen sover.” (1)

För att konkretisera betydelsen av samverkan beskrev räddningstjänsten ett tidigare scenario där det blir uppenbart hur viktigt det är att kunna se helheten vid insatser.

”Vi (räddningstjänsten) kom hem till en person som hade grindrar runt om sängen som hemtjänsten hade satt dit. Då frågade vi; ”kommer du ur sängen om brandvarnaren tjuvar?”. ”Nej, då larmar jag och så får jag vänta till hemtjänsten kommer”. Det här är ingen bra samordning, var och en sköter sitt. Hon skulle ramla ur sängen om hon inte hade grindarna, men samtidigt kan hon inte ta sig ut om det skulle börja brinna. Hon är helt chanslös.” (1)

9.2.4 Resurser

I enkätundersökningen betonades resursbrist som en av de främsta anledningarna till varför många kommuner inte bedriver ett individanpassat

brandskyddarbete. Men hur ser egentligen processen ut, är arbetet verkligen resurskrävande? De representanter som intervjuats understryker att arbetet kan vara kostsamt om mycket utrustning ska köpas in. Men i övrigt kan arbetsprocessen relativt enkelt inkorporeras i den ordinarie verksamheten, särskilt med tanke på att det är få personer som faktiskt behöver ett behovsanpassat brandskydd.

”För 2013 så beräknade jag den totala kostnaden till 16 000 kronor för hemtjänsten att arbeta med brandskyddet. Det är pengar som är helt ointressanta. Den stora kostnaden ligger väl egentligen på inköp av utrustning. Och sen tiden som går åt att utbilda. Men själva jobbet, det är inte så många som behöver individanpassat brandskydd. Det rör sig kanske om 50-60 personer i vår kommun.” (1)

Det understryks dock att uppstartsprocessen, d.v.s. att etablera ett helt nytt arbetssätt, kan vara kostnadskrävande. När väl arbetet är satt i rullning är däremot resursåtgången begränsad. Att arbeta med brandskydd handlar i mångt och mycket om inställning, även om resurser naturligtvis också spelar en viktig roll.

”Man måste våga förändra. Att säga; ”nej, vi har inga resurser”, det börjar låta som svensk polis. Det går ju ändå att få till ett arbete, det får inte bli en klyscha som man slänger ur sig. Mycket handlar om vilja.” (1)

9.3 Vad är viktigt att tänka på?

9.3.1 Saker och ting tar tid

I samband med fokusgruppintervjuerna ställdes frågor kring vad kommuner som vill arbeta med individanpassat brandskydd, men som ännu inte fått till stånd ett arbete, bör tänka på. Bland annat lyftes en etablerad drivkraft fram som en nödvändighet för att arbetet överhuvudtaget ska kunna startas upp.

”Man måste vara uthållig och ha tålamod. Det tog faktiskt tid att få med sig alla myndighetspersoner och se till så att vi drog åt samma håll. Man måste ge det tid. Det här är ett förändringsarbete precis som allt annat. De personer som man arbetar med behöver tycka att det är viktigt för att det ska bli ringar på vattnet. Men individanpassat brandskydd är egentligen inget speciellt, det är klassiskt projektarbete.” (1)

När ett arbete väl har påbörjats så är ett annat tips att ”omvärldsbevaka” och bilda sig en uppfattning om hur kommuner med redan etablerade processer arbetar. Att ta intryck och lära från andra kan vara ett effektivt sätt att hushålla med resurser.

”Sen kan man även använda sig av andra kommuners material och sen sätta sitt eget stuk på det. Hittar jag någonting bra som en annan kommun har tagit fram så snor jag det. Det är offentliga medel som används, vi behöver inte uppfinna hjulet två gånger.” (1)

9.3.2 Konceptualisering av arbetet

Det är viktigt i uppstartsprocessen att kommuner försöker visualisera arbetet och finna en systematik. Här gäller det bland annat att skriva ner hur olika moment ska utföras, och när.

"Här använde alla förvaltningar samma modell för brandförebyggande arbete. Och sen har vi systematiserat det och skrivit ner att; "vart femte år ska var och en gå en grundutbildning.", "efter två månader ska varje nyanställd få en utbildning" etc." (2)

Ett annat förslag är att etablera en slags miniminivå för vad som är acceptabelt. Den verksamhet som man bedriver behöver inte vara världsbäst så länge som den är godtagbar.

"Det är viktigt att våga sätta en lägstanivå för vad vi tycker är "good enough". Allting behöver inte vara det bästa, utan bara så bra som möjligt. Och därifrån kan vi sen arbeta oss uppåt." (2)

9.3.3 Samverkan och uppdrag

En annan viktig lärdom som har identifierats är behovet av samverkan mellan olika aktörer inom kommunen, samt att räddningstjänsten ibland behöver ta ett större ansvar.

"Räddningstjänsten ser väl kanske inte alltid sig som en naturlig partner i dessa frågor nationellt. Jag har pratat med några av mina kollegor, och de säger att; "nej vi har inget med det där att göra. Det får de (omsorg/socialtjänst) sköta". Tråkigt tycker jag, för samverkan öppnar upp så otroligt mycket möjligheter. Räddningstjänsten är en så smal verksamhet så detta är nyttigt för oss också, att vi får möjlighet att bredda oss." (1)

Avslutningsvis så gäller det för kommunen att fråga sig vilket uppdrag de faktiskt har. Då individanpassat brandskydd kretsar kring riskminimering i ordinära boenden så har kommunen inte samma mandat som på särskilda boenden. Istället kretsar arbetet kring att ge personligt stöd och rekommendationer som är anpassade efter varje persons förutsättningar.

"Vi kan inte förbinda oss att säkra upp, att vi tar ansvar för brandskyddet i kundens egna ordinära boende. Det har vi inte möjlighet till. Vi kan inte förbjuda någon att tända ljus, eller förbjuda de att röka. Men däremot kan vi försöka stödja och ge rekommendationen. Har man gjort det, då har man gjort sin del av ansvaret. Väl inne i lägenheten ligger ansvaret på dem själva. Vi rekommenderar och rådgör." (2)

10. Diskussion

I denna studie har en kartläggning av hur Sveriges kommuner arbetar med individanpassat brandskydd genomförts.

10.1 Incitament att arbeta med individanpassat brandskydd

Av resultatet framgår att drygt hälften av kommunerna uppger att de arbetar med individanpassat brandskydd, men att många saknar en utarbetad strategi och systematik. Detta innebär att det faktiska antalet kommuner som bedriver en arbetsprocess i enlighet med MSB:s riktlinjer är lägre än de 52 % som angett att det arbetar individanpassat. Däremot är det sannolikt fler kommuner som på ett eller annat sätt vidtar riktade brandskyddsåtgärder mot personer med förhöjd risk. Detta styrks bland annat av att närmare 60 % av de tillfrågade kommunerna arbetar med identifiering av riskpersoner, även om arbetet inte går under beteckningen individanpassat brandskydd.

När det kommer till avsaknaden av ett systematiskt individanpassat brandskyddsarbete i framförallt mindre kommuner så behöver detta inte nödvändigtvis vara en brist. Asp (2015) understryker vikten av att anpassa förebyggande åtgärder efter de kontextuella förutsättningar som råder. Alla kommuner kan inte motivera en individanpassad brandskyddsverksamhet när det finns begränsade resurser, särskilt inte om allvarliga bostadsbränder är relativt sällsynta. Det kan också vara så att mindre kommuner inte ser sig vara i behov av att arbeta systematiskt, detta då antalet riskpersoner är ytterst begränsade och ofta redan kända inom verksamheten. En utarbetad systematik är dock överlag att beteckna som en framgångsfaktor för att långsiktigt upprätthålla ett individanpassat brandskyddsarbete. Saknas systematiken blir verksamheten i större utsträckning beroende av enskilda individers intresse av att driva frågan. Det är emellertid viktigt att påpeka att ett systematiskt arbete inte per automatik är synonymt med en framgångsrik verksamhet. Det förutsätts fortfarande att de rutiner och metoder som etableras är noga avvägda och anpassade efter kommunens förutsättningar.

En avgörande faktor för att kommuner ska arbeta med individanpassat brandskydd är att de ser ett behov av en sådan verksamhet (Slovic, 2010). Drygt 35 % av kommunerna som svarat på enkätundersökningen uppger att de betraktar bostadsbränder hos människor med funktionsnedsättningar som ett problemområde. Den blygsamma siffran kan sannolikt härledas till att problematiken kring bostadsbränder i Sverige är relativt begränsad. Därutöver är det långt ifrån alla som omkommer i bränder som tillhör de grupper som individanpassat brandskydd inriktar sig mot, vilket begränsar behovet ytterligare. Det faktum att drygt hälften av kommunerna uppger att de på ett eller annat sätt arbetar med frågan (om än inte systematiskt) ger dock en fingervisning åt att fler kommuner än 35 % tar frågan på allvar. Det framstår emellertid som att många kommuner betraktar bränder hos funktionsnedsatta som relativt oproblematiskt, vilket står i vägen för initierandet av ett individanpassat brandskyddsarbete.

Resultatet visar att sannolikheten för att kommuner ska initiera ett individanpassat brandskyddsarbete är tydligt korrelerat med deras befolkningsstorlek (88 % av kommunerna i den största kommungruppen arbetar individanpassat, kontra 42 % i den minsta). Sambandet kan förklaras av att mindre kommuner överlag drabbas av färre bostadsbränder (i absoluta tal), samtidigt som de resursmässiga förutsättningarna är knappare. Följderna blir därmed att andra områden ofta prioriteras på bekostnad av arbetet med individanpassat brandskydd. Det faktum att 42 % av kommunerna i den minsta gruppen arbetar individanpassat indikerar dock att intresset för frågan ändå är relativt stort bland de kommuner som statistiskt är minst benägna att utöva en sådan verksamhet. Därtill visar resultatet att flertalet kommuner i samtliga kommungrupper står i startblocket att påbörja ett individanpassat brandskyddsarbete. Siffrorna kommer därmed sannolikt att bättras på under de kommande åren.

10.2 Förutsättningar att arbeta individanpassat med brandskydd

I arbetet med att främja en högre medvetenhet kring individanpassat brandskydd och dess metodik bör MSB:s vägledning betraktas som ett viktigt verktyg. Av resultatet framgår det att många kommuner har haft nytta av vägledningen, även om långt ifrån alla känner till den. Samtidigt efterfrågas ytterligare guidning kring hur arbetet kan organiseras och vilka rutiner som är nödvändiga. Studieresultaten antyder också att det finns en förvirring kring vad begreppet individanpassat brandskydd innebär. Detta är problematiskt eftersom kommuner tror sig bedriva ett individanpassat brandskyddsarbete när de i själva verket inte gör det. Här gäller det att tydliggöra hur arbetet kan struktureras och vilka åtgärder som bör vidtas. Även om verksamheter kan organiseras på skilda sätt är grundprincipen att det ska finnas tydliga rutiner som underlättar arbetet med att identifiera och hjälpa riskpersoner.

Den rådande förvirringen kring begreppet kan sannolikt härledas till att flera kommuner ännu inte har tagit del av vägledningen och den information som finns beskriven där. En slutsats är att vägledningen behöver kommuniceras på ett tydligare sätt för att nå ut till fler kommuner. Genom att utvidga de informationskanaler som används för att kommunicera vägledningens innehåll (t.ex. genom att komplettera med utbildningar eller seminariedagar) så kan fler kommuner få nödvändiga kunskaper om individanpassat brandskyddsarbete och den rådande osäkerheten minska.

En aspekt som gör individanpassat brandskydd utmanade är att arbetet kräver förvaltningsöverskridande samverkan. Även om räddningstjänsten traditionellt sätt ansvarar för kommunala brandskyddfrågor så är individanpassat brandskydd inte enbart en räddningstjänstfråga, utan en fråga för hela kommunen. Resultatet visar att räddningstjänsten ofta har en stöttande roll att fylla men att utförare är en som dagligen kommer i kontakt med personer som har en förhöjd risk att drabbas av bostadsbränder (framförallt social- och hemtjänst). Det är därmed nödvändigt att dessa aktörer involveras i arbetet (MSB, 2013). Antagandet ovan styrks av Fox och Butler (2004) som menar att

en god samverkan mellan berörda aktörer är en förutsättning för att kommunala processer ska bli framgångsrika. Ett funktionellt samarbete kan bland annat bidra till att arbetsprocessen effektiviseras då brister i verksamheten lättare identifieras, men även att fler resurser kan frigöras och fragmentering (d.v.s. att olika aktörer arbetar med liknande uppgifter på varsitt håll) motverkas (Percy-Smith, 2006). Vägen dit är emellertid inte alltid spikrak och det måste enligt Frost och Lloyd (2006) finnas en förståelse för att vissa processer är tidskrävande, något som även påpekades i samband med fokusgruppintervjuerna.

I förstudien så framgick det att samtliga av de fyra granskade kommunerna arbetade med individanpassat brandskydd på ett eller annat sätt. Kommunerna påtalade dessutom att de resurser som krävdes för att upprätthålla en sådan verksamhet var högst hanterbara. Bland annat utfördes redan en stor del av det arbete som idag betecknas som individanpassat brandskydd sedan tidigare. Vissa kommuner hade t.ex. arbete med hembesök för att förebygga fallskador. Att då utvidga personalens uppdrag till att även kartlägga brandrisker hos sina klienter medförde inte särskilt stora kostnader. I enlighet med detta poängterades det i samband med fokusgruppintervjuerna i denna studie att kostnaderna är som störst under verksamhetens uppstartsprocess. Utformande och förankring av arbetssättet tar tid och är förknippat med kostnader. En ekonomisk utmaning är också kopplat till att utbilda personalen som ska utföra arbetet. Att därefter underhålla verksamheten krävde ytterst begränsade personella och ekonomiska tillgångar.

Problemet med bristande resurser kan dock vara ett hinder i mindre kommuner där det inte finns någon personal, kunskap eller utrustning för att arbeta individanpassat. Mindre resursstarka kommuner kan därför behöva extra stöttning för att komma igång med arbetet. Bland annat rekommenderas dessa kommuner att hämta inspiration från andra kommuner som redan arbetar individanpassat, detta för att slippa ”uppfylla hjulet på nytt”.

10.3 Hur kan fler kommuner arbeta med frågan?

10.3.1 Tydligare ansvarsfördelning

Resultaten visar att långt ifrån alla kommuner arbetar systematiskt med ett individanpassat brandskydd. Detta kan bland annat härledas till resursbrist, avsaknad av erfarenhet eller okunskap, men potentiellt även otydligheter gällande ansvarsfrågan. Inom de lagstiftningar som traditionellt berör brandskyddsområdet, framförallt LSO, så har kommuner inget krav på sig att arbeta individanpassat. Av SoL framgår det däremot att kommuner är ansvariga att se till så att människor med fysiska så väl som psykiska funktionsnedsättningar får en meningsfull sysselsättning och får bo på ett sätt som är anpassat efter dennes behov av särskilt stöd (5 kap 7 §). Detta är någonting som rimligtvis även innefattar ett individanpassat brandskydd, vilket medför att kommuner som har invånare med liknande hjälpbehov därmed bör arbeta med frågan. En tydligare ansvarsfördelning kan således bidra till att krav kan ställas på de kommuner som ännu inte arbetar med individanpassat brandskydd.

10.3.2 Effektivare Informationsspridning

I vissa kommuner framgår det dessutom att vägledningen har försvunnit i den stora mängd information som MSB skickar ut. MSB uppmanas därför se över vilken information de skickar ut, när den skickas ut, och till vem. Enligt Kennedy et al., (2001) och Noaks et al. (2003) är elektroniska informationsutskick ett effektivt sätt att nå ut till olika målgrupper. När det däremot rör sig om särskilt viktig information är fysiska träffar rekommenderat, vilket även är något som efterfrågats av de granskade kommunerna.

10.3.3 Ett bredare angreppssätt

I samband med intervjuerna har det även framkommit att MSB skulle kunna ta ett större ansvar när det kommer till arbetet med individanpassat brandskydd på kommunnivå. Räddningstjänsterna i vissa av de granskade kommunerna har uttalat svårigheter med att få övriga kommunala förvaltningar att inse vikten av att tackla problemet holistiskt, dvs. att det inte enbart är en fråga för räddningstjänsten. I arbetet med individanpassat brandskydd uppmuntras MSB därmed försöka instifta en gemensam vision genom att inrikta sin kommunikation mot kommunen som helhet (Percy-Smith, 2006), något som underlättar räddningstjänstens uppdrag och potentiellt främjar förankringen av verksamheten.

10.4 Metoddiskussion

Under processens gång har olika metodmässiga utmaningar uppstått kring framförallt datainsamlingen. Syftet med detta stycke är därmed att föra en kort diskussion om just detta.

En stor utmaning som uppdagades i samband med att enkätundersökningen skickades ut var att svarsfrekvensen efter flera påminnelser inte översteg 50 %. För att förbättra svarsfrekvensen ändrades strategin och enkätpåminnelser skickades istället till räddningstjänsten i respektive kommun snarare än den officiella kommunadressen som tidigare varit fallet. De som mottog enkäten uppmanades dock fortsatt att involvera berörd handläggare (oavsett om denne fanns inom räddningstjänsten eller) i besvarandet av enkäten. Det behöver därmed inte nödvändigtvis vara så att de som i huvudsak har besvarat enkäten arbetar inom räddningstjänsten. Efter detta ökade svarsfrekvensen till 70 %, vilket är att betrakta som ett representativt urval. Antagligen berodde svårigheten att få in enkätsvaren på att flera delar av organisationen behövde involveras och samverka för att besvara frågorna. Enkäterna var väl ifyllda och det interna bortfallet var försumbart.

Bland de kommuner som besvarade enkäten så fanns det en tydlig underrepresentation från Stockholmsområdet. För att kompensera detta, och för att fördjupa resultatet, utfördes fokusgruppintervjuerna i två kommuner i Stockholmsområdet. Innehållsanalysen som baserades på fritextsvaren bidrog också till en fördjupad förståelse som kompletterade enkätsvaren. Många av dessa svar var innehållsrika. Det är däremot oklart hur representativa svaren är för Sverige som helhet eftersom det var frivilligt att besvara frågorna med fritext.

11. Slutsats

Studien visar att 52 % av de kommuner som har svarat på enkäten uppger att de arbetar med individanpassat brandskydd. En del kommuner arbetar dock inte systematiskt, vilket är en förutsättning om arbetssättet ska efterlikna det som förordas i MSB:s vägledning. Sammantaget är alltså andelen kommuner som bedriver ett systematiskt individanpassat brandskyddarbete lägre än de 52 % som enkätundersökningen visar.

I de kommuner som arbetar individanpassat är det huvudsakligen följande tre aktörer som är involverade; vård- och omsorgsförvaltning (eller liknande), socialförvaltning (eller liknande) och räddningstjänst. Detta faller sig naturligt då hemtjänst och socialtjänst kommer i kontakt med riskutsatta individer dagligen, samtidigt som räddningstjänsten sitter på sakkunskap inom området. Riskpersoner identifieras vanligtvis med hjälp av en framtagen checklista, och eventuella tekniska åtgärder vidtas därefter vid behov. Räddningstjänsten tillhandahåller mer eller mindre uteslutande utbildningar för resterande aktörer inom kommunen.

Bland de kommuner som inte arbetar individanpassat har ett antal orsaker utkristalliserats. Bland annat betecknas resursfrågan som ett problemområde för framförallt mindre kommuner. Resultatet från fokusgruppintervjuerna visar dock att resursfrågan nästan bara aktualiseras i uppstartsprocessen av arbetet, därefter är resursåtgången modest. Vidare beskrivs ägandefrågan och organisationssvårigheter som utmanade. Framförallt verkar det ofta vara oklart vilka kommunala aktörer som är ansvariga för arbetet med individanpassat brandskydd. Det upplevs även som utmanande att samverka mellan berörda förvaltningar.

Framtidens utmaningar består delvis av att få fler kommuner att börja arbeta med frågan, men även att vidareutveckla den befintliga verksamheten i de kommuner som redan påbörjat arbetsprocessen. Detta kan bland annat MSB medverka till genom bättre informationsspridning. De tillfrågade kommunerna har överlag uppgett att vägledningen som presenterades under 2013 är att betrakta som ett användbart verktyg. Det har dock påtalats att MSB har varit relativt otydliga med att dokumentet finns. Myndigheten uppmanas därför att se över vilka informationskanaler man använder sig av för att nå ut med sina budskap.

11.1 Framtida forskning

Denna studie bidrar till att skapa en förståelse för hur svenska kommuner arbetar med individanpassat brandskydd. Det finns emellertid ett fortsatt behov av att kartlägga hur en individanpassad brandskyddsverksamhet framgångsrikt kan organiseras i kommuner med vitt skilda kontextuella förutsättningar. En annan intressant aspekt skulle kunna vara att undersöka möjligheterna att integrera ett individanpassat arbetssätt inom andra förebyggande verksamheter, t.ex. fallskadeprevention.

12. Referenser

- Allareddy, V., Peek-Asa, C., Yang, J., & Zwerling, C. (2007). Risk factors for rural residential fires. *The Journal of Rural Health*, 23(3), 264-269.
- Allnock, D., Akhurst, S., & Tunstill, J. (2006). Constructing and sustaining sure start local programme partnerships: Lessons for future inter-agency collaborations. *Journal of Children's Services*, 1(3), 29-39.
- Asp, V. (2015). Enskildas ansvar och agerande vid kriser. Offentliga aktörers bedömningar. *CRISMART, Rapport*, 96, 2014.
- Bergqvist, A. J., A. (2012). Dödsbränder i Sverige - kvalitetsgranskning av MSB:s dödsbrandsdatabas. *MSB 348-11(978-91-7383-190-1)*.
- Blomqvist, J., Cesar, F., Lejonklou, L. (2012). Lagkrav på insatstider för räddningstjänst i Skandinavien - en sammanställning över lagkrav på insatstider för räddningstjänsten.
- Boverkets författningssamling. (2011). (BFS 2011:6 BFS 2015:3) Avsnitt 5 - Brandskydd.
- Boverkets författningssamling. (2011). (BFS 2011:27 BBRAD 1) Boverkets Allmänna Råd Om Analytisk Dimensionering Av Byggnaders Brandskydd.
- Boverkets författningssamling. (2011). (BFS 2011:6 BBR 18) Boverkets Byggregler.
- Brandskyddsföreningen. (2015). Många äldre lämnas chanslösa. *Brandskyddsföreningen*.
- Bryman, A. (2008). Samhällsvetenskapliga metoder (uppl. 2). *Stockholm: Liber AB*.
- Cho, J. Y., & Lee, E. (2014). Reducing confusion about grounded theory and qualitative content analysis: Similarities and differences. *The Qualitative Report*, 19(32), 1-20.
- Dahlgren, L., Emmelin, M., & Winkvist, A. (2007). Qualitative methodology for international public health.
- Diekman, S. T., Ballesteros, M. F., Berger, L. R., Caraballo, R. S., & Kegler, S. R. (2008). Ecological level analysis of the relationship between smoking and residential-fire mortality. *Injury Prevention : Journal of the International Society for Child and Adolescent Injury Prevention*, 14(4), 228-231.
- Elder, A. T., Squires, T., & Busuttil, A. (1996). Fire fatalities in elderly people. *Age and Ageing*, 25(3), 214-216.
- Fox, C., & Butler, G. (2004). Partnerships: Where next? *Safer Communities*, 3(3), 36-44.
- Fredholm, L. (2015). Äldrevård hemma kräver individanpassat brandskydd. *Brandsäkert*.

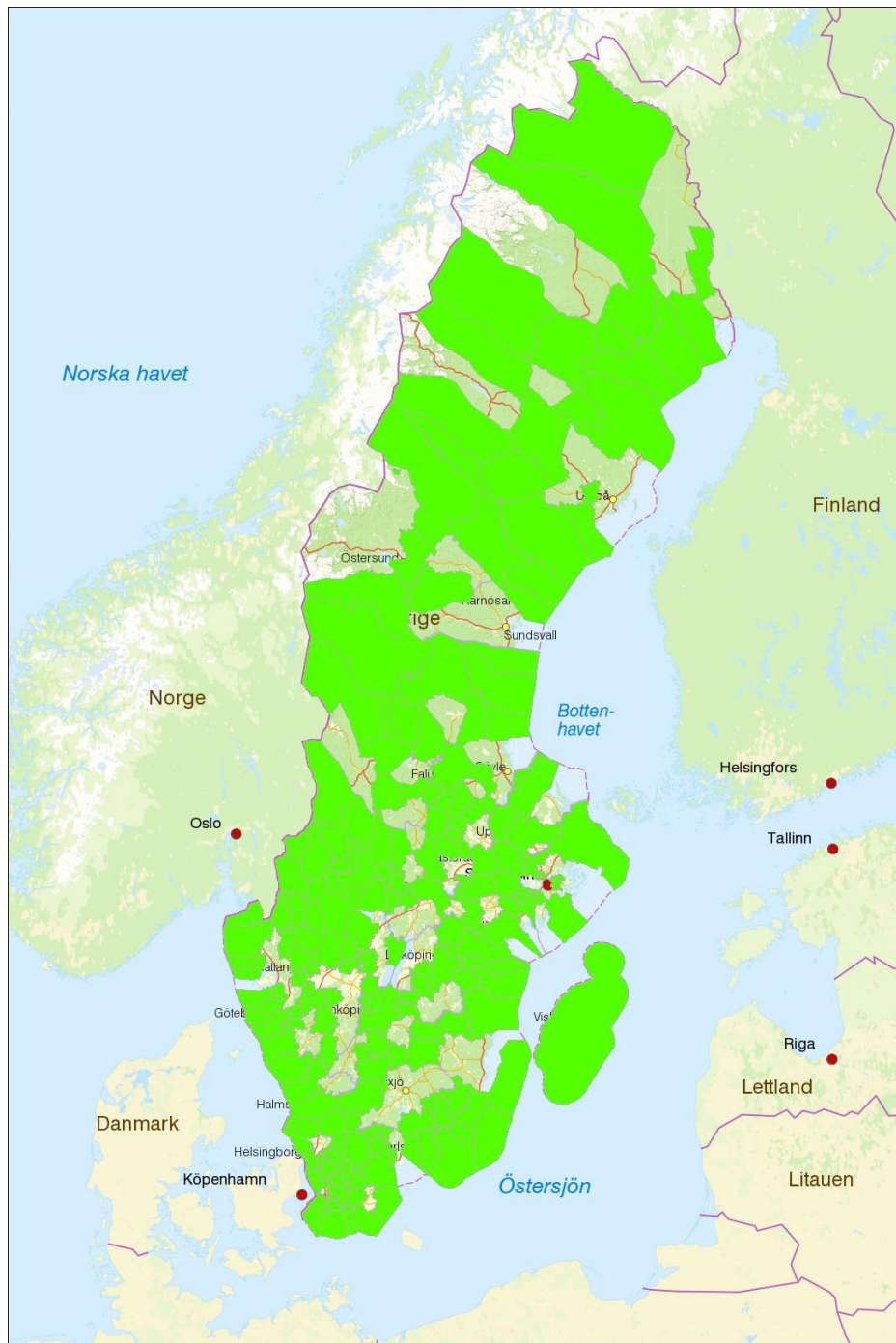
- Frost, N., & Lloyd, A. (2006). Implementing multi-disciplinary teamwork in the new child welfare policy environment. *Journal of Integrated Care*, 14(2), 11-17.
- Gilbert, M., Dawar, M., & Armour, R. (2006). Fire-related deaths among aboriginal people in british columbia, 1991-2001. *Canadian Journal of Public Health/Revue Canadienne De Sante'e Publique*, 300-304.
- Glanz, K., & Bishop, D. B. (2010). The role of behavioral science theory in development and implementation of public health interventions. *Annual Review of Public Health*, 31, 399-418.
- Graneheim, U. H., & Lundman, B. (2004). Qualitative content analysis in nursing research: Concepts, procedures and measures to achieve trustworthiness. *Nurse Education Today*, 24(2), 105-112.
- Greene, M. A. (2012). Comparison of the characteristics of fire and non-fire households in the 2004-2005 survey of fire department-attended and unattended fires. *Injury Prevention : Journal of the International Society for Child and Adolescent Injury Prevention*, 18(3), 170-175.
- Gucer, P. W., Oliver, M., & McDiarmid, M. (2003). Workplace threats to health and job turnover among women workers. *Journal of Occupational and Environmental Medicine*, 45(7), 683-690.
- Gustafsson, B., Hermerén, G., & Petersson, B. (2005). Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning. Stockholm: Vetenskapsrådet.
- Gylfe, L. (2015). Stärkt brandskydd med ny metod. *Brandsäkert*.
- Holborn, P., Nolan, P., & Golt, J. (2003). An analysis of fatal unintentional dwelling fires investigated by london fire brigade between 1996 and 2000. *Fire Safety Journal*, 38(1), 1-42.
- Istre, G. R., McCoy, M., Carlin, D. K., & McClain, J. (2002). Residential fire related deaths and injuries among children: Fireplay, smoke alarms, and prevention. *Injury Prevention : Journal of the International Society for Child and Adolescent Injury Prevention*, 8(2), 128-132.
- Jönsson, M. (2015). "Den nakna sanningen om LSO": En mixmetodologisk kartläggning av lagen om skydd mot olyckors inverkan på kommunalt olycksförebyggande arbete i Sverige. *Karlstads universitet*.
- Jönsson, M., Persson, E., & Andersson, R. (2016). "Har man kanelbullens dag så kan man väl ha en dag för individanpassat brandskydd också?": En kvalitativ kartläggning av individanpassat brandskyddsarbete i Skåne och Värmland. *Karlstads universitet*.
- Kennedy, C., Lynch, E., Goodlad, R., & Executive, S. (2001). Good practice in joint/multi-agency working on homelessness. *Scottish Executive Central Research Unit*.
- Kenny, C. (2012). Disaster risk reduction in developing countries: Costs, benefits and institutions. *Disasters*, 36(4), 559-588.

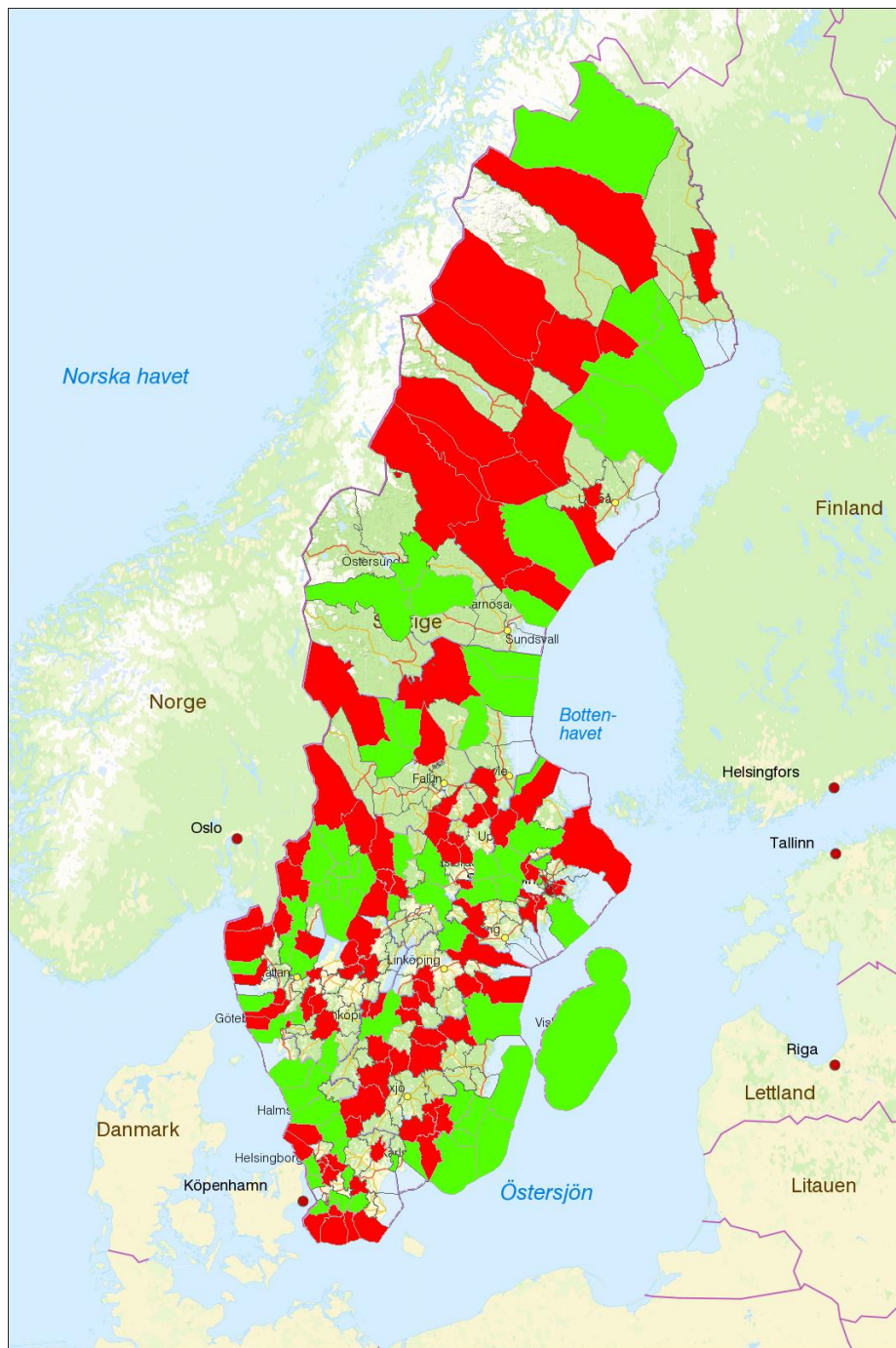
- Kibayashi, K., Sumida, T., Shoji, H., & Hanada, M. (2007). Dementing diseases among elderly persons who suffered fatal accidents: A forensic autopsy study. *The American Journal of Forensic Medicine and Pathology*, 28(1), 73-79.
- Kvale, S. B., & Torhell, S. S. (2009). Den kvalitativa forskningsintervjun. *Studentlitteratur, Lund*.
- Leistikow, B. N., Martin, D. C., & Milano, C. E. (2000). Fire injuries, disasters, and costs from cigarettes and cigarette lights: A global overview. *Preventive Medicine*, 31(2), 91-99.
- McGwin Jr, G., Chapman, V., Rousculp, M., Robison, J., & Fine, P. (2000). The epidemiology of fire-related deaths in Alabama, 1992-1997. *Journal of Burn Care & Research*, 21(1), 75&hyphen.
- Mearns, K., Flin, R., Gordon, R., & Fleming, M. (1998). Measuring safety climate on offshore installations. *Work & Stress*, 12(3), 238-254.
- Mitchell, R. J., & Chong, S. (2010). Comparison of injury-related hospitalised morbidity and mortality in urban and rural areas in Australia. *Rural Remote Health*, 10(1), 1326.
- Mulvaney, C., Kendrick, D., Towner, E., Brussoni, M., Hayes, M., Powell, J., et al. (2009). Fatal and non-fatal fire injuries in England 1995-2004: Time trends and inequalities by age, sex and area deprivation. *Journal of Public Health (Oxford, England)*, 31(1), 154-161.
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. (2009). En nationell strategi för att stärka brandskyddet genom stöd till enskilda. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap*.
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. (2011). Vägledning för kommunala handlingsprogram. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap*.
- Neumayer, E., Plümper, T., & Barthel, F. (2014). The political economy of natural disaster damage. *Global Environmental Change*, 24, 8-19.
- Nilson, F., Bonander, C., & Jonsson, A. (2015). Differences in determinants amongst individuals reporting residential fires in Sweden: Results from a cross-sectional study. *Fire Technology*, 51(3), 615-626.
- Noaks, L., Moreton, K., Williamson, H. (2003). *On track thematic report: Partnership working*.
- Olofsson, T., Steen, J. (2012). Brandskyddsdokumentation – ändring av brandskydd i befintliga byggnader för användning som personaltbostad. Luleå tekniska universitet.
- Peek-Asa, C., Zwerling, C., & Stallones, L. (2004). Acute traumatic injuries in rural populations. *American Journal of Public Health*, 94(10), 1689-1693.
- Persson, V. (2009). Skäligt brandskydd. *Förvaltningsrättslig Tidskrift*, 27-58.
- Regeringens proposition. (1985). (1985/86:170) om räddningstjänstlag, m. m.

- Regeringens proposition. (2002). (2002/03:119) Reformerad räddningstjänstlagstiftning.
- Sarhadi, N., Reid, W. H., Murray, G. D., & Williamson, J. (2001). Flame burn admissions and fire fatalities in Scotland with particular reference to the Strathclyde (Glasgow) region, and their prevention. *Burns*, 27(7), 731-738.
- Schachterle, S. E., Bishai, D., Shields, W., Stepnitz, R., & Gielen, A. C. (2012). Proximity to vacant buildings is associated with increased fire risk in Baltimore, Maryland, homes. *Injury Prevention: Journal of the International Society for Child and Adolescent Injury Prevention*, 18(2), 98-102.
- Shai, D., & Lupinacci, P. (2003). Fire fatalities among children: An analysis across Philadelphia's census tracts. *Public Health Reports (Washington, D.C.: 1974)*, 118(2), 115-126.
- Simonson, M. (2007). Anlagd brand—ett stort samhällsproblem. *Brandforsk förstudie. SP Rapport*, 21.
- Slovic, P. (2010). The feeling of risk. *Earthscan, London*.
- Socialstyrelsen. (2015). Socialstyrelsen termbank. Unpublished manuscript.
- Statens Offentliga Utredningar. (2008). Bo bra hela livet – slutbetänkande av äldreboendedelegationen. No. 978-91-38-23106-7. *Edita Sverige AB*.
- Statistiska centralbyrån (SCB). (2014). Sveriges framtida befolkning. 2014-2060 No. 1654-1510.
- Svensk författningssamling. (1992). Lag (1992:1574) Om Bostadsanpassningsbidrag m. m. *Socialdepartementet*.
- Svensk författningssamling. (2001). Socialtjänstlag (2001:453). *Socialdepartementet*.
- Svensk författningssamling. (2003). Lag (2003:778) Om Skydd Mot Olyckor. *Justitiedepartementet*.
- Svensk författningssamling. (2006). Lag (2006:544) Om Kommuners Och Landstings Åtgärder Inför Och Vid Extraordinära Händelser i Fredstid Och Höjd Beredskap. *Justitiedepartementet*.
- Sveriges kommuner och landsting. (2012). Trygghet och säkerhet 2012. No. 978-91-7164-881-5. *Sveriges Kommuner och Landsting*.
- Watson, D., Townsley, R., & Abbott, D. (2002). Exploring multi-agency working in services to disabled children with complex healthcare needs and their families. *Journal of Clinical Nursing*, 11(3), 367-375.
- Wen, C. P., Tsai, S. P., Cheng, T. Y., Chan, H. T., Chung, W. S., & Chen, C. J. (2005). Excess injury mortality among smokers: A neglected tobacco hazard. *Tobacco Control*, 14 Suppl 1, i28-32.
- World Health Organization. (2011). Burn prevention: Success stories and lessons learned.

13. Bilagor

13.1 Bilaga 1. GIS-karta över samtliga kommuner som besvarat enkäten.





13.4 Bilaga 4. Enkätundersökningen

13.4.1 Informationsbrev

Individanpassat brandskydd i ordinära boenden

Hej!

Den absoluta majoriteten av alla dödsbränder inträffar i människors bostäder. Många av de som omkommer är äldre och det är vanligt med olika former av funktionsnedsättningar. Mot denna bakgrund tog Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) under 2009 fram en nationell strategi för hur brandskyddet kan stärkas genom stöd till enskilda. Som en följd publicerade myndigheten en vägledning "Brandsäker bostad för alla" med syfte att hjälpa kommuner i deras arbete med **individanpassat brandskydd**.

I vilken utsträckning ett sådant arbete bedrivs, samt vilken genomslagskraft vägledningen har fått, är emellertid oklart.

Därför genomför Centrum för Personsäkerhet vid Karlstads universitet i år en nationell kartläggning av hur svenska kommuner arbetar med **individanpassat brandskydd i ordinära boenden**. Under hösten 2015 genomfördes en förstudie med samma inriktning där fyra kommuner granskades (för att komma till rapporten, klicka här). Vi vill nu kartlägga hur läget ser ut över hela landet med hjälp av en enkätundersökning. Undersökningen tar bara några minuter att genomföra och vi är väldigt tacksamma om ni tar er tiden att fylla i den. Exempel på aktörer som kan vara lämpliga att rådfråga vid ifyllnad av enkäten är räddningstjänst, vård- och omsorgsförvaltning (eller motsvarande) samt socialförvaltning (eller motsvarande).

Studien är finansierad av MSB och utformad i samråd med MSB, Brandskyddsföreningen och SKL. Enkäten kan skrivas ut genom att trycka på symbolen längst ner till höger på denna sida.

Individanpassat brandskydd: Brandskyddet anpassas efter den enskildes fysiska och psykiska förutsättningar

Ordinärt boende: Eget privat boende. Alltså inte personer som bor på särskilt boende (t ex äldreboende eller LSS-boende)

Har du frågor? Kontakta oss!

Med vänliga hälsningar,

Morgan Jönsson, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 0707 600711, morgan.jonsson@msb.se

Johanna Gustavsson, Centrum för Personsäkerhet, 054-700 25 22, johanna.gustavsson@kau.se

13.4.2 Frågor

BAKGRUNDSFRÅGOR

Skriv namn på er kommun nedan.

Ingår er kommun i ett räddningstjänstförbund?

- (1) ☐ Ja
(2) ☐ Nej

INDIVIDANPASSAT BRANDSKYDD I ORDINÄRA BOENDEN

1. Uppfattas bränder hos människor med fysiska och/eller psykiska funktionsnedsättningar som ett problem i er kommun?

- (1) ☐ Ja
(3) ☐ Nej
(4) ☐ Vet ej

Kommentar

Hur allvarligt uppfattas problemet vara med bränder hos människor med fysiska och/eller psykiska funktionsnedsättningar i er kommun?

- (1) ☐ Mycket allvarligt
(3) ☐ Allvarligt
(4) ☐ Ganska allvarligt
(6) ☐ Vet ej

Kommentar

2. Arbetar ni med att identifiera enskilda personer som har en förhöjd risk att drabbas av brand i er kommun?

- (1) ☐ Ja
(2) ☐ Nej
(3) ☐ Vet ej

Kommentar

Beskriv anledning till att enskilda personer som har en förhöjd risk att drabbas av brand inte identifieras i er kommun.

Vilka aktörer arbetar med att identifiera enskilda personer som har en förhöjd risk att drabbas av brand i er kommun? Möjligt att fylla i flera alternativ.

- (1) ☐ Räddningstjänst
(3) ☐ Vård- och omsorgsförvaltning (eller liknande)
(4) ☐ Socialförvaltning (eller liknande)
(5) ☐ Kommunala fastighetsbolag
(6) ☐ Privata fastighetsbolag
(7) ☐ Privata vårdgivare
(8) ☐ Assistansföretag
(9) ☐ Anhöriga
(10) ☐ Vet ej

Annat

Hur identifieras enskilda personer som har en förhöjd risk att drabbas av brand i er kommun? Möjligt att fylla i flera alternativ.

- (1) ☐ I samband med biståndsbedömning
- (2) ☐ I samband med vårdplanering
- (3) ☐ Efter brand/brandtillbud
- (4) ☐ Genom kontakt med anhöriga
- (5) ☐ I samband med hembesök från räddningstjänst
- (6) ☐ I samband med hembesök från annan kommunal aktör
- (7) ☐ Via fixartjänst
- (8) ☐ Vet ej

Annat

3. Individanpassas brandskyddet hos personer som har en förhöjd risk att drabbas av brand i er kommun?

- (1) ☐ Ja
- (3) ☐ Nej
- (4) ☐ Vet ej

Kommentar

Beskriv när arbetet påbörjades med att individanpassa brandskyddet hos personer som har en förhöjd risk att drabbas av brand i er kommun. Ange år nedan.

Beskriv anledning till att brandskyddet inte individanpassas hos personer som har en förhöjd risk att drabbas av brand i er kommun.

Vilka aktörer arbetar med att individanpassa brandskyddet hos personer som har en förhöjd risk att drabbas av brand i er kommun? Möjligt att fylla i flera alternativ.

- (1) ☐ Räddningstjänst
- (3) ☐ Vård- och omsorgsförvaltning (eller liknande)
- (4) ☐ Socialförvaltning (eller liknande)
- (5) ☐ Kommunala fastighetsbolag
- (6) ☐ Privata fastighetsbolag
- (7) ☐ Privata vårdgivare
- (8) ☐ Assistansföretag
- (9) ☐ Anhöriga
- (10) ☐ Vet ej

Annat

Vilka åtgärder vidtar räddningstjänsten för att förebygga bränder hos personer som har en förhöjd risk att drabbas av brand i er kommun? Möjligt att fylla i flera alternativ.

- (1) ☐ Mobil sprinkler
- (2) ☐ Brandlarm/brandvarnare kopplat till trygghetslarm
- (3) ☐ Brandlarm/brandvarnare anpassat till funktionsnedsättningar (t.ex. ljus-/blixtsignal)
- (4) ☐ Rökförkläde
- (5) ☐ Hembesök/information om brandrisk
- (6) ☐ Spisvakt
- (9) ☐ Spistimer
- (7) ☐ Flamsäkra sängkläder
- (10) ☐ Vet ej

Annat

Vilka åtgärder vidtar aktörer utöver räddningstjänsten för att förebygga bränder hos personer som har en förhöjd risk att drabbas av brand i er kommun? Möjligt att fylla i flera alternativ.

- (1) ☐ Mobil sprinkler

- (2) ☐ Brandlarm/brandvarnare kopplat till trygghetslarm
- (3) ☐ Brandlarm/brandvarnare anpassat till funktionsnedsättningar (t.ex. ljus-/blixtsignal)
- (4) ☐ Rökförkläde
- (5) ☐ Hembesök/information om brandrisk
- (6) ☐ Spisvakt
- (9) ☐ Spistimer
- (7) ☐ Flamsäkra sängkläder
- (10) ☐ Vet ej

Annat

4. Finns det påtagliga hinder mot att arbeta med individanpassat brandskydd i er kommun?

- (1) ☐ Ja
- (3) ☐ Nej
- (4) ☐ Vet ej

Kommentar

Vilka hinder finns mot att arbeta med individanpassat brandskydd i er kommun? Beskriv nedan.

5. Utbildas kommunala aktörer i att identifiera personer med förhöjd risk att drabbas av brand, samt förebygga bränder hos dessa, i er kommun?

- (1) ☐ Ja
- (3) ☐ Nej
- (4) ☐ Vet ej

Kommentar

Beskriv anledning till varför kommunala aktörer inte utbildas i att identifiera personer med förhöjd risk att drabbas av brand, samt förebygga bränder hos dessa, i er kommun.

Vem utbildar kommunala aktörer i att identifiera personer med förhöjd risk att drabbas av brand, samt förebygga bränder hos dessa, i er kommun? Möjligt att fylla i flera alternativ.

- (1) ☐ Räddningstjänst
- (3) ☐ Vård- och omsorgsförvaltning (eller liknande)
- (4) ☐ Socialförvaltning (eller liknande)
- (5) ☐ Kommunala fastighetsbolag
- (6) ☐ Privata fastighetsbolag
- (7) ☐ Privata vårdgivare
- (8) ☐ Assistansföretag
- (9) ☐ Anhöriga
- (10) ☐ Vet ej

Annat

Vilka kommunala aktörer utbildas i att identifiera personer med förhöjd risk att drabbas av brand, samt förebygga bränder hos dessa, i er kommun? Möjligt att fylla i flera alternativ.

- (1) ☐ Räddningstjänst
- (3) ☐ Vård- och omsorgsförvaltning (eller liknande)
- (4) ☐ Socialförvaltning (eller liknande)

- (5) ☐ Kommunala fastighetsbolag
- (6) ☐ Privata fastighetsbolag
- (7) ☐ Privata vårdgivare
- (8) ☐ Assistansföretag
- (9) ☐ Anhöriga
- (10) ☐ Vet ej

Annat

Beskriv vilka personalkategorier som utbildas i att identifiera personer med förhöjd risk att drabbas av brand, samt förebygga bränder hos dessa, i er kommun.

6. Har er kommun kännedom om MSB:s vägledning om individanpassat brandskydd: "Brandsäker bostad för alla"?

- (1) ☐ Ja
- (3) ☐ Nej
- (4) ☐ Vet ej

Kommentar

Har er kommun haft nytta av MSB:s vägledning om individanpassat brandskydd; "Brandsäker bostad för alla"?

- (1) ☐ Ja
- (3) ☐ Nej
- (4) ☐ Vet ej

Kommentar

Beskriv på vilket sätt som er kommun har haft nytta av MSB:s vägledning om individanpassat brandskydd: "Brandsäker bostad för alla".

Beskriv anledning till att er kommun inte har haft nytta av MSB:s vägledning: "Brandsäker bostad för alla".

7. Finns behov av ytterligare stöd från MSB för att förebygga bränder hos personer med förhöjd risk att drabbas av brand i er kommun? Förklara i så fall gärna på vilket sätt nedan.

INDIVIDANPASSAT BRANDSKYDD I SÄRSKILDA BOENDEN

8. Arbetar ni med individanpassat brandskydd i SÄRSKILDA BOENDEN i er kommun?

- (1) ☐ Ja
(3) ☐ Nej
(4) ☐ Vet ej

Kommentar

Beskriv hur ni arbetar med individanpassat brandskydd i SÄRSKILDA BOENDEN i er kommun.

9. Vi vill gärna komma i kontakt med kommuner som är intresserade av att berätta mer om sitt individanpassade brandskyddsarbete. Om ni är intresserade så fyll gärna i kontaktuppgifter nedan.

10. Finns det något övrigt som ni vill tillägga? Beskriv gärna nedan.

13.6 Bilaga 5 – Intervjuguide till fokusgrupper

1. Vad innebär individanpassat brandskydd för er?
2. Hur arbetar ni med individanpassat brandskydd?
 - a. Varför började ni arbeta med individanpassat brandskydd?
 - b. Vem var drivande i att initiera arbetet?
 - c. Vilka aktörer är inblandade?
 - d. Vem äger frågan i er organisation?
 - e. Hur identifieras riskpersoner?
 - f. Vilka åtgärder vidtas?
 - g. Har ni några konkreta exempel på när arbetet har gjort nytta?
3. Hur ser politikerna på individanpassat brandskydd? Är de intresserade? Hur får man dem att prioritera detta?
4. Är det resurskrävande att arbeta individanpassat?
 - a. Fanns resurserna inom organisationen eller behövdes det skjutas till mer?
5. Samarbetar ni med andra kommuner (inom regionen)?
 - a. Vet ni hur det ser ut i de andra stockholmskommunerna?
6. Vad fungerar bra hos er?
 - a. Vad fungerar mindre bra hos er, vad kan förbättras?
7. Vilket stöd skulle ni kunna vara hjälpta av?
 - a. Finns det behov av utökad detaljstyrning för att kommuner ska arbeta med individanpassat brandskydd?
8. För en ny kommun som ska starta upp arbetet, vad är viktigt att tänka på? Vad är nyckeln till framgång?

