

**PM 2006 RI+RVIII (Dnr 309-4087/2005)**

**Granskning av stadens säkerhetsarbete - Internt skydd, revisionsrapport Nr 10**

**Remiss från revisorskollegiet**

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen överlämnas och återopas vad som anförs i denna promemoria.
2. Stadsledningskontoret ges i uppdrag att vidta föreslagna åtgärder för att komma tillrätta med de brister i stadens säkerhetsarbete som revisionskontoret påvisar.
3. Stadsledningskontoret ges i uppdrag att lämna förslag på reviderad säkerhetspolicy i enlighet med vad som anförs i denna promemoria.
4. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

**Föredragande borgarråden Annika Billström och Viviann Gunnarsson** anför följande.

*Bakgrund*

Stockholms stads revisionskontor har överlämnat revisionsrapporten ”Granskning av stadens säkerhetsarbete – Internt skydd” för yttrande till kommunstyrelsen, *bilaga*. Revisionskontoret har granskat stadens säkerhetsarbete med det interna skyddet, d.v.s. arbete som bedrivs i syfte att undvika förluster, störningar och skador inom stadens egna verksamheter. Granskningen har avgränsats till att omfatta egendomsskador till följd av brand, vatten, inbrott och skadegörelse.

*Remisser*

Ärendet har för synpunkter remitterats till stadsledningskontoret.

*Stadsledningskontoret* ser allvarligt på de brister som revisionskontoret identifierat i sin granskning. Kontoret delar i huvudsak revisionskontorets uppfattning och föreslår ett antal förändringar som syftar till att komma tillrätta med de brister som revisionskontoret påvisar.

*Våra synpunkter*

Riskhantering ska vara ett systematiskt sätt att hantera en organisations alla risker, vilket kräver en förmåga att identifiera vilka risker som finns för att en organisation inte kan uppnå sina mål. Liksom stadsledningskontoret ser vi allvarligt på de brister som revisionen påpekar.

Behovet av en tillförlitlig och korrekt skadebild är en fråga som särskilt behöver belysas. I dagsläget har ett starkt incitament för att rapportera skador skapats genom att

rapportering i S:t Erik Försäkrings system är en förutsättning för att få skadeersättning för skador vars värde överskrider självrisk. Vi delar stadsledningskontorets uppfattning om att varje nämnd och styrelse ska ha ansvar för att årligen sammanställa skadekostnader inom sitt respektive verksamhetsområde. Genom att riskhantering blir en del av ILS kan den totala skadebilden lättare analyseras.

Den grundläggande principen för staden är att respektive nämnd och bolag ansvarar för sitt interna skydd. En säkerhetssamordnare för Stockholms stad är anställd av stadsledningskontoret och placerad på Stockholms brandförsvär. Brandförsvaret gör idag en bra insats som stadens säkerhetssamordnare bl.a. genom att med sin expertkompetens bistå förvaltningar och bolag med operativt stöd och samordning. Brandförsvaret är dock inte överordnad andra nämnder och styrelser, däremot har kommunstyrelsen det övergripande ansvaret och besitter de redskap som den ordinarie styr- och uppföljningsprocessen ger.

Kommunfullmäktige har i budget för 2006 beslutat att ge samtliga nämnder och styrelser i uppdrag att göra risk- och sårbarhetsanalyser. Vi delar uppfattningen om att dessa analyser även ska omfatta internt skydd. Vi instämmer i stadsledningskontorets uppfattning om att kommunstyrelsen ska ha ett samordnings- och uppföljningsansvar för internt skydd. Riskhantering ska vara föremål för kontinuerlig uppföljning, utvärdering och förbättring och kopplas till ILS då det ger en struktur för kontinuerlig utveckling och förbättring av riskhanteringsarbetet inom staden.

Inom kort kommer ett förslag till handlingsprogram för skydd mot olyckor, i enlighet med kraven i lagen om skydd mot olyckor, att föreläggas kommunfullmäktige för beslut. Stadens säkerhetspolicy behöver revideras, vilket såväl revisionen som stadsledningskontoret påpekat, för att klargöra säkerhetsarbetets mål och syfte samt ange rollfördelningen för dessa frågor inom kommunkoncernen. När policyn är klar bör brandförsvaret få till uppgift att arbeta fram en rådgivande handbok som stöd för stadens arbete med internt skydd.

I övrigt hänvisar vi till stadsledningskontorets yttrande.

Vi föreslår med hänvisning till vad som ovan anförts att kommunstyrelsen beslutar följande

1. Som svar på remissen överlämnas och återopas vad som anförts i denna promemoria.
2. Stadsledningskontoret ges i uppdrag att vidta föreslagna åtgärder för att komma tillrätta med de brister i stadens säkerhetsarbete som revisionskontoret påvisar.
3. Stadsledningskontoret ges i uppdrag att lämna förslag på reviderad säkerhetspolicy i enlighet med vad som anförts i denna promemoria.
4. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Stockholm den 21 december 2005

ANNIKA BILLSTRÖM VIVIANN GUNNARSSON

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådens förslag.

**Särskilt uttalande** gjordes av borgarråden *Sten Nordin* och *Mikael Söderlund* (båda m) och *Jan Björklund* (fp) enligt följande.

Revisionskontorets rapport är allvarlig väckarklocka för staden att skärpa säkerhetsarbetet på alla fronter. De allvarliga brister som revisionskontoret pekar på behöver snabbt rättas till och moderaterna ställer sig bakom de åtgärder som stadsledningskontoret föreslår.

Egendom i stadens ägo utsätts dagligen för skadegörelse eller annan brottslig åverkan i form av klotter, vilket kostar skattebetalarna stora belopp. Klotter är ett av Stockholms gissel och stadens rutiner för borttagning och samarbete med polisen måste bli bättre och betydligt snabbare.

Vi vill därför att staden antar en policy som utgår ifrån att allt klotter ska vara borttaget senast 24 timmar efter att det upptäckts. Dessutom är det nödvändigt att staden tydligt tar avstånd från klotter och grafitti i alla former och att man i framtiden avstår från att stödja sådan verksamhet som riskerar att öka ungas acceptans för klotter och skadegörelse.

## Kommunstyrelsen

**Särskilt uttalande** gjordes av *Kristina Axén Olin*, *Sten Nordin* och *Mikael Söderlund* (alla m), *Lotta Edholm* och *Ann-Katrin Åslund* (båda fp) och *Ewa Samuelsson* (kd) med hänvisning till det särskilda uttalandet av (m) och (fp) i borgarrådsberedningen.

## ÄRENDET

Stockholms stads revisionskontor har överlämnat revisionsrapporten ”Granskning av stadens säkerhetsarbete – Internt skydd” för yttrande till kommunstyrelsen. Revisionskontoret har granskat stadens säkerhetsarbete med det interna skyddet, d.v.s. arbete som bedrivs i syfte att undvika förluster, störningar och skador inom stadens egna verksamheter. Granskningen har avgränsats till att omfatta egendomsskador till följd av brand, vatten, inbrott och skadegörelse.

Revisionskontoret drar bl.a. följande slutsatser:

- Stadens risk- och säkerhetsarbete avseende det interna skyddet bedrivs inte på ett systematiskt sätt.
- Det finns ingen fungerande samordning och uppföljning av stadens säkerhetsarbete,
- Stadens säkerhetsorganisation och arbetssätt bör ses över.
- En ny säkerhetspolicy bör tas fram omgående.
- Risk- och säkerhetsarbetet är en ledningsfråga och bör därför integreras i stadens lednings- och uppföljningssystem ILS.
- Stadens skadekostnader uppgår till betydande belopp.

## REMISSER

Ärendet har beretts av enheten för kvalitet och styrning på stadsledningskontorets utvecklingsavdelning. Kontoret har samrått med Stockholms brandförsvär och S:t Eriks försäkring.

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande av den 7 december 2005 är i huvudsak av följande lydelse.

Rapporten är avgränsad till att omfatta endast egendomsskador till följd av brand, vatten, inbrott och skadegörelse. Staden bör dock ta hänsyn även till andra risker inom ramen för internt skydd som kan påverka verksamheten som t.ex. förmögenhetsbrottsrisker, ansvarsrisker, finansiella risker, IT-risker, miljörisker, kvalitetsrisker.

### **Riskhantering**

Stadsledningskontoret ser allvarigt på de brister revisionskontoret påvisar. Riskhantering skall vara ett systematiskt sätt att hantera en organisations alla risker. Det är nödvändigt att identifiera vilka risker som finns för att en organisation inte kan uppnå sina mål. Stadsledningskontoret delar därför uppfattningen att riskhantering är en ledningsfråga.

Det är viktigt att risker identifieras på ett strukturerat sätt. Därefter bör riskägare utses som ansvarar för att se till att skadehändelser förebyggs. För en del risker skall försäkringar tecknas. Ledningen måste ha kunskap om vilka risker som finns i verksamheten och utifrån den kunskapen fatta beslut om åtgärder.

### **Skadebilden**

S:t Erik Försäkring ingår i koncernen Stockholms Stadshus AB och försäkrar verksamheter som bedrivs av Stockholms stad eller närstående bolag. Bolaget skall identifiera och hantera försäkringsbara risker i samverkan med stadens förvaltningar och bolag. Bolaget skall stimulera till att förebygga och begränsa skador samt erbjuda behovsanpassade och kostnadseffektiva försäkringslösningar. Bolaget skall även ge kommunkoncernen samlad kunskap om skador och försäkringsbara risker. S:t Erik Försäkring ger stöd till förvaltningar och bolag både när det gäller att förebygga och försäkra risker.

S:t Erik Försäkring har kunskap om skadebilden över självrisk de senaste fem till tio åren. Inom kommunkoncernen finns ett gemensamt skaderap-porteringssystem, PrevNet som S:t Erik Försäkring utvecklat och äger tillsammans med brandförsvaret. En förutsättning för att få skadeersättning hos S:t Erik Försäkring är att skador vars värde överskrider självrisken anmäls via PrevNet. Det gör att det finns ett starkt incitament för att rapportera. Ett av syftena med den s.k. internförsäkringen, där S:t Erik Försäkring får medel från kommunfullmäktige, är att motivera förvaltningarna att rapportera skador även på lös egendom. Härigenom rapporteras en stor del av de inbrotts- och vattenskadorna som annars aldrig hade blivit rapporterade.

Stadsledningskontoret anser att varje nämnd och styrelse skall ha ansvar för att årligen sammanställa skadekostnader inom sitt respektive verksamhetsområde. Om riskhantering blir en del av ILS kan den totala skadebilden lättare analyseras.

Det innebär att S:t Erik Försäkring har ansvaret för statistik angående försäkringsskador medan ansvaret för övrig skadestatistik skall ligga i linjeorganisationen.

### **Ansvarsfördelning**

För att reglera säkerhetsarbetet inom staden antog kommunfullmäktige 1993 en säkerhetspolicy som omfattar alla förvaltningar, bolag och stiftelser. En grundläggande princip är att respektive nämnd och bolag ansvarar för sitt interna skydd. En säkerhetssamordnare för Stockholms stad är placerad vid Stockholms brandförsvär.

Stockholms brandförsvär gör idag en bra insats som stadens säkerhetssamordnare bl.a. genom att med sin expertkompetens bistå förvaltningar och bolag med operativt stöd och samordning. Brandförsvaret är dock inte överordnad andra nämnder och styrelser och sitter inte på de redskap som den ordinarie styr- och uppföljningsprocessen ger.

Kommunfullmäktige beslutade 2005 i ett ärende om stadens ledningsorganisation vid allvarliga kriser att ge kommunstyrelsen i uppdrag att samordna stadens beredskaps- och säkerhetsarbete. Samtliga beslutssatser i ärendet är kopplade till lagen om extraordinära händelser. Internt skydd omfattas inte.

Kommunstyrelsen beslutade 2005 i ett ärende om omorganisation av stadsledningskontoret att ge utvecklingsavdelningen ansvar för utveckling av stadens beredskaps- och säkerhetsarbete. I ärendet anges som grund att ny lagstiftning ställer krav på kommunövergripande handlingsprogram för skydd mot olyckor och likaså ansvar för krishantering grundat på risk- och sårbarhetsanalyser. Internt skydd omfattas inte.

Kommunstyrelsen skall enligt kommunallagen leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet. Till skillnad från övriga nämnder får kommunstyrelsen från nämnder, beredningar och anställda i kommunen begära in yttranden och upplysningar som behövs för att kunna fullgöra sina uppgifter. Enligt kommunallagen skall kommunstyrelsen ha uppsikt över kommunens bolag. Det innebär att kommunstyrelsen har ett samordningsansvar mellan stadens förvaltningar och bolag.

Stadsledningskontoret delar revisionskontorets uppfattning att kommunstyrelsen bör ha ett samordnings- och uppföljningsansvar för internt skydd. Målet bör vara att göra riskhanteringsarbetet till en process som integreras i verksamhetsplaneringen och kvalitetsarbetet. Riskhantering bör vara föremål för kontinuerlig uppföljning, utvärdering och förbättring. En genomarbetad rapporteringsstruktur som fångar upp information om risker och deras hantering bör utgöra grunden för ett förbättringsförslag avseende inte bara riskerna utan även själva riskhanteringsarbetet.

Stadsledningskontoret delar uppfattningen att riskhanteringen bör kopplas till kvalitetsarbetet och ILS då det ger en struktur för kontinuerlig utveckling och förbättring av riskhanteringsarbetet inom staden.

Riskhantering bör som en del i ILS vara en del av internkontrollen. Intern-revisionen på respektive förvaltning och bolag bör t.ex. tydligt beakta riskhanteringen inom sitt ansvarsområde. I riktlinjerna för internrevisionen bör bland annat anges vikten av kontroll över den egna skadesituationen.

Stadsledningskontoret anser att olycksförebyggande-, säkerhets- och krishanteringsarbete skall ses som en helhet där beslut fattas med fakta från genomtänkta risk- och sårbarhetsanalyser.

Kommunstyrelsen har i budget för 2006 beslutat att ge samtliga nämnder och styrelser i uppdrag att göra risk- och sårbarhetsanalyser. Stadsledningskontoret har för avsikt att i anvisningarna för risk- och sårbarhetsanalyserna skriva in att även internt skydd omfattas.

Brandförsvaret har en viktig uppgift i att även fortsättningsvis tillhandahålla kvalificerad kompetens inom området till stadsledningskontoret liksom operativt stöd och samordning för förvaltningar och bolag. Även S:t Erik Försäkring bör fortsätta ge stöd till stadsledningskontoret, förvaltningar och bolag både när det gäller att förebygga och försäkra risker. Det är viktigt med en nära samverkan mellan stadsledningskontoret, Stockholms brandförsvaret och S:t Erik Försäkring i arbetet med att utveckla stadens interna skydd.

Stadsledningskontoret menar dock att ytterligare förtydliganden behövs när det gäller ansvarsfördelning och arbetssätt och har därför för avsikt att göra en översyn av stadens säkerhetsorganisation i enlighet med revisionens påpekande. Det bör bl.a. undersökas om det finns ett behov av att bättre definiera vad olika begrepp inom området står för i stadens arbete med internt skydd.

### **Säkerhetspolicy**

Revisionskontoret menar att det snarast bör tas fram en ny säkerhetspolicy. Stadsledningskontoret delar uppfattningen att det behövs en policy som klargör säkerhetsarbetets mål och syfte samt anger rollfördelningen för dessa frågor inom kommunkoncernen. I första hand handlar det inte om att skapa mer resurser, utan att använda stadens resurser på ett bra sätt och att stadens ledning markerar vikten av ett bra riskhanteringsarbete inom staden. Identifieringen av risker bör vara en integrerad del av respektive bolags/förvaltnings verksamhetsplanering. Stadsledningskontoret anser att säkerhetspolicyn snarast behöver uppdateras med utgångspunkt från den av kommunfullmäktige fastlagda checklisten för framtagande av styrdokument. Det innebär bl.a. att policyn skall vara kort, enkel, tydlig och kopplad till budget.

En ny säkerhetspolicy bör tas fram av stadsledningskontoret med stöd av bl.a. Stockholms brandförsvaret och S:t Erik Försäkring. Därefter bör Stockholms brandförsvaret få till uppgift att arbeta fram en rådgivande handbok som stöd för stadens arbete med internt skydd.

Slutligen bör säkerhetssamordnarnas roll i förvaltningar och bolag stärkas och tydliggöras. De har bl.a. en viktig uppgift i arbetet med att genomföra stadens säkerhetspolicy.