



Dnr 300-598-2005

Sammanträde 13 december 2005

Till
Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd

Yttrande över revisionsrapporten **Granskning av stadens säkerhetsarbete – Internt skydd**

Förslag till beslut

Stadsdelsnämnden godkänner yttrandet och överlämnar det till revisionskontoret för kännedom.

Anders Meuller
stadsdelsdirektör

Sven-Göran Södergren
avdelningschef

Sammanfattning

Stadens risk- och säkerhetsarbete avseende det interna skyddet bedrivs inte på ett systematiskt sätt, det saknas bland annat samordning och uppföljning av stadens säkerhetsarbete. Stadens säkerhetsorganisation bör ses över och en ny säkerhetspolicy tas fram omgående. Då risk- och säkerhetsarbete är en ledningsfråga bör det integreras i stadens lednings- och uppföljningssystem, ILS. Stadens skadekostnader uppgår till betydande belopp, men strategisk överblick saknas eftersom inte alla skador rapporteras i avsedd ordning. Förvaltningen anser att policyn behöver ange riktlinjer för samarbete med externa aktörer beträffande den interna säkerheten. Det bör även upprättas ett stadsövergripande säkerhetsutskott som sammanträder regelbundet, syftande till bättre strategisk överblick, vilket på sikt bidrar till minskade kostnader för skadehantering och säkerhetsåtgärder. Principerna för anskaffande av larmutrustning till stadens byggnader bör ses över, då kostnaderna för detta, som en följd av hyressättningsprinciper, är oöverskådliga i dagsläget. Förvaltningens säkerhetsarbete bedrivs enligt policy, men en omarbetad policy välkomnas då säkerhetsarbetet generellt behöver ges en högre prioritering. Förvaltningen har för avsikt att ytterligare stärka sitt säkerhetsarbete genom inrättande av en säkerhetssamordnartjänst på heltid efter årsskiftet.

Ärendets beredning

Detta tjänsteutlåtande har utarbetats inom avdelningen för stadsdelsmiljö och teknik. Revisionskontoret har granskat hur staden arbetar med det interna skyddet för att förhindra eller minimera förluster, störningar och skador inom stadens verksamheter. Rapporten är bilagd detta tjänsteutlåtande. Kommunstyrelsen, brand- och räddningsnämnden och S:t Erik Försäkring skall senast den 15 december yttra sig om rapporten. Övriga nämnder och styrelser har tillskickats rapporten för kännedom och eventuellt yttrande. Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltning har granskat rapporten, och redogör sina synpunkter i detta tjänsteutlåtande.

Ärendets bakgrund

Sveriges kommuner har ett lagstadgat ansvar för att den egna verksamheten fungerar med så få störningar som möjligt. Då kommunerna äger stora lokalytor inom ett stort antal verksamhetsområden, utsätts de för skador, förluster och störningar i form av bränder, vattenskador, inbrott, skadegörelse osv.

Revisionskontorets granskning har avgränsats till att omfatta egendomsskador till följd av brand, vatten, inbrott och skadegörelse. Syftet har varit att kartlägga och bedöma om stadens säkerhetsarbete beträffande det *interna skyddet* bedrivs på det sätt som stadens säkerhetspolicy föreskriver, samt ge förslag på bättringsåtgärder. Revisionskontoret har granskat följande:

- Styrning och uppföljning av säkerhetsarbetet på central nivå (kommunstyrelsen och brand- och räddningsnämnden)
- Styrning och uppföljning av säkerhetsarbetet på lokal nivå (ett urval av stadens nämnder)
- Samarbetet mellan central och lokal nivå, inklusive S:t Erik Försäkring

Man har därvid iakttagit vissa brister, och lämnat förslag på hur dessa kan åtgärdas. Enligt revisionskontoret är det angeläget att det görs en översyn av stadens säkerhetsorganisation. Dessutom måste en ny säkerhetspolicy tas fram omgående. Nedan sammanfattas de iakttagelser och rekommendationer som görs i rapporten.

Aktuell lagstiftning

När det gäller den lagstiftning som berör internt skydd har kommunerna huvudsakligen följande regelverk att följa.

Kommunallagen föreskriver att kommunen skall ha en god ekonomisk hushållning och att verksamheten skall bedrivas på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. I detta ingår bl.a. att skydda egendomar och övriga tillgångar mot skador. Kommunstyrelsen skall leda och samordna kommunens angelägenheter, och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet. Nämndernas ansvar består i att tillse att det bedrivs ett säkerhetsarbete i enlighet med sina respektive ansvarsområden.

Lagen om extraordinära händelser i fredstid hos kommuner och landsting har sedan ikraftträdandet 2003 inneburit att kommunfullmäktige skall tillsätta en krisledningsnämnd, och för varje mandatperiod fastställa en plan för hantering av extraordinära händelser. I staden är det kommunstyrelsen som är krisnämnd. Revisionskontoret konstaterar att mycket få av de skadehändelser som stadens verk-

samheter drabbas av är av sådan natur att den kan relateras till en extraordinär händelse.

Lagen om skydd mot olyckor, som ersatte räddningstjänstlagen år 2004, föreskriver att kommunerna skall vidta åtgärder för att förebygga bränder samt verka för att åstadkomma skydd mot andra olyckor. Lagen omfattar de olyckor som föranleder en räddningstjänstinsats, varför i normalfallet endast bränder berörs av lagen. Det stadgas att kommuner skall vidta åtgärder för att förebygga bränder samt verka för att åstadkomma skydd mot andra olyckor. Varje kommun skall därvid ha ett handlingsprogram för förebyggande verksamhet, med kommunens samhällsansvar som utgångspunkt. Handlingsprogrammet skall antas av kommunfullmäktige för varje mandatperiod, och visa vad kommunen vill uppnå i sin olycks- och skadeförebyggande verksamhet och i räddningstjänsten. Nyttjanderättshavare till byggnader och andra anläggningar skall i skälig omfattning tillhandahålla utrustning för släckning av brand och livräddning vid brand och i övrigt vidta de åtgärder som behövs för att förebygga brand och för att hindra eller begränsa skador till följd av brand. För att uppfylla kravet bör ett systematiskt och kontinuerligt brandskyddsarbete bedrivas.

Arbetsmiljölagen ställer krav på att arbetsgivaren arbetar systematiskt med att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet samt att även i övrigt uppnå en god arbetsmiljö. Arbetsgivaren ansvarar för att systematiskt planera, leda och kontrollera verksamheten så att arbetsmiljön uppfyller kraven i arbetsmiljölagen.

Revisionskontorets iakttagelser

Säkerhetspolicyn och försäkringspolicyn

Revisionskontoret påpekar att det är nämnd som bär ansvar för säkerhetsarbetet, och inte förvaltningschef som det står i policyn. Roll- och ansvarsfördelningen mellan kommunstyrelsen, Stockholms brandförsvaret och S:t Erik Försäkring är oklar. Den centralt utplacerade säkerhetssamordnaren vid brandförsvaret har inte givits något uppdrag utöver det som framgår i säkerhetspolicyn, d.v.s. att bistå med utbildning, lämpliga metoder för riskanalys och riskbehandling. Det är vidare oklart vilket mandat säkerhetssamordnaren har att driva ett aktivt säkerhetsarbete, eller hur rapporteringen till stadsledningskontoret skall gå till.

I försäkringshänseende rapporteras endast de skador som ligger ovanför självriskgränsen (för byggnader är självrisken 10 prisbasbelopp, d.v.s. ca 0,4 mnkr. För lös egendom är självrisken 1 prisbasbelopp), och de särredovisas inte på det sätt som föreskrivits. Därför är den befintliga statistiken missvisande. Uppskattningsvis är kostnaden för stadens skador ca 200 mnkr per år. Det måste – bl.a. i syfte att få överblick över de faktiska skadekostnaderna – skapas incitament för att rapportera samtliga tillbud oavsett skadekostnad. Självrisken för skador på lös egendom betalas dessutom av stadsledningskontoret.

Det är inte omöjligt att S:t Erik Försäkrings återförsäkringsbolag kommer att ställa allt högre krav på att det bedrivs ett systematiskt risk- och säkerhetsarbete. Kan staden inte leva upp till detta tror revisionskontoret att det finns risk för ökade försäkringskostnader, eller i värsta fall att S:t Erik Försäkring står utan återförsäkring.

Stadsdelsnämndernas arbete med internt skydd

Stadens säkerhetspolicy är okänd vid flertalet av de nämnder som revisionskontoret granskat. Stadens övergripande mål för säkerhetsarbetet, d.v.s. att höja säkerhetsnivån och minska skadekostnaderna, är alltså inte känt hos de verksamhetsansvariga där säkerhetsarbetet skall bedrivas. Inte någon av de nämnder som granskats hade något uttalat engagemang för säkerhetsfrågor med koppling till egendomsskador på förvaltningsledningsnivå. Säkerhetsarbetet kan därmed inte bedrivas i enlighet med stadens policy på ett systematiskt sätt. Detta visas bl.a. genom att det inte finns säkerhetssamordnare utsedda vid samtliga förvaltningar. I de fall en samordnare har utsetts, saknar denne tydligt uppdrag, befogenheter och mandat att driva förvaltningens säkerhetsarbete.

Revisionskontoret påpekar att identifierade bristerna inte innebär att det inte bedrivs något säkerhetsarbete alls inom staden. Byggnader skyddas med larm, magnetlås har installerats för att förebygga vattenskador, och revisionskontoret har heller inte kartlagt vilka tekniska lösningar som används för att förebygga oönskade händelser. Granskningen har dock visat att vissa av de tekniska installationerna inte alltid är anpassade efter fastighetens skyddsvärde, vilket är en konsekvens av stadens hyressättningsprinciper innebärande att investeringar i säkerhetshöjande åtgärder belastar hyran. Denna hyreshöjning är hyresgästen inte alltid beredd att ta.

Många av stadens stadsdelsnämnder är lika stora som landets medelstora kommuner. Ett flertal av dessa kommuner har heltidsanställda säkerhetschefer. Mot bakgrund av detta framstår det som en brist att det inte har utsetts säkerhetssamordnare eller avsatts tillräckliga resurser för risk- och säkerhetsarbete vid samtliga förvaltningar. Revisionskontoret anser det inte osannolikt att S:t Eriks Försäkrings återförsäkringsbolag i framtiden kommer att ställa krav på att det finns en systematisk risk- och säkerhetsfunktion vid stadens nämnder och bolag.

Revisionskontorets förslag till åtgärder

Det är enligt revisionskontoret viktigt att kommunstyrelsen tar ett större ansvar för stadens säkerhetsarbete med det interna skyddet, bl.a. därför att stadens kostnader för skador under självrisk kan uppgå till så mycket som 200 mnkr per år. Risk- och säkerhetsarbete utgör en så viktig ledningsfråga att det bör integreras i stadens styr- och uppföljningssystem, ILS. Både nämnder och bolagsstyrelser bör ta fram åtaganden eller målformuleringar för det egna risk- och säkerhetsarbetet, samt regelbundet följa upp dessa.

Man bör formulera en policy som innehåller kommunfullmäktiges viljeinriktning, och införa en lägsta normerande ambitionsnivå för alla nämnder och bolag. Ansvars- och rollfördelningen för det löpande säkerhetsarbetet bör fastställas, liksom formerna för uppföljning och rapportering. Policyn bör även kompletteras med centrala anvisningar.

Revisionskontoret rekommenderar att kommunstyrelsen bör överväga att flytta den centrala säkerhetssamordnarfunktionen från brandförsvaret till stadsledningskontorets utvecklingsavdelning.

Revisionskontoret anser också att respektive nämnd bör betala premien för lösegendomsförsäkringar. Detta tros ge incitament för att ett systematiskt risk- och säkerhetsarbete bedrivs i framtiden. Förekomsten av sådant arbete föreslås även

påverka premien, för att ytterligare förbättra säkerhetsarbetet. Det bör även upprättas rutiner för uppföljning och rapportering av skadehändelser på såväl kommuncentral nivå som vid nämnder och bolag.

Det måste dessutom utredas i vilken mån hyressättningsystemet utgör en hämsko för ett ändamålsenligt skydd av stadens fastigheter.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltning instämmer i revisionskontorets förslag till åtgärder, och anser det viktigt att säkerhetsfrågorna lyfts fram på ett tydligare sätt än vad som hittills varit fallet. Det finns starka skäl att samordna och styra upp säkerhetsfrågorna. Inom förvaltningen rapporteras alla inträffade materiella skador och tillbud samt stöld vidare till PREVNET, S:t Erik Försäkrings webbaserade skaderapporteringssystem. Förvaltningen har ett säkerhetsutskott som är ett partssammansatt organ som hanterar säkerhetspolicy och strategidokument.

Förvaltningen har för avsikt att prioritera sitt säkerhetsarbete ytterligare genom att anställa en säkerhetssamordnare på heltid fr.o.m. 2 januari 2006. Säkerhetssamordnaren kommer att driva förvaltningens säkerhetsarbete på samtliga nivåer, och arbetet omfattar allt från krånglande larm inom förvaltningshuset till övergripande strategiska säkerhetsfrågor inom hela förvaltningen.

Förvaltningens säkerhetsarbete begränsar sig inte bara till de interna säkerhetsfrågorna, utan omfattar även ett samarbete med externa aktörer, polis samt brottsförebyggande råd.

I linje med detta föreslår förvaltningen, utan att ta ställning till vad som föreslagits av revisionskontoret, att den nya säkerhetspolicyn även anger riktlinjer för samarbete med externa aktörer beträffande den interna säkerheten. Dessutom bör sambandet mellan klotter och övrig skadegörelse samt inbrott utredas och beaktas, och lämpliga åtgärder vidtas. Detta överlappar delvis med stadens befintliga brottsförebyggande arbete, men det finns ändå skäl att utveckla detta i säkerhetspolicyn inte minst i syfte att minska skadekostnaderna under självriskbeloppet.

Det bör även upprättas ett stadsövergripande säkerhetsutskott som sammanträder regelbundet, syftande till bättre strategisk överblick, vilket på sikt sannolikt bidrar till minskade kostnader för skadehantering och säkerhetsåtgärder. Utskottet bör förslagsvis bestå av förvaltningarnas och bolagens respektive chefer och säkerhetssamordnare, och sammankallas och ledas av den centrala säkerhetssamordnarfunktionen vid stadsledningskontoret. Detta förutsätter förstås att berörda förvaltningar och bolag har en sådan funktion. Därmed lyfts säkerhetsfrågorna till den strategiska nivå som krävs för ett långsiktigt hållbart säkerhetsarbete i hela staden.
