



Handläggare: Monica Fredriksson
Telefon: 08-508 09 032

Till
Norrmalms stadsdelsnämnd

Säkerhetsprogram för Stockholms stad 2009-2012 - remiss från kommunstyrelsen

Förvaltningens förslag till beslut

Remissen besvaras med förvaltningens tjänsteutlåtande.

Annette Luengo
t.f. stadsdelsdirektör

Monika Johansson
avdelningschef

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har begärt yttrande från bl.a. Norrmalms stadsdelsnämnd med anledning av stadsledningskontorets förslag till säkerhetsprogram för Stockholms stad 2009-2012. Förvaltningen är i huvudsak positiv till säkerhetsprogrammet, men redovisar ett antal synpunkter vad gäller de indikatorer som föreslås.



Bakgrund

Kommunstyrelsen har begärt yttrande från bl.a. Norrmalms stadsdelsnämnd med anledning av stadsledningskontorets förslag till säkerhetsprogram för Stockholms stad 2009-2012. Yttrandet ska vara kommunstyrelsen tillhanda senast 30 juni 2009. Remissen bifogas ärendet.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom kanslistaben på uppdrag av personalavdelningen.

Ärendet

Stadsledningskontoret har tagit fram ett förslag till säkerhetsprogram för Stockholms stad 2009-2012. I säkerhetsprogrammet sammanförs och förklaras stadens samlade arbete inom säkerhetsområdet. Syftet är att skapa överblick och samsyn kring mål och ambitioner för stadens säkerhetsarbete och vad det innebär. I och med förslaget upphör tidigare beslutsdokument om separata delar av stadens säkerhetsarbete att gälla, då dessa delar är inarbetade i det samlade säkerhetsprogrammet.

Säkerhetsprogrammet i sammandrag

Stockholms stads vision för säkerhetsarbetet

Visionen för säkerhetsarbetet i staden är att uppnå faktisk och upplevd säkerhet och trygghet för alla som bor, verkar och vistas i Stockholms stad så att människor, verksamhet och företagande kan fungera och utvecklas i möjligaste mån även vid oönskade händelser. Säkerhetsarbetet ska ingå som en naturlig del av stadens verksamhet med sund ekonomi i ständig förbättring.

Förebyggande arbete

Stockholms stads planering för skydd mot olyckor är centralt för arbetet mot målet om en trygg och säker stad. All verksamhet inom Stockholms stad ska bedriva ett aktivt och förebyggande arbete så att olyckor i största möjliga mån förhindras. Stadens planering för skydd mot olyckor fokuserar på fyra områden att utveckla i stadens förvaltningar och bolag; kunskap om olycksrisker och sårbarhet, planering för hur olyckor ska undanröjas eller minskas, planering för hur verksamheterna ska hantera konsekvenserna av en olycka samt förmåga att hantera en olycka om den uppstår.

I det förebyggande arbetet ingår även informationssäkerhet, säkerhetsskydd och personsäkerhet.



Med *informationssäkerhet* avses alla aktiviteter som syftar till bevarandet av konfidentiella uppgifter, riktighet och informationens tillgänglighet. Informations-säkerhet ska vara en integrerad del av allt arbete i staden. Alla som i någon utsträckning hanterar informationstillgångar har ett ansvar för att upprätthålla informationssäkerheten.

Säkerhetsskyddet inom stadens verksamheter ska hanteras så att det förebygger generell brottslighet och i synnerhet brott mot rikets säkerhet eller terrorbrott. Säkerhetsskyddet ska utformas efter behov och med hänsyn till verksamhetens art, omfattning och övriga omständigheter. Säkerhetsskyddet ska även beakta enskildas rätt att enligt tryckfrihetsförordningen ta del av allmänna handlingar. Stadens säkerhetsskyddsarbete ska fokusera på de förebyggande insatserna. Människors liv och hälsa har högsta prioritet. Varje anställd inom staden ska informeras och vid behov utbildas i säkerhetsskyddsfrågor i den omfattning som befattningen kräver. På varje arbetsplats ska finnas riktlinjer och instruktioner som gör det möjligt för alla anställda att förstå sin roll och sitt ansvar i säkerhetsskyddsarbetet. Förtroendevalda ska erbjudas utbildning i säkerhetsskyddsfrågor i anslutning till sina uppdrag.

Vad gäller *personsäkerhet* ska staden verka för att förtroendevalda och anställda inom Stockholms stad känner trygghet och bevarad integritet inom ramen för sina uppdrag. Stadens personsäkerhetsarbete ska vara förebyggande, personsäkerhetsaspekter ska beaktas i all befintlig verksamhet och vid planering av ny verksamhet. Människors liv och hälsa har högsta prioritet i stadens personsäkerhetsarbete och ska uppnås genom skyddsåtgärder baserade på riskbedömning.

Stadens krishanteringsarbete och kriskommunikation

Stockholms stad ska kunna hantera en oönskad händelse oavsett vad som händer. En extraordinär händelse innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma insatser. Extraordinära händelser inträffar sällan, däremot kan situationer uppstå där stadens förvaltningar eller bolag ska samordna det lokala arbetet med stadens centrala ledning, eller där staden behöver följa ett skeende, som kan utvecklas till en extraordinär händelse. Vid dessa situationer kan delar av eller hela den centrala krisledningsorganisationen aktiveras.



Principer för stadens krishantering

I Stockholms stad, liksom i samhällets system för hantering av kriser, är tre principer centrala: ansvarsprincipen, likhetsprincipen och närhetsprincipen. Dessa principer kan i vissa fall komma att förändras beroende på händelsens art.

- *Ansvarsprincipen*

Innebär att den som har ansvar för en verksamhet också har detta ansvar vid en krissituation.

- *Likhetsprincipen*

Innebär att en verksamhets organisation och lokalisering så långt som möjligt ska bibehållas vid en kris. Förändringar ska inte göras mer omfattande än vad som krävs med hänsyn till händelsens karaktär.

- *Närhetsprincipen*

Innebär att krisen ska hanteras så nära de berörda som möjligt. Den instans som är närmast ansvarig ska svara för ledning av de åtgärder som krävs för att kunna hantera händelsen på ett effektivt sätt.

Stadens krisledningsorganisation

Stockholms stad har en grundorganisation för olika typer av oönskade händelser. Den centrala krisledningsorganisationen anpassas efter händelsens art. Vid extraordinära händelser aktiveras stadens krisledningsnämnd, som utgörs av borgarrådsberedningen. Stadsledningkontorets roll blir att leda och samordna stadens samlade krishantering. Den centrala krisledningsorganisationen bemannas till allra största del av chefer och medarbetare vid stadsledningkontoret. Som stöd för stadens krisledning och dess arbete finns fyra funktionsenheter; samverkansfunktionen, analysfunktionen, informationfunktionen samt den administrativa funktionen. Arbetet i respektive funktionsenhet leds av en samordnare. De personer som kallas in i den centrala krisledningsorganisationen ska fränkopplas sina ordinarie arbetsuppgifter.

Stadens centrala krisledningsorganisation har en särskild krisinstruktion som beslutas av stadsdirektören, där arbetet är beskrivet i detalj. Till krisinstruktionen hör också en bemanningsorganisation.



Krishanteringens tre lägen

Stockholms stads krishantering har tre lägen; störning, allvarlig händelse och extraordinär händelse.

Störning

Vid störning i ordinarie verksamhet hanteras händelsen och kommunikationen inom ramen för ordinarie verksamhet i förvaltningar och bolag. En analys av lägesutvecklingen och skriftlig dokumentation ska alltid göras. Förslag till åtgärdsplan ska tas fram inom ramen för den interna kontrollen. En störning kan kräva centralt stöd, t.ex. samordnad information. Beslut om centralt stöd fattas i första hand av stadsdirektören.

Allvarlig händelse

Vid en allvarlig händelse, d.v.s. en situation som kan kräva centrala bedömningar och prioriteringar av insatser, ansvarar stadsdirektören för samordning av arbetet och kommunikationen. Delar av den centrala krisledningsorganisationen kan komma att aktiveras och kommunstyrelsens presidium ska hållas informerad. Förvaltningsdirektör ansvarar för löpande information om händelseutvecklingen till lokal nämnd samt för dokumentation och förslag till åtgärdsplaner.

Extraordinär händelse

Vid en extraordinär händelse aktiveras den centrala krisledningsorganisationen och krisledningsnämnden. På förslag av stadsdirektören gör ordföranden bedömningen när en extraordinär händelse medför att nämnden ska träda i funktion. Stadsledningskontoret ansvarar för den samlade kriskommunikationen. Förvaltningsdirektören ansvarar för att utse lokal samverkansperson som kan delta i det centrala krisledningsarbetet.

Larmning

Väl fungerande larmrutiner är avgörande för en snabb och effektiv krishantering. Dokumenterade kontaktvägar och inkallningssystem ska finnas för att snabbt nå och vid behov larma in viktiga funktioner i stadens verksamhet.

Planering för uthållighet

För att kunna skapa en uthållig krisorganisation behövs en särskild funktion för planering av bemanning och avlösning. Korrekt överlämnande och rätt information vid avlösning är av största vikt. Stadens centrala krisledning har en särskild planering för inkallning och uthållighet över tid. På motsvarande sätt ska stadens förvaltningar och bolag ordna för den egna uthålligheten och inkallningen.



Uppehållsplats och teknisk utrustning

Stadens centrala krisledningsorganisation har en särskild uppehållsplats och teknisk utrustning, krisledningsorganisationen har även möjlighet att utnyttja en skyddad ledningsplats inom staden, samt en alternativ plats om krisledningen inte kan stanna inom Stockholms stads fysiska gränser. På motsvarande sätt ska förvaltningar och bolag ordna för den egna uppehållsplatsen och utrustningen.

Kriskommunikation

Stockholms stad har, både i normalläget och i situationer som ställer extra krav på verksamheterna, ett ansvar att informera medarbetarna och allmänheten om stadens verksamhet och organisation. Krisen och kommunikationen om hur staden hanterar den ska skötas parallellt. För stadens kriskommunikation finns riktlinjer som utgår från Stockholms stads kommunikationspolicy och är tänkta som ett stöd i det praktiska arbetet för dem som arbetar med stadens krishantering.

Roller och ansvar i säkerhetsarbetet

Nämnder och bolagsstyrelser

Nämnder och bolagsstyrelser ansvarar för att säkerhetsprogrammet efterlevs inom sina respektive verksamhetsområden. Rapportering av nämnders/styrelsers säkerhetsarbete ska ske utifrån mål och indikatorer för säkerhetsarbetet. Alla skadekostnader ska särredovisas, både kostnader som ligger över och under självrisk. Förtroendevalda ska erbjudas utbildning i säkerhetsfrågor. Utbildningen ska utgå från säkerhetsprogrammet samt från uppdraget som förtroendevald.

Förvaltningar och bolag

Varje förvaltning ska ha en fastlagd plan för säkerhetsarbetet samt en utsedd säkerhetssamordnare och informationssäkerhetssamordnare. Varje förvaltning som omfattas av säkerhetsskyddslagstiftning ska ha en särskilt utsedd säkerhetsskyddssamordnare. Förvaltningar och bolag ska bedriva ett aktivt förebyggande arbete utifrån gjorda risk- och sårbarhetsanalyser samt rapportera in skador och incidenter i Stockholms stads skade- och incidentrapporteringsystem. Kostnader för skador såväl som skadeförebyggande åtgärder ska redovisas.

För att följa upp att säkerhetsnivån är god ska uppföljning av säkerhetsarbetet inkludera krisberedskapen genomföras i förvaltningar och bolag varje år, och resultatet ska redovisas till ansvarig nämnd eller styrelse.

Säkerhetssamordnaren arbetar på uppdrag av förvaltningsdirektören och är den som håller ihop planering och samordnar det systematiska säkerhetsarbetet i förvaltningen.



Förvaltningar och bolag ska se till att varje anställd inom Stockholms stad informeras och utbildas i säkerhetsfrågor i den omfattning som befattningen kräver. Utbildningen ska utgå från de delar som säkerhetsprogrammet omfattar. På varje arbetsplats ska finnas riktlinjer som gör det möjligt för alla anställda att förstå sin roll och sitt ansvar i säkerhetsarbetet. För prioriterade målgrupper ansvarar stadsledningskontoret för utbildningsinsatser inom området.

I stadsdelsförvaltningarna ska grupper för psykosocialt omhändertagande, POSOM-grupper, finnas. POSOM-gruppen är en lokal samordnings- och ledningsfunktion som etableras vid behov. Härutöver ska övriga förvaltningar och bolag ha en organisation för psykosocialt omhändertagande för egna medarbetare.

För att öka säkerhets- och riskmedvetenheten ska övningar göras kontinuerligt i stadens förvaltningar och bolag. Förtroendevalda i nämnder och styrelser ska erbjudas att delta i den omfattning som är möjlig och lämplig.

Stadens anställda

Alla anställda ska aktivt arbeta för en ökad säkerhet i stadens verksamheter och inom dess ansvarområden. Alla anställda har ett ansvar för att rapportera hot mot verksamheten och att uppmärksamma möjligheter till ökad säkerhet. Anställda ska känna till och följa gällande säkerhetsbestämmelser inom den egna verksamheten samt ha högt säkerhetsmedvetande.

Indikatorer och aktiviteter

Till säkerhetsprogrammet har stadsledningskontoret föreslagit ett antal indikatorer och aktiviteter för att säkra att målen och ambitionerna för säkerhetsarbetet uppnås.

Indikatorer för det förebyggande arbetet:

- Särskilt prioriterade incidenter, olyckor och effekter av inträffade händelser som definierats av respektive förvaltning och bolag ska minska genom att systematiskt arbeta med att hantera sårbarheter.

Indikatorn följs upp av förvaltningar och bolag årligen, via Stockholms stads skade- och incidentrapporteringssystem.

- Andel anställda som känner till och har kunskap om det förebyggande säkerhetsarbetet samt ansvar och roller vid krissituationer

Indikatorn följs upp av förvaltningar och bolag årligen.

Indikator för krishantering, kontinuitet och kriskommunikation

- Staden ska ha en väl fungerande och robust krisorganisation som har förståelse för, vilja och kunskap att hantera såväl mindre som större krissituationer.

Indikatorn följs upp genom att förmågan utvärderas av förvaltningar och bolag årligen, antingen genom övning eller utifrån en inträffad verklig kris.

Indikator för utvärdering och lärande

- Rutiner och processer ska utarbetas för att förbättra säkerhetsarbetet, inklusive risk- och sårbarhetsanalyserna, genom att utvärdera inträffade incidenter och följa förändringar i omvärlden.

Indikatorn följs upp av förvaltningar och bolag årligen.

Aktiviteter för systematiskt risk- och sårbarhetsarbete

- Utarbeta en arbetsprocess för risk- och sårbarhetsanalys

Syftet är att identifiera och strukturera de arbetssteg som krävs för att skapa en kvalitativ risk- och sårbarhetsanalys (RSA).

- Utarbeta rutiner för hur incidentrapportering ska utföras i verksamheten

Syftet är att se till att alla typer av incidenter oavsett omfattning fångas upp och att rutiner skapas för hur rapportering av dessa ska ske.

Tydlig och fungerande organisation för säkerhetsarbetet och krisberedskapen

- Utarbeta en fungerande organisation för säkerhetsarbetet inkluderat krisberedskapen

Syftet är att skapa en fungerande organisation, rutiner och dokumentation för det egna säkerhetsarbetet med koppling till risk- och sårbarhetsarbetet.

- Göra utbildningsplan beträffande säkerhetsarbetet



Syftet är att ta fram en utbildningsplan där identifiering skett av vilka funktioner och vilken utbildning som krävs för att alla ska ha relevant kunskap, veta sin roll och sitt ansvar i säkerhetsarbetet.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Säkerhetsprogrammet

Förvaltningen är i huvudsak positiv till säkerhetsprogrammet. Det finns ett behov av att få en överblick och samsyn kring mål och ambitioner när det gäller stadens säkerhetsarbete. Detta underlättas genom att man nu samlar tidigare gällande dokument gällande säkerhetsfrågorna i ett dokument.

Förvaltningen ser också positivt på att säkerhetsprogrammet utgör en sammanhållen helhet, från det förebyggande arbetet (med risk och sårbarhetsanalyser, skaderapportering m.m.) till krishantering samt utvärdering och lärande. Vidare anser förvaltningen att det är bra att det i programmet klargörs tydligt att krishantering endast ska lyftas till högre beslutsnivåer om detta krävs för samordning m.m. och att en kris ska hanteras så nära de berörda som möjligt.

Det är positivt att informationssäkerhet har lyfts in i säkerhetsprogrammet som en integrerad del. Dock anser förvaltningen att det finns ett behov av att se över de olika händelserapporteringssystemen (RISK – skaderapporteringssystem, och ISAP – skaderapporteringssystem för IT-relaterade händelser.) Förvaltningen anser att det bör vara ett och samma skaderapporteringssystem oavsett händelsetyp.

Det är också positivt att man i programmet redogör för ansvarsfördelning på lokal och central nivå, även om det finns en inbyggd komplexitet i ansvarsfördelningen, vilket också påpekas i programmet. Förvaltningen anser emellertid att roller och ansvar kring larmkedjan bör tydliggöras. Det framgår t.ex. inte om socialjouren även i framtiden ska vara stadsdelsförvaltningarnas kontakt, till vilken stadsdelsförvaltningarnas planer och aktuella telefonlistor lämnas.

Vidare är det viktigt att det sker en samordning när det gäller samtliga aktörer som verkar inom kommunens/stadsdelens geografiska område. Detta är en fråga som även behöver beaktas i upphandlingsarbetet när verksamheter byter utförare.

Tillhörande indikatorer

Vad gäller förslaget till indikatorer ställer sig förvaltningen tveksam till mängden indikatorer och även till formuleringen av vissa indikatorer. Enligt vad förvaltningen erfar ska stadens indikatorer för uppföljning via ILS-webb ses över, i syfte att förtydliga vissa indikatorer, samt att om möjligt minska antalet



indikatorer utan att uppföljningsarbetets kvalitet försämras. Förvaltningen anser att det är viktigt att tillkommande indikatorer är tydliga och ändamålsenliga, samt att fullmäktige kan fastställa relevanta årsmål. Det ideala vore enligt förvaltningen att hitta en indikator, som säkerställer att förvaltningar och bolag arbetar i enlighet med säkerhetsprogrammet.

Nedan följer synpunkter på enskilda indikatorer.

Särskilt prioriterade incidenter, olyckor och effekter av inträffade händelser som definierats av respektive förvaltning och bolag ska minska genom att systematiskt arbeta med att hantera sårbarheter. (Indikatorn ska följas upp av förvaltningar och bolag årligen, via Stockholms stads skade- och incidentrapporteringssystem.) Förvaltningen ställer sig undrande till om uppföljningsinstrumentet verkligen mäter det som indikatorn avser.

Staden ska ha en väl fungerande och robust krisorganisation som har förståelse för, vilja och kunskap att hantera såväl mindre som större krissituationer. (Indikatorn följs upp genom att förmågan utvärderas av förvaltningar och bolag årligen, antingen genom övning eller utifrån en inträffad verklig kris.) Förvaltningen anser att denna indikator är formulerad som ett övergripande mål eller en vision, och inte som en mätbar indikator. Förvaltningen befarar att uppföljningsarbetet för denna indikator blir komplicerat och resurskrävande. Indikatorn ger dessutom utrymme för lokala tolkningar, vilket omöjliggör jämförelse mellan olika förvaltningar.

Förslaget till indikator för utvärdering och lärande lyder: *Rutiner och processer ska utarbetas för att förbättra säkerhetsarbetet, inklusive risk- och sårbarhetsanalyserna, genom att utvärdera inträffade incidenter och följa förändringar i omvärlden.* (Indikatorn ska följas upp av förvaltningar och bolag årligen.) Förvaltningen anser att denna indikator är formulerad som en aktivitet.

Bilagor

1. Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande
2. Säkerhetsprogram för Stockholms stad 2009-2012