



Dnr Kst 2013/145

Mål och riktlinjer för arbetet med säkerhet, beredskap och krishantering i Järfälla kommun.

Kommunstyrelseförvaltningen
Februari 2013



1. INLEDNING

I dagens samhälle återfinns ett vittomfattande system av författningar, åtgärder och organisationer som syftar till att skapa trygghet och säkerhet för oss alla liksom för att begränsa skador och andra negativa konsekvenser om olyckan trots allt är framme.

Kommunen uppträder i en mängd olika roller i detta sammanhang. Här återfinns vi t.ex. kommunen som bedrivare av grundläggande välfärdsverksamhet som skola och äldreomsorg där elever och brukare ska kunna känna säkerhet och trygghet i nyttjandet av verksamheten. Kommunen ansvarar för samhällsviktig verksamhet bl. a. i form av Va-verksamhet där krav på produktions- och leveranssäkerhet ökar. Andra åtgärder med trygghet och säkerhet som grund sker inom ramen för kommunens miljö- och hälsoskyddsverksamhet liksom inom ramen för den fysiska planeringen. Såsom fastighetsägare har kommunen ansvar för t.ex. hållfasthet, utrymningsvägar och elsäkerhet. I sin egenskap av transportör har kommunen att särskilt beakta säkerhet rörande personbefordran men också kring förflyttning av farligt gods.

Härtill kommer de särskilda ”säkerhetsuppdrag” som följer av särskild lagstiftning, Lag 2003:778 om skydd mot olyckor liksom Lag 2006:544 om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

Med föreliggande dokument ”Mål och riktlinjer för arbetet med säkerhet, beredskap och krishantering i Järfälla kommun” uttrycker kommunen sin generella ambition och målsättning för allt säkerhets- och trygghetsarbete i förvaltningskommunen.

För ett tryggt och säkert Järfälla skall föreliggande Mål och riktlinjer;

- ligga till grund för ett aktivt och samordnat kommunalt arbete avseende säkerhet och trygghet.
- ange grunden för det förhållningssätt som skall råda i och kring arbete med säkerhets- och trygghetsfrågor inom kommunen
- vara vägledande för allt säkerhetsarbete i kommunen
- tillämpas inom kommunens förvaltningsorganisation



2. BAKGRUND

Kommunalt säkerhetsarbete

Inledningsvis nämndes att kommunalt ”säkerhetsarbete” återfinns som konsekvens av ”ordinarie” verksamhetsansvar.

Kommunens skoluppdrag är ett exempel på detta. Kommunen är ansvarig för att barnen i skolan har en säker miljö. Att delta i förskolans och skolans verksamhet förutsätts i lagstiftningen, och dess förarbeten på området, kunna ske utan att olyckor och skador drabbar barn och elever. Verksamhetsansvaret innefattar med andra ord säkerhets- och trygghetsaspekter. Härutöver är kommunen också ansvarig för att skolan som byggnad fyller de säkerhetskrav som gäller, t.ex. vad gäller hållfasthetskrav och elsäkerhet – krav som kommunen ansvarar för i sin egenskap av fastighetsägare men också som bygglovgivare. Att skolskjutsar sker i besiktade fordon och att chaufförerna har giltigt körkort är uttryck för andra säkerhetsaspekter där kommunen, visavi lagstiftningen, uppträder i en annan roll än ”skolrollen”. Skolan (kommunen) är också arbetsgivare och här återfinns bl.a. arbetsmiljöstadganden.

Vad som här sagt om kommunens skolverksamhet gäller självfallet för all kommunal verksamhet – att delta i, ta del av, nyttja kommunal verksamhet förutsätts kunna ske utan att olyckor och skador blir följden.

Det ordinarie samhällsuppdraget som planerare av fysisk miljö (planmonopolet), miljö- och hälso-skyddsmyndighet och inte minst som lokalsamhällets räddningstjänst är helt, eller nästan helt, ett uppdrag i syfte att skapa ett säkert och tryggt lokalsamhälle.

Ytterligare ett område där det kommunala säkerhetsarbetet kommit att intensifierats under senare år rör lokalsamhällets allmänt trygghetskapande arbete. Åtgärder och aktiviteter där såväl kommunala verksamheter, t ex fältverksamhet inom individ- och familjeomsorg, fritidsgårdsverksamhet, polis, räddningstjänst och frivilliga organisationer samverkar i mer återkommande former eller mer tidsbegränsade projektaktivitet ingår.

Också frågor kring kommunens egendomsskydd – s.k. skal-, brandskydds- liksom försäkringsskydd - har i ökande grad under senare år fokuserat kring säkerhetsarbete i form av risk- och sårbarhetsanalyser, och som följd härav, aktivt förebyggande åtgärder.

En direkt uttalad säkerhets-, beredskaps- och krishanteringsroll för kommunen följer av den särskilda uppgift, att vara del av det nationella krishanteringssystemet vid större kriser, som Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap ger kommunen.

Slutligen kan nämnas den direkt uttalade roll av lokalsamhällets offentliga räddningstjänst som åligger kommunerna enligt Lag (2003:778) om skydd mot olyckor, som ger kommunen ytterligare en roll i säkerhets- och beredskapsarbetet. En roll som



för Järfälla kommuns del till väsentlig del innehas av kommunalförbundet Brandkåren Attunda.

Det kommunala säkerhets-, beredskaps- och krishanteringsarbetet sker sålunda med utgångspunkt i flera roller och med många perspektiv. Stora delar av detsamma sker inom ramen för ordinarie kommunal verksamhet och dess aktiviteter i vardagens praktik medan annat kan sägas ske som följd av särskilda ”säkerhetsuppdrag”.

Hittillsvarande uttryck för mål och ambitioner

Mål och ambitioner, med avseende på delar av det ”kommunala säkerhetsarbetet”, har uttryckts i olika sammanhang och dokument under åren.

Kommunstyrelsen fastställde mål för säkerhetsarbetet avseende större olyckor, kriser och krig i slutet av 1999 och angav därvid bl. a. att den kommunala verksamheten skulle fungera så störningsfritt som möjligt vid sådana situationer.

I samband med ny lagstiftning i mitten på 2000-talet, riktad till kommunerna ((Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap samt Lag (2003:778) om skydd mot olyckor)) antogs mål och ambitioner för det kommunala arbetet som följd av de nya uppgifterna. I den av kommunfullmäktige år 2008 antagna planen för hantering av extraordinära händelser respektive handlingsprogram mot olyckor - som var följd av den nya lagstiftningen - angavs bl.a. att verksamheten skulle bidra till eller skapa möjligheter för kommunen att fullgöra uppgiften att utgöra en del av det nationella krishanteringssystemet. Det skulle också bidra till att den kommunala verksamheten skulle kunna fungera så störningsfritt som möjligt vid större olyckor, kriser och krig.

Vid bildandet av försäkringsbolaget Stockholmsregionens Försäkring AB där Järfälla tillsammans med flertalet kommuner i länet utgjorde tillskyndare - och numera utgör såväl ägare som försäkringstagare - antogs en risk- och försäkringspolicy. Av denna framgår att målet för engagemanget i bolaget är att minska skador, förluster och störningar i den kommunala verksamheten och att skadeförebyggande verksamhet därvid ska prioriteras och stödjas.

Gällande portalmål – ”Järfälla skall vara en attraktiv inflyttningskommun som kännetecknas av ekonomisk tillväxt för god välfärd och hållbar utveckling” - i kommunens Mål och budgetdokument, innebär bl. a. ett inriktningsmål om Järfälla som en trygg kommun.

Härutöver återfinns de mer eller mindre implicita ”säkerhetsmålsättningar” som följer av lagstiftning etc. bakom det ”ordinarie kommunala verksamhetsansvaret” för t ex skolverksamheten.

Målsättningar och inriktningar har sålunda, genom åren, uttryckts i förhållande till kommunens många olika roller och uppgifter med avseende på kommunens säkerhetsarbete. Någon *gemensam målsättning* för kommunens totala, eller sammantagna, arbete med säkerhet, trygghet och beredskap *finns* emellertid *inte*.



3. MÅL OCH RIKTLINJER

Kommunerna har under de senaste två decennierna fått ett allt större ansvar för att kommunala verksamheter – inte minst de som betecknas som samhällsviktiga – ska fungera så störningsfritt som möjligt. Kravet på att också vid allvarliga kriser kunna upprätthålla samhällsviktig verksamhet i tillräcklig utsträckning är numera klart uttalad. Förhållandet kräver såväl samordning som samarbete inom kommunen som med exempelvis, grannkommuner, landsting, länsstyrelse, räddningstjänst men också andra samhällsaktörer. Krav och förväntningar på kommunen utifrån ett säkerhetsperspektiv ställs också i relation till formellt brandskydds- och arbetsmiljöarbete där förväntan på ett gemensamt kommunalt förhållningssätt gör sig gällande. Önskemål om att kommunal verksamhet i ökad utsträckning, tillsammans med polis och olika frivilligorganisationer, tar del i och delansvar för att skapa ett tryggt och säkert lokalsamhälle framförs allt oftare.

I en situation med ökad samhällskomplexitet - där olika samhällsverksamheter i snabbt ökande takt blir alltmer beroende av varandra för att klara sina uppdrag, och en situation där kraven på att kommunal verksamhet i ökad utsträckning tar del i och delansvar för att, tillsammans med andra samhällsaktörer, skapa ett robust och säkert lokalsamhälle - saknas en för den kommunala organisationen gemensam målbild och utsagd ansvarsfördelning för dess sammantagna säkerhetsarbete. Behovet av en sådan har under senare år framförts såväl inom den kommunala organisationen som från externa aktörer med anknytning till kommunens säkerhetsarbete.

Föreliggande dokument avser sålunda att svara mot behovet av en kommungemensam målbild och generella riktlinjer för kommunens sammantagna säkerhetsarbete.

Syftet med säkerhetsarbetet

Kommunens aktiva och systematiska säkerhetsarbete syftar till att undanröja eller minska risker i lokalmiljön liksom att minimera sårbarhet i viktiga samhällsfunktioner i avsikt att erhålla ett säkert och tryggt Järfälla. Ambitionen är att skapa säkerhet och trygghet för;

- Människor
- Verksamhet
- Miljö
- Egendom
- Ekonomi



Målet med säkerhetsarbetet

För kommunens arbete med att göra Järfälla kommun, i såväl i geografisk som organisatorisk mening, till en säker och trygg kommun skall nedanstående policy, syfte och målsättning gälla.

Kommunens arbete med säkerhet skall:

- Bidra till att de som bor, arbetar eller besöker kommunen upplever trygghet och inte utsätts för skador och lidande.
- Bidra till att samhällsviktig verksamhet kan upprätthållas också vid större olyckor och kriser
- Säkerställa en väl fungerande kommunal verksamhet
- Bidra till en ökad riskmedvetenhet hos såväl den enskilde som hos kommunens personal
- Stödja den enskildes förmåga att förebygga och hantera olyckor och kriser
- Bidra till att kommunens egendom och ekonomi förvaltas på bästa sätt

Arbetsinriktning för säkerhetsarbetet

Allt säkerhets- och beredskapsarbete skall bedrivas med tyngdpunkt i förebyggande aktiviteter enligt följande:

- Identifiera, analyser och värdera risker i kommunal verksamhet
- Bedöma sårbarhet för värderade risker
- Sammanställa och dokumentera risker och sårbarheter i verksamhetsområdesvisa (Va-verksamhet, förskola, äldreomsorg m fl.) och kommungemensamma risk- och sårbarhetsanalyser (RSA)
- Undanröja eller minska risker som innebär sårbarhet där så är möjligt och lämpligt
- Tillse att frågor om säkerhet och beredskap återfinns i de kommunala verksamheternas planering varvid resultat från risk- och sårbarhetsanalyser utgör del av underlaget för mål- och budgetprocessen.
- Öka medvetenhet om och förståelse för säkerhets- och trygghetsfrågor i kommunal verksamhet.
- Ge kommuninvånare och anställda saklig information om risker och hot
- Samverka med myndigheter och organisationer
- Utveckla en effektiv krishanteringsorganisation



4. ORGANISATION

Kommunfullmäktige har det yttersta ansvaret för hela den kommunala verksamheten. Kommunfullmäktige fastställer därvid bl.a. mål och riktlinjer för kommunens verksamheter.

Kommunstyrelsen har inför kommunfullmäktige det övergripande ansvaret för säkerhets- och beredskapsarbetets inriktning i hela den kommunala förvaltningsorganisationen. Kommunstyrelsen är tillika krisledningsnämnd vid större olyckor och extraordinära händelser som kräver skyndsamma och kommungemensamma beslut.

Kommunstyrelseförvaltningen har till uppgift att stödja förvaltningarna i deras arbete och att därutöver samordna de slag av insatser och aktiviteter som är av nämnds- eller förvaltningsövergripande karaktär.

Varje *nämnd* ansvarar för sina enligt reglemente angivna verksamhetsområden. Respektive nämnd ansvarar därmed för de säkerhetsfrågor som åvilar den egna verksamheten.

Kommunen har sedan länge arbetat med en decentraliserad organisation och med en tydlig ansvarsfördelning mellan kommunstyrelsen/kommunstyrelseförvaltningen och nämnderna/förvaltningarna. Organisationsprincipen med decentralisering gäller i hög utsträckning även inom respektive nämnd och förvaltning. Kommunens bärande styr- och organisationsprinciperna för de ”reguljära” eller ”ordinarie” verksamheterna gäller även med avseende på säkerhets- och beredskapsarbetet. Ansvaret för säkerhetsfrågorna inom respektive förvaltning – såväl det mer ”akuta” som det förebyggande arbetet - åligger respektive förvaltningschef.

För det *kommungemensamma* (förvaltningsövergripande) *säkerhetsarbetet* och som forum för samspelet mellan verksamhet (förvaltning) och kommunledning (kommunstyrelseförvaltning), skall en *särskild arbetsgrupp* finnas. Gruppen skall bestå av respektive förvaltnings säkerhets- och beredskapsfunktion samt ett antal funktioner med särskild kompetens inom det kommungemensamma säkerhetsarbetet. Förvaltningarnas säkerhets- och beredskapsfunktion har härutöver att inför förvaltningschef svara för förvaltnings specifika frågor inom området. Gruppens arbete leds av kommunens säkerhetschef. Gruppen har bl. a. att;

- analysera och värdera risker och sårbarheter och därvid föreslå åtgärder
- verka för att frågor om säkerhet och beredskap tidigt förs in i verksamhetsplanering
- verka för att öka förståelsen för säkerhets-, beredskaps- och trygghetsfrågor i kommunal verksamhet
- ge anställda och kommuninvånare saklig information inom säkerhets- och riskområdet
- samverka med myndigheter och organisationer inom området.
- utveckla en ändamålsenlig krisledningsorganisation och kompetens för densamma för kommungemensam krisledning.

Behovet av angivande av säkerhetskrav/förväntningar på såväl interna som externa utförare av kommunal verksamhet skall beaktas av den kommunala beställarorganisationen i dess *upphandlings/avtalsarbete*.

Ovan beskrivna principiella arbets- och ansvarsfördelning för den kommunala förvaltningsorganisationen gäller för allt ordinarie säkerhetsarbete. Vid extraordinär händelse gäller den med den komplettering som följer av kommunens Plan för hantering av extraordinära händelser.