

Handläggare
John Areschoug
Telefon: 0761228994**Till**
Miljö- och hälsoskyddsnämnden
2017-11-14 p. 8

För ett tryggare och säkrare Stockholm Stockholms stads trygghets och säkerhetsprogram 2018 - 2021

Remiss från kommunstyrelsen, dnr: 171-1309/2017

Förvaltningens förslag till beslut

1. Tillstyrka förslaget till Stockholms stads trygghets- och säkerhetsprogram 2018 – 2021.
2. Överlämna förvaltningens synpunkter till kommunstyrelsen.

Gunnar Söderholm
FörvaltningschefEmily Tjäder
Tf Avdelningschef

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har remitterat För ett tryggare och säkrare Stockholm, Stockholms stads trygghets och säkerhetsprogram 2018 – 2021 till bl a miljö- och hälsoskyddsnämnden.

Det är en omarbetning av det tidigare Trygghets- och säkerhetsprogrammet och syftet är att ge riktning till och stärka stadens samlade trygghets- och säkerhetsarbete under åren 2018 – 2021 samt att klargöra mål och ansvarsförhållanden. I programmet får några aktuella teman vara utgångspunkten för vad som ska värnas med trygghets- och säkerhetsarbetet dvs:

- Den moderna storstaden
- Rikets säkerhet
- Brott och otrygghet
- Anställda och förtroendevalda

Utifrån dessa områden anges fokusområden med mer detaljerade beskrivningar av arbetet. Det finns också ett övergripande avsnitt med beskrivningar av hur arbetet ska utföras och vad som ska uppnås. Detta är av särskilt intresse för nämnder och bolag som besvarar remissen eftersom det beskriver krav på förändrat arbetssätt och ambitionsnivåer i arbetet.

Beskrivningen av de utmaningar som tas upp i ovanstående teman är delvis relevanta för nämndens egen verksamhet. Relevanta områden beskrivs i Den moderna storstaden där risker tas upp som har att göra med klimatförändringar, infrastruktur och befolknings-täthet. Relevanta är också risker förknippade med Anställda och förtroendevalda vad gäller hot och våld samt otillåten påverkan.

Programmets avsnitt som beskriver hur staden ska arbeta och vad som ska uppnås är särskilt intressant eftersom här beskrivs nämndernas ansvar och en del förändringar i trygghets- och säkerhetsarbetet. I programmet betonas betydelsen av att arbetet ska vara systematiskt och metodiskt med samordning och helhets-tänkande. Förvaltningen kan instämma i detta, bland annat utifrån erfarenheten av RSA-arbetet som utförts enligt en tydlig metodik. Vidare beskrivs att arbetet ska utföras på två nivåer, en lokal förvaltnings- och bolagsnivå som följer verksamhetsansvaret och en central nivå. Detta är en naturlig indelning som fungerar redan idag. En nyhet är inrättandet av ett trygghets- och säkerhetsråd.

Den mest betydelsefulla förändringen är att nämnder och bolag ska upprätthålla fördjupade lägesbilder avseende olyckor och brott. Dessa ska vara underlag lokalt för beslut om åtgärder men också rapporteras till kommunstyrelsen i samband med tertialrapport 2. Med dessa som underlag ska kommunstyrelsen ta fram lägesbilder för stadsövergripande samordning av det olycks- och brottsförebyggande arbetet.

Samtliga nämnder ska utveckla sitt olycks- och brottsförebyggande arbete. Därtill ska varje nämnd och bolag ha en funktion med ansvar för att driva och samordna det brottsförebyggande arbetet.

Förvaltningen menar att de föreslagna rutinerna för det olycksförebyggande och brottsförebyggande arbetet har en ambitionsnivå och organisation som det är svårt att motivera i förhållande till nämndens verksamhet och faktiska erfarenhet. Erfarenhetsmässigt händer få olyckor internt inom nämnden och i den externa tillsynsverksamheten ingår det i myndighetsutövningen att bidra till att förebygga olyckor med miljö och hälsoanknytning. Nämnden är inte berörd av brottsförebyggande verksamhet i den bemärkelse som verkar avses i förslaget till trygghets- och säkerhetsprogram, dvs brott mot personer, egendomsbrott mm. Däremot hanteras inom myndighetsutövningen miljöbrott och brott

mot livsmedelslagstiftningen. Förvaltningen har svårt att se hur det skulle gå att förena kommunstyrelsens föreslagna roll att ta fram lägesbilder kring olyckor och brott som ska användas för stads- övergripande samordning av arbetet och förmedlas till nämnder och bolag, med den egna myndighetsutövande rollen. Förvaltningen föreslår att det i förslaget till trygghets- och säkerhetsprogram tas större hänsyn till olika nämnders uppdrag och förutsättningar vid formulering av riktlinjer.

Det har dock under hand upplysts att stadsledningskontoret avser att utfärda anvisningar som tillgodoser behovet av att anpassa rapportkrav m m till varje nämnds enskilda förutsättningar. Förvaltningen vill understryka vikten av att en sådan anpassning kommer till stånd.

Trygghets- och säkerhetsprogrammets avsikt att stärka incidentrapporteringen och utbildningsinsatser/information kring otillåten påverkan, säkerhet, mutor och representation förefaller motiverade. Genom nämndens myndighetsutövning kan konflikter uppstå som kan påverka säkerheten och utsätta både personal och förtroendevalda för otillåten påverkan.

I trygghets- och säkerhetsprogrammets beskrivning av hur staden ska arbeta beskrivs hur stadsledningskontoret ska förse nämnder och bolag med sammanställd statistik avseende olycksfall och brott samt resultatet av omvärldsbevakning. Förvaltningen har dock svårt att se att dessa uppgifter i någon betydande omfattning kan vara användbara för den egna verksamheten eftersom den är så specialiserad.

I förslaget till trygghets- och säkerhetsprogram beskrivs slutligen hur kommunikationen ska vara en integrerad del av arbetet. Kommunstyrelsen ska därvid ha ett övergripande ansvar för en samordnad kommunikation för staden som helhet. Förvaltningen är införstådd med kommunikationens betydelse i händelse av kris och ser sin roll som stöd för staden i övrigt vid allvarliga händelser med miljö- och hälsoanknytning vilket i sig förutsätter kommunikationsinsatser.

Bakgrund

Stadsledningskontoret tagit fram förslaget Stockholms Trygghets- och säkerhetsprogram 2018 – 2021. Programmet har till stor del liknande innehåll som det tidigare Trygghets- och säkerhetsprogram för Stockholms stad 2013 – 2016 men har omstrukturerats.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Dispositionen av detta remissvar följer programmets indelning, där huvudindelningen består av de tre delarna:

1. *Vad ska vi värna med trygghets- och säkerhetsarbetet?*
2. *Vilka områden ska vi fokusera arbetet på och varför?*
3. *Hur vi ska arbeta och vad ska vi uppnå?*

Dessa delar är mer översiktliga och av karaktären ”programförklaring”. Mer detaljerade beskrivningar av områden att fokusera på och hur arbetet ska utföras framgår av följande fem fokusområden och till dessa finns hänvisningar i programtexten.

1. *Förebygga olyckor*
2. *Förebygga brott*
3. *Förebygga otillåten påverkan samt hot och våld mot anställda*
4. *Bygga motståndskraft och krishanteringsförmåga*
5. *Bygga ett gott säkerhetsskydd*

Detta remissvar följer programmets struktur och koncentreras i huvudsak till de delar där miljö- och hälsoskyddsnämnden är särskilt berörd, har verksamhet eller särskild kompetens. Alla områden kommenteras därför inte som till exempel skrivningen om säkerhetsskydd eftersom nämnden inte berörs av säkerhetsskyddslagstiftningens krav.

Områden att värna med trygghets- och säkerhetsarbetet

Följande områden lyfts fram som områden att värna:

- Individens trygghet och säkerhet
- Stadens funktionalitet
- Miljö och egendom
- Grundläggande värden

Förvaltningen konstaterar att det är i stort sett samma områden som förekommer i RSA-arbetet, med undantag för området ”Sveriges säkerhet” och områdena motsvarar de nationella målen för säkerhet.

Områden att fokusera arbetet på

Arbetet ska bedrivas inom ramen för fem fokusområden:

1. *Förebygga olyckor*
2. *Förebygga brott*
3. *Förebygga otillåten påverkan samt hot och våld mot anställda*
4. *Bygga motståndskraft och krishanteringsförmåga*

5. *Bygga ett gott säkerhetsskydd*

I programmet motiveras i några avsnitt varför dessa fokusområden har valts ut i programmet.

Under rubriken ”**Den moderna storstaden**” tas bl.a. risker avseende klimat och infrastruktur upp, vilka är särskilt relevanta för miljö- och hälsoskyddsnämnden, . Här lyfts också risker kopplade till befolkningstätheten. Till exempel kan värmeböljor och översvämningar utgöra risker. Inom infrastruktur finns risker med transporter av farligt gods och föroreningar i dricksvatten. Den större befolkningstätheten i en storstad ökar sårbarheten för spridning av smittsamma sjukdomar.

Förvaltningens synpunkter: Förvaltningen är medvetent om de risker som tas upp ovan eftersom de har en anknytning till olika arbetsområden, till exempel kontroll av dricksvatten, lagstiftning för skydd mot spridning av smittsamma sjukdomar mm.

En annan rubrik är ”**Brott och otrygghet**”. Rubriken verkar i första hand avse brott som riktar sig mot individer såsom våldsbrott och egendomsbrott.

Förvaltningens synpunkter: Miljö- och hälsoskyddsnämnden har sedan tidigare konstaterat att nämndens verksamhet inte är relevant för brottförebyggande arbete i den bemärkelse som tas upp i programmet. Däremot hanterar nämnden frågor om brott inom sina verksamhetsområden, det vill säga i första hand miljöbrott och brott mot livsmedelslagstiftningen. Här har nämnden också ett förebyggande arbete där verksamhetsutövare får hjälp att följa lagstiftningen.

Under rubriken ”**Anställda och förtroendevalda**” tas i förslaget till program upp hot och våld mot anställda och förtroendevalda. Detta problem berör också miljö- och hälsoskyddsnämnden och då särskilt tillsynspersonal. Livsmedelskontrollen är särskilt utsatt även om hot är sällsynta. I programmet finns hänvisning till Fokusområde 3 ”Förebygga otillåten påverkan samt hot och våld mot anställda”. Nämnden är uppmärksam på detta område särskilt som myndighetsutövning inom tillsyn och kontroll utgör en stor del av verksamheten. Förekomsten av hot och våld tas årligen upp inom internkontrollen och vid återkommande dialog med tillsyns-avdelningarna. Vid de fåtaliga incidenter av hot som har förekommit, rapporteras dessa.

Hur ska vi arbeta och vad ska vi uppnå

I detta avsnitt beskrivs hur stadens trygghets- och säkerhetsarbete föreslås fungera inklusive ansvar för nämnder och bolag.

Hänvisningar finns till fokusområdena där mer detaljerade redogörelser finns. Här kommenteras de arbetssätt som beskrivs och tillhörande fokusområden:

Ett inriktat och samordnat trygghets- och säkerhetsarbete

I programmet betonas betydelsen av arbetets systematik, metoder, uppföljning, samordning och helhetstänkande. Tanken är att stadens resurser ska användas till de största behoven.

Förvaltningens synpunkter: Det för en fördel med ett systematiskt arbetssätt, särskilt som alla förvaltningar och bolag är mer eller mindre berörda och då lättare kan känna igen sig. RSA-arbetet är ett exempel på detta.

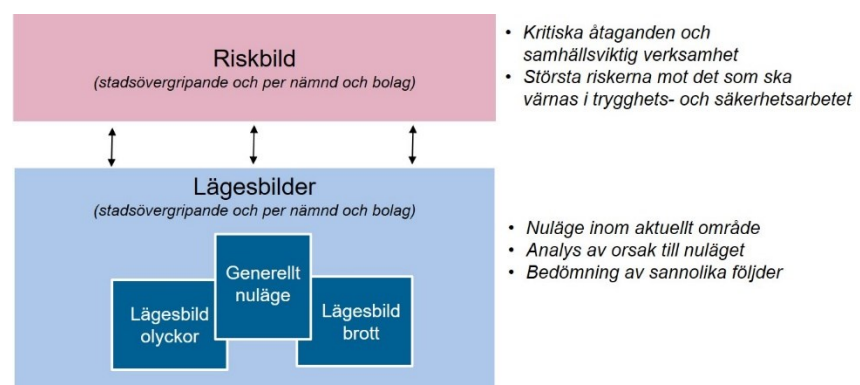
Arbete på två nivåer

Här beskrivs hur stadens trygghets- och säkerhetsarbete ska bedrivas på lokal nivå hos nämnd eller bolag och på central nivå i staden. Arbetet lokalt bedrivs inom nämndernas och bolagens respektive verksamhetsområden och att dessa ska ha en utsedd säkerhetssamordnare. Den centrala nivån ska inrikta, samordna, stödja, följa upp och utveckla stadens arbete. Här ska inrättas ett trygghets- och säkerhetsråd som är rådgivande till stadsdirektören.

Förvaltningens synpunkter: Förvaltningen uppfattar att organiseringen av arbetet på lokal och central nivå är en naturlig indelning och fungerar som tidigare med undantag med trygghets- och säkerhetsrådet som en nyhet. Miljöförvaltningen har sedan tidigare en särskilt utsedd säkerhetssamordnare.

Goda beslutsunderlag

Här betonas betydelsen av goda beslutsunderlag och bland annat lyfts värdet av RSA fram när det gäller att göra riskbilder både lokalt och centralt. En nyhet är att samtliga nämnder och bolag ska upprätthålla fördjupade lägesbilder avseende olyckor och brott enligt nedanstående bild.



Lägesbilderna ska framförallt användas som underlag för beslut om åtgärder men också rapporteras till kommunstyrelsen i samband med tertialrapport 2. Kommunstyrelsen tar också fram lägesbilder, vilka i sin tur baseras på lägesbilderna från nämnder och bolag. Dessa lägesbilder ska användas som ett verktyg för stadsövergripande samordning av arbetet och förmedlas till nämnder och bolag.

Det olycksförebyggande arbetet (Fokusområde 1) innebär att samtliga nämnder och bolag systematiskt ska identifiera, analysera, värdera och behandla olycksrisker med påverkan på människa, miljö eller egendom inom sina respektive ansvarsområden. Resultatet av detta ska följas upp och det ska finnas en planering för att minimera och hantera konsekvenserna av de olyckor som ändå inträffar. Arbetet ska dokumenteras och även omfatta verksamhets-specifika krav, exempelvis utifrån speciallagstiftning.

Som grund för arbetet ska nämnder och bolag upprätthålla en lägesbild avseende olyckor inom sina ansvarsområden som ska ge en fördjupad kunskap om och analys av olycksrisker. Detta ska göra det möjligt att agera proaktivt mot de mest framträdande riskerna. Ett underlag för lägesbilden är utdrag från stadens händelsehanteringssystem. Andra underlag är statistik, resultat av omvärldsbevakning, utlåtanden från tillsyn, relevanta rapporter och utvärderingar samt resultatet av genomförda åtgärder.

Lägesbilden ska dokumenteras och utgöra ett underlag för prioritering av och beslut om åtgärder samt rapporteras till kommunstyrelsen vid tertialrapport 2.

Ett särskilt fokus i det olycksförebyggande arbetet ska läggas på riskbedömningar och åtgärder vid samhällsplanering samt ny- och ombyggnation.

Kommunstyrelsen ska samordna stadens olycksförebyggande arbete. I det samordnande arbetet ingår att ge stöd till nämnder och bolag i det olycksförebyggande arbetet samt att verka för samverkan, lärande och utbyte av erfarenheter. Därtill ska kommunstyrelsen omvärldsbevaka samhällstrender som kan påverka stadens olycksutveckling och samverka med relevanta aktörer för en mer komplett stadsövergripande lägesbild avseende olyckor.

Det brottsförebyggande arbetet (Fokusområde 2) innebär att samtliga nämnder och bolag, utifrån sina respektive ansvarsområden ska utforma, vidta och följa upp åtgärder för att minska antalet brott och öka tryggheten för boende, besökare och företagare. Varje nämnd och bolag ska ha en utsedd funktion med ansvar för att driva och samordna det brottsförebyggande arbetet.

Fokusområdet understryker vikten av väl fungerande processer för att säkerställa ett aktivt brottsförebyggande arbete med planering, uppföljning och samverkan. Innehållet i det brottsförebyggande arbetet sker i stadens verksamheter, exempelvis genom preventiva insatser i socialtjänst och utbildning samt i den fysiska miljön, och styrs därför i huvudsak genom andra styrdokument och program.

Som grund för arbetet ska nämnder och bolag upprätthålla lägesbilder avseende brott i området. Lägesbilderna utgör underlag för beslut om både vilka situationella och sociala brottspreventiva åtgärder¹ som ska vidtas inom respektive stadsdelsområde. De ska också utgöra grund för samordning och samverkan. Därför ska de tas fram i samverkan med relevanta nämnder, bolag och externa aktörer inom stadsdelsområdet. Motsvarande lägesbilder tas fram i arbetet mot våldsbejakande extremism. Viktiga externa samverkansaktörer är bland andra civilsamhället, hälso- och sjukvården, näringslivet och – inte minst – polisen.

Som stöd för arbetet får nämnder och bolag månadsvis sammanställd statistik från stadsledningskontoret. Ett annat stöd är resultatet av stadens trygghetsmätning och Stockholmsenkäten.

Kommunstyrelsen ska samordna och inrikta stadens brottsförebyggande arbete samt arbetet mot våldsbejakande extremism och på så sätt verka för samverkan, erfarenhetsutbyte och kunskapsöverföring mellan nämnder och bolag.

Förebyggande av otillåten påverkan samt hot, våld och trakasserier mot anställda (Fokusområde 3) omfattar både anställda och förtroendevalda med den skillnaden att för de förtroendevalda har staden inget arbetsgivaransvar. De förtroendevaldas säkerhet ska dock värnas i samband med att de utövar sitt uppdrag i nämnder och styrelser.

Otillåten påverkan omfattar också när förtroendevalda eller tjänsteföreträdare missbrukar sin tjänsteställning utan att ha utsatts för tvång eller hot, till exempel mutbrott. Denna typ av otillåten påverkan ska motverkas och incitament ska skapas för att handla rätt. För nämnder och styrelser innebär stadens nya säkerhetsprogram krav på stärkt rapportering av incidenter kopplat till otillåten påverkan, hot och våld.

Förvaltningens synpunkter: De föreslagna rutinerna för olycksförebyggande- och brottsförebyggande arbete med krav på

¹ Situationell brottsprevention handlar om åtgärder för att minska sannolikheten att brott begås, exempelvis genom förändring av den fysiska miljön på utsatta platser. Social brottsprevention syftar till att påverka faktorer avgörande för individens brottsbenägenhet, exempelvis genom att främja utbildning och sysselsättning.

lägesbilder har en ambitionsnivå som det är svårt att motivera i förhållande till förvaltningens verksamhet och faktiska erfarenhet. Förvaltningen föreslår därför att kraven på nämnderna ställs med större utskiljning så att de nämnder som faktiskt har en mer betydande risk för olycksfall och brott också är de som omfattas av kravet. Som anförts har det sagts att så kommer att ske och förvaltningen vill understryka att sådana anpassningar kommer till stånd. I den mån arbetet mot olyckor och brott avser nämndens externa myndighetsutövande roll kan denna i normalfallet endast utövas av nämnden själv med stöd av speciallagstiftning.

Erfarenhetsmässigt händer mycket få olyckor i miljöförvaltningens interna verksamhet. Olyckor med miljöanknytning kan ske hos verksamhetsutövare men hanteras då inom den myndighetsutövande verksamheten. Tillsynen verkar förebyggande mot olyckor genom rådgivning och förelägganden till verksamhetsutövare. Större olyckor med miljö- och hälsoanknytning kan ske vilket kan aktivera krishanteringen.

Förvaltningen är inte direkt berörd av det brottsförebyggande arbete som verkar avses här, dvs olika brott mot personer som vålds- och egendomsbrott. Däremot hanterar förvaltningens, inom tillsyns- och kontrollverksamheten, bland annat miljöbrott och brott mot livsmedelslagstiftningen, även om detta inte har någon stor omfattning. Detta hanteras då inom nämndens myndighetsutövning och med stöd av speciallagstiftning. Förvaltningen fungerar också förebyggande genom sin verksamhet.

Fokusområde 3 med inriktning på förebyggande av otillåten påverkan samt hot och våld mot anställda och förtroendevalda är relevant för nämnden. Inte minst genom den omfattande tillsyns- och kontrollverksamheten kan incidenter uppstå, särskilt för Livsmedelskontrollen. Nämnden har en uppdaterad policy som bland annat omfattar mutor och bestickning samt rutiner för rapportering av hot mm. Trygghets- och säkerhetsprogrammets avsikt att stärka incidentrapporteringen och utbildningsinsatser/-information kring säkerhet och mutor och representation förefaller motiverade.

Statistik och kunskap

Som stöd till arbetet ska stadsledningskontoret förse nämnder och bolag med sammanställd statistik samt resultat av den omvärldsbevakning som sker centralt i staden. Även här är syftet att bidra till ett samordnat agerande utifrån kunskap om de mest framträdande utmaningarna och behoven. En viktig del i stadens systematiska förbättringsarbete är också rapportering och uppföljning av inträffade oönskade händelser. Nämnder och bolag ska säkerställa att samtliga oönskade händelser rapporteras in i stadens händelsehanteringssystem.

Förvaltningens synpunkter: Det är inte troligt att förvaltningen i någon betydande omfattning kan förses med statistik som är relevant för den egna verksamheten avseende olycksfall och brott. Däremot rapporterar förvaltningen oönskade händelser i händelsehanteringssystemet och en stadsövergripande sammanställning har självfallet ett betydande allmänintresse.

Integrerad kommunikation

Inom alla fokusområden ska kommunikation vara en integrerad del av arbetet. Syftet är att öka medvetenheten, förebygga skador och bidra till ett ökat förtroende för staden. Ett förebyggande risk-kommunikationsarbete lägger också grunden för effektiv kris-kommunikation i händelse av en kris. Nämnder och bolag ska löpande identifiera möjligheter till och behov av risk-kommunikation inom ramen för det egna ansvarsområdet. En samordning av kommunikationsarbetet ska ske för staden som helhet. Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för denna samordning, liksom för koordinerad kommunikation utifrån stadsövergripande risk- och lägesbilder.

Kriskommunikationsarbetet behandlas i fokusområde 4. Här redogörs för RSA-arbetet och stadens organisation för krishantering enligt sedan tidigare känd modell. En nyhet i översynen av programmet är beskrivningen av hur staden behöver förbereda en grundläggande förmåga till civilt försvar.

Förvaltningens synpunkter: Förvaltningen är införstådd med kommunikationens betydelse i händelse av kris. Det framgår inte minst av att nämndens viktigaste åtagande vid kris är att stödja stadsledningen och staden i övrigt vid kriser som har anknytning till miljö- och hälsofrågor.

Bilagor

1. SLK:s tjänsteutlåtande För ett tryggare Stockholm, Stockholms stads trygghets- och säkerhetsprogram 2018 - 2021 dnr 171-1309/2017.
2. Bilaga till SLK:s tjänsteutlåtande För ett tryggare Stockholm, Stockholms stads trygghets- och säkerhetsprogram.