

# Lärdomar från första generationens handlingsprogram enligt LSO





# Lärdomar från första generationens handlingsprogram enligt LSO

Innehållsanalys av 50 kommuners program enligt LSO

Anna Johansson  
Inge Svedung

Karlstads universitet

Räddningsverkets kontaktperson:  
Mats Junghage, Sekretariatet för forskning och analys, Telefon 054-13 51 75



## **Förord**

Denna rapport är ett led i Räddningsverkets uppföljning av kommunernas arbete med handlingsprogrammen som upprättats i enlighet med Lagen om skydd om olyckor (SFS 2003:778). Rapporten redogör för en explorativ kartläggning av innehållet i den första generationen handlingsprogram som utarbetats och antagits av ett urval svenska kommuner.

Undersökningen har utfördes av doktorand Anna Johansson och professor Inge Svedung vid Karlstads universitet och NCO i samråd med en projektgrupp bestående av Mats Junhage, Jenny Selrot, Klas Helge och Lena Tellvik vid Räddningsverket.

# Innehållsförteckning

<b>FÖRORD .....</b>	<b>3</b>
<b>PROLOG .....</b>	<b>7</b>
<b>INLEDNING .....</b>	<b>9</b>
LAGEN OM SKYDD MOT OLYCKOR.....	9
STUDIENS SYFTE OCH MÅL .....	11
LÄSANVISNING.....	12
<b>METOD OCH MATERIAL.....</b>	<b>13</b>
DATAINSAMLING OCH STUDIEOBJEKTET .....	13
<i>Urval.....</i>	<i>13</i>
De utvalda kommunerna.....	13
Bortfall .....	13
GENOMFÖRANDET – ANALYSPROCEDUREN .....	14
<i>Innehållsanalys som analytiskt ramverk – de väsentliga principerna.....</i>	<i>14</i>
Dataprogram – ett hjälpmedel för analys.....	15
Strategier för analys av handlingsprogrammets innehåll .....	15
<b>SAMMANFATTANDE ANALYS- OCH RESULTATRAPPORTERING .....</b>	<b>18</b>
PROGRAMMENS STRUKTUR OCH UPPBYGGNAD .....	18
REDOVISNINGEN AV KOMMUNENS RISKER .....	19
MÅLFORMULERINGAR.....	23
KOMMUNERNAS ORGANISERING AV SÄKERHETSARBETET .....	24
SÄKERHETSARBETETS RESURSER OCH FÖRMÅGOR.....	25
SAMVERKAN OCH SAMARBETE.....	26
ÖVRIGT .....	27
<b>FÖRDJUPAD ANALYS- OCH RESULTATREDOVISNING.....</b>	<b>29</b>
PROGRAMMENS STRUKTUR OCH UPPBYGGNAD .....	29
<i>De undersökta kommunerna och dess handlingsprogram.....</i>	<i>29</i>
Primärkommun och räddningstjänstförbund.....	29
<i>Handlingsprogram för räddningstjänst eller förebyggande.....</i>	<i>30</i>
Tid för antagningen av programmet .....	30
Författare till handlingsprogrammen.....	30
Omfattningen och upplägg av handlingsprogrammet .....	31
Avgränsningar.....	31
Grafiskt innehåll.....	31
Fransidorna – Emblem, vapensköldar, bilder och fotografier.....	31
Förekomst av figurer och faktaupställningar .....	33
Exempel på illustrationer.....	33

<i>Hänvisningar och åberopanden</i> .....	34
<i>Lika som bär – samma formuleringar går igen</i> .....	35
Några exempel.....	35
REDOVISNINGEN AV KOMMUNENS RISKER .....	38
<i>Presentation av kommunens riskbild</i> .....	38
Kommunbeskrivning med riskinriktning.....	38
Lokal riskbild, profil och topografi.....	39
<i>Olika riskperspektiv och fokus</i> .....	40
Samlad bild av riskerna .....	41
Stora eller små olyckor – Allvarliga eller vardagliga händelser .....	42
<i>Metoder och verktyg för faktainsamling och analys</i> .....	44
Analys.....	45
Metoder och verktyg.....	47
Inventering, statistik och underlag.....	48
Utredningar av inträffade olyckor.....	48
<i>Exempel på olika typer av risker och olyckor</i> .....	48
Bränder .....	48
Olika miljöer och objekt.....	49
Allmänna byggnader och publika anläggningar .....	49
Natur och miljörisker.....	52
Trafik och transportrisker .....	55
Risker i relation till industri, teknik, farliga ämnen och produkter .....	55
Risker med fokus på människan .....	57
Risker i relation till särskilt prioriterade grupper.....	60
Ekonomiska aspekter på riskerna .....	63
Exempel på övriga funna aspekter på risker .....	64
MÅLFORMULERINGAR.....	66
<i>Visioner</i> .....	67
<i>Nationella mål</i> .....	67
<i>Lokala mål</i> .....	68
Mål för förebyggande .....	68
Mål för räddningstjänst.....	69
<i>Olika typer av målformuleringar</i> .....	69
<i>Är målen möjliga att mäta, utvärdera och följa upp?</i> .....	70
KOMMUNERNAS ORGANISERING AV SÄKERHETSARBETET .....	71
<i>Organisationen</i> .....	72
Exempel Förbundet Räddningstjänsten Storgöteborg.....	72
<i>Ansvarsfrågor</i> .....	73
Exempel Piteå kommun.....	73
<i>Säkerhetsarbetet och programarbetet som en process</i> .....	74
SÄKERHETSARBETETS RESURSER OCH FÖRMÅGOR.....	77
<i>Resurs och förmåga till räddningsinsats</i> .....	77
<i>Resurs och förmåga till förebyggande arbete</i> .....	78

SAMVERKAN OCH SAMARBETE.....	82
<i>Exempel på olika aktörer som nämns i programmet</i> .....	84
Olika aktörer inom kommunen.....	84
Föreningar och organisationer .....	87
Andra myndigheter .....	88
ÖVRIGT .....	90
<i>Förändringar inför nästa generation handlingsprogram</i> .....	90
<i>Kopplingen mellan säkerhet och trygghet</i> .....	91
<i>Lagkrav och kopplingar till andra planer, program och dokument</i> .....	92
<b>DISKUSSION .....</b>	<b>94</b>
<b>REFERENSER.....</b>	<b>97</b>



## Prolog

Lagen om skydd mot olyckor (LSO) riktar sig primärt till kommunerna. Den är en i en lång rad av lagar som tillkommit och implementerats under de senaste 20 åren och som bygger på principerna om egenkontrollerad verksamhet. Det innebär att den ställer krav på en kontrollprocess som funnit inspiration i den kvalitetssäkringsmetodik som fick sitt genomslag under 80-talet och som ibland refereras till som ”Ständiga förbättringar” (Svedung och Huth 2004).

Övergången till en processbaserad kontrollregim, från den tidigare traditionen som bygger på deskriptiva bestämmelser, innebär att de organisationer och verksamheter som berörs har att definiera sina egna mål för vad som skall kontrolleras. De skall undersöka och beskriva det tillstånd som råder, jämföra detta med målbeskrivningen och planera för de åtgärder som bedöms motiverade. Intentioner och planer skall dokumenteras i ett handlingsprogram. För att sluta processen skall sedan åtgärderna genomföras och dess effekter utvärderas relativt de uppställda målen.

Två ting talar för processbaserad lagstiftning. Det ena är möjligheten som den berörda organisationen har att utgå från kända lokala förhållanden. Det andra är möjligheten att genom processen som sådan utveckla och stärka en gemensam kännedom om dessa förhållanden och de behov som identifieras. Egenformulerade restriktioner och krav kan förstås bättre genom att de knyter an till kända förhållanden samtidigt som de kan vara mer motiverande för dem som har att förhålla sig till dem. Samtidigt medför principen att kraven på kompetens och kunskap ökar på lägre systemnivåer när inte restriktionerna presenteras i explicit form.

Principen om processbaserad styrning har alltså fått en allmän tillämpning. Det har medfört att kommunerna under en följd av år fått en rad krav på sig att inom olika sektorer utveckla planer för sitt interna kontrollarbete. I praktiken kan det ha inneburit att planerandet har fokuserat mer på sammanställning av planer än på processen som sådan. Planerna kan ha blivit målet medan den möjlighet till vidgad och fördjupad förståelse om olika frågor som processen kan leda till inte har utnyttjats.

Vissa frågor som t ex de som rör säkerhet, trygghet och hanteringen av skaderisker berör flera delar av de kommunala förvaltningarna. Arbetet med att styra upp dessa förhållanden påkallar därför medverkan och engagemang från personer med olika ansvar, erfarenheter och

kunskaper, personer med hemvist i olika samhällssektorer. I förarbetena till LSO betonas detta. Vikten av att på sikt utveckla planeringsprocessen och handlingsprogrammen har betonats även i samband med att SRV och länsstyrelserna har informerat kommunerna om lagen och dess intentioner.

När så kommunerna har utvecklat och antagit den första generationen handlingsprogram enligt LSO och frågan om hur motsvarande arbete med nästa generation kan utvecklas och stödjas så inställer sig ett antal frågor. Hur ser den första generationens program ut? Vad har man fokuserat på? Vilka aspekter på skaderisker och deras hantering behandlas och hur görs det? Hur har man gått till väga vid planeringen, vilka har medverkat och vilka intentioner har man inför nästa generations program? Syftet med föreliggande studierapport är att bidra till en sådan bild.

## **Inledning**

Kraven på de svenska kommunernas förmåga att ur ett brett perspektiv hantera olika typer av risk- och säkerhetsfrågor har ökat under de senaste åren. Under senare delen av 1900-talet har kommunerna genom lagstiftning övertagit huvudansvar för allt fler arbetsuppgifter som direkt eller indirekt rör skydd och säkerhet för liv, hälsa, miljö och egendom. Statens intention med att i större utsträckning överlåta "säkerhetsansvaret" på kommunerna har bland annat varit att åstadkomma en bättre systematik och samordning. Följaktligen hanterar idag många kommunala förvaltningar och funktioner problem som på olika sätt är relaterade till säkerhet och trygghet i kommunen. Detta medför att det i kommunen som helhet återfinns en mängd kunskaper om hur olyckor och skador förebyggs och hanteras eller hur trygghet och välbefinnandet säkerställs på lokal nivå.

Den 1 januari 2004 införde den svenska staten en ny lag som ska förbättra skyddet mot olyckor och öka tryggheten i samhället; "Lagen om skydd mot olyckor" (SFS 2003:778), som därmed ersätter räddningstjänstlagen (SFS 1986:1102). Huvudpunkterna i den nya lagstiftningen sammanfattas nedan. För mer utförlig presentation och information om lagen se t.ex. Räddningsverkets hemsida: [www.raddningsverket.se](http://www.raddningsverket.se) . eller svenska Riksdagens hemsida: [www.rixlex.se](http://www.rixlex.se)

### ***Lagen om skydd mot olyckor***

Statens intention med den nya lagen är att indirekt styra; såväl kommunernas förebyggande arbetet, som dess räddningstjänstverksamhet via formuleringar av nationella mål. Tanken är att kommunerna ska ta ett helhetsgrepp över det lokala olycksförebyggande och skadeavhjälpande arbetet. Lagen behandlar således hur människors liv och hälsa, liksom egendom och miljö, ska ges ett tillfredsställande och likvärdigt skydd mot olyckor oavsett geografisk placering i Sverige. Dessutom regleras planering och organisering av räddningstjänstens operativa del för att insatsarbetet ska kunna påbörjas inom godtagbar tid och genomföras på ett effektivt sätt. De i lagen formulerade nationella målen för både det förebyggande arbetet och räddningstjänstverksamheten skall i respektive kommun formuleras om till utvärderingsbara verksamhetsmål. Dessa lokala mål skall i sin tur ligga till grund för ett handlingsprogram.

Det olycksförebyggande och skadeavhjälpande arbetet hänförs i lagen till tre skeden;

- förebyggande åtgärder (före),
- räddningsinsats (under) och
- efterföljande åtgärder (efter) (SFS 2003:778, SRV 2006, hemsida).

Lagen innebär att alla lokala aktörer; kommunen, företag och privatpersoner får ett förtydligt ansvar för att förhindra att bränder och andra olyckor inträffar. Rent konkret tillskriver lagen kommunerna ansvaret för att samordna all olycksförebyggande och skadebegränsande verksamhet. Dock vilar huvudansvaret på den enskilde medborgaren (företaget) när det gäller; dels att förhindra att olyckor inträffar, dels att initialt hantera olyckshändelser när de väl skett. (SFS 2003:778, , SRV 2006, hemsida).

Den nya lagen innebär jämfört med den tidigare räddningstjänstlagen;

- minskad detaljreglering från statliga myndigheter i det kommunala säkerhetsarbetet, framförallt för räddningstjänstens arbete.
- en ökad betoning på (hela) kommunens olycksförebyggande verksamhet
- ökad betydelse för skyddet mot andra olyckor än bränder, samt
- ett tydliggörande vad gäller kommunens roll vad gäller stöd av den enskildes förmåga att fullgöra sina skyldigheter enligt lagen

Lagen baseras på nationella mål och sägas ofta ha två ansatser. Dels anges en ”lägsta nivå” avseende skyddet mot olyckor som är kopplade till räddningstjänstens insatser. Därutöver anges ”den upp till kommunen själv fastställa ambitionsnivån” för att säkerställa att färre ska skadas eller dö på grund av olyckor, samt att skador till följd av olyckor på egendom och miljö ska minska. Kommunerna skall omvandla de nationella målen till verksamhetsmål anpassade och utvecklade efter rådande lokala förhållanden (SFS 2003:778, SRV 2006, hemsida).

För att nå uppsatta mål måste en lokal samsyn skapas om trygghet och säkerhet i kommunen. Tanken är att detta ska ske genom att ett kommunalt handlingsprogram utvecklas för kommunens räddningstjänst- och för den olycksförebyggande verksamheten. Tanken är att man på kommunal nivå, genom ett tvärsektorielt arbete, ska besluta vilken säkerhetsnivå som ska råda i kommunen.

Handlingsprogram ersätter kommunernas räddningstjänstplaner. Enligt övergångsbestämmelserna ska kommunernas första handlingsprogram vara antagna av kommunfullmäktige senast 1 januari, 2005 och följas upp varje mandatperiod (SFS 2003:778, SRV 2006, hemsida). I handlingsprogrammen skall genom målformuleringar anges såväl rådande som önskvärd säkerhetsnivå i kommunen. Bland annat skall följande redovisas;

- vilka risker återfinns i kommunen som kan leda till räddningsinsatser,
- kommunens förmåga att genomföra räddningsinsatser,
- vilka resurser kommunen har och avser införskaffa för att hantera insatser,
- hur den förebyggande verksamheten är ordnad och hur den planeras,
- uppgifter om kommunens samverkan med andra (kommuner, statliga myndigheter och enskilda) kring säkerhetsfrågorna.

Kommunerna avgör själva om handlingsprogrammet ska vara ett program som gemensamt behandlar såväl det förebyggande arbetet som räddningstjänstens operativa verksamhet, eller om det ska vara två separata dokument. Med kommun avses i detta fall såväl primärkommuner som räddningstjänstförbund.

Räddningsverket skall som statlig myndighet i sitt arbete utifrån den faktiska skade- och riskbilden långsiktigt arbeta för att stärka och stödja ett systematiskt säkerhetsarbete i samhället. SRV skall dessutom på olika sätt rapportera och återföra säkerhetsarbetets progression till såväl staten som kommunerna. Det kan t.ex ske genom att följa hur kommunernas handlingsprogram enligt den ”nya” lagen används och utvecklas över tid i kombination med den rådande skade- och riskbilden. Med detta syfte bedrivs och planeras flera olika projekt för att följa upp och utvärdera arbetet kring kommunernas säkerhetsarbete i allmänhet och kring arbete med skyddet mot olyckor i synnerhet.

### ***Studiens syfte och mål***

Syftet med föreliggande rapporten är att ge en översiktlig bild av första generationen handlingsprogram enligt Lagen om skydd om olyckor (SFS 2003:778). Avsikten är att skapa en fyllig beskrivning av innehållet i ett antal planer och belysa typiska exempel på hur kommunerna har hanterat olika komponenter i sitt säkerhetsarbete.

## **Läsanvisning**

Rapporten är strukturerad på följande sätt.

Metod och material beskrivs kortfattat för att belysa hur presenterade data och slutsatser har grundats i data.

Därefter följer en sammanfattande resultatbeskrivning. Den bygger på genomförda innehållsanalyser och anger slutsatser kring skilda teman för analysen samt slutledningar som avser helheten.

En mer fördjupad resultatredovisning presenteras därefter. Den bygger på resultat från sökningar på ett stort antal sökord och kluster av sådana i de studerade dokumenten. Denna del är inte tänkt för en regelrätt genomläsning utan för att informera om hur ett antal teman och områden behandlas i programmen som analyserats. Dessa teman och områden framgår av innehållsförteckningen. En viktig del av resultatredovisningen utgörs av raka citat ur de analyserade dokumenten, citat som illustrerar hur och i vilka sammanhang sökorden har använts. Behandlade teman och områden går delvis i varandra varför vissa omtag förekommer.

I bilaga anges en lista över sökorden i bokstavsordning med uppgifter om hur många gånger dessa sökord förekommer i de undersökta planerna. Analys och exemplifiering av i vilka sammanhang sökorden förekommer återfinns i den fördjupade resultatredovisningen

Text som anges med kursiv stil är i regel citat ur enskilt program eller sammandrag hämtade från ett eller flera program. Citaten skall tjäna som exempel på hur kommunerna valt att formulera sig i programmen.

Samtliga undersökta program har genomsökts och analyserat avseende förekomst och innehåll av såväl enstaka ord som av ett antal kluster av ord.

## **Metod och material**

Nedan presenteras studiens metodologiska ansats och de viktigaste analytiska principerna som tillämpats. Vad som anges är de ramverk och praktiska grundregler som vi använt för att insamla, sortera, kategorisera, tolka, analysera, kalkylera och validera uppgifter om handlingsprogrammets innehåll.

### ***Datainsamling och studieobjektet***

#### **Urval**

De kommuner, vars handlingsprogram vi studerat i denna undersökning, har ingått i två tidigare undersökningar genomförda vid Karlstads universitet. De 50 utvalda kommunerna utgör en representativ blandning av olika ”kommuntyper”: från storstads till landbygdskommuner, med olika kommunstrukturer. I analysen ingår även kommuner som ingår i räddningstjänstförbund. Räddningsverkets assisterade vid identifieringen av vilka av de utvalda kommunerna som hade antagit ett program. Handlingsprogrammen rekvirerades från SRV:s databas, kommunernas hemsidor eller beställdes genom kommunernas växel.

#### ***De utvalda kommunerna***

De 50 utvalda kommuner, vars handlingsprogram utgjort stommen för denna undersökning, är: Aneby, Arvidsjaur, Bollebygd, Botkyrka, Eksjö, Enköping, Gnosjö, Göteborg, Halmstad, Helsingborg, Huddinge, Höör, Järfälla, Kiruna, Klippan, Kävlinge, Landskrona, Lerum, Lidingö, Lomma, Malmö, Malå, Mjölby, Mullsjö, Mönsterås, Nacka, Norsjö, Nässjö, Oxelösund, Piteå, Sala, Sigtuna, Simrishamn, Sorsele, Strängnäs, Strömstad, Sundbyberg, Tanum, Tomelilla, Trosa, Uddevalla, Ulricehamn, Upplands-Bro, Vallentuna, Varberg, Vellinge, Värnamo, Västervik, Åstorp och Åtvidaberg.

#### ***Bortfall***

Av de utvalda 50 kommunerna hade 6 kommuner inte antagit någon handlingsplan för vare sig räddningstjänst eller förebyggande verksamhet (mars 2006). Detta innebär att det externa bortfallet är ca 12 %. Enköpings kommuns handlingsprogram har bara ingått i den manuella analysen av fysiska dokument. Det beror på tekniska svårigheter med det digitala materialet (till exempel i samband med att spara ner ”skrivskyddade” Word eller PDF-filer till det för analysprogrammet önskade textformatet (.txt). Enköpings kommuns handlingsprogram har

alltså inte analyserats med hjälp av N6-programmet och bidrar därför inte med underlag till de kvantitativa analyserna.

### **Genomförandet – Analysproceduren**

Nedan redogörs övergripande för den analysprocess som används i studien. Eftersom studien har en explorativ ansats, och avsikten varit att presentera en detaljrik och väl underbyggd beskrivning av handlingsprogrammets innehåll krävs en bred förståelse av innehållet. Vi har därför valt att metodiskt identifiera, koda och kategorisera handlingsprogrammets innehåll. Det har gjorts med hjälp av en metodologi baserad på grundläggande idéer och principer som återfinns inom kvalitativ forskning, en metodologi där teorier induktivt skapas från empiriska data. Den bild som framträder bejakar materialets starka koppling till sammanhanget och ger på så sätt en bra översikt över den första generationens handlingsprogram.

### **Innehållsanalys som analytiskt ramverk – de väsentliga principerna**

Det är svårt att finna en entydig och fulltäckande definition av innehållsanalys som metod. Olika tekniker och traditioner för datainsamling och analys tillämpas, vilket beror på forskningens syfte, typ av data som analyseras etc. Den grundläggande inslagen i den analysprocess som tillämpats i denna undersökning sammanfattas nedan. En utförligare sammanfattande beskrivning av metodologin återfinns i Hsieh and Shannon (2005).

Innehållsanalys är en systematisk forskningsmetod och ett användbart verktyg för att identifiera, analysera och tolka innehållet som presenteras i en given text eller i en uppsättning texter. Metodiken bygger på en uppsättning specifika och tydliga regler. Den används för att skapa breda insikter om komplexa problem och explorativt undersöka trender och mönster, i framförallt olika typer av dokument. Syftet kan t.ex. vara att identifiera skillnader i innehåll, intention, fokus eller trender och dra slutsatser om det budskap som presenteras. En innehållsanalys är ingen linjär process där all data samlas in och analyseras samtidigt. I stället växer data fram i takt med att dokumenten, ett efter ett, genomläses och analyseras induktivt, samtidigt som de samanalyseras deduktivt i jakt på likheter och skillnader mellan flera dokument. Processen innebär alltså att forskaren simultant rör sig fram och åter mellan de båda analysstegen.

Materialet kan analyseras genom såväl en kvantitativ som en kvalitativ ansats. Den centrala idén är att stora volymer av data (det analyserade materialets innehåll) bryts ner (kodar) och selektivt reduceras till färre och sammanfattande meningsfulla enheter, ord eller kategorier.



Dessa återförs sedan till större och sammanfattande teman. Huvudsyftet är att skapa nya insikter där såväl tolkning av innehållet som frekvens- och förekomstanalyser ingår. Studiedesignen skapas ofta av forskaren med hänsyn till det undersökta materialets natur och syftet med undersökningen.

### ***Dataprogram – ett hjälpmedel för analys***

För assistans i analysprocessen har vi använt oss av datoriserade mjukvaror för fördjupade kvalitativa och kvantitativa analyser; i N6 (f.d. NUD\*IST version 6). Tillsammans ger dessa dataprogram ökade möjligheter att identifiera handlingsprogrammets olika egenskaper och göra systematiska jämförelser dem emellan. Med hjälp av dataprogrammen kan vi exempelvis:

- göra automatiska sökningar efter ord och meningar i texten,
- hantera stora mängder data genom möjligheten att kontinuerligt spåra bakåt och härleda tolkningar och slutsatserna tillbaka till rådata (citat),
- utifrån sent uppkomna idéer utforma och ställa frågor till materialet i ett sent skede i analysen, och
- föra kontinuerliga memos om beslut och dokumentera analysprocessen eller föra anteckningar kring tentativa idéer som väcks under analysprocessen etc.

Det är dock viktigt att komma ihåg att dataprogrammen isig inte är någon analysmetod. Men det erbjuder en verktygslåda med en värdefull uppsättning verktyg för att underlätta analys och tolkning av innehållet i handlingsprogrammen.

### ***Strategier för analys av handlingsprogrammets innehåll***

Vi har studerat samtliga handlingsprogram (n=40) både som papperskopior och direkt på dataskärmen. Dataprogrammet N6 kan bara hantera text, vilket betyder att de kartor, bilder och modeller etc. som används för att illustrera respektive handlingsprogram enbart har kunnat studeras i papperskopier.

Den första delen av analysprocessen innebar att; författarna tillsammans läste igenom ett antal handlingsprogram i sin helhet (ordagrant). Det gjordes för att skapa en övergripande förståelse och en mental bild (referensram) över handlingsprogrammets essentiella karakteristika. Den initiala bild av innehållet som skapades på det sättet sattes sedan i relation till de frågor som Räddningsverkets projektgrupp önskade få belysta. Dessa gällde i huvudsak: hur presenteras riskbilden, vilka aktörer nämns, hur beskrivs målen och vilka förändringar planeras inför nästa program etc. Denna process låg sedan till grund för den kontinuerligt framväxande analysprocessen som ledde till att nyckelord, meningsfulla enheter

och koncept identifierades i handlingsprogrammen. Idéerna om handlingsprogrammets essentiella karakteristika diskuterades vid återkommande möten mellan författarna och styrgruppen på Räddningsverket.

Samtliga undersökta handlingsprogram (n=40) genomlästes sedan av förste författaren, Anna Johansson. Det gjorde henne familjär med materialet som helhet och möjliggjorde formuleringen av initiala frågor till material: vad handlar dokumenten om, vilka idéer föreslås eller presenteras? Syftet var att på så sätt skapa en första kodning av innehållet med etiketter döpta efter "sunt förnuft" till en uppsättning "nyckelord" eller "frågor" beroende på budskapets karaktär (textens innehåll). Dessutom möjliggjordes "nya upptäckter" i det undersökta materialet, upptäckter och tillfördes och berikade analysen. Forskarna har kontinuerligt dokumenterat tankeprocessen bakom analysens framväxt genom att summerade anteckningar (memos) förts in i en loggbok. Dessa har sedan legat till grund för analysen och för den framväxande lista av ord / fraser som använts vid sökningar över alla de undersökta dokumenten. Potentiella sökord och fraser, som identifierades vid genomläsning av programmen, sammantaget ca 1200 st, anges i bilaga 1.

Kodningen av handlingsprogrammen sker således i flera steg som i sig är en induktiv och sammanvävd process. Processen innebär; att olika frågeställningar till data söker svar, att en "fri kodning" av nytt innehåll görs och genom ord- och frassökningar. Under hela processen ställs frågor som; är detta ett nytt ämne, är detta något som jag stött på förut, hur skiljer detta sig åt jämfört med de övriga handlingsprogrammen, behövs en ny kategori eller sökord inkluderas för att fånga upp detta och finns det ett mönster kring sättet att hantera detta? Arbetet resulterar så småningom i att ett antal kategorier och teman upprättas vilka summerar essensen av handlingsprogrammets innehåll. Det är denna essens som utgör resultatredovisningen i denna arbetsrapport.

Eftersom materialet har hanterats och systematiserats i en databas har nya frågor kontinuerligt ställas till materialet och analysen hela tiden växt i omfattning. Följaktligen tog analysen form i takt med insamlingen av data. Detta medför sammantaget att; "nytt material" har växt fram ur data och att analysmallen fortlöpande har fyllts på med nya sökord, konkreta frågeställningar, framväxande idéer, koncept och annan karakteristika som kan ge en bild av innehållet i handlingsprogrammet. Dessutom har kodningen av data kunnat granskas och ändras i takt med att analysen växt fram.

Sammanfattningsvis kan analysprocessen sägas vara baserad på följande komponenter för att identifiera och ge en översiktlig bild av programmets innehåll;

- styrgruppens frågeställningar och diskussionerna på styrgruppsmötena,
- genomläsning av samtliga dokument,
- sökning av identifierade ord och fraser,
- översiktlig analys av programmets fysiska gestaltning (förekomst av bilder, diagram och foton etc.) samt
- mindre omfattande kompletterande fri kodning av innehållet.

## **Sammanfattande analys- och resultatrapportering**

Nedan följer en samlad redogörelse för hur olika aspekter på det kommunala säkerhetsarbetet presenteras i den första generationens handlingsprogram framtagna enligt Lag om Skydd mot Olyckor (LSO). De enskilda aspekterna som berörs är inte inbördes oberoende utan formas av liknande delvis samma förhållanden. Detta kan förklara varför vissa förhållanden berörs i mer än ett sammanhang. Av den efterföljande mer detaljerade resultatredogörelsen framgår hur här angivna uppgifter grundas i uppgifter hämtade ut de analyserade dokumenten.

### ***Programmets struktur och uppbyggnad***

Av de 50 primärkommuner som vid undersökningens start (våren 2006) valdes ut visade sig 6 inte ha något handlingsprogram. Studien baseras därför på information från 44 kommuner av vilka 32 är primärkommuner medan 12 tillhör ett räddningstjänstförbund eller motsvarande. Sammantaget är analysen alltså baserad på 40 individuella program. Dessa utgörs i huvudsak av ett gemensamt handlingsprogram för såväl räddningstjänstens operativa arbete som det förebyggande arbetet. Majoriteten av de analyserade dokumenten är antagna under 2005.

Omfattningen på handlingsprogrammen är i genomsnitt ca 21 st. A4-sidor och innehåller i medeltal ca 4800 ord.

När en uttalad avgränsning anges i programmen angående vad som behandlas innebär den att man valt att fokusera på räddningstjänstens arbete och till sådant som kan föranleda räddningsinsatser.

Handlingsprogrammen förfaller vara ”författarlösta” dokument och det är svårt att identifiera vem som författat dem eller vilka som bidragit med kunskaper.

Hälften av handlingsprogrammets prydes av räddningstjänstens emblem på framsidorna. Flera program redogör och ger definitioner för olika begrepp och förkortningar. Bilagor återfinns i 28 av 40 program och berör t.ex.: avtal och överenskommelser, hamnar, hamnområden och gränser i vatten, sammanfattningar av utförda riskanalyser och sändlista och inkomna synpunkter på handlingsprogrammet.

De analyserade programmen är strukturellt och innehållsmässigt lika varandra på flera sätt. De flesta handlingsprogram använder sig av tabeller, diagram och figurer för att förtydliga

budskapen. I ca hälften av de undersökta programmen förekommer även olika kartor. I vilka sammanhang och i vilken omfattning varierar dock.

Även när det gäller formuleringar är programmen likartade. Dels förekommer exakt samma formuleringar, dels formuleringar där enstaka ord bytts ut i förövrigt identiska meningar.

Även små variationer i skrivningen förekommer men där innebörd och budskap är synonyma.

### ***Redovisningen av kommunens risker***

Handlingsprogrammen är som regel uttalat avgränsade till sådana olyckor som kan föranleda räddningsinsats. Totalt är det ändå tämligen mångfacetterade riskbilder som redovisas även om det oftast är ytliga. Ofta påpekas att ett vidgat fokus på fler olyckstyper än de som kräver räddningsinsats skall inarbetas i nästa generations handlingsprogram. I den avser kommunerna ta ett helhetsgrepp och inkludera både det olycksförebyggande och det skadeavhjälpande arbetet.

Vanligen redogör programmen för riskbilden utgående från listor över kommunens största riskmiljöer, riskkällor eller riskobjekt (som en del av kommunens totala riskanalys). Bilden tecknas ofta i relation till de mål, behov, prioriteringar, avgränsningar och förändringar som ska göras utifrån riskbilden. Det kan t.ex. gälla anpassning och styrning av räddningstjänstverksamheten.

I många program anges även att riskbilden skall; utgöra underlag för handlingsprogrammet, analyseras vidare, kommuniceras med kommuninvånarna etc. Ofta påpekas även att den skall tas fram i samverkan med andra (t.ex. andra kommuner eller andra förvaltningar). I ca 25 % av programmen inleds riskredovisning med en övergripande kommunbeskrivning, ofta kallad risktopografi eller övergripande riskbild, som direkt eller indirekt anspelar på den lokala riskbilden och motiverar de riskanalyser som utförts eller som planeras.

Sammantaget fokuserar de undersökta programmen på flera slag av risker i kommunerna och ambitionen är ofta att utveckla ansatsen till att bli bred och heltäckande. Ofta återfinns uttalanden om ett utvidgat fokus/perspektiv i nästa generations handlingsprogram.

Programmen behandlar – om än i varierande omfattning – såväl stora, allvarliga och mer ovanliga, som små och mer vardagliga händelser i sin redovisning över inträffade eller potentiella olyckor/skador. I över hälften av programmen förekommer även redovisningar i termer av ord som: Incidenter och Tillbud.

I relation till större och allvarliga händelser redogör vanligen programmen för t.ex. insatsförmåga, samverkansavtal, sin POSOM-grupp. I dessa sammanhang refererar man också till vad som kan leda till en stor olycka eller en katastrof och för varning och larmrutiner.

I relation till vardagsolyckor redogör vanligen programmen för dessa i termer av målformuleringar vad gäller förebyggande och begränsande åtgärder. Vad som redovisas är exempel som spänner över fallolyckor, bränder, trafikolyckor etc., men även uppgifter om räddningstjänstens insatsförmåga och resurser osv.

Handlingsprogrammen är ibland något oprecisa i sina definitioner av vilka risker som återfinns i kommunen. Man garderar sig genom att i handlingsprogrammen använda termer som andra olyckstyper, annat nödläge och annat olycksfall, t.ex. i relation till behovet av att utvidga fokus i nästa handlingsprogram.

Programmen refererar till de metoder och verktyg (risk- och sårbarhetsanalyser) som de använt för faktainsamling och analys av riskförhållanden i kommunen. Vanligt är att en sammanfattning av riskanalysen återfinns i handlingsprogrammen och att de i varierande omfattning redogör för analysernas syfte, avgränsningar, bredd och behov av eventuella kompletteringar. I viss mån redogörs även för processen att ta fram analyserna och vilka aktörer som deltagit eller varit ansvariga för dessa processer. I en del av programmen påpekas behovet av dels bättre underlag och verktyg för analyser, dels kring nödvändigheten att implementera riskanalyserna i övrigt kommunalt arbetet (t.ex. samhällsplaneringen).

Vidare förekommer hänvisningar till metoder och verktyg i ungefär hälften av programmen när det gäller kompetens och utbildningskrav på personal. Hänvisningar görs också till olika förberedande, förebyggande och uppföljande verktyg och metoder och till mer insatsrelevanta verktyg och bekämpningsmetoder. Tämmligen vanligt i sammanhanget är icke konkretiserade påståenden om behovet av kontinuerlig förbättring/utveckling av metoder, tekniska system och materiella resurser.

För att skapa innehåll och inriktning i såväl handlingsprogram som dess målformuleringar refererar kommunerna, om än i varierade omfattning, till utförda riskanalyser, användning av nationell skadestatistik, utryckningsstatistik och annat underlag. Relativt vanligt är att programmen i samband med t.ex. redogörelser för hur mätning av programmets måluppfyllelse skall uppnås belyser vikten av att räddningsinsatser skall efterföljas av en olycksundersökning.

Sammantaget presenterar handlingsprogrammen många olika typer av risker som relateras till olika miljöer, objekt och grupper. De säkerhets- och trygghetsfrågor som behandlas spänner över olyckor, medvetna handlingar, sjukdomar, skador, förluster, hot etc. Dominerade olyckstyper i kommunernas riskbild är sådana som uppges kunna föranleda räddningsinsats t.ex. bränder. Dessa risker förekommer t.ex. i programmens redovisningar av räddningstjänstens operativa arbete, resurser och förmåga etc.

Tämligen vanligt är att program redogör för riskerna genom att lista potentiella riskmiljöer och riskobjekt, eller att de nämner dem i samband med redogörelser för insatstider, övningar, målformuleringar, redovisning av statistik, olika förebyggande åtgärder och krav på skriftliga redogörelser etc.

Exempelvis tar över 3/4 av programmen upp risker i samband med olika typer av allmänna byggnader och publika anläggningar t.ex. sporthallar. Andra byggnader som i perioder kan samla stora mängder människor eller som kan vara insatskrävande förekommer i mindre än hälften av de undersökta programmen t.ex. köpcentrum, hotell och lantbruk.

Risker i samband med till exempel anläggningar för vård och serviceboende omnämns i ca 3/4 av programmen. Lika ofta omnämns bonde i flerfamiljshus och då vanligen i samband med räddningstjänstens resursredovisning.

Natur och miljörisker omnämns i varierande omfattning och inte sällan i tämligen opreciserade termer. Vanligt är dock formuleringar av typen *”skadeverkan på människor, egendom och miljö”* och *”människors liv och hälsa samt egendom och miljö”*. I mindre än 1/4 av programmen återfinns riskredovisning exempelvis termer i av natur- eller miljöolyckor etc. Vatten förekommer i nästan alla program och ur flera aspekter: sprinklers, föroreningar, kommungränser i vatten, brandvattenförsörjning, översvämningar och sim- och vattensäkerhet. Riskförhållanden relaterade till vädret, t.ex. regn, snö och storm, behandlas i över hälften av programmen. Risker i relation till skog och mark t.ex. bränder, ras och skred återfinns i nästan 3/4 av programmen.

Ord som trafik, transport och väg förekommer i nästan alla program. Risker i relation till bussar och lokaltrafik omnämns i 15 av 40 program och då vanligen i samband med potentiella trafikolyckor som inkluderar bussar och andra fordon med flera svårt skadade eller omkomna. Risker i relation till andra transportmedel som flyg, järnväg, fartyg och hamnar förekommer i 3/4 av programmen.

Risker i relation till industri, teknik, farliga ämnen och produkter behandlas i någon omfattning i nästan alla program och då t.ex. i samband med; beskrivningar av den lokala riskbilden, räddningstjänstens kompetens, resurser och materiel, varning av allmänheten eller i samband med behovet av samråd vid t.ex. planering av bebyggelse och vägar. Vanligen behandlas t.ex. risker och konsekvenser av utsläpp, Lagen om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor (1999:381) och tillståndsärenden etc.

Risker med någon form av fokus på människan och sociala risker behandlas i nästa alla program, om än i varierande omfattning och ibland i tämligen opreciserade termer. Vanliga är formuleringar som innehåller ord som: människor, befolkning, person och liv. I ca hälften av programmen har risker relaterade till olika sociala problem återfunnits t.ex. psykisk ohälsa och våld. Hälften av programmen tar upp anlagda bränder och drunkning och då vanligen i den lokala riskbilden, redovisning av statistik eller i målformuleringarna. Fallolyckor behandlas i 14 av de 40 undersökta programmen, vanligen i samband med att den lokala riskbilden presenteras eller, i skadestatistik, när planens avgränsningar behandlas eller i målformuleringar. Missbruk av alkohol och droger omnämns i 1/4 av programmen, medan självmord enbart nämns i 3 av 40. Andra sociala risker så som sabotage, skadegörelse och terror nämns i 14 av 40 program.

I programmets riskredovisning anges ofta barn och äldre som särskilt prioriterade grupper och i mer än hälften av programmen behandlas dessa explicit i samband med att säkerhetsarbetet avhandlas. Främst görs det i relation till redovisningar av olika riskobjekt och insatstider, uttalande om behov av utbildning och information av såväl omsorgspersonal, elever och pensionärsorganisationer, eller i samband med befintlig statistisk redovisning. Ofta anges krav på kartläggningar av t.ex. olycksfall i dessa grupper. Det är även vanligt med målformuleringar som inkluderar dessa grupper, inte sällan i termer av olycksförebyggande arbete minskning av skadeutfallet. Funktionshindrade är ytterligare en grupp som i 12 av 40 program pekas ut som prioriterad.

När det gäller ekonomiska aspekter på de risker som redovisas i programmen är dessa tämligen vagt formulerade. När de behandlas görs det ofta med hänvisningar till lagen, speciellt till (LSO) kapitel 1 och 3, paragraf 1.

Andra intressanta perspektiv på handlingsprogrammets riskredovisningar är t.ex. de hänvisningar som förekommer till tids- och säsongsbundna förhållanden. Det kan gälla risker i relation till samlingsplatsrisker (turistattraktioner) och ett tillfälligt ökat invånarantal i



kommunen. Det rör även årstidsbundna variationer i riskbilden i relation till fritidsboende och turism som exempelvis ger effekter som ökad trafik eller som på olika sätt medför krav på resurser. Årstiderna är även betydelsefulla i programmen från andra säkerhetsperspektiv t.ex. när det gäller snöröjning av brandposter vintertid. Ett annat intressant riskområde som identifierats i ca 1/4 av de undersökta programmen är risker kopplade till kök och matlagning. Dessa riskförhållanden kan behandlas i programmets statistikredovisningar av inträffade olyckor och i samband med redogörelser för tidsfrister för rengöring/sotning etc.

## **Målformuleringar**

Programmets målformuleringar skiftar vad gäller såväl omfattning som design. I ungefär hälften av dokumenten återfinns ett inledande syfte. Huvudbudskapet som presenteras är att skapa en/ett säkert och tryggt samhälle/miljö/kommun för de som bor, arbetar och vistas i kommunen där alla ska uppleva en känsla av trygghet och säkerhet. Risker ska identifieras och elimineras, olyckor och bränder ska förhindras/fortlöpande minskas/inte inträffa och ingen människa ska komma till skada och miljön är oförstörd. Direkta eller mer indirekta hänvisningar till uppbyggnaden av målen i programmet görs till räddningsverkets idéhandbok ”Processen - att arbeta med handlingsprogram för skydd mot olyckor”.

I de flesta programmen görs hänvisningar till nationella mål och då vanligen i samband med redogörelser för skrivningen i första kapitlet LSO. Målen anges i termer av att ”*färre skall dö, färre skall skadas och mindre skall förstöras*”.

Termer som Mål för förebyggande återfanns enbart i 9 av 40 program, medan Mål för räddningstjänst förekom i 19 program. Mål för det förebyggande arbetet är vanligen formulerat för räddningstjänstorganisationen. Formuleringarna har exempelvis ett innehåll som säger att åtgärder ska vidtas inom kommunen så att *bränder och skador till följd av bränder förebyggs samt främja annan olycks- och skadeförebyggande verksamhet*. Detta ska ske t.ex. genom information, stöd, rådgivning, samverkan. Mål för räddningstjänstens operativt inriktade arbete innehåller ofta uttryck som anger att räddningstjänsten skall vara en *effektiv och professionell skadeavhjälpande organisation* som självständigt skall kunna klara en ”*normal*” *insats/normalolycka*. Räddningstjänsten skall vara väl *övad* och *utrustad* och när en olycka sker skall den kunna *ingripa inom godtagbar tid* för att *begränsa konsekvenserna* av en olycka. I samband med trafikolyckor anges ambitionen att uppfylla *den gyllene timmen*. Mål för räddningstjänsten anges vanligen med utgångspunkt från angivna *verksamhetsmål /prestationsmål/säkerhetsmål*, vilka redogörs för i programmet. Vanligen görs detta i relation

till *insatstider* och olika prioriterade områden (trafikolyckor eller bränder i vårdanläggningar etc.)

Sammantaget rymmer handlingsprogrammen flera olika typer av målformuleringar. Ord som Prestationsmål, Säkerhetsmål, Verksamhetsmål, Inriktningsmål, Kommunala mål och Övergripande mål, återfinns sammantaget i nästan alla undersökta program.

Programmen beskriver i varierande omfattning hur måluppfyllelsen skall mätas och utvärderas. Vanligen görs det i för av tämligen vaga påpekande om att arbetet med den nya lagen, handlingsprogrammet och målformuleringarna skall *ses som en process med kontinuerlig uppföljning, utvärdering och förbättring*.

Relativt vanligt förekommande är skrivningar i relation till behovet att utföra insatsutvärderingar och olycksutredningar i syfte att förbättra det förebyggande arbetet och framtida insatser. En del program anger även att uppföljningarna ska utföras av olika arbets-, styr- eller samverkansgrupper och resultera i bedömning av såväl måluppfyllelse som värdering av förändrad riskbild eller ändrade skyddsnivåer. En del program påpekar att de behövs tillgång till bättre metoder, verktyg och underlag t.ex. olycksstatistik för att kunna bedöma om målen uppfyllts.

### ***Kommunernas organisering av säkerhetsarbetet***

Kommunernas organisering av säkerhetsarbetet i allmänhet och processen för att ta fram handlingsprogrammet i synnerhet beskrivs i varierande omfattning. Ibland är skrivningarna ambitionsinriktade men sällan speciellt informativa när det gäller hur arbetet faktiskt gått till. Formuleringar som förekommer är t.ex.: *arbetet med handlingsprogrammen ska ske i processform med kontinuerligt arbete med planering, förbättring och utvärdering som ledstjärna*. En annan ambition som exemplifierar detta är t.ex. *Handlingsprogrammen ska utgöra stommen i det systematiska trygghet och säkerhetsarbetet*. Vanligt är även skrivningar om att organisationen och verksamheten och dess resurser skall anpassas till eller utgå ifrån den aktuella lokala riskbilden/samhällets hotbilder/aktuella olyckshändelser etc.

Flertalet kommuner har valt att illustrera såväl kommunstruktur som organiseringen av säkerhetsarbetet i ett organisationsschema, som antingen förekommer som en figur i handlingsprogrammet eller återfinns i bilaga. Vanligen beskrivs även räddningstjänstorganisationen tämligen väl när det gäller t.ex. kompetens, ansvar, uppgifter, förmåga, resurser etc. Räddningsledarens ansvar beskrivs ofta i termer av att vidta åtgärder vid

skadeplats samt att dokumentera orsakerna till olyckan, olycksförloppet och hur insatsen har genomförts. Även förhållandet mellan vad som är statlig respektive kommunal räddningstjänst tydliggörs i ansvarstermer. I viss mån redogörs även för samarbete och samverkan med andra myndigheter och organisationer samt privata företag.

Ansvarfrågor i relation till säkerhetsarbetet redogörs vanligen för genom direkta eller indirekta hänvisningar till lagtexten. Det kan ske genom att förändringar i ansvarsfördelningen enligt LSO förtydligas, t ex genom att ansvaret hos den enskilde och hos verksamhetsutövare vad gäller brandskyddet behandlas. Det kan också gälla kommunen och andra myndigheters ansvar att samordna verksamheten och samarbeta med varandra. Vidare återfinns ofta skrivningar som understryker kommunens informationsansvar om säkerhetsåtgärder för dem som kan löpa risk att påverkas av en allvarlig olycka, dock utan att andras ansvar inskränks. Kommunens ansvar att verka för skydd mot andra olyckor än bränder påpekas också i programmet.

I ca 3/4 av de undersökta programmen anges någonting om säkerhets- och programarbetet som en process. Ordet process förekommer t.ex. i programmets rubriker och figurtexter, eller i hänvisningar till referensdokument. Exempelvis hänvisas är till den av Räddningsverket publicerade boken: *Processen för systematiskt arbete med handlingsprogram*. Andra beskriver – om än i varierande omfattning och i tämligen vaga termer – olika arbetsprocesser t.ex. för att ta fram handlingsprogrammet, pågående eller planerade risk- eller krishanteringsprocesser i kommunen eller i relation till olika plan- och byggprocesser. Ett antal träffar på ordet ”process” avser även ett processorienterat arbetssätt. Vanligen i relation till utvecklingen av befintlig organisation, arbetsordning eller strukturer i kommunen och i samband med redovisning av mål- och verksamhetsplaner.

### ***Säkerhetsarbetets resurser och förmågor***

Kommunernas förmågor och resurser vad gäller säkerhetsarbete beskrivs relativt ingående i handlingsprogrammen. Det gäller speciellt förmågor och resurser i samband med räddningsinsatser. Enbart orden resurs och förmåga förekommer över 10 gånger i genomsnitt per program, ordet räddningsinsats ca 19 gånger och enbart insats ca 40 gånger. Hälften av programmen redogör för sin förmåga till insats med utgångspunkt från någon form av ”typhändelse” där resurser i form av en ”typstyrka” sätts in inom ”godtagbar tid”.

Hälften av programmen redogör för tillgång till extra förmåga och resurser vid extrema tillfällena och behov av ett regionalt samarbete för att bedriva vissa typer av insatser. Nästan alla undersökta program redogör för insatstider, tillgång till personal i olika kategorier och deras utbildning, kompetens och övningsbehov. Ca 3/4 av de undersökta programmen nämner ordet brandstation, eller tillgången till släckvatten, olika typer av fordon eller dykarkompetens.

När det gäller förmåga och resurser för det förebyggande säkerhetsarbetet är programmens redovisningar framförallt inriktade på rådgivning, information och utbildning i relation till räddningstjänsten. Ordet förebygg förekommer i genomsnitt ca 22 gånger per program. Rengöring och sotning, skriftliga redogörelser och andra komponenter i ett systematiskt brandskyddsarbete återfinns i majoriteten av programmen. I samband med dessa redogörelser förekommer vanligen t.ex. ord som kontroll och tillsyn. Ca 3/4 av de undersökta programmen belyser olika former av tillstånd som en del av det förebyggande arbetet. Majoriteten av de undersökta programmen tar även upp olika typer av utrustning för självskydd (brandvarnare, flytväst, sprinkler etc.). Kunskaper och utbildning i relation till första hjälpen insatser återfinns i över hälften av programmen.

Nästan alla program belyser på något sätt hur kommuninvånarna skall varnas och informeras när en olycka inträffat. Hälften av de undersökta programmen redovisar även hur förebyggande information skall spridas (t.ex. via kommunens hemsidor eller annat media). I samband med att förebyggande information behandlas tar en del program t.ex. upp behovet av riktad utbildnings- och säkerhetsinformation till allmänhet, förvaltningar, organisationer och företag etc.

### ***Samverkan och samarbete***

Kommunerna redovisar i varierande omfattning sitt samarbete och vilken samverkan de är involverade i vad gäller olycks- och skadeförebyggande och begränsade verksamheter. När samverkan och samarbete behandlas kan det gälla såväl internt mellan nämnder och förvaltningar i den egna kommunen som mellan kommuner. Det kan också avse näringslivet, andra myndigheter och olika intressegrupper. Skrivningar som på olika sätt indikerar samarbete och samverkan förekommer inom relativt många områden, från samråd under framtagning och avstämning av handlingsprogrammen till aktiv medverkan i olika lokala säkerhetsgrupper eller regionala samarbeten. Såväl förebyggande som skadebegränsande och rehabiliterande aktiviteter berörs. Ofta hänvisas till olika avtal och överenskommelser med myndigheter, företag och organisationer t.ex. angående resurser och materiel för

räddningsinsatser. Ett hundratal olika benämningar på olika aktörer involverade i samverkan och samarbete har sammantaget identifierats, t.ex. förvaltningar, projektgrupp, myndigheter eller utsatta grupper osv. Dessa beskrivs antingen som aktiva eller planerade deltagare i det lokala säkerhetsarbetet eller så rör det sig om aktörer som anges vara potentiellt utsatta för olyckor/skador etc.

Aktörer som ofta anges i programmen är räddningstjänsten och räddningsschefen. Men även andra förvaltningar som kultur och fritidsförvaltning, socialtjänst och omsorgsförvaltning omnämns och då exempelvis som samverkande aktörer eller som ansvariga för olika säkerhetsområden. Det gäller framförallt den förebyggande verksamheten, eller som remissinstans för t.ex. handlingsprogrammet, eller som aktör i POSOM-gruppen eller andra typer av kommunala risksamverkan grupper. Ca 3/4 av de undersökta programmen hänvisar även till någon form av sammanslutning eller samordnare för risk, säkerhets, trygghets eller krisarbetet i kommunen. Lika många program anger olika föreningar och organisationer i detta sammanhang.

Ungefär hälften av de undersökta programmen hänvisar till sina grannkommuner t.ex. i samband med operativa avtal om resursutlåning/resursförstärkning av personal och materiel eller angående samråd med andra kommuner för att t.ex. få ett samlat grepp över riskbilden. Majoriteten av programmen hänvisar även till olika centrala verk och då vanligen i samband med olika rekommendationer, regler och lagar eller som producent av referenslitteratur eller statistik etc. Även arbetet i samband med olika remisser kring säkerhetsfrågor omnämns. Andra myndighetsaktörer som landsting, länsstyrelsen och polisen återfinns i majoriteten av programmen. Då de förekommer är det exempelvis som aktör i POSOM-arbetet, vid hänvisningar till olika avtal och då fördelning av ansvar redovisas. Dessa aktörer pekars även ut i samband med redogörelser i relation till samråd angående t.ex. tillsyn och tillståndsgivning.

## **Övrigt**

Över hälften av de undersökta programmen tar upp olika förändringar som kommunerna avser göra i anknytning till nästa generations handlingsprogram (version 2007-2010). Det kan vara att programmet på olika sätt ska ses över och kompletteras inom ett antal områden.

Termer som säkerhet och trygghet är ofta sammankopplade. Exempelvis innehåller 3/4 av de undersökta programmen skrivningar som: *ett säkrare och tryggare samhälle för alla som bor/vistas/besöker/verkar/arbetar i kommunen*, eller *kommun skall vara en säker och trygg*

samt *medborgarna/alla ska känna/uppleva att de befinner sig i ett tryggt och säkert samhälle/säker och trygg kommun osv.*

Redogörelser för olika lagkrav och kopplingar till andra planer, program och dokument kopplade till säkerhetsarbetet återfinns i varierande omfattning i programmen. T.ex. omnämns Miljöbalken, Plan- och byggförordningen och Lagen om extraordinära händelser samt olika lokala policydokument. I strax över hälften av programmen återfinns hänvisningar som relaterar till olika samhällsplaneringsfrågor.

## **Fördjupad analys- och resultatredovisning**

Nedan följer en fördjupad redovisning av undersökningens resultat. Denna redovisning har utformats med flera rubriknivåer för att dess innehåll och struktur skall framgå av innehållsförteckningen. Detta för att sökning av uppgifter om skilda aspekter på programmets innehåll skall underlättas till exempel om man önskar stämma av vad som anges i resultatsammanfattningen i föregående kapitel.

### ***Programmets struktur och uppbyggnad***

#### **De undersökta kommunerna och dess handlingsprogram**

Av de 50 primärkommuner som, när undersökningen startade våren 2006, valdes ut för att med sina program ingå i undersökningen visade sig 6 st. inte ha något. Undersökningen baseras därför på program från resterande 44 primärkommuner. Av dessa avser: 32 program (64% av det ursprungliga urvalet) enskilda primärkommuner medan 12 st (24%) gäller för räddningstjänstförbund eller motsvarande.<sup>1</sup>

#### ***Primärkommun och räddningstjänstförbund***

I samband med undersökningen av struktur och uppbyggnad vad gäller t.ex. framsidor och illustrationer refereras till totala antalet berörda kommuner ( $n = 44$ ). Det beror på att en del av de kommuner som direkt omfattas av denna undersökning ingår i räddningstjänstförbund, samma eller olika, varför programmen som analyserats har behandlas som unika för respektive primärkommun. Den analys som avser textinnehållet baseras emellertid enbart på unika handlingsprogram, oavsett hur många primärkommuner respektive program gäller för ( $n = 40$ ). Notera att för de kommuner som ingår i Brandkåren Attunda: Järfälla och Upplands-Bro har dock primärkommunerna upprättat varsitt handlingsprogram och ingår således i studien med varsitt handlingsprogram. Dessutom gäller att Enköpings program bara är inkluderat i den mer kvantitativa delen av studien då detta handlingsprogram av tekniska skäl (problem med att konvertera filen till textformat) exkluderades från analys som utfördes med hjälp av dataprogrammet.

---

<sup>1</sup> De kommunala organisationsformerna som är aktuella för denna studie är lite av en utforskad "djungel". Det gäller inte minst vilka potentiella effekter organisationsformerna har på den lokala riskhanteringen. I denna rapport behandlas emellertid inte den problematiken mer än vad som primärt kan påverka vad studien fokuserar på. I huvudsak förekommer följande organisationsformer där räddningstjänst kan bedrivas: primär kommun (dvs. i traditionell kommunal förvaltning), kommunal förbund, genom olika avtal och gemensam nämnd etc.

Nedan anges de primärkommuner som ingår i ett räddningstjänstförbund eller motsvarande sammanslutning och vars program ingår i studien:

- Solna-Sundbybergs Brandförsvarsförbund – Solna och Sundbyberg
- Sydöstra Skånes Räddningstjänstförbund - Simrishamn, Skurup, Tomelilla och Ystad
- Södertörns brandförsvarsförbund - Botkyrka, Haninge, Huddinge, Nykvarn, Nynäshamn, Salem, Södertälje och Tyresö
- Södra Roslagens Brandförsvarsförbund - Danderyd, Täby, Vallentuna, Vaxholm och Österåker,
- Södra Älvsborgs Räddningstjänstförbund - Bollebygd, Borås, Svenljunga, Tranemo och Ulricehamn.
- Räddningstjänsten Storgöteborg - Göteborg, Mölndals, Kungsbacka, Härryda och Partille
- Högländets räddningstjänstförbund - Vetlanda och Nässjö
- Brandkåren Attunda - Sollentuna, Järfälla, Upplands Väsby och Upplands-Bro.

### **Handlingsprogram för räddningstjänst eller förebyggande**

De undersökta kommunerna har, enligt räddningsverket, valt att i huvudsak anta ett gemensamt handlingsprogram som inbegriper så väl räddningstjänsten som den förebyggande verksamheten. I en del fall har emellertid kommunerna skapat och antagit två separata dokument. Oavsett hur kommunerna valt att hantera detta har vi genomgående behandlat programmen som samlade. Vid närmare undersökning visar det sig att:

- 36 st (82 %) av handlingsprogrammen utgörs av ett samlat program för räddningstjänst och förebyggande verksamhet,
- 5 st (11 %) av kommunerna har valt att skapa två separata dokument för respektive räddningstjänst och förebyggande verksamhet och att
- 3 st (7 %) har valt att enbart skapa ett program som då avser räddningstjänstens verksamhet.

#### ***Tid för antagningen av programmet***

Datum då programmen antagits har gått att identifiera för 31 av de undersökta programmen. Majoriteten av dessa (n=20) är antagna under 2005. Antagande datum för de resterande 13 handlingsprogrammen framgår inte av de analyserade dokumenten.

### **Författare till handlingsprogrammen**

Handlingsprogrammen förfaller normal vara "författarlösa" dokument och det är svårt att identifiera vem eller vilka som ställt samman dem och vilka som bidragit med information,



synpunkter och kunskaper. Ibland anges dock mer indirekt att en förvaltning eller grupp haft ansvaret att ta fram programmet. Nedan ges ett exempel på hur en kommun formulerar sig.

*Handlingsprogrammet har utarbetats av en förvaltningsövergripande arbetsgrupp, ”riskgruppen”, på uppdrag av kommunstyrelsen.  
(Landskrona)*

## Omfattningen och upplägg av handlingsprogrammet

Handlingsprogrammets (n=44) omfattning varierar mellan 4- 59 A4 sidor (exklusive bilagor) och 640 -13 150 ord (exklusive bilagor). I genomsnitt är de undersökta handlingsprogrammen på ca 21 A4-sidor och består av ca 4800 ord.

## Avgränsningar

De avgränsningar som anges explicit i planerna innebär i huvudsak att räddningstjänstens arbete behandlas och främst sådant som kan föranleda räddningsinsats. Ordet **Avgränsning**, återfanns i 13 av 40 program. Flertalet träffar gällde ord i handlingsprogrammets rubriker. Följande citat exemplifierar innehållet i den text som åtföljde dessa rubriker:

*Detta handlingsprogram avser att knyta ihop kommunens säkerhetsarbete och avser huvudsakligen risker och olyckor som kan föranleda räddningsinsats. (Klippan)*

*Handlingsprogrammen för Uddevalla kommun har avgränsats till förebyggande verksamhet och räddningstjänst enligt kravet i Lag om skydd mot olyckor (SFS 2003:778) som kan föranleda räddningsinsats. (Uddevalla)*

## Grafiskt innehåll

### Framsida – Emblem, vapensköldar, bilder och fotografier



Figur 1. Exempel på framsidor med räddningstjänstens emblem

Vid den första genomläsningen var det slående att handlingsprogrammets framsidor prydes av räddningstjänstens emblem och kommunvapnet. Vi närmare undersökning visade det sig att handlingsprogrammets framsidor:

- i 21 fall (48%) pryddes av räddningstjänstens emblem
- i 10 fall (23 %) pryddes av kommunens vapensköld eller motsvarande
- i 10 fall (23 %) saknade emblem, vapensköld eller motsvarande
- i 3 fall (7 %) (n=3) uppvisade både räddningstjänstens emblem och kommunens vapensköld

Förutom vapen och emblem förekommer i ungefär hälften av de undersökta programmen dessutom olika typer av bilder och fotografier på handlingsprogrammets framsidor. Det gäller i huvudsak fotografier som föreställer en karakteristisk vy i kommunen och/eller en olycka/räddningsinsats. Men framsidorna pryds även av ritade bilder t.ex. ”processnurrar” (se vanligt förekommande illustrationer).



Figur 2. Exempel på handlingsprogram med ett fotografi av en räddningsinsats på framsidan.

### **Förekomst av figurer och faktauppställningar**

För att förtydliga sina budskap har man i handlingsprogrammen (inklusive deras bilagor i den mån de varit tillgängliga) använt figurer (kartor, illustrationer och teckningar) och faktauppställningar (diagram och tabeller) etc. Analysen visar på följande:

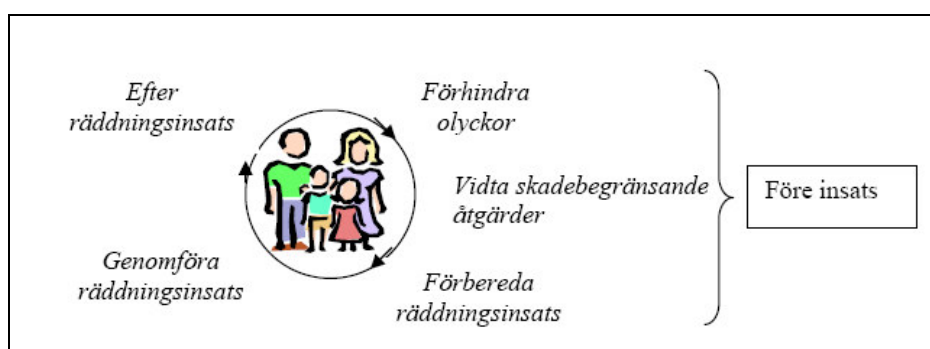
- Tabeller i 37 av programmen (~84 %)
- Illustrationer och teckningar i 30 av programmen (~68 %)
- Kartor i 18 av programmen (~40 %)
- Diagram i 12 av programmen (~ 28 %)

Hur många figurer och faktauppställningar som förekommer och av hur många slag varierar. Relativt vanligt är dock att handlingsprogrammets bilagor innehåller faktauppställningar i tabell- och diagramform och att programmen innehåller någon form av figur för att förtydliga texten.

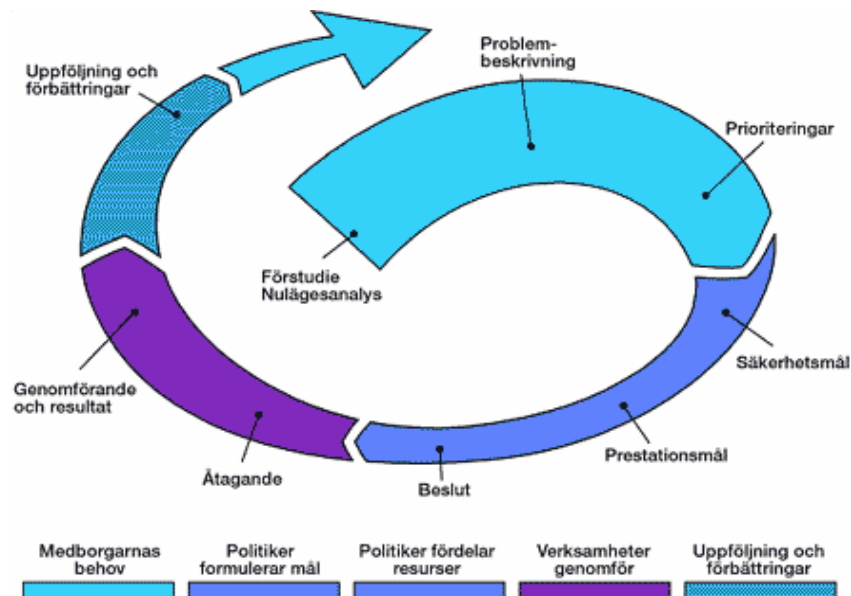
Diagram används vanligen för att visa på olika typer av statistik; skadestatistik, sannolikhetskalkyler, befolkningsutveckling och fördelningen av utförda insatser. Tabeller används ofta för att redogöra för räddningstjänstens förmågor och resurser. Kartor används oftast för att illustrera resultat av utförda riskanalyser eller räddningstjänstens täckningsgrader etc. En annan relativt vanlig form av illustration utgörs av organisationsscheman.

En del figurer återkommer i flera av handlingsprogrammen. Nedan anges exempel på tämligen vanligt förekommande figurer som avsedda att förtydliga budskapet.

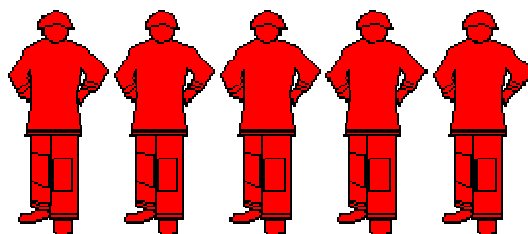
### **Exempel på illustrationer**



**Figur 3. Exempel på vanligt förekommande illustration**



Figur 4. Exempel på vanligt förekommande illustration



Figur 5. Exempel på vanligt förekommande illustration

## Hänvisningar och åberopanden

För att undersöka om och hur man i handlingsprogrammen anger hänvisningar och ger komplimenterande förklaringar genomfördes samtliga program på ord så som: **Bilag\***, **Definition**, **Förkortning**, och **Referens**. Sammantaget återfinns något eller några av dessa ord på totalt 356 platser fördelat på 31 av 40 undersökta dokument. Vanligen förekommer dessa ord som en del av en rubrik i innehållsförteckningen, eller i samband med hänvisningar av typen: *se/redovisas/finns i bilaga* eller av typen *utifrån genomsnittet för referensåren XXXX*. I sökresultatet förekommer även träffar som rör hänvisningar till en referensgrupp eller ett referensdokument.

Den mest frekventa av de undersökta termerna ovan är **Bilag** som återfinns sammantaget på 291 platser i 28 av 40 undersökta dokument. Exempel på vad dessa bilagor behandlar är t.ex.:

- Avtal och överenskommelser (t.ex. om samverkan)
- Begrepp, förkortningar och definitioner
- Redogörelser för riktlinjer och metodik (t.ex. för systematiskt brandskyddsarbete, sotning/rengöring, brandskyddskontroll, olycksförloppsutredningar)
- Hamnar, hamnområden och gränser i vatten (ofta kartor)
- Riskanalyser (ofta sammanfattningar av utförda analyser)
- Räddningstjänstens resurser och förmåga (t.ex. schematisk tabell/bild/karta över organisation, styrkor, och beräknade insattider)
- Statistik (över insatser och larm, eller jämförelsetabeller för några olika olyckstyper).
- Sändlista och inkomna synpunkter (på handlingsprogrammet)

### **Lika som bär – samma formuleringar går igen**

En del av de analyserade programmen uppvisar slående likheter vad gäller illustrationer och formuleringar. Det finns flera tänkbara förklaringar till detta. Det kan exempelvis bero på att kommunerna har använt sig av samma förebilder (utbildningsmaterial), gått samma kurser, tagit hjälp av varandra (goda grannar). De kan också ha använt sig av den gamla räddningstjänstplanen som mall för programskrivningen, en plan som på samma sätt färgats av ett allmänt utnyttjat underlag. Nedan följer ett antal exempel på hur detta kan gestalta sig i programmen. Dels rör det sig om identiska formuleringar eller formuleringar där enstaka ord bytts ut i förövrigt identiska meningar. Det förekommer även meningar som skrivits om i något större omfattning men där innebörd och budskapet är liknande.

#### ***Några exempel***

Nedan följer några exempel på skrivningar som visar på handlingsprogrammets inbördes homogenitet. Citaten återkommer i fler än två program. I de fall då kommunnamnet ingått i skrivningarna har det bytts ut mot ett X.

*Alla insatser skall utredas och utvärderas för att förbättra det förebyggande arbetet och framtida insatser.*

*Kommuninnevånare äldre än 65 år samt personer med, ur säkerhets-synpunkt, allvarliga funktionshinder ska utgöra prioriterande grupper inom det förebyggande arbetet.*

*Uppföljningen är avsedd att ge svar på frågor om organisationen är på rätt väg, om tillgängliga resurser utnyttjats optimalt och om rätt strategi valts för att uppnå målen. Är målen uppfyllda finns ingen överhängande anledning till att ompröva organisationens uppgifter/mål och de vägar som valts för att fullfölja dessa.*

*På samma sätt som vi i vårt vardagsliv försöker minska risken för olyckor, för såväl barn och vuxna, måste vi granska de risker vi lever med ute i samhället. Samhället har blivit mer komplext och tekniskt avancerat, vilket fått till följd att konsekvenser och kostnader kan bli katastrofala vid olika allvarliga olyckshändelser och skador. För kommunen är därför riskhanteringen ett naturligt inslag i de processer som leder utvecklingen av vår samhällsstruktur.*

*Handlingsprogrammet är ett levande dokument som hela tiden kommer att utvecklas och förbättras.*

*Räddningstjänsten i X kommun skall arbeta för att minska risken för bränder och andra olyckor samt genom sin expertfunktion ha en samordnande roll avseende skydd mot olyckor för alla som bor, verkar eller vistas i kommunen.*

*Ett framgångsrikt olycksförebyggande arbete kräver ett stort engagemang och samverkan från samtliga kommunala förvaltningar, men också från alla som bor och verkar i X. Det är också viktigt med samverkan med andra myndigheter och grannkommuner för att få ett samlat grepp över riskbilden och de förebyggande åtgärder som vidtas samt planeras i framtiden.*

*Riskanalysen skall bli en ledande till en samlad bild av riskerna i kommunen för akut skadeverkan på människor, egendom och miljö. Många av riskerna är inte unika för X kommun, utan snarare allmängiltiga företeelser i ett allt sårbarare samhälle.*

*Till nästa mandatperiod planeras att knyta ihop arbetet enligt lagen om extraordinära händelser med detta arbete, så att det blir ett gemensamt handlingsprogram.*

*Referensdokumenten är övervägande levande dokument som ändras med tiden.*

*Vi ska initiera och samordna riskinventering inom förskola, skola och äldreboende enligt Nyköpings kommuns modell för säkerhetsronder för att bidra till en tryggare och säkrare verksamhet med god hälsa och utan driftstörningar.*

*Viktigt är ändå att inte slå sig till ro utan låta processen bli ett kretslopp som hela tiden snurrar.*

*Styrgruppen för fysisk planering som består av både politiker och tjänstemän beaktar säkerhetsfrågorna på ett tidigt skede i planprocessen. Byggnadsnämnden som är den myndighet som beviljar byggärenden nyttjar räddningstjänsten och andra förvaltningar som sakkunniga i byggprocessen.*

*Detta första handlingsprogram som upprättas skall ses som starten på en långsiktig process som syftar till att ständigt förbättra säkerheten och tryggheten för invånarna i kommunen.*

Det finns även exempel på skrivningar där väldigt lite skiljer programskrivningarna åt: det kan vara ett kommatecken, kommunnamnet eller något annat marginell förändring som skiljer dem åt. Nedan följer några exempel på detta, det som i huvudsak skiljer dem åt är **fetstilt**.

*När en räddningsinsats är avslutad skall en olycksundersökning vidtas för att i skälig omfattning klarlägga orsakerna till olyckan, olycksförloppet och hur insatsen har genomförts. **Räddningstjänsten** ansvarar för att dessa olycksundersökningar vidtas **då en räddningsinsats är genomförd**. Erfarenheter och resultat av olycksundersökningar är mycket viktiga ingredienser i **räddningstjänstens** övergripande uppföljning av verksamheten och är en förutsättning för att kunna erhålla en helhetsyn på arbetet med "skydd mot olyckor". **Räddningstjänsten** skall ha rutiner för hur olycksundersökningarna och dess resultat återkopplas, både internt tillbaka in i verksamheten och externt till andra aktörer och intressenter inom området.*

*När en räddningsinsats är avslutad skall en olycksundersökning vidtas för att i skälig omfattning klarlägga orsakerna till olyckan, olycksförloppet och hur insatsen har genomförts. **Räddningstjänstförbundet** ansvarar för att dessa olycksundersökningar vidtas **då förbundet genomfört räddningsinsats**. Erfarenheter och resultat av olycksundersökningar är mycket viktiga ingredienser i **förbundets** övergripande uppföljning av verksamheten och är en förutsättning för att kunna erhålla en helhetsyn på arbetet med "skydd mot olyckor". **Räddningstjänstförbundet** skall ha rutiner för hur olycksundersökningarna och dess resultat återkopplas, både internt tillbaka in i verksamheten och externt till andra aktörer och intressenter inom området.*

Det finns även andra exempel på skrivningar med små variationer i texten men med liknande budskap i många av programmen, exempelvis:

*Arbetet med handlingsprogrammen ska ske i processform med kontinuerligt arbete med planering, förbättring och utvärdering som ledstjärna.*

*Arbetet med handlingsprogrammet ska ses som en process med kontinuerlig uppföljning, utvärdering och förbättring.*

*Handlingsprogrammen och arbetet med dessa skall ses som en fortlöpande process med kontinuerlig uppföljning, utvärdering och förbättring*

*Arbetet vilket b l a skall ligga till grund för ett handlingsprogram skall ses som en process med kontinuerlig uppföljning, utvärdering och förbättring.*

*Handlingsprogrammen och arbetet med dessa skall ses som en fortlöpande process med kontinuerlig uppföljning, utvärdering och förbättring.*

## **Redovisningen av kommunens risker**

*Handlingsprogrammet avgränsas i det första varvet till sådana olyckor som kan föranleda räddningsinsats och till fallolyckor. Beslut om att eventuellt utvidga fokus till andra olyckstyper ska tas i nästa handlingsprogram.  
(Gnosjö)*

## **Presentation av kommunens riskbild**

En av intentionerna i lagstiftningen är att kommunerna ska ta ett helhetsgrepp över det olycksförebyggande och skadeavhjälpande arbetet. Nedan ges ett exempel på hur detta motiveras i ett av programmen:

*För att leva ett gott liv behöver människor bland annat mat, hälsa, kärlek och trygghet. Tryggheten kan delas upp i bland annat social trygghet, ekonomisk trygghet och säkerhet. Säkerheten innehåller i sin tur olika delar som exempelvis frånvaro av skador till följd av till exempel brott, IT-störningar och olyckor. En del av det goda livet innebär alltså att det finns ett skydd mot olyckor för människors liv och hälsa, och för egendom och miljö. (Piteå)*

## **Kommunbeskrivning med riskinriktning**

I ett tiotal av de undersökta programmen inleder kommunerna sin riskbilsbeskrivning med att mer eller mindre utförligt redogöra för kommunens risker i termer av risktopografi eller övergripande riskbild. Denna är i regel en övergripande ortbeskrivning som direkt eller indirekt anspelar på den lokala riskbilden och motiverar de riskanalyser som utförts eller som planeras. Nedan citeras Upplands-Bros (Brandkåren Attunda) handlingsprogram. Citatets innehåll och struktur kan sägas vara representativ även för hur andra program presenterar sina riskförhållanden.

## **Exempel Upplands-Bro (Brandkåren Attunda)**

*Upplands-Bro kommun har en yta på 328 km<sup>2</sup> varav 236 km<sup>2</sup> är landyta. Skogsmark är 130 km<sup>2</sup> och jordbruksmark är cirka 65 km<sup>2</sup>. Kommunen är helt omgiven av Mälarfjärdar, med undantag för två sträckor av vardera cirka 5 km, dels från Lilla Ullfjärden till Norra Björkfjärden, dels från Stora Ullfjärden till Erikssund. Den sammanlagda strandlinjen mot fastland utgör 130 km. Till kommunen hör ett 50-tal öar med en yta tillsammans på cirka 10 km<sup>2</sup>. I kommunen finns tre djupare sjöar. Befolkningen uppgår till cirka 21300 invånare (2004) varav de flesta bor i tätorterna Kungsängen cirka 12 600 (där ingår Kungsängen - Västra Ryds församlingar) och Bro cirka 8600 invånare (där ingår Bro, Håbo -Tibble, Håtuna och Låssa församlingar). Antal bostadslägenheter uppgår till cirka 8 800 (2003) varav cirka 3900 i småhus och 4900 i flerbostadshus. Antal nya prognostiserade inflyttningsklara lägenheter fram till år 2008 är för Bro 1 240 varav 800 i småhus och 440 i flerfamiljshus. För Kungsängen 1249 varav 55 i småhus*



*och 1 194 i flerfamiljshus. Totalt för kommunen fram till 2008 är 2 489 varav 885 i småhus och 1 634 i flerfamiljs- hus. Genom kommunen passerar tvåspåriga Mäljarbanan med pendeltågsstationer i Kungsängen och Bro. På Stäketön går banan delvis genom tunnel. Motorvägen E18 passerar genom kommunen. I övrigt finns lokalt vägnät bland annat Enköpingsvägen, väg 841, från Stäket - Kungsängen - Bro och vidare till Bålsta och vägarna 263 och 269 med förbindelse till Sigtuna - Arlanda. Kommunen har ca 700 aktiva företag där majoriteten av företagen har 1-20 anställda och återfinns främst inom tillverkning, handel, kommunikationer samt finansiell verksamhet/företagstjänster. Kommunen arbetar för planering av mer industrimark. För närvarande (2004) är majoriteten av företagen belägna i fyra områden. Brunna och Skällsta är de större företagsområdena. I Bro kommer 2005 en stor pendeltågsdepå att tas i drift. En stor del av kommunens areal brukas av Svea Livgarde som bland annat bedriver försvarsmaktens internationella utbildning. Kommunen har även flera större konferensanläggningar och golfbanor. (Upplands-Bro)*

### **Lokal riskbild, profil och topografi**

Termer som: **Riskbild**, **Riskprofil** och **Risktopografi** återfanns sammantaget i 36 av 40 program. Orden förekommer främst i handlingsprogrammets rubriksättning. Aktuella rubriker följs av redogörelse för och listning av kommunens mest betydande riskmiljöer, riskkällor eller riskobjekt (som en del av kommunens totala riskanalys). I samband med listningen anges vanligen att den ska vara utgångspunkt för lokalisering av räddningstjänstens styrkor eller placering av brandstationer. Ordet **Riskbild** dominerar (156 av totalt 177 träffar) Vad som avhandlas i samband med det ordet har analyserats och sammanfattats nedan:

- Handlingsprogrammet ska baseras på riskbilden/den lokala riskbilden är underlaget för programmet.
- Riskbilden delas upp i t.ex. risktyper, miljöer och områden.
- Mål har formulerats utifrån riskbilden eller så bedöms måluppfyllelse i relation till förändringar i riskbilden.
- Behov, prioriteringar, avgränsningar och förändringar ska göras utifrån riskbilden t.ex. ska verksamheten anpassas och styras utifrån den (räddningsstyrkans dimensioner, utbildningsbehov av personal, verksamhetsplaner, inriktning på övningar).
- Att kartlägga, inventera, analysera och beskriva den lokala riskbilden (heltäckande bild) har eller ska göras.
- Riskbilden anges som föränderlig/ökande och måste uppdateras och processer för att bevaka förändringar i riskbilden ska skapas t.ex. genom jämförelser med andra kommuner.
- Hänvisning görs till utförda förstudier, underlag och referensdokument.
- Information om riskbilden till kommuninvånarna och hur de ska skydda sig
- Samverkan och samarbete med andra ska ge ett samlat grepp över/av riskbilden

*Det är också viktigt med samverkan med andra myndigheter och grannkommuner för att få ett samlat grepp över riskbilden och de förebyggande åtgärder som vidtas samt planeras i framtiden. (Landskrona)*

*För att få en heltäckande riskbild krävs att ett mycket brett spektra av risker analyseras, allt ifrån trafikolyckor och villabrand till naturkatastrofer. (Värnamo)*

*För att få ett samlat grepp över den totala riskbilden i Uddevalla kommun krävs ett utvecklat riskanalysarbete över förvaltningsgränserna och samverkan med andra aktörer. (Uddevalla)*

*Information delges kommuninvånarna bl a genom lokaltidningen Bjuv/Åstorp. Innehållet skall spegla kommunens riskbild och den enskildes möjligheter att förebygga och begränsa dessa risker. (Åstorp)*

*Inriktningen på övningarna skall styras av kommunens riskbild, individuella behov och formella krav i föreskrifter. (Norsjö)*

*När riskbilden analyserats måste politikerna avgöra vilka prioriteringar som ska göras utifrån kommunens resurser och medborgarnas behov. (Piteå)*

*Riskanalysarbetet bör i framtiden inriktas mot att kunna presentera riskerna och inträffade olyckor geografiskt för att bättre kunna åskådliggöra kommunens riskbild. (Kiruna)*

*Riskbilden har blivit mera socialt betonad och kräver nya grepp. (Lomma)*

*Riskbilden kan t.ex. delas upp efter olyckstyper, miljöer eller geografiska områden. (Gnosjö)*

*Riskbilden är riklig även om antalet händelser är få. (Oxelösund)*

*Räddningstjänsten Storgöteborg måste olycksrisker och inträffade olyckor som föranleder räddningsinsats identifieras, dokumenteras och analyseras så att verksamheten kan optimeras för att möta riskbilden i samhället. (Räddningstjänsten Storgöteborg)*

*Underlaget till handlingsprogrammet är den lokala riskbilden. (Sorsele)*

## **Olika riskperspektiv och fokus**

*De olyckor, risker och hot som finns i samhället spänner över ett stort konsekvensspektrum, allt ifrån fallolyckor hos äldre till stora händelser i ofred. Vi brukar definiera en risk som en funktion av sannolikheten för att en händelse inträffar och konsekvenserna om den inträffar. Att tänka på är att mer än 80 % av alla olyckor förorsakas av mänskligt felhandlande samt att många, stora och spektakulära katastrofer har startat som en incident. (Mullsjö)*

För att illustrera vilket fokus som kommunerna anammat när de beskriver t.ex. riskerna i sina handlingsprogram valde vi att söka på termerna: **Fokus** och **Perspektiv**. Resultatet från

sökningen visade att dessa ord sammantaget finns i på 56 platser i 24 av 40 program. Nedan ges exempel på områden/sammanhang där orden används:

- Uppgifter om analysernas perspektiv och fokus (vanligen i termer av: breda, helhet, enskilda samhälls- och medborgarperspektiv eller fokus etc.)
- Markering av att eventuellt utvidga fokus i nästa generations handlingsprogram
- Information om intentionerna med och utgångspunkter för den nya lagen (LSO)
- Målformuleringarnas fokus
- Potentiella åtgärder (fokus/perspektiv på dessa)
- Prioriterade grupper (fokus/perspektiv på dessa)

Nedan ges exempel på skrivningar i programmen som relaterar till dessa områden eller sammanhang:

*Den grovanalys som genomförts har haft ett brett perspektiv och omfattat såväl förhållanden som berör inre säkerhet, extraordinära händelser som räddningstjänst. (Eksjö)*

*Enligt intentionerna i lagen om skydd mot olyckor och målsättningarna ovan så kommer kommunen att verka för att åstadkomma skydd även mot andra olyckor än bränder. Här fokuseras speciellt på fallolyckor med äldre. Barn är en annan målgrupp som kommunen vill satsa på att skydda mot olyckor. (Mullsjö)*

*Utifrån statistiken har de mest frekventa riskmiljöerna och dess typolyckor valts ut för en analys där fokus flyttas från risknivå till skyddsnivå. Istället för att mäta hur hög risken är och var den finns så tittar man på vilka faktorer som påverkar skyddet mot att olyckor inträffar och förmågan att hantera olyckor som trots allt inträffar. Det finns flera anledningar till att använda detta angreppssätt. Det är ett viktigt komplement till den klassiska riskinventeringen och ger en annan synvinkel på problemet. Det leder även till att man i högre grad fokuserar på lösningen av problemet med en olycksrisk istället för att försöka mäta nivån på den. I förlängningen innebär detta att man enklare och tydligare kan arbeta med mål som står i relation till skyddet och skyddsnivån istället för att jobba med mål som handlar om att reducera risker. (Räddningstjänsten Storgöteborg)*

### **Samlad bild av riskerna**

För att illustrera hur kommunerna anammat tanken att i sina handlingsprogram presentera en bred bild av befintliga risker valde vi att söka på följande termer: **Samlad bild**, **Samlat grepp** och **Helhetsgrepp**. Resultatet från sökningen visade att sammantaget finns något av dessa ord på 11 platser i 9 av 40 program. Vi har identifierat följande citat som illustrerar hur dessa fraser används i programmens skrivningar (ofta samma eller liknande skrivning i flera olika program):

*Risakanalysen skall bl.a. leda till en samlad bild av riskerna i kommunen för akut skadeverkan på människor, egendom och miljö.*

*Ett framgångsrikt olycksförebyggande arbete kräver ett stort engagemang och samverkan från samtliga kommunala förvaltningar, men också från alla som bor och verkar i X. Det är också viktigt med samverkan med andra myndigheter och grannkommuner för att få ett samlat grepp över riskbilden och de förebyggande åtgärder som vidtas samt planeras i framtiden.*

*För att kunna se om målen uppfylls behövs det en bättre olycksstatistik än den vi har idag. Man bör systematisera olycksrapporteringen i kommunen för att få en bättre överblick. Det första steget kan vara att ta ett helhetsgrepp på de olyckor som inträffar i de verksamheter som kommunen har ansvar för. Det gäller inte bara att rapportera inträffade olyckor utan även incidenter och säkerhetsbrister. Nyttan med att rapportera incidenter och säkerhetsbrister är ju att man då kan gå in med åtgärder innan en riktig olycka inträffar. (Lomma)*

### **Stora eller små olyckor – Allvarliga eller vardagliga händelser**

#### **Olyckor, skador, incidenter och tillbud**

Vid närmare undersökning av vilket fokus handlingsprogrammen tar i sin riskredovisning har vi analyserat användningen av följande ord: olycka, skada, incident och tillbud.

Som term förekommer **Olyck\*** i genomsnitt ca 73 gånger per program.

För att analysera användningen av termen skada har programmen genomsökts och analyserats m a på följande ord: **Skada**, **Skade** och **Skador**. Dessa termer nämns i genomsnitt 22 gånger per program. Ord som **Incident** och **Tillbud** förekommer i 22 av 40 program. Då dessa nämns är det främst i samband till bränder och drunkning och i relation till följande sammanhang eller områden:

- Rutiner och beredskap
- Tillsyn som en följd av ett tillbud
- Rapportering bör/skall ske eller rapporteringssystem bör/skall införas
- Information om förebyggande åtgärder efter tillbud eller incident
- Tillbuds-, incident- och skadestatistik
- Målformuleringar
- Ansvarsfördelning mellan kommunal och statlig räddningstjänst

Nedan följer ett exempel på skrivning i relation till detta:

*Det första steget kan vara att ta ett helhetsgrepp på de olyckor som inträffar i de verksamheter som kommunen har ansvar för. Det gäller inte bara att rapportera inträffade olyckor utan även incidenter och säkerhetsbrister.*

*Nyttan med att rapportera incidenter och säkerhetsbrister är ju att man då kan gå in med åtgärder innan en riktig olycka inträffar. (Lomma)*

### **Stora olyckshändelser**

För att ytterligare illustrera vilket fokus handlingsprogrammets riskredovisning tar valde vi att söka på en kombination av olika termer: **Stora olyckor**, **Större olyckor**, **Katastrof**, **Katastrofer** och **Allvarliga olyckshändelser**. Sammantaget finns något av dessa uttryck i 20 av 40 program, exempelvis i samband med redogörelser om:

- Exemplifieringar över vad som kan leda till en stor olycka eller allvarlig händelse etc.
- Insatsförmåga vid stora olyckor och katastrofer
- POSOM-grupper
- Riskanalyser
- Rubriker i programmet
- Samverkansavtal med andra myndigheter och organisationer etc.
- Varning och information vid allvarliga olyckshändelser

Nedan följer ett antal exempel på vanliga typer av skrivningar i relation till stora olyckor:

*Händelser som har liten sannolikhet men medför stora konsekvenser för samhället, är så kallade allvarliga olyckor. Dessa allvarliga olyckor kräver oftast stora resurser från räddningstjänsten och av samverkande myndigheter.*

*I händelse av allvarliga olyckor eller hotande krigshandling, skall de som bor eller vistas i området kunna varnas och informeras.*

*Samhället har blivit mer komplext och tekniskt avancerat, vilket fått till följd att konsekvenser och kostnader kan bli katastrofala vid olika allvarliga olyckshändelser och skador.*

### **Vanliga vardagsolyckor**

För att ytterligare illustrera vilka fokus som handlingsprogrammets riskredovisning har genomfördes sökningar på följande kombination av termer: **Vanliga olyckor**, **Vardag**, **Fallolycka** och **Fallolyckor**. Sammantaget finns något av dessa ord i 30 av 40 program, exempelvis i relation till redogörelser om:

- Riskredovisningar
- Räddningstjänstens insatsförmåga
- Målformuleringar (för att minska fallolyckorna)
- Åtgärder för att reducera och förebygga fallolyckor

- Exempel på vanliga olyckor (fallolyckor, bränder, trafikolyckor etc.)
- Statistikredovisningar över t.ex. främsta orsakerna till dödsfall

Nedan följer ett antal exemplen på skrivningar i relation till vanliga vardagsolyckor:

*De olyckor, risker och hot som finns i samhället spänner över ett stort konsekvensspektrum, allt ifrån fallolyckor hos äldre till stora händelser i ofred. (Mullsjö)*

*Kommunen ska ha resurser för att självständigt göra insatser vid "vardagsolyckor" samt för att göra en första räddningsinsats vid större och komplicerade olyckor. (Sala)*

*Händelser som har stor sannolikhet men relativt liten konsekvens för samhället kan kallas för "vardagsolycka" och delas in i olyckskategorierna trafikolycka, brand i byggnad/bostad, brand ej i byggnad, naturolyckor och personolyckor. (Tanum)*

### **Andra olyckstyper**

För att närmare undersöka vilket fokus handlingsprogrammen tar i sin riskredovisning har vi identifierat ett antal ord som på olika sätt representerar risker i förhållande till andra och övriga olyckor. Programmen har därför genomsökts och analyserat avseende följande ord:

***Andra olyckstyper, Annat nödläge och Annat olycksfall.*** Dessa termer förekommer i 7 av de 40 programmen, exempelvis i relation till redogörelser om:

- Ansvarsfördelning och uppgifter
- Eventuellt utvidgad fokus i nästa handlingsprogram
- Redovisningar av t.ex. statistik eller potentiella olyckshändelser
- Rubriker i handlingsprogrammet

*Ambitionen är att snabbt och effektivt begränsa eller avvärja skador på liv, egendom och miljö orsakade av brand, trafikolycka, ras, översvämning eller annat nödläge. (Piteå)*

### **Metoder och verktyg för faktainsamling och analys**

Huruvida det av handlingsprogrammen framgår hur faktainsamling kring säkerhetsarbetet har gått till och vilka analysmetoder som använts sig av har undersökts. Det har gjorts genom att dokumenten har genomsöktes avseende förekomst av följande ord: Analys, Inventer\*, Metod, Olycksförlopp, Olycksorsak, Olycksundersökning, Olycksutredning, Statistik, Underlag och Verktyg etc. Även vad som behandlas i samband med att dessa ord används har undersökts.

## **Analys**

Ordet **Analys** förekom sammantaget 493 gånger fördelat på samtliga 40 dokument, eller i genomsnitt ca 12 gånger per program. Nedan beskrivs de områden/sammanhang som identifierats när ordet analys förekommer:

- I rubriker, innehållsförteckningar och i tabell- och figurtexter
  - En sammanfattning av riskanalysen. Resultat av kommunal riskanalys. Riskanalys för olyckor som kan föranleda räddningstjänstinsats. Risk- och sårbarhetsanalys. Risker utifrån den kommunala riskanalysen. Skyddsanalys för räddningstjänst. X kommuns riskprofil/riskanalys etc.
- Om risk- och sårbarhetsanalysernas syfte, avgränsningar, bredd och eventuella kompletteringar
  - Den övergripande riskanalysen syftar till att identifiera de risker som kommunen kan utsättas för, få fram underlag för prioriteringar av arbetet etc. De ska ligga till grund för säkerhetsarbetet och för politisk prioritering/målstyrning, leda till en samlad bild av riskerna, vara utgångspunkt och underlag för målformuleringar, som bas/underlag/grund för handlingsprogrammet eller säkerhetsarbetet och vara ett komplement till annan planering etc. Dessa risker har dock inte kvantifierats i nuvarande riskanalys. Riskanalysen för de olyckor som kan medföra räddningstjänstinsats avses kompletteras med riskanalys för andra allvarliga olyckstyper, där fallolyckor intar en särställning. Även en skyddsanalys bör göras parallellt med risk- och sårbarhetsanalyserna,
- Om analysernas utveckling och aktualitet
  - Skall uppdateras och hållas levande Beskrivningen av riskerna för olyckor skall utvecklas, tänkbara olyckorna skall värderas bland annat genom ett kontinuerligt riskanalysarbete etc.
- Hänvisningar till tidsangivelser för genomförande eller revidering av analyser
  - Genomförd under 1997 och kommer att revideras. Enligt 2004 års riskanalys. Reviderad hösten 2004, Riskanalys för olyckor som kan föranleda räddningsinsats i kommunerna genomfördes under år 2002. En riskanalys upprättad 1994-05-04. Den övergripande riskanalysen är upprättad i april 2004 och skall revideras fortlöpande etc.
- Om analysprocessen och deltagande/ansvariga aktörer
  - Analysen ska kommuniceras till övriga delar av kommunen. Samtliga nämnder gör sin egen analys eller medverkar i arbetet. Kommunen skall utarbeta en genomgripande risk- och sårbarhetsanalys för kommunens alla förvaltningar och bolag. Väsentlig information från enskilda, samt kommunala och statliga förvaltningar ska inkluderas i analysarbetet etc. Hänvisningar till vem som utfört/ska utföra analysen eller är ansvarig för analysen t.ex. räddningstjänsten, riskanalysgrupp med representanter från de olika kommunala förvaltningarna och bolagen, säkerhetsgruppen, Brandingenjör/analytschef etc.
- Definitioner och förklaringar av ordet riskanalys
  - Inventering samt bedömning av risker. Beräknar ett riskvärde i form av förväntat skadeutfall uttryckt i t.ex. förväntad skadekostnad. Kan även indelas i miljöer och olyckstyper. Syftar till att identifiera de risker som kommunen kan utsättas för. Ger ett

underlag till ett förväntat skadeutfall uttryckt i förväntat skadeutfall för liv/hälsa samt förväntat ekonomiskt skadeutfall. Riskobjekten har inventerats och värderats etc.

- Anmärkningar kring användandet av riskanalyser i samhällsplaneringen
  - Rutiner för hur riskhänsyn analyseras, utnyttjas och beaktas vid fysisk planering t.ex. för att ge underlag för markanvändning i kommunen.
- Hänvisningar till olika analyser och jämförelser mellan sådana
  - Olika verksamhetsspecifika risk- och skyddsanalyser, insatsrapporter, olycks- och utryckningsstatistiken etc. Analyserna som jämför de senaste 18 månaderna med 5-årsperioden innan, Riskanalysen är ett komplement till miljöskyddsplan och skyddsplan etc.
- Hänvisningar till utredningar av olycksorsak och förlopp samt analys av insats efter olycka
  - Samtliga insatser fr.o.m. 2001 och framåt skall kunna analyseras utifrån insattstyp, orsak, konsekvens och geografisk position.
- Redovisning av analyser av olycks- och utryckningsstatistik och av specifika objekt
- Hänvisning till bilaga eller referenslitteratur
  - Riskanalysen återfinns i bilaga, Räddningsverkets Handbok för riskanalys etc.
- Behov av bättre underlag och verktyg för analyser
  - Statistik, riskinventering, riskanalysmetoder, skyddsanalys, enkäter, scenarioteknik och geografiska informationssystem (GIS), utveckla kostnad-nytta-aspekterna i riskanalysen etc.

Vi har identifierat ett antal citat som på olika sätt illustrerar sammanfattningen ovan av hur ordet analys används i handlingsprogrammets skrivningar:

*En del av säkerhets- och prestationsmålen som anges är arbeten som pågått under många år i kommunen. För att kunna sätta upp nya ”mål” krävs noggranna risk- och sårbarhetsanalyser i samtliga förvaltningar enligt både lagen om extraordinära händelser (LEH) och lagen om skydd mot olyckor (LSO). (Åstorp)*

*För att göra en riskanalys som kan ligga till grund för hela kommunen skall prioriteras att få fram ett bra underlag och bättre verktyg för att kunna göra en bra analys. (Halmstad)*

*För att kunna sätta upp ”nya mål” krävs risk- och sårbarhetsanalyser i samtliga förvaltningar enligt både lagen om extraordinära händelser och lagen om skydd mot olyckor. (Landskrona)*

*Internationell och nationell statistik med avseende på olyckor skall inkluderas i analysarbetet. (Södra Roslagens Brandförsvarsförbund)*

*Parallellt med denna riskanalys pågår en ny riskinventering, projekt startade 2003, som innebär att vi 2006 kommer att ha en riskanalys i GIS-*



*miljö (geografiskt informationssystem) för att möjliggöra en levande riskinventering/riskanalys som är enkel att uppdatera. (Landskrona)*

*Riskanalysen är genomförd under 1997 och kommer att revideras för att vara klar senast under 2006. Räddningstjänsten ansvarar för uppdateringen med hjälp av övriga kommunala förvaltningar. Riskanalysen är ett komplement till miljöskyddsplan och skyddsplan. Riskanalysen skall utnyttjas i kommunens fysiska planering. (Åstorp)*

*Riskinventering, riskanalyser och omvärldsanalyser skall uppdateras fortlöpande varje år eller efter behov och skall ligga till grund för handlingsprogram och verksamhetsplaner. (Nacka)*

*Räddningstjänstförbundet måste kontinuerligt identifiera och analysera de risker för olyckor som kan föranleda räddningsinsatser som finns i kommunen. Detta görs genom att dokumentera och analysera inträffade händelser, göra jämförelser med nationell statistik, identifiera verksamheter där risker för olyckor av någon anledning är särskilt hög samt jämföra olika riskreducerande åtgärder för att kunna hitta effektiva sätt att hantera risker. (Räddningstjänsten Storgöteborg)*

*Underlag för Arvidsjaur kommuns handlingsprogram har utgjorts av insatsstatistik, kommunens riskinventering med efterföljande riskanalys. (Arvidsjaur)*

### **Metoder och verktyg**

Ord som **Metod** och **Verktyg** återfinns sammantaget i 21 av de 40 programmen och används vanligen i samband med följande sammanhang/områden:

- Bilagor eller rubriker i handlingsprogrammen
- Kompetens och utbildningskrav för personal t.ex. utbildning i stabsmetodik, metoder för samhällsinriktat säkerhetsarbete A etc.
- Hänvisning till olika förberedande, förebyggande och uppföljande verktyg och metoder: grovanalys, statistik, riskinventering, riskanalysmetoder, skyddsanalys, enkäter, scenarioteknik, geografiska informationssystem (GIS) och simuleringsverktyg för t.ex. insatsplanering.
- Insatsrelevanta verktyg och bekämpningsmetoder (under och efter) t.ex. rökdykning som släckmetod.
- Hänvisningar till ett systematiskt brandskyddsarbete: information, utbildning och tillsyn som verktyg för att höja medvetenheten och kunskaperna i samhället kring brandskydd och riskhantering etc.
- Hänvisningar till olika typer av ”metodik” och utvecklingen av dessa t.ex. metodik för olycksförloppsutredning, olycksutredning och ISO 9001:2000 etc.
- Påpekande av behovet av kontinuerlig förbättring/utveckling av metoder, tekniska system och materiella resurser samt av behovet av goda kunskaper om metoder, system och materiella resurser för att kunna utföra en god förstainsats (ofta ej konkretiserat).

- Hänvisningar till referenslitteratur t.ex. Verksamhetsanalys – ett verktyg för beskrivning av räddningsstyrkornas förmåga, Melin, Nyström, och Björnberg.

### **Inventering, statistik och underlag**

Ord som **Inventer\*** återfanns i 26, **Statistik** i 35 och **Underlag** i 32 dokument. Då dessa ord förekommer är det ofta i relation till: riskinventeringar, olycks- och utryckningsstatistik, nationell statistik eller underlag för innehåll och inriktning i handlingsprogrammet och i samband med målformuleringar. Orden förekommer även i relation till underlag för beslut för t.ex. tillsynsverksamheten och markanvändning etc.

*Riskinventering är det första steget till ett säkrare samhälle samt att få räddningstjänsten att ha en beredskap för olyckor och andra händelser som kan störa kommunen och dess invånare i det dagliga arbetet. (Kiruna)*

### **Utredningar av inträffade olyckor**

I handlingsprogrammen återfanns termer som: **Olycksförlopp**, **Olycksorsak**, **Olycksundersökning** och **Olycksutredning** sammantaget i 34 av 40 program. Termen **Olycksförlopp** är mest frekvent (n=27). Orden förekommer i programmens rubriker, nämns i samband med mätning av programmets måluppfyllelse, nämns i relation till ansvarsfrågor för utförandet av utredningar, redovisningar av metodik för utredningar etc.

*När en räddningsinsats är avslutad skall en olycksundersökning vidtas för att i skälig omfattning klarlägga orsakerna till olyckan, olycksförloppet och hur insatsen har genomförts. Räddningstjänsten ansvarar för att dessa olycksundersökningar vidtas då en räddningsinsats är genomförd. Erfarenheter och resultat av olycksundersökningar är mycket viktiga ingredienser i räddningstjänstens övergripande uppföljning av verksamheten och är en förutsättning för att kunna erhålla en helhetsyn på arbetet med "skydd mot olyckor". Räddningstjänsten skall ha rutiner för hur olycksundersökningarna och dess resultat återkopplas, både internt tillbaka in i verksamheten och externt till andra aktörer och intressenter inom området. (Höör)*

## **Exempel på olika typer av risker och olyckor**

### **Bränder**

Orden **Brand** och **Bränder** förekommer i genomsnitt på ca 79 platser i varje program. För att få en bättre grundad bild av i vilka sammanhang dessa ord förekommer (förutom i relation till exempelvis räddningstjänstens operativa arbete, resurser och förmåga) har vi valt att analysera förekomsten av orden **Levande ljus** och **Rökning**. Sammantaget återfinns de i 3 av de 40 undersökta programmen. Dessa är citerade nedan:

*Det finns ytterligare ett viktigt moment i det förebyggande arbete som den enskilde själv kan göra och som minskar sannolikheten för en brand. Det bygger på kunskap och information om förebyggande arbete. Även enkla åtgärder är av betydelse där kontroll och handhavande av elektriska föremål och installationer, rutiner för matlagning och användning av spis, uppmärksamhet på levande ljus är några exempel.(Piteå)*

*Av 21 personer som omkommit i bränder i medlemskommunerna under åren 1999 – 2003 kan 14 kopplas till rökning och 11 även till alkohol. Tre av fallen kan kopplas till ett funktionshinder. (Södertörns brandförsvärsförbund)*

*Riskbegreppet ligger som grund för den riskinventering som har gjorts. Risker kan sedan delas in i ofrivilliga (olyckshändelse) och frivilliga (ex rökning). Inventeringen tar endast hänsyn till de ofrivilliga riskerna. (Sydöstra Skånes Räddningstjänstförbundstr1)*

*Under perioden 2000-2003 inträffade 1018 automatlarm. 998 st av dessa var ej brand. 29 % av larmen hade okänd orsak, 34 % betecknades som övrigt och 12% som annat. 13% berodde på matlagning och 5 % på rökning. Resterande 7 % hade hantverkare som orsak. (Sydöstra Skånes Räddningstjänstförbundstr1)*

### **Olika miljöer och objekt**

För att lokalisera och avgränsa vilka olika typer av risker, objekt, miljöer och grupper programmen på olika sätt behandlar i sina riskredovisningar genomskötes de avseende de sammanfattande och övergripande orden: **Riskmiljö** och **Riskobjekt**. Dessa förekom sammantaget i 32 av 40 program, exempelvis i sammanhang som indikeras nedan.

*Riskanalysen kan även indelas i miljöer och olyckstyper.*

*Följande miljöer har använts: ....*

*Allmän byggnad (samlingslokaler, vård, skola, handel, hotell, fritidslokaler m.m.)*

*Bostäder (alla bostadsbyggnader)*

*Industri (alla industri- och lagerbyggnader)*

*Annan byggnad (teknisk försörjning, kommunikationsbyggnader, lantbruk m.m.)*

*Trafik (fordon, landsväg, järnväg, flyg)*

*Terräng (mark, upplag, campinganläggningar)*

*Vatten (vattentäkter, vattendrag och sjöar) (Gnosjö)*

### **Allmänna byggnader och publika anläggningar**

#### **Allmänna byggnader**

Följande ord representerar på olika sätt risker i förhållande till allmän byggnad eller olika aktiviteter: **Evenemang**, **Folksamling**, **Idrott**, **Konsert**, **Konsthall**, **Publik**, **Samlingslokal**, **Simhall** och **Sporthall**. Analysresultaten visar att dessa ord sammantaget nämns i 34 av de 40 programmen och då främst i samband med följande sammanhang/områden:

- Redovisning av risk- och sårbarhetsprofil och identifierade problem
- Exempel på insatstider och insatsförmåga
- Målformuleringar
- Redogörelser i relation till kravet på skriftlig redogörelse för brandskyddet
- Övningar
- Exemplifiering av olika miljöer (publika lokaler/allmänna byggnader)
  - Exempelvis beslutscentra (kommunhus), bibliotek, biograf, fritidslokaler, hotell, koncentrerad centrumbebyggelse eller sluten kvartersbebyggelse med bostäder, konsthallar, kontor, kyrkor, restauranger och pubar, skolor och kunskapscentra, slott, sport och idrottsanläggningar (inklusive simhallar), varuhus, gallerier, butiker och andra detaljhandelsanläggningar, vårdanläggningar och äldreboenden, övriga byggnader för allmänheten lokaler som används av fler än 150 personer t.ex. samlingslokaler (diskotek, folkets hus, bygdegårdar, arbetsförmedlingar, försäkringskassor) och övriga stora publika och vanligen tillfälliga arrangemang (exempelvis konserter).
- Exempel på olika förebyggande åtgärder
  - Informations- och utbildningsåtgärder inklusive tillsyn, rådgivning, information samt tillståndsgivning exempelvis för större evenemang och för hantering av pyrotekniska varor (fyrverkeri) samt danstillstånd.
- Exempel på olyckstyper och skador som kan inträffa i dessa miljöer
  - Brand, ras, elolyckor eller explosion och efterföljande konsekvenser på egendom, människor och i vissa fall kulturhistoriska värden. Även i relation till närheten till stora transportleder och risken för farligt gods olycka i närheten av publika områden

Nedan följer ett antal exempel på skrivningar i relation till risker i allmänna byggnader och aktiviteter i dessa:

*Människor ska inte omkomma p.g.a. brand eller bristande utrymnings-säkerhet i allmänna byggnader, samlingslokaler, vårdanläggningar, skolor, hotell mm. (Piteå)*

*Risker uppstår när det arrangeras olika typer av evenemang i lokaler som inte är avsedda för den typen av verksamhet. Ett exempel är tillfälliga övernattningar på skolor i samband med idrottsevenemang och läger. Ett annat exempel på arrangemang som kan innebära risk är Falsterbo Horse Show. (Vellinge)*

### **Andra byggnader**

Ett antal ord har identifierats som på olika sätt representerande risker i förhållande till annan byggnad eller olika aktiviteter i sådana. Programmen har genomförts och analyserats med ett antal sådana ord eller kluster av dem för att se i vilken omfattning dessa förekommer.

Vid genomsökningar av samtliga program visade det sig t.ex. att: **Detaljhandel, Galleri, Köpcentrum, Restaurang** och **Varuhus** återfinns sammantaget i 16 av 40 program. Ord som: **Camping, Hotell, Pensionat, Tillfälligt boende** och **Vandrarhem** återfanns sammantaget i 19 av 40 program. I huvudsak nämns dessa arenor i samband med bränder; redogörelser för förmåga till insatser, skriftliga redogörelser och frister, eller att dessa är identifierade som risker i kommunernas analyser. Ord som **Lantbruk** och **Lantgård** återfinns sammantaget i 12 av 40 program.

*De större lantbruken och dess verksamhet uppvisar även de en hög brandbelastning, samtidigt som djurbesättningarna och maskinparken är omfattande. Med undantag av ett lantbruk har byggnaderna en låg brandteknisk status, trots ett flertal ombyggnationer, som tyvärr gjorts i direkt anslutning till befintliga byggnader och utan acceptabel brandavskiljning. Noterbart är att insatstiderna till de flesta objekten är långa (20-30 min), och att brandvattenförsörjningen (öppna vattentag) inte finns i omedelbar närhet till anläggningarna. (Åtvidaberg)*

*Bränder i större lantgårdar med djurbesättningar och/eller som lagrar och hanterar stora mängder handelsgödsel, växtskyddsmedel etc. (Höör)*

#### **Vårdanläggningar och byggnader för serviceboende**

Ett antal ord har identifierade som på olika sätt representerar risker i förhållande till anläggningar för vård och serviceboende eller olika aktiviteter i dessa. Programmen har genomsökts och analyserat avseende följande ord: **Särskilt boende, Serviceboende, Vårdanläggning** och **Vårdinrättning**. Resultatet visade att dessa sammantaget nämns i 28 av de 40 undersökta programmen.

*Riksstatistiken visar att en stor del av de äldre som omkommer i bränder gör det i vårdanläggningar. Det är också oroväckande många som omkommer i bränder på serviceboende och särskilt boende.(Tanum)*

#### **Olika typer av bostäder**

Ett antal ord har identifierade som på olika sätt representerar risker i förhållande till allmän byggnad eller olika aktiviteter i dessa. Programmen har genomsökts med en mängd ord som på olika sätt karakteriserar olika boendeformer: **Allmännyttan, Bost\***, **Flerbostadshus**, **Flerfamiljshus, Hus, Höghus, Lägenhet, Radhus, Trähus, Villa, Våning** osv

*Brand i bostad kan delas in i flerbostadshus, radhus och fristående villa. Dessa händelser är relativt frekventa och sker mestadels i tätbebyggt område. Resursbehovet är dock så stort att den strategiska beredskapen allvarligt ansträngs. Vid brand i flerbostadshus och radhus där flera bostäder är allvarligt hotade är resurstillgången kritiskt i initialskedet. (Tanum)*

För att få en djupare bild av detta genomsöktes samtliga program vad gäller förekomst av termerna: *Allmännytt*, *Flerbostadshus*, *Flerfamiljshus*, *Höghus*, *Lägenhet* och *Våning*. Dessa återfanns sammantaget i 34 av de 40 undersökta programmen. Några illustrerande exempel på den typ av sammanhang/områden som dessa ord nämns i handlingsprogrammen är:

*Räddningstjänsten ska genomföra minst 5 tillsynsbesök/kontroller i flerbostadshus per år. Förbränningsanordningar, rökanaler och imkanaler ska vara i gott skick och hållas fria från beläggningar som kan orsaka brand. (Piteå)*

*Tillsyn avseende brandskyddet ska göras på alla flerfamiljshus vart 4:e år (Gnosjö)*

*Området är en storstadsregion med en komplex samhälls- och riskbild med inslag av bland annat tätbefolkad höghusbebyggelse, stora industrier, petrokemisk produktion, stora publika anläggningar samt besluts- och kunskapscentra. (Räddningstjänsten Storgöteborg)*

*Med egna resurser skall räddningstjänsten kunna hantera nedanstående typer av händelser (inte alla samtidigt) (...)*

- *Brand i lägenhet med invändig livräddning och släckning samt utvändigt livräddning upp till 8 våningar (Södra Älvsborgs Räddningstjänstförbund)*

### **Natur och miljörisker**

Vid närmare undersökning av vilket fokus handlingsprogrammen tar i sin riskredovisning har vi identifierat ett antal ord som på olika sätt representerar risker i förhållande till naturen: Gräs, Höga flöden, Insjö, Klimat, Luft, Mark, Miljö, Natur, Naturmiljö, Orkan, Ras, Sjö, Skog, Skred, Snö, Storm, Terräng, Vatten, Vattendrag, Vattenflöde, Vegetation, Vilt, Väder, Översvämning etc.

Programmen har genomsökts och analyserat vad gäller frekvens och användning av ett urval av dessa ord, enskilt och i kluster för att se hur dessa används.

Som term återfinns *Naturolyckor* enbart i 7 av 40 undersökta dokumenten, medan *Miljö* återfinns i samtliga 40. Relativt få av dessa förekomster är dock direkt relaterade till risker som rör naturmiljön. Vid granskning av innehåller visade det sig att flertalet träffar rör formuleringar av typen "skadeverkan på människor, egendom och miljö", "människors liv och hälsa samt egendom och miljö" etc. Mer preciserat återfinns *Miljöolyck\**, *Miljörisk*, *Miljöskad\** och *Miljöutsläpp* sammantaget i 11 av 40 undersökta program.

*Vatten* återfinns i 39 av de 40 undersökta program och är vanligen hänvisningar till något eller några av nedanstående områden:

- Automatisk vatten sprinkleranläggning
- Avtal för att genomföra insats av vattendykare
- Brandvattenförsörjningen, vattenreservoarer och brandposter etc.
- Förorening av vattentäkt och vattenledningsnät
- Hamnar och deras gränser i vatten
- Höga vattenflöden och skyfall i samband med extrema väderförhållanden.
- Miljösanering i vatten (t.ex. vid olje- och kemikalieutsläpp)
- Sim- och vattensäkerhet och vattenlivräddning (ansvarfördelning, resurser och materiel)
- Svenska vatten och avloppsföreningen (ofta hänvisning till deras anvisningar).
- Vattenskada och läns-pumpning

*Räddningstjänsten bör samverka och öva scenarier med övriga berörda förvaltningar avseende t.ex. höga vattenflöden och översvämningar, storläcka, vattenburen smitta, elavbrott, föroreningar av olja eller annan kemikalie som kan äventyra dricksvattenförsörjningen. (Mönsterås)*

För att ytterligare underbygga en bild av hur handlingsprogrammen hanterar olika frågor relaterat till vatten har vi valt att analyserat följande ord: **Höga flöden**, **Insjö**, **Vattendrag**, och **Vattenflöde**. Dessa förekommer sammantaget i 18 av de 40 undersökta program. Nedan följer två exempel som illustrerar hur dessa formuleringar kan lyda:

*Den kommunala räddningstjänsten har ansvar för insatser vid drunkningsolyckor och tillbud i vattendrag, kanaler, hamnar och insjöar. (Piteå)*

*Situationer som kan utvecklas till en extraordinär händelse i samhället är till exempel omfattande el- och teleavbrott, långvarigt snökaos, storm eller höga vattenflöden. (Södra Älvsborgs Räddningstjänstförbund)*

**Regn**, **Orkan**, **Snö**, **Storm**, **Väder** och **Översvämning** återfanns sammantaget i 26 av de 40 undersökta programmen. Nedan följer ett antal illustrerande exempel på hur dessa formuleringar kan lyda:

*En extraordinär händelse, t.ex. ett snöoväder, kan också komma att medföra nödlägen som kräver räddningstjänstinsatser. (Gnosjö)*

*Kommunen svarar för (...)• att brandposter snöröjs och hålls isfria vintertid. (Järfälla)*

*Kraftigt snö- och regnoväder eller storm kan leda till skador eller fara för människor och egendom. Detta leder till insatser som omhändertagande och bortforsling av t. ex. nedfallna träd, byggnadsdelar, snö- och ismassor. (Värnamo)*

*Naturolyckor är ett problem och tendensen är att dessa olyckor förväntas öka i framtiden. Det är viktigt att räddningstjänsten även i fortsättningen håller en beredskap för att kunna transportera personer och förnödenheter vid exempelvis snöoväder. (Vellinge)*

*SÄRF skall vid händelser eller överhängande fara för händelser snabbt förmedla vädervarningar från SMHI till kommunerna. (Södra Älvsborgs Räddningstjänstförbund)*

För att ytterligare grunda bilden av hur olika naturrisker behandlas i handlingsprogrammen analyserades dessa m a p följande ord: **Gräs, Mark, Ras, Skog, Skred, Terräng** och **Vegetation** (som hela ord). Sammantaget återfanns de i 27 av de 40 undersökta programmen. Nedan följer ett antal illustrerande exempel på hur dessa formuleringar kan lyda:

*Antalet bränder i skog och mark bör under en fyraårsperiod minska utifrån genomsnittet för referensåren 2000 – 2003 som är 19,0 bränder per år. (Åtvidaberg)*

*Avtal med sjukvårdshuvudmannen om Sjuktransporter i terräng. (Strömstad)*

*Begreppet lunta innebär att elda torrt gräs och avser både den företeelse som är väldigt vanlig bland markägare på våren för att förnya vegetations-skiktet på grässlånter och ängar, men även de busstreck eller eldlekar som barn och ungdomar ägnar sig åt i terräng och intill byggnader och som är vanligt förekommande inom räddningstjänstförbundets område. (Räddningstjänsten Storgöteborg)*

*Stora mark och skogsbränder. Stora värdefulla skogsområden med naturreservat som angränsar till eller innefattar bebyggelse. Viss avbränning av skogen kan vara till nytta för vissa djur och växtarter, men stora skogsbränder kan hota bebyggelse och brandröken kan driva in över bostadsområden och vara hälsorisk för de boende. Skogsbränder kan även innebära stora ekonomiska förluster. (Södertörns brandförsvärsförbund )*

*Underjordsverksamheten kan vid sprängning, ras, gasbildning, översvämning, trafikolyckor och brand orsaka personskador. (Kiruna)*

**Vilt\*** återfinns i 14 av de 40 undersökta program (flertalet träffar avser dock lagen om civilt försvar). Nedan följer de två citat som återfunnits i anknytning till ordet vilt:

*Tillsammans med Vägverket inventera och föreslå trafiksäkerhetshöjande åtgärder inom kommunen för att minska antalet viltolyckor, ex. uppsättning av viltstängsel på vissa sträckor utmed väg 35. (Åtvidaberg)*

*SÄRF skall verka för att Vägverket sätter upp viltstängsel och vidtar andra säkerhetsåtgärder längs de mest olycksdrabbade delarna av Rv 27 och 46. (Södra Älvsborgs Räddningstjänstförbund)*



### **Trafik och transportrisker**

För en närmare undersökning av hur risker i relation till trafik och transporter behandlas har programmen genomsökts och analyserat m a p en mängd ord som: Bil, Buss, Flyg, Hamn, Järnväg, Kaj, Trafik, Transport, Tåg och Väg\* etc.

**Trafik** och **Transport** nämns i genomsnitt ca 17 gånger i de 40 programmen. **Väg** förekommer i 38 av 40.

**Buss** och **Lokaltrafik** förekommer sammantaget i 15 av 40 program. Orden används vanligen i relation till: potentiella trafikolyckor som inkluderar bussar och andra fordon med flera svårt skadade och omkomna (ibland i termer av *masskadesituationer*). Det kan även röra operativa resurser som *ledningsbuss*.

Sökningar efter olika typer av risker rörande fortskaffningsmedel och arenor för dessa visade att sökord som: **Flyg** och **Passagerarplan** nämns sammantaget i 30 av 40 program, **Fartyg**, **Hamn** och **Kaj** i 27 av 40 och **Tåg** och **Järnväg** i 33 av 40 program.

### **Risker i relation till industri, teknik, farliga ämnen och produkter**

Förekomsten av ett antal ord som på olika sätt representerar risker i förhållande till industriella verksamheter eller olika aktiviteter i relation till sådana har undersökts och analyserats. Orden är: **Anläggning**, **Farlig verksamhet**, **Farligt gods** och **Industri**. Dessa ord nämns sammantaget i 38 av 40 undersökta program. Främst förekommer de i samband med beskrivningar av lokala riskbilder eller i samband med att behoven av samråd betonas vid t.ex. planering av bebyggelse och vägar. Programmen genomsöktes även efter ord som relaterar till riskförhållanden och möjliga konsekvenser i samband med farliga ämnen och produkter som: Ammunition, Bensin, Brandfarlig, Diesel, Explo\*, Fyrverkeri, Föroren\*, Gas, Gasol, Gift, Kemi, Kemiska stridsmedel, Kärnvapen, Olja, Olje, Petroleum, Pyrotek, Radioaktiv, Stridsmedel, Utsläpp, Vätsk, Ämne etc.

**Brandfarlig**, **Explo\***, **Föroren\*** och **Utsläpp** återfinns sammantaget i 38 av de 40 undersökta program. Då de nämns är det främst i relation till följande sammanhang/områden:

- Avtal med andra kommuner (om t.ex. hjälp vid utsläpp)
- Fördelningen mellan vad som är statlig respektive kommunal räddningstjänst
- Hantering av varor och gods (t.ex. omlastningar och depåer)
- Lokal riskbild (företag och industrier i kommunen)
- Lokaliseringsfrågor t.ex. bensinstationer

- Räddningstjänstens kompetens, resurser och materiel (t.ex. kemdykarinsats)
- Tillståndsärenden och tillsyn enligt lagen om brandfarliga och explosiva varor/LBE
- Transport av farligt gods
- Varning av allmänheten (VMA)

*Vägens nya dragning förbättrar hotbilden, men får ändå fortfarande anses vara hög, p g a framförallt den periodvis frekventa trafikbelastningen, samt förekommande yrkestrafik med såväl brandfarlig vara som övrigt farligt gods. Transport av farligt gods inom Åtvidabergs tätorts centrala delar ökar kommunens riskbild. En tänkt olycka med farligt gods i tätbebyggt område kan få allvarliga konsekvenser. Olyckor av sådana slag är svåra att förebygga, samtidigt som detaljerande insatsplaner inte kan tas fram. (Åtvidaberg)*

**Giftig, Kemi, Vätsk\*** och **Ämne** återfinns sammantaget i 36 av de 40 undersökta program.

Ordet Kemi är vanligast med över 60 % av träffarna. Dessa förekommer i något eller några av nedanstående sammanhang:

- Kemikalieutsläpp eller kemikalieolyckor
- Lagen om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor (1999:381)
- Kemiska stridsmedel

Andra exempel på när dessa ord förekommer i programmen illustreras av följande citat:

*Vid olyckor som resulterar i utsläpp av giftiga eller brännbara gaser, utsläpp av radioaktiva ämnen, spridning av giftiga gaser från bränder e dyl skall allmänheten informeras och varnas med hjälp av kommunens och Barsebäcksverkets utomhuslarm. (Kävlinge)*

*Släckning av spillbrand (max 300 m<sup>2</sup>) vid tankbils-/tankvagnsolycka med sk polära vätskor (en polär vätska är blandbar med vatten och därmed svårare att släcka än exempelvis bensin eller diesel som inte är blandbart med vatten). (Åstorp)*

*Den typ av farligt gods som transporteras genom kommunen är t.ex. gaser, brandfarliga vätskor, oxiderande ämnen, frätande ämnen. (Sigtuna)*

Orden **Bensin, Diesel, Gasol** och **Petroleum**<sup>2</sup> återfanns sammantaget i 16 av de 40 undersökta program. De sammanhang/områden som dessa ord förekommer i är exempelvis:

- Riskbild och lokaliseringsfrågor: Bensinstationer i tätort och industrier etc.
- Farligt gods trafik och transporter av bensin och diesel

---

<sup>2</sup> Termer som gas och olja gav för många felaktiga träffar och krävde individuella analyser eller mer preciserade ordsökningar och har därför exkluderats från den sammantagna sökningen.

- Utsläpp (potentiella eller inträffade)
- Tillståndsärenden

*Utänför industriområdets gränser finns risk i form av gasolanläggningar, tryckkärl, kylanläggningar som innehåller giftiga och miljöfarliga gaser som kan förorsaka allvarliga olyckor. Förekomsten är dock begränsad till en omfattning som anses rimligt i ett modernt samhälle. (Kiruna)*

*Rv 40 är enligt Räddningsverkets statistik ett av Sveriges största transportstråk när det gäller petroleumprodukter. Förvaring av farliga ämnen sker inte i någon större mängd. Den centrala gasolförvaringen i Borås kan innebära problem vid läckage. (Södra Älvsborgs Räddningstjänstförbund)*

**Fyrverkeri** och **Pyrotek** återfinns sammantaget i 4 av de 40 undersökta dokumenten. Nedan citeras de fyra avsnitt där orden återfunnits:

*Polisen utfärdar ett antal olika typer av tillstånd exempelvis för större evenemang, danstillstånd och för hantering av pyrotekniska varor (fyrverkeri). (Sigtuna)*

*Polisen utfärdar ett antal olika typer av tillstånd. Exempelvis för större evenemang och för hantering av pyrotekniska varor (fyrverkeri) samt danstillstånd. (Järfälla)*

*Polisen utfärdar ett antal olika typer av tillstånd. Exempelvis för större evenemang och för hantering av pyrotekniska varor (fyrverkeri) samt danstillstånd. (Upplands-Bro)*

*Tillståndsärendena kan röra allt från den större industrin, gasolhanteringen i en restaurang eller skola, till försäljningen av fyrverkerier i en stormarknad. (Södra Roslagens Brandförsvarsförbund)*

### **Risker med fokus på människan**

Vid närmare undersökning av vilket fokus handlingsprogrammen tar i sin riskredovisning har vi identifierat ett antal ord som på olika sätt representerar risker i förhållande till människor och mänskligt liv. Ord som **Människ\*** och **Mänsklig** återfinns sammantaget i 39 av de 40 undersökta dokumenten och **Befolkning** i 29 av 40. Orden **Person** och **Liv** förekommer i genomsnitt ca 20 respektive ca 11 gånger i 39 av de 40 program<sup>3</sup>.

*Samhället är inte statiskt. Det förändras ständigt. Utvecklingstakten varierar på olika områden. Den kan även vara olika snabb vid olika tidpunkter eller i olika skeden. Förändringar skapas av människorna, och det är oftast människorna som får stå för konsekvenserna. Förändringarna kan innebära nya förhållanden för människors säkerhet. Risker kan tillkomma, försvinna eller bara byta skepnad. Eftersom den mesta*

<sup>3</sup> Sökningar på ordet person ger många träffar på ordet personal

*utvecklingen sker i form av ett antal processer, bör det även finnas en särskild process för att bevaka förändringar i riskbilden och för att föreslå och genomföra åtgärder som syftar till att minska riskerna. Detta ger möjlighet att skapa det säkrare samhälle vi föredrar framför en utveckling mot minskad säkerhet. (Uddevalla)*

Ett antal ord har identifierats som på olika sätt kopplar till socialt relaterade riskförhållanden. Förekomst och användning av dessa ord och kluster av dem har undersökts.

Orden: **Beteende, Mobb\***, **Psykisk ohälsa, Psykosocial, Segreg\***, **Sociala, Utsatt** och **Våld** gav sammantaget träffar i 23 av de 40 undersökta program. Nedan följer tre exempel på formuleringar där de förekommer.

*Möjligheterna att minska antalet olyckor ligger framförallt i utmaningen att ändra på normer, attityder och vanor i vårt beteende. I stället för att fråga vilken risknivå som är acceptabel bör frågan vara, vilken säkerhet vill samhället ha? (Arvidsjaur)*

*Staden skall ge särskilt stöd i arbetet med skydd mot olyckor till enskilda som tillhör riskutsatta grupper eller områden. Som riskutsatta grupper skall barn och äldre människor prioriteras. (Helsingborg)*

*Socialt relaterade risker:*

*\* Kommunen är kraftigt segregerad vilket påverkar olycks- och brottsstatistiken.*

*\* Sabotagerisker i samhället har ökat p.g.a. politiska, religiösa och hämnd motiv*

*\* Psykisk ohälsa*

*\* Åldrande befolkning, äldre skadas i regel lättare och allvarigare vid olyckor.*

*\* Ökande alkohol- och drogvanor i kombination med riskfyllda aktiviteter t.ex. bilkörning (Landskrona)*

Ett antal ord har identifierats som på olika sätt representerar sociala aspekter på riskförhållanden: Alkohol, Anlagd, Drog, Drunkna, Drunkning, Dåd, Fall, Handikapp, Hämnd, Inbrott, Missbruk, Politiska konflikter, Sabotage, Sjuk, Själv mord, Skadegörelse, Suicid, Terror, Vansinne etc. En fördjupad analys har genomförts kring ett urval av dessa.

Ordet **Anlagd** återfinns i 15 av de 40 undersökta program och hänvar vanligen till anlagd brand som identifierad riskorsak eller i en målformulering.

*För att öka säkerheten i hemmiljön och för att minska antalet anlagda bränder skall samtliga elever i årskurs 5 utbildas i förebyggande brandskydd. (Helsingborg)*

Ord som **Drunkna** och **Drunkning** återfinns sammantaget i 20 av de 40 undersökta dokumenten. De hänvisar exempelvis till lokala riskbilder, redovisning av statistik eller i samband med målformuleringar.

*Förstärka förmågan vid drunkningsolyckor med fridykningskompetens (Högländets räddningstjänstförbund)*

*I kommunerna finns många sjöar samt badanläggningar, där risk finns att drunkna. Dessa risker har dock inte kvantifierats i nuvarande riskanalys. (Gnosjö)*

*I norra Sverige är det enligt nationell statistik främst män över 40 år med alkohol i blodet som drunknar. Piteå är en båtät kommun med aktivt sjöliv, många badstränder och vatten runt centrala stan. Årligen inträffar ett stort antal tillbud med skoter som går genom isen. I några fall har det resulterat i drunkning. (Piteå)*

*I riskmiljön vatten ingår även åar och badsjöar. Drunkning har i riskanalysen påpekats som en risk större än många andra. (Mjölby)*

Ordet **Fallolyck\*** återfinns i 14 av de 40 programmen. Vanligen hänvisar de exempelvis till lokala riskbilder, statistik, avgränsningar eller i målformuleringar.

*En förstudie som ger en översiktlig bild av hur kommunens riskbild och säkerhetsarbete ser ut idag har tagits fram. Nulägesstudien pekar på självmord och fallolyckor som de främsta orsakerna till dödsfall i kommunen. (Högländets räddningstjänstförbund)*

*Handlingsprogrammet avgränsas i det första varvet till sådana olyckor som kan föranleda räddningsinsats och till fallolyckor. (Gnosjö)*

*Inom vård och omsorgsförvaltningen skall samtliga fallolyckor registreras inom handikapp och äldreomsorg och utredas, åtgärdas. Sammanställning skickas till MAS (Medicinskt Ansvarig Sjuksköterska) som årligen redovisar årsstatistiken till vård – äldre – omsorgsnämnden. (Landskrona)*

*Kommunen skall särskilt arbeta med att förebygga fallolyckor för äldre. (Kiruna)*

*Kunskapen om fallolyckor och hur dessa kan förebyggas, ska förmedlas till äldreomsorgspersonal, anhöriga, distriktssjukvård m fl. (Västervik)*

**Alkohol, Drog\*** och **Missbruk** nämns sammantaget i 10 av de 40 undersökta program.

*Den stora utmaningen för oss i Sverige är hur vi skall hantera vissa grupper i samhället som står för den större delen av olyckorna. Det gäller äldre, sjuka, missbrukare, socialt eller ekonomiskt marginaliserade, samt till viss del ungdomar. Riskbilden har blivit mera socialt betonad och kräver nya grepp. (Lomma)*

**Självmord** och **Suicid** återfinns sammantaget i 3 av de 40 undersökta dokumenten.

*I Sverige omkommer årligen omkring 2 800 människor till följd av olycksfall. Endast en fjärdedel av dessa föranleder räddningsinsatser. Den i särklass största olyckskategorin är fallolyckor som uppgår till ca 1 200 döda per år. Vägtrafiken har ca 600 samt brand och drunkning vardera ca 100 döda per år. Suicid/själv mord räknas inte in ovan men om suicid med sina ca 1 500 dödsfall per år definieras som psykisk olycka får statistiken ett helt annat utseende. (Mullsjö)*

*Personskador är ett stort folkhälsoproblem. Skador kan uppstå genom oavsiktliga händelser som olycksfall eller genom avsiktliga handlingar som våld och självmordsförsök. Händelser som resulterar i skador sker inte slumpmässigt i befolkningen utan de inträffar i hög grad i relation till exponering för risker i olika miljöer. Risker att skadas skiljer sig åt mellan människor beroende på bl.a. ålder, kön, socioekonomisk samt etnisk och kulturell tillhörighet. (Höglandets räddningstjänstförbund)*

Ord som: **Dåd, Hämnd, Politiska konflikter, Sabotage, Skadegörelse, Terror** och **Vansinne** nämns sammantaget i 14 av de 40 undersökta program. Nedan följer ett antal illustrerande exempel på hur dessa formuleringar kan lyda:

*I kommunen finns ett aktivt olycks- och brottsförebyggande råd. Kommunen ska stödja grannsamverkan i syfte att minska såväl brott som olyckor. Vuxna på stan och föräldravandringar ska stödjas. Klotter och annan skadegörelse ska snarast åtgärdas efter att den inträffat. Alla brott ska polisanmälas. (Västervik)*

*Riskbilden i vår region kännetecknas av: (...)*

- Sabotage/terrorism/vansinnesdåd, skadegörelse (Trosa)

*Även om risken förmodligen är liten kan det finnas intressanta mål för terroristgrupper inom området. Sådana kan vara Coca Cola och McDonald's huvudkontor. (Södertörns brandförsvärsförbund )*

*Socialt relaterade risker:*

\* Sabotagerisker i samhället har ökat p g a politiska, religiösa och hämndmotiv

\* Åldrande befolkning, äldre skadas i regel lättare och allvarigare vid olyckor

\* Ökande alkohol- och drogvanor i kombination med riskfyllda aktiviteter

\* Hot (Åstorp)

### **Risker i relation till särskilt prioriterade grupper**

Två grupper: äldre och barn pekade ofta ut som prioriterade i säkerhetsarbetet. För att analysera hur detta yttrar sig i handlingsprogrammen har sökningar genomförts på följande ord: 65, Barn, Elev, Föräld\*, Pensionär, Ungdom, Vux\* och Äldre etc.

## Äldre

**65, Pensionär** och **Äldre** återfanns sammantaget i 34 av 40 undersökta program (ca hälften av träffarna var adresser, vägnummer eller hänvisningar till äldre bebyggelse etc.) Då orden nämns i förhållande till äldre personer relaterar de exempelvis till:

- Målsättningen att erbjuda anpassad säkerhetsutbildning för olika målgrupper för att t.ex. öka kunskapen om orsaker till äldre kvinnor och mäns högre skadenivåer
- Målsättningen att (varje mandatperiod) erbjuda omsorgspersonalen (ibland även pensionärs- och frivilligorganisationer) utbildning i praktiskt brandskydd/hemsäkerhet. Det kan t.ex. gälla att identifiera brand- och säkerhetsrisker och genomföra enklare riskanalyser (med hjälp av en checklista och åtgärdsförslag) vid hembesök.
- Benämning av kommuninvånare äldre än 65 år som prioriterad grupp i det förebyggande arbetet
- Målsättningen att genom olycksförebyggande arbete minska skadeutfallet i denna grupp
- Redovisning av lokal statistik: andel över 65 år i kommunen, antal över 65 år som dödas i olyckor, antal förlorade levnadsår per 100 000 invånare över 65 år på grund av olyckor etc.
- Redovisning av övriga planer som har påverkan på handlingsprogrammet (t.ex. Äldreomsorgsplanen)
- Uttalanden om samverkan med pensionärsråd och pensionärs- och frivilligorganisationer
- Uttalanden om att arrangera (årliga) brand- och säkerhetsdagar för äldre (i samverkan med övriga intressenter)

*Räddningstjänsten ska medverka till att äldre och deras anhöriga till ökad kunskap så att de kan skapa en trygg och säker bostad för den äldre och dennes närmiljö. Detta ska leda till att antalet tillbud och räddningsinsatser ska minska för gruppen 65. Räddningstjänsten ska medverka till att kommunen och privata entreprenörer inom social omsorg till ökad kunskap så att de kan skapa en trygg och säker bostad för den äldre och dennes närmiljö. Detta ska leda till att antalet tillbud och räddningsinsatser ska minska för gruppen 65. (Sydöstra Skånes Räddningstjänstförbund)*

## Barn och ungdomar

**Barn, Elev** och **Ungdom** förekommer sammantaget i 34 av 40 undersökta program. Då dessa ord nämns är det främst i relation till redovisningar av olika riskobjekt, utbildning och information, målformuleringar, ansvarsfördelningar etc. Exempel på sammanhang/områden där dessa ord förekommer är:

- Behov av utbildning och övning av förstahandsinsatser vid brandtillbud, akut sjukdomsfall och vid trafikolycka t.ex. hjärt- lungräddning,

- Behov av att öka kunskaper kring förebyggandet av personolyckor (oidentifierade)
- Behov av att öka kunskaper kring hur man skyddar sig mot bränder
- Behov av att öka kunskaper om brandrisker, utrymningssäkerhet och hantering av brandredskap
- Behov av kartläggning av skador och olycksfall bland barn och ungdomar
- Hänvisningar till krisgrupper (POSOM) med representanter från t.ex. barn och utbildningsförvaltningen.
- I relation till vatten- och issäkerhet: vanligen i termer av sim- och livräddningsundervisning, hantera nödsituationer vid vatten vanligen med målet att efter årskurs 5 alla elever ska kunna simma.
- I samband med andra förebyggande åtgärder (för skydd mot andra olyckor än bränder) t.ex. trafiksäkerhetsutbildning, säkrare skolvägar, cykelhjälmsanvändning, minska hot, våld och mobbning.
- Redogörelser för insatstider och utrymning vid händelse av brand vid skolor.
- Redogörelser för kriterier för att genomföra så kallad fördjupad olycksundersökning (bl.a. när barn omkommit eller skadats svårt)
- Redovisningar av riskobjekt, statistik och systematiskt brandskyddsarbete för olyckor som drabbar många personer eller med personalkrävande utrymning t.ex. vid bränder i elevhem eller för förskolor, skolor eller skolbarnomsorg.
- Utbildning och information (vanligen årligen) till alla barn/skolelever i vanligen förskolan och årskurserna, 2, 5 och 8 t.ex. i teoretisk och praktisk brandskydd och anpassad säkerhetsutbildning.
- Uttalanden där barn och ungdom pekas ut som en riskutsatt och prioriterad grupp
- Uttalanden om konsekvenser av lek med eld eller anlagda bränder och falska larm
- Uttalanden om att utveckla samarbetet/samverkan/samråd med olika aktörer t.ex. barn och föräldrar angående säkra skolvägar eller fritidssysselsättningar etc.

*Kommunen skall arbeta med förebyggande åtgärder för skydd mot andra olyckor än bränder. Härvid skall följande prioriteras:*

- åtgärder för att reducera fallolyckor bland äldre,
- åtgärder för säkrare skolväg,
- åtgärder för ökad användning av cykelhjelm, särskilt bland barn,
- åtgärder för att alla barn kan simma 200 meter innan de slutar grundskolan,
- ökning av antalet personer med kunskaper i Hjärt-Lung-Räddning,
- öka enskildas kunskaper om livräddande åtgärder vid trafikolycka,
- öka kunskapen för att kunna göra insatser vid brandtillbud. (Eksjö)

*Den stora utmaningen för oss i Sverige är hur vi skall hantera vissa grupper i samhället som står för den större delen av olyckorna. Det gäller äldre, sjuka, missbrukare, socialt eller ekonomiskt marginaliserade, samt till viss del ungdomar. (Lomma)*



*För att kommunen skall uppnå en god hälsa är det en viktig uppgift att utforma skadesäkra miljöer. Arbetet med att minska antalet dödade och skadade i trafikolyckor är ett område som bör beaktas i det kommunala folkhälsoarbetet. Det är också viktigt att en kartläggning sker över vilka skador och olycksfall som drabbar barn och ungdomar, vilka barn och ungdomar som drabbas beroende på bl.a. kön, ålder och bostadsform. (Höglandets räddningstjänstförbund)*

### **Funktionshindrade**

Funktionshindrade är ytterligare en grupp som ibland pekas ut som prioriterad i programmen.

**Funktionshind\*** och **Handikap\*** förekommer sammantaget i 12 av 40 undersökta program.

*Av 21 personer som omkommit i bränder i medlemskommunerna under åren 1999 – 2003 kan 14 kopplas till rökning och 11 även till alkohol. Tre av fallen kan kopplas till ett funktionshinder. (Södertörns brandförsvärsförbund)*

*En vision i det övergripande handlingsprogrammet är utrymningstrygghet för handikappade. Halmstad är en handikappvänlig kommun där tillgänglighet överallt premieras. Detta bör även gälla frångängligheten. (Halmstad)*

*Inom vård och omsorgsförvaltningen skall samtliga fallolyckor registreras inom handikapp och äldreomsorg och utredas, åtgärdas. Sammanställning skickas till MAS (Medicinskt Ansvarig Sjuksköterska) som årligen redovisar årsstatistiken till vård – äldre – omsorgsnämnden. (Landskrona)*

*Kommuninvånare äldre än 65 år samt personer med ur säkerhetssynpunkt allvarliga funktionshinder ska utgöra en prioriterad grupp inom vårt olycksförebyggande arbete. Målet är att genom det olycksförebyggande arbetet minska skadeutfallet i denna grupp. (Oxelösund)*

### **Ekonomiska aspekter på riskerna**

Vid närmare undersökning av vilket fokus handlingsprogrammen tar i sin riskredovisning har vi identifierat ett antal ord som på olika sätt representerar risker i förhållande ekonomiska aspekter så som: Egendom, Finans, Försäkring, Handel, Kostnad etc.

Det vanligast förekommande ordet är **Egendom** som i genomsnitt återfinns ca 6 gånger i samtliga dokument. Vanligen avses hänvisningar till lagstiftningen (LSO) i allmänhet och till dess kapitel 1 och 3, paragraf 1 i synnerhet. **Kostnad** återfinns i genomsnitt ca 3 gånger i 32 av 40 undersökta dokument. Nedan följer ett antal illustrerande citat:

*Samhället har blivit mer komplext och tekniskt avancerat, vilket fått till följd att konsekvenser och kostnader kan bli katastrofala vid olika allvarliga olyckshändelser och skador. (Åstorp)*

*Som underlag för realistiska och mätbara mål för program som ska förverkliga målen, krävs det analyser. Analyser leder till en koppling mellan krav och kostnader för medborgarnas säkerhet. (Åtvidaberg)*

*Risikanalyser beräknar ett riskvärde i form av förväntat skadeutfall uttryckt i t.ex. förväntad skadekostnad. Därmed kan olika risker jämföras utifrån deras bidrag till den totala riskbilden. Riskbilden kan t.ex. delas upp efter olyckstyper, miljöer eller geografiska områden. (Gnosjö)*

*Staten eller en kommun skall ansvara för en räddningsinsats endast om detta är motiverat med hänsyn till behovet av ett snabbt ingripande, det hotade intressets vikt, kostnaderna för insatsen och omständigheterna i övrigt. (Kiruna)*

*Sprinkler i enbostadshus anses inte kostnadseffektivt enligt beräkningar utförda för ett antal år sedan. Men tekniken för bostadssprinkler utvecklas, vilket möjliggör mer kostnadseffektiva lösningar i framtiden. En ökad andel brandvarnare ger större fördelar än kostnader. Brandvarnarna bör vara nätanslutna och byte från batteridrivna till nätanslutna brandvarnare är lönsamt. (Södertörns brandförsvärsförbund )*

*Räddningstjänsten skall arbeta humanitärt och kostnadseffektivt. (Strömstad)*

### **Exempel på övriga funna aspekter på risker**

#### **Tids- och säsongsrisk**

Vi har identifierat ett antal ord som i programmen på olika sätt relaterar till tids- och säsongsbundna aspekter på risker: Bad, Brygg\*, Dugn, Fritid, Helg, Höst, Period, Skoter, Sommar, Säsong, Tid, Turis\*, Vinter, Vår etc.

**Fritid** återfinns i 19 av de 40 undersökta dokumenten, vanligen med hänvisningar till något eller några av nedanstående områden:

- Hänvisningar till förvaltningar och nämnder av typen; Kultur, turism och fritid
- Fritidsanläggningar, fritidslokaler, fritidshem, fritidshus
- Fritidsbåtshamnar
- Fritidsaktiviteter (ospecificerade)
- Bad och badanläggningar
- Målformuleringar (ofta säkerhetsmål)
- Redovisningar av statistik (nationell)

*Olyckshändelserna i Sverige sker till 80 % i hemmet eller under fritiden, 10 % på arbetet och 10 % i vägtrafiken. (Lomma)*

**Turis\*** återfinns i 7 av de 40 undersökta program och avser vanligen hänvisningar till något eller några av nedanstående områden:

- Förvaltning eller avdelning t.ex. Fritids- och Turismavdelning
- Risker i relation till samlingsplatser(turistattraktioner)
- Risker i relation till tillfälligt ökat invånarantal i kommunen
- Visioner om ökad turism i kommunen

*Kommunen i korthet: 87 372 invånare 2003 och ständig tillväxt (ca 600-800 inv/år). Till detta kommer en inte obetydlig "dold" folkmängd p g a studerande, värnpliktiga och turister. Sommartid bedöms ca 130 000 personer vistas inom kommungränserna. (Halmstad)*

**Höst, Sommar** och **Vinter**<sup>4</sup> återfanns sammantaget i 17 av 40 undersökta program. Träffarna avser exempelvis kommunens tillfälliga ökning av befolkning under semestertid (sommarestugeboende, turister etc.) och potentiell påverkan på riskförhållanden av detta (t.ex. ökad trafik, behov av livräddningsutrustning vid badplatser, båt- och färjetrafik). En del träffar rör även behovet av och ansvar för t.ex. snöröjning av brandposter eller konsekvenser av avbrott i el- och teleförsörjningen vintertid.

*Kommunen har en omfattande fritidsbåtstrafik och antalet gästhamnsnätter, riskbilden i gästhamnar är mycket hög under sommarperioden då stort antal fritidsbåtar trängs i gästhamnarna. Brand i fritidsbåt i överbelagd gästhamn skulle medföra stora konsekvenser vad gäller liv och hälsa och egendom. Andra allvarliga risksituationer i hamnar är kollisioner, elolyckor och utsläpp som påverkar miljön. (Tanum)*

### **Kök och matlagning**

Vi har identifierat ett antal ord som på olika sätt representerar risker i samband med kök och matlagning. Programmen har genomsökts och analyserat m a på följande ord: **Kök**, **Matlagning**, **Spis** och **Storkök**. Sammantaget återfanns dessa i 12 av 40 undersökta program och då främst i relation till följande sammanhang/områden:

- Redogörelser för tidsfrister för sotning
- Statistikredovisningar (brandorsak och automatiska larm)
- Stöd och hjälpinsatser till äldre

*Anlagd brand och glömd spis är de vanligaste brandorsakerna vid bostadsbrand. (Järfälla)*

---

<sup>4</sup> Ordet "Vår" fick över 300 träffar i 38 dokument, men inga visade sig referera till årstiden vår.

Nästan 50 % av de onödiga automatiska brandlarmen är kodade "okänd orsak" eller "annan orsak". Hantverkare (10 %) och "rök från matlagning" (9 %) är också vanliga orsaker till automatiska brandlarm som inte är räddningstjänst. (Järfälla)

En kommun skall i brandförebyggande syfte ansvara för att rengöring (sotning) sker av fasta förbränningsanordningar, som inte är inrättade för eldning uteslutande med gas, och därtill hörande rökkanaler. Desamma skall gälla imkanaler i restauranger, storkök och därmed jämförbara utrymmen. (Mjölby)

Även enkla åtgärder är av betydelse där kontroll och handhavande av elektriska föremål och installationer, rutiner för matlagning och användning av spis, uppmärksamhet på levande ljus är några exempel. (Piteå)

Under perioden 2000-2003 inträffade 1018 automatlarm. 998 st av dessa var ej brand. 29 % av larmen hade okänd orsak, 34 % betecknades som övrigt och 12% som annat. 13% berodde på matlagning och 5 % på rökning. Resterande 7 % hade hantverkare som orsak. (Sydöstra Skånes Räddningstjänstförbundstr1)

## **Målformuleringar**

En av intentionerna i lagstiftningen är att kommunerna skall främja sitt säkerhetsarbete genom att formulera mål för såväl det olycksförebyggande som det skadeavhjälpande arbetet utifrån sina respektive riskbilder. Vad som avses med målformuleringar kan illustreras med följande citat.

*För Mullsjö kommun gäller att det nationella målet ovan omsättes till följande kommunala mål:*

- 1. I Mullsjö kommun skall alla människor känna trygghet*
- 2. De som bor i kommunen skall ha ett engagemang för att nå denna trygghet*
- 3. Kommunen skall på ett särskilt sätt arbeta med att förebygga bränder och skador till följd av bränder. Ett viktigt delmål är att alla bostäder skall ha minst en brandvarnare.*
- 4. Kommunen skall vidare verka för att åstadkomma skydd mot andra olyckor än bränder. Av dessa prioriteras följande åtgärder:*
  - Åtgärder för att reducera antalet fallolyckor hos äldre*
  - Åtgärder för att göra skolvägen säkrare*
  - Åtgärder för att barn använder cykelhjälm i ökad utsträckning*
  - Åtgärder för alla barn kan simma 200 meter innan de lämnar grundskolan*
- 5. Kommunen skall också verka för att adekvata insatser görs vid olyckor av människor på plats innan räddningstjänstens insats påbörjas. Exempel på sådana åtgärder är:*
  - Öka antalet personer med kunskaper i Hjärt-Lung-Räddning*
  - Höja kunskapen om livräddande åtgärder vid trafikolycka*
  - Höja kunskapen för att göra en första insats vid ett brandtillbud*

6. Kommunen skall ha resurser för att självständigt göra insatser för okomplicerade olyckor av mindre omfattning samt för att göra en första räddningsinsats vid större eller komplicerade olyckor. För dessa senare olyckor skall finnas en planering för samverkan med andra kommuner och andra aktörer.

7. Kommunen skall ha en viss beredskap för räddningstjänst under höjd beredskap samt planer för att under en övergångstid anpassa organisationen till de utökade uppgifter lagen anger. (Mullsjö)

## Visioner

*Visionen är att räddningstjänstens handlingsprogram skall vara en del av kommunens olycksförebyggande program. (Sorsele)*

Samtliga program har analyserats m a på ett antal ord som befunnits behandla kommunernas uttalade visioner och mål med säkerhetsarbetet.

**Vision** förekom sammantaget i 23 av 40 dokument (ett antal är relaterade till orden television, revision och nollvisionen). Nedan följer ett konglomerat av formuleringar i olika program typiska i detta sammanhang:

*Kommunens vision är att skapa en/ett säkert och tryggt samhälle/miljö/kommun för de som bor, arbetar och vistas i kommunen, där alla ska uppleva en känsla av trygghet och säkerhet. Risker ska identifieras och elimineras, olyckor och bränder ska förhindras/fortlöpande minskas/inte inträffa, ingen människa ska komma till skada och miljön förbli oförstörd. (Konglomerat av flera programskrivningar)*

I en del av visionsbeskrivningar behandlas även hur det som sammanfattas ovan, skall uppnås. Vad som anges kan vara samarbete, samverkan, kommunikation och ständig utveckling etc. mellan kommunernas förvaltningar, näringsliv, organisationer, andra samhällsorgan och andra kommuner. I programmens visioner återfinns även skrivningar med ambitionen att skapa förtroende, ett attraktivt boende, ökad turism, utvecklat näringsliv, god miljö, förbättrad infrastruktur och en levande landsbygd etc.

*Strukturen för målformuleringarna i Kommunens handlingsprogram följer räddningsverkets idéhandbok "Processen - att arbeta med handlingsprogram för skydd mot olyckor". (Halmstad)*

Ordet **Mål** förekom sammantaget i genomsnitt ca 30 gånger i varje undersökt program.

## Nationella mål

*I lagstiftningen anges övergripande nationella mål vilka kommunen har som planeringsförutsättningar. (Norsjö)*

Vid närmare undersökning av hur kommunerna beskriver sina mål genomsökte vi initialt programmen med söktermen **Nationella mål**. Den återfanns på 111 platser fördelat på 35 av de 40 undersökta programmen.

Vanligen nämns ordet i redogörelser för skrivningen i LSO första kapitel, 1 § och 3 §, där de två nationella målen anges och/eller i påpekanden som att det nationella målet är att ”*färre skall dö, färre skall skadas och mindre skall förstöras*”. Vanligt efterföljs dessa redogörelser av skrivningar om att de nationella målen är *riktningsgivande* och att de ska *kompletteras* med *verksamhets/säkerhets/prestationsmål* som är *lokalt anpassade* utifrån *förhållandena i kommunen* och den *lokala riskbilden*. I samband med denna typ av skrivningar återfinns formuleringar om att detta innebär en *övergång till en målstyrd verksamhet*. En del kommuner sätter även de nationella målen i relation till: *övergripande kommunala mål, inriktnings- och effektmål*, till själva syftet med att ta fram handlingsprogrammet och till att de nationella målen anger *planeringsförutsättningar* för detta.

## Lokala mål

För att vidare undersöka vad som stod i fokus för kommunernas målformuleringar valde vi att initialt söka på följande termer: **Mål för förebyggande** och **Mål för räddningstjänst**. Termen Mål för förebyggande återfanns i 9 av 40 program och Mål för räddningstjänst i 19 av 40.

### **Mål för förebyggande**

De uttalade målen för det förebyggande arbetet är vanligen formulerat i termer av: *verksamhetsmål/prestationsmål/säkerhetsmål* för (i huvudsak) räddningstjänstorganisationen.

Formuleringarna anger exempelvis att åtgärder ska vidtas inom kommunen så att *bränder och skador till följd av bränder förebyggs* samt *främja annan olycks- och skadeförebyggande verksamhet*. Det finns flera beskrivningar på hur detta skall ske med delvis olika inriktningar.

Nedan summeras huvuddragen i vad som anges:

- Brandvarnare ska finnas i alla bostäder
- Den enskildes ansvar skall förtydligas och information, stöd, rådgivning/upplysning ska ges till den enskilde. Riskmedvetenheten bland kommunens invånare och verksamheter skall ökas. Kunskap om systematiskt brandskyddsarbete, skriftliga redogörelser och tillsyn skall spridas etc.
- Förvaltningarna skall genomföra risk- och sårbarhetsanalyser inom sina områden
- På kommunens hemsida skall råd och information finnas tillgängligt.
- Riktade informations och utbildningsinsatser ska erbjudas till organisationer, föreningar och olika grupper. Äldre ska ges konkreta åtgärder för att förebygga

fallolyckor, invandrare skall erbjudas säkerhetsinformation och barn/ungdomar ska ges en anpassad utbildning i brandskydd, trafikundervisning och simkunnighet etc.

- Samverka skall ske med polismyndigheten t.ex. vid fördjupade brandorsaksutredningar.

### **Mål för räddningstjänst**

Målformuleringar i de operativt inriktade programmen för räddningstjänstens arbete innehåller ofta uttalande som anger att räddningstjänsten skall vara en *effektiv och professionell skadeavhjälpare och skadebegränsande organisation* som självständigt skall kunna klara en "normal" insats/normalolycka. Räddningstjänsten skall vara väl *övad och utrustad* och när en olycka sker skall den kunna *ingripa inom godtagbar tid* för att *begränsa konsekvenserna* av en olycka. Ofta anges att detta, vid trafikolyckor, skall ske inom *den gyllene timmen*. Mål för räddningstjänsten anges vanligen genom att *verksamhetsmål/prestationsmål/säkerhetsmål* anges eller redogörs för i programmet. Normalt görs detta i relation till *insatstider* och olika prioriterade områden (trafikolyckor eller bränder i vårdanläggningar etc.)

Vanligen går det även att i målformuleringarna läsa ut att *räddningstjänsten skall aktivt stödja/informera/hjälpa till/ge råd till företag och allmänheten* eller *samverka med övriga aktörer*. Följande är exempel på vad som anges:

- Räddningstjänsten ska tillhandhålla utbildningar för att förebygga/begränsa brand samt rädda liv t.ex. utbilda alla skolelever i förebyggande brandskydd
- Räddningstjänsten ska utföra ett systematiskt brandskyddsarbete
- Räddningstjänsten ska utföra och sprida innehållet i risk- och sårbarhetsanalyser

*Räddningstjänsten i Arvidsjaur kommun skall arbeta för att minska risken för bränder och andra olyckor samt genom sin expertfunktion ha en samordnande roll avseende skydd mot olyckor för alla som bor, verkar eller vistas i kommunen. (Arvidsjaur)*

*Räddningstjänsten skall vara väl övad och utrustad för att i samarbete med övriga organ uppfylla den "gyllene timman" som innebär att skadade vid trafikolyckor skall vara losstagna och transporterade till sjukhus inom en timma. (Kävlinge)*

### **Olika typer av målformuleringar**

Vid närmare undersökning av vad som fokuseras i handlingsprogrammets målformuleringar har vi identifierat ett antal ord som på olika sätt representerar vad som redovisas.

**Prestationsmål** återfanns i 27 av 40, **Säkerhetsmål** i 29 av 40 och **Verksamhetsmål** i 24 av 40 undersökta program. Sammantaget förekommer termerna i 33 av de 40 programmen. Inkluderas även termer som **Inriktningsmål**, **Kommunala mål** och **Övergripande mål** i den sammantagna sökningen återfinns något eller några av dessa måltyper i sammanlagt 38 av 40 undersökta program.

## Är målen möjliga att mäta, utvärdera och följa upp?

*Verka för att: varje enskilt mål blir mätbart och tidsbestämt i syfte att möjliggöra uppföljning av måluppfyllelsen. (Höglandets räddningstjänstförbund)*

Vi har identifierat ett antal ord som på olika sätt fångar upp huruvida programmen belyser om de uppställda målen är möjliga att mäta, utvärdera och följa upp.

**Mätbar** återfanns i 7 av 40 program, **Uppfölj\*** i 33 av 40 och **Utvärd\*** i 29 av 40.

Sammantaget förekom orden i 37 av de 40 undersökta programmen.

Handlingsprogrammen innehåller ofta tämligen vaga påpekande om att arbetet med den nya lagen och med formuleringen av skilda mål för säkerhetsarbetet skall *ses som en process med kontinuerlig uppföljning, utvärdering och förbättring*. Andra områden som programmen berör i samband med programmets uppföljning och utvärdering av målen är exempelvis följande:

- Alla insatser skall utredas och utvärderas för att i skälig omfattning klarlägga orsakerna till olyckan, olycksförloppet och hur insatsen har genomförts i syfte att förbättra det förebyggande arbetet och framtida insatser.
  - Alla insatser skall utredas och utvärderas för att förbättra det förebyggande arbetet och framtida insatser. (Vanligt förekommande skrivning)
- Uppföljningen av målen ska ske dels i olika arbets-, styr- eller samverkansgrupper t.ex. den centrala säkerhetsgruppen, dels kontinuerligt inom respektive förvaltning/verksamhet. Bedömningarna ska innehålla uppgifter om såväl måluppfyllelse som värderingar av förändrade riskbilder eller ändrade skydds nivåer.
- Utvärderingar och uppföljningar kan ske eller bör ske genom exempelvis följande metoder, verktyg och underlag: incidentrapportering, kundklagomål, kundutvärderingar, olycksundersökningar, statistik från olika databaser, statistiskt grundade enkätundersökningar, räddningstjänstens ekonomi- och budget arbete, tillsynsbesök och verksamhetsuppföljningar etc. Andra typer av uppföljningar som nämns i programmen är systematiska uppföljningar via skyddsronder (av såväl brandrisker som andra fysiska och psykosociala risker).
  - Räddningstjänsten skall ha rutiner för hur olycksundersökningarna och dess resultat återkopplas, både internt tillbaka in i verksamheten och externt till andra aktörer och intressenter inom området. . (Vanligt förekommande skrivning)



- I en del program påpekas behovet av bättre olycksstatistik än idag för att kunna bedöma om målen uppfylls och att nya arbetssätt kommer att behövas i kommunerna då mål skall utformas och bedömas utifrån den lokala riskanalysen. GIS är ett annat exempel på verktyg som en del program pekar ut som värdefullt i uppföljningsarbetet.

Nedan följer ett antal illustrerande citat på skrivningar angående hur programmen och dess mål skall mätas, utvärderas och följas upp:

*Uppföljningen är avsedd att ge svar på frågor om organisationen är på rätt väg, om tillgängliga resurser utnyttjats optimalt och om rätt strategi valts för att uppnå målen. Är målen uppfyllda finns ingen överhängande anledning till att ompröva organisationens uppgifter/mål och de vägar som valts för att fullfölja dessa. (Arvidsjaur och Strömstad)*

*För att kunna se om målen uppfylls behövs det en bättre olycksstatistik än den vi har idag. Man bör systematisera olycksrapporteringen i kommunen för att få en bättre överblick. Det första steget kan vara att ta ett helhetsgrepp på de olyckor som inträffar i de verksamheter som kommunen har ansvar för. Det gäller inte bara att rapportera inträffade olyckor utan även incidenter och säkerhetsbrister. Nyttan med att rapportera incidenter och säkerhetsbrister är ju att man då kan gå in med åtgärder innan en riktig olycka inträffar. (Lomma)*

*Exempel på frågor som kommer att användas vid uppföljningen är bl a följande:*

- \* Har målen och åtagandena uppfyllts? Hur?
- \* Har vi satt upp rätt mål eller bör vi formulera om eller utveckla nya mål?
- \* Hur har arbetet utifrån handlingsprogrammet påverkat olycks- och skadeutvecklingen? Har arbetet utifrån handlingsprogrammet påverkat kommunens säkerhetsarbete? Hur?
- \* Har verksamheten genomförts på bästa och mest effektiva sätt?
- \* Är medborgarna nöjda?
- \* Vilka lärdomar kan dras inför nästa års planering och för framtiden?
- \* Vilka svagheter och styrkor finns i handlingsprogrammet?
- \* Vad kan göras åt svagheter?

*Framledes kommer rutiner att utvecklas för att förbättra uppföljningen. (Södertörns brandförsvarsförbund)*

*Varje månad sammanställer brandinspektör utredningarna och gör en uppföljning på "förslag till åtgärd" och "förslag till förbättring". Insatserna markeras geografiskt i ett datorprogram och sammanställs i samband med månadsuppföljningarna. Syftet är att upptäcka om någon plats uppträder mer frekvent än andra. (Sydöstra Skånes Räddningstjänstförbund)*

## **Kommunernas organisering av säkerhetsarbetet**

*Idag hanteras trygghet och säkerhetsfrågorna på många håll inom kommunernas verksamhetsområden. Handlingsprogrammen ska ge överblick och förståelse för hur kommunernas trygghet och säkerhetsarbete sker och ska ske i framtiden. Arbetet med handlingsprogrammen ska ske i processform med kontinuerligt arbete med planering, förbättring och*

*utvärdering som ledstjärna. Handlingsprogrammen ska utgöra stommen i det systematiska trygghet och säkerhetsarbetet. (Höglandets räddningstjänstförbund)*

För att undersöka om det av handlingsprogrammen framgår hur kommunerna organiserar säkerhetsarbete har vi genomskött samtliga program m a på ett antal ord som på olika sätt står i relation till detta

## **Organisationen**

Slående vid genomläsning är att relativt många kommuner har valt att illustrera såväl kommunstruktur som organiseringen av säkerhetsarbetet i ett organisationsschema. Det kan förekomma antingen som en figur i handlingsprogrammet eller som bilaga.

**Organis\*** förekom i genomsnitt ca 17 gånger per program, minimum är 2 och maximum är 40, fördelat över samtliga 40 undersökta program. Av tidsskäl har en djupare analys av vad som avhandlas i samband med samtliga 673 träffar inte kunnat genomföras. I stället har en sådan analys inskränkts till att omfatta det handlingsprogram där ordet "organis\*" förekommer flest gånger: Räddningstjänsten Storgöteborg. Förhoppningsvis fångar vi ändå in flertalet av de områden och sammanhang där ordet förekommer.

### **Exempel Förbundet Räddningstjänsten Storgöteborg**

Ordet **Organis\*** används i huvudsak i samband med följande sammanhang/områden i Förbundet Räddningstjänsten Storgöteborg handlingsprogram:

- Beskrivning av Räddningstjänstorganisationens dimensionering, kompetens, ansvar, uppgifter, förmåga, resurser etc. Inkluderar även uttalande om att organisationens verksamhets- och resursplanering skall anpassas till och utgå från den aktuella lokala riskbilden/samhällets hotbilder/aktuella olyckshändelser för verksamhetsområdet
- Redogörelse för övriga kommunal organisationer eller andra organisationer.
- Redogörelse för samarbete och samverkan med andra myndigheter och organisationer t.ex. genom uttalande om att organisationen skall bistå andra myndigheter och organisationer med sin kompetens och genom redogörelser för olika avtal med andra kommuner (ofta räddningstjänsten) och statliga organisationer samt privata företag.
- Uttalande om visioner, mål och strategier för organisationen och säkerhetsarbetet.

## Ansvarsfrågor

Hur kommunerna i handlingsprogrammen redovisar sin säkerhetsorganisation i relation till olika ansvarsfrågor har programmen genomskotts efter ordet: **Ansvar**. Sammantaget förekom ordet i genomsnitt ca 18 gånger per program, minimum är 1 och maximum är 44. Av tidsskäl har en djupare analys av vad som avhandlas i samband med samtliga 722 träffar inte kunnat genomföras. I stället har en sådan analys inskränkts till att omfatta det handlingsprogram där ordet "ansvar" förekommer flest gånger i de analyserade programmen: Piteå kommuns handlingsprogram. Förhoppningsvis fångar vi ändå in flertalet av de områden och sammanhang där ordet förekommer (de textavsnitt som markerats *kursivt är citat* hämtade från programmet).

### **Exempel Piteå kommun**

Den enskildes ansvar understryks genom att referera till lagen (LSO) där det anges att, *den enskilda människan har ett eget ansvar för sin säkerhet* och för att varna och tillkalla hjälp vid brand eller annan olycka. I programmet redogörs även för enskildas ansvar att tillhandahålla utrustning för släckning av brand och för livräddning och att på andra sätt hindra och begränsa skador, samt att den enskilde har ett visst ansvar för *vissa efterföljande åtgärder när en räddningsinsats har avslutats*. Även verksamhetsutövares ansvar för att *verksamheten uppfyller bestämmelserna i lagen, förordningen och dess föreskrifter* tydliggörs. Programmet redogör även för att den nya lagen föreskriver en annan ansvarsfördelning vad det gäller brandskyddet (f.d. brandsyn) genom att detta numera ligger på fastighetsägarens och verksamhetsutövarens. Programmet nämner ekonomiska incitament som ett medel för att arbeta förebyggande och minska kostnaderna för olyckor: *Det effektivaste sättet att komma till rätta med detta är att förebygga bättre och låta den enskilde ta ansvar för detta*.

I programmet noteras kommunernas och andra myndigheters ansvar vad gäller samverkan och samarbete i relation till möjliga allvarliga olyckor samt kommunens informationsansvar vad gäller säkerhetsåtgärder för dem som *kan löpa risk att påverkas av en allvarlig olycka*. Men samtidigt understryks att de åtgärder som vidtas för att förebygga olyckor skall vidtas *utan att andras ansvar inskränks*. Vidare påpekas kommunens och statens ansvar att speciellt hantera nödlägen när *den enskilde inte kan hantera en inträffad olycka*.

Programmets redogörelse för räddningstjänstens ansvar görs i huvudsak i termer av ett övergripande informationsansvar till utsatta eller de som *kan löpa risk att påverkas av en allvarlig olycka*. Dessutom noteras räddningsledarens ansvar att *vidta åtgärder vid skadeplats*

samt att dokumentera *orsakerna till olyckan, olycksförloppet och hur insatsen har genomförts*. Vidare står det att läsa i programmet att kommunen ansvarar – genom räddningstjänsten – *för att en kommunal plan för räddningsinsats upprättas*. Även vad som är statlig respektive kommunal räddningstjänst tydliggörs i ansvarstermer. Ansvaret för att kommunen ska *verka för att åstadkomma skydd mot andra olyckor än bränder* påpekas också i programmet.

När det gäller andra nämnder och förvaltningars ansvar redogör handlingsprogram för detta i termer av kontroll och information. T.ex. redogörs för Räddnings- och beredskapsnämnden ansvar för kontroll av och information om rengöring, brandskydd och inlämnandet av skriftliga redogörelser. Det redogörs även för Barn- och utbildningsnämnden ansvar att årligen informera i skolorna om *konsekvenser av anlagda bränder och falska larm*.

Programmet redogör även för kommunstyrelsens *övergripande politiska ansvar* för säkerhetsfrågorna samt för kommunchefens övergripande tjänstemannaansvar för att Piteå blir en trygg och säker kommun.

## **Säkerhetsarbetet och programarbetet som en process**

För att undersöka huruvida kommunerna i handlingsprogrammen redovisar sitt säkerhetsarbetet och hur handlingsprogrammen tagits fram har vi genomskött programmen m a på ordet:

**Process.** Sammantaget förekom ordet 222 gånger i 30 av 40 undersökta program.<sup>5</sup> Vid analys av innehåll har följande sammanhang/områden identifierats:

- Rubriker
  - Ett tiotal identifierade rubriker med ordet ”process” återfinns i handlingsprogrammen. Vanligt att dessa är direkt relaterade till byggprocessen eller till olika processer i organisationen.
- Figurtext eller förklaring till figurer
  - Ett tiotal identifierade figurtexter eller förklaringar till figurer som innehåller ordet process återfinns i handlingsprogrammen t.ex. Processkarta, Räddningstjänstens huvudprocesskarta eller Handlingsprogrammets process.
- Hänvisning till referensdokument
  - Ca 15 hänvisningar har identifierats. Antingen är de referenser till interna rapporter och dokument eller, som i ca hälften av fallen, hänvisningar till den av

---

<sup>5</sup> Nackas handlingsprogram är överrepresenterat när det gäller förekomsten av ordet ”process” i handlingsprogrammet genom att det förekommer 94 gånger (42% av träffarna i alla program). I Nackas program förekommer ordet process framförallt i samband med ord som: Processororienterad organisation, arbetsordning och struktur.

Räddningsverket publicerade boken: Processen för systematiskt arbete med handlingsprogram.

- Handlingsprogrammet som en arbetsprocess
  - På ca 15 identifierade platser (oftast en gång i ett enskilt handlingsprogram, men ibland på flera platser i samma program) beskrivs arbetet med att ta fram handlingsprogrammet i termer av en arbetsprocess (dock utan att närmare precisera denna). I över hälften av de identifierade fallen är formuleringarna av karaktären att processen skall syfta till eller att denna process ska präglas av kontinuerlig uppföljning, utvärdering och förbättring.
- Riskhanterings- och/eller krishanteringsprocesser i kommunen
  - På totalt ett tiotal platser nämns ordet process i samband med ett pågående eller planerat risk- och krishanteringsarbetet. Vanligen nämns detta i relation till samverkan mellan olika förvaltningar och/eller att denna process måste vara aktuell.
- Plan- och byggprocesser
  - På totalt ett trettiotal platser i handlingsprogrammen nämns ordet process i samband med kommunens plan- och byggprocesser. Det handlar då exempelvis om betydelsen av att beakta risker tidigt i dessa processer eller om räddningstjänsten som resurs i dessa frågor, bland annat som remissinstans.<sup>6</sup>
- Processorienterad organisation, arbetsordning och struktur
  - På totalt ett fyrtiotal platser i handlingsprogrammen nämns ordet process i samband med utveckling av befintlig organisation, arbetsordning eller den kommunala strukturen. Kontinuitet och anpassningsförmåga till förändringar i olika processer understryks ofta i handlingsprogrammen. Funktions- och ansvarsfrågor i relation till olika processer behandlas också i flera planer. Det kan även röra räddningstjänstens deltagande och roll i olika kommunala processer. Detta är identifierat på ett tiotal platser i programmen och rör då exempelvis visioner och ambitioner om en naturlig och aktiv roll i processen.
- Mål och verksamhetsplaner
  - På totalt ett tjugotal platser i handlingsprogrammen nämns ordet process i samband med att där redogörs för målformuleringar eller i samband med att olika verksamhetsplaner nämns.
- Kriterier för Säker och trygg kommun – A Safe Community
  - I ett fåtal planer (n=3) nämns ordet ”process” i samband med att kriterierna för WHO-konceptet ”Säker och trygg kommun – A Safe Community” behandlas. Ordet process förekommer i ett av de sex officiella kriterierna<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Notera att flertalet av dessa formuleringar även skulle passa in under kategorin som rör räddningstjänst då de ofta nämns som en aktör i samband med plan- och byggprocessen.

<sup>7</sup> Noterbart är att dessa kriterier behandlas i program från kommuner som inte ännu (oss veterligt) är utnämnda till ”Säker och trygg kommun” så som Värnamo och Västervik.

- Övrigt
  - Ordet process förekommer i en del program även i samband med annat än vad kategorierna ovan belyser. Följande citat från Kirunas handlingsprogram illustrerar vad det kan handla om:

*”Processindustrin kan vid ras, gasbildning, dammhaveri, trafikolyckor och brand orsaka personskador.”*

Nedan följer ett antal exempel på olika formuleringar i samband med ovan identifierade kategorierna för hur ordet process används i de analyserade programmen.

*Arbetet med handlingsprogrammet är en ständigt pågående process. Detta dokument skall ses som en ögonblicksbild av hur processen såg ut vid det tillfälle som dokumentet togs fram. (Räddningstjänsten Storgöteborg)*

*Den interna arbetsprocessen består av tre steg: undersökning, bearbetning av statistik och anpassning till kund. Processens resultat blir en förändring som ska leda till att minska risken för framtida olyckor”. (Sigtuna)*

*Den plan- och byggprocess som kommunerna ansvarar för utgör en stomme i samhällets arbete med skydd mot olyckor och lägger grunden för ett robust och säkert samhälle. (Höör)*

*Detta första handlingsprogram som upprättas skall ses som starten på en långsiktig process som syftar till att ständigt förbättra säkerheten och tryggheten för invånarna i kommunen. (Sorsele)*

*Eftersom den mesta utvecklingen sker i form av ett antal processer, bör det även finnas en särskild process för att bevaka förändringar i riskbilden och för att föreslå och genomföra åtgärder som syftar till att minska riskerna. (Uddevalla)*

*Huvuduppgiften för denna övergripande samverkansgrupp är alltså att samordna, koordinera och inte minst hålla igång processen med kommunens säkerhetsarbete i stort. (Höglandets räddningstjänstförbund – Nässjö)*

*Målen fastställs efter genomförd process (Gnosjö)*

*Personalens roller och funktioner är kopplad till den förmåga respektive process kräver. Istället för att binda sig till renodlade förebyggande och operativa verksamheter är organisationens roll att anpassa sig efter det behov som respektive process kräver. (Nacka)*

*Processmålen är kopplade till den övergripande verksamhetsplanen. (Nacka)*

*Räddningstjänsten i Höör skall därför aktivt och på ett naturligt sätt delta i denna process för att verka för robusthet och säkerhet i samhället. (Höör)*

*Sedan hösten 2003 arbetar Räddningstjänsten i Nacka med att lägga om organisationen från en traditionell linjeorganisation till en kombinerad linje-/processorganisation. (Nacka)*

## **Säkerhetsarbetets resurser och förmågor**

Kommunens förmåga och resurser för säkerhetsarbetet skall beskrivas i programmet. Nedan följer en sammanfattande beskrivning av hur kommunerna i programmen redogör för detta dels när det gäller förmåga och resurser att utföra räddningsinsatser, dels när det gäller det förebyggande arbetet.

### **Resurs och förmåga till räddningsinsats**

*I programmet skall anges målet för kommunens verksamhet samt de risker för olyckor som finns i kommunen och som kan leda till räddningsinsatser. I programmet skall också anges vilken förmåga kommunen har och avser att skaffa sig för att göra sådana insatser. Som en del av förmågan skall anges vilka resurser kommunen har och avser att skaffa sig. (Lag 2003:778 om skydd mot olyckor)*

För att undersöka hur handlingsprogrammen redogör för resurs och förmåga att utföra räddningsinsatser har samtliga program genomskotts och analyserats vad gäller ett antal nyckelord som identifierats och bedömts beskriva räddningstjänstens mer operativa säkerhetsarbete. Ord som **Resurs\*** och **Förmåga** förekom i genomsnitt mer än 10 gånger i de 40 undersökta dokumenten. **Operativ\*** förekom i 31 av 40 undersökta program, **Material** i 13 och **Materiel** i 25 program. **Insats\*** förekom på totalt 1938 platser i samtliga 40 undersökta dokument eller i genomsnitt ca 48 ggr per program. En enskild sökning på ordet **Räddningsinsats** ger ca 19 träffar per program.

Vid närmare undersökning av vad räddningstjänstens förmåga och resurser förväntas klara av identifierades och analyserades vanligt förekommande termer så som: **Typhändelse**, **Typolycka**, **Typskad\*** och **Typstyrka**. Resultatet visade att dessa ord sammantaget nämns i 19 av 40 undersökta program. Andra identifierade ord som pekar på några av räddningstjänstens huvuduppgifter och förekommer i flertalet program är: **Begräns\*** (n=39), **Släck \*** (n=34), **Losstagning** (n=26), **Restvärde** (n=21), **Systematiskt brandskyddsarbete** (n=25), **Utrymning** (n=26) etc.

Behovet av extra ordinära resurser (förmågor och resurser) vid extrema situationer och behoven av regionalt samarbete återkom i flera av programmen. De genomskotts därför med följande sökord: **Rädd-sam**, **Räddsam** och **Gränslös**. Resultatet visade att dessa ord sammantaget nämns i 21 av 40 undersökta dokument.

Mer specifikt angående resurser och förmågor återfanns t.ex.

- **Angreppstid, Anspänningstid, Insatstid, Körstid** och **Minut** i totalt 37 av 40 undersökta dokument. Sammantaget påträffas något eller några av orden ca 13 ggr per program.
- **Branddamm, Brandpost, Brandvatten** och **Släckvatten** i totalt 27 av 40 undersökta dokument. Sammantaget förekommer orden i medeltal ca 7 gånger per program.
- **Brandstation** i totalt 34 av 40 program.
- **Chef, Deltid, Heltid, Jour, Ledare, Ledning** och **Personal** totalt på 1996 platser fördelat på samtliga 40 undersökta dokument. Sammantaget påträffas något eller några av orden ca 50 ggr per program.
- **Dykare** och **Dykning** i totalt 27 av 40 program, och åsyftar då både på vatten- och rökdykare.
- **Fordon, Helikopter** och **Tankbil** i totalt 36 av 40 undersökta dokument. Sammantaget påträffas något eller några av orden ca 6 ggr per program.
- **Godtagbar tid** i 34 av 40 undersökta program.
- **Gyllene timmen** i 12 av 40 undersökta program.
- **Kompetens** i 39 av 40 undersökta program.
- **Kurs** i 30 av 40 undersökta program.
- **Utbild\*** återfanns på totalt 729 platser fördelat på 39 av 40 program. Vid närmare granskning av träffarna visar det sig att dessa åsyftar både räddningstjänstpersonalens utbildning och att räddningstjänstens personal skall utbilda andra personer i för kommunen relevanta säkerhetsfrågor.
- **Utrust\*** i 36 av 40 undersökta program.
- **Övning** i 27 av 40 undersökta program.

## Resurs och förmåga till förebyggande arbete

*I programmet skall också anges hur kommunens förebyggande verksamhet är ordnad och hur den planeras. (Lag 2003:778 om skydd mot olyckor)*

För att undersöka om och hur handlingsprogrammen beskriver det förebyggande arbetet genomsöktes samtliga program initialt på ordet: **Förebygg\***. Ordet förekom i samtliga undersökta program och i genomsnitt ca 22 gånger. **Främja** återfanns i 14 av 40 program och då i relativt ospecificerade sammanhang, främst i relation till kommunens ansvar att främja säkerheten för dem som vistas i kommunen. I programmen påpekas detta exempelvis i termer av att kommunen i sin olycks- och skadeförebyggande verksamhet skall *främjar människors förmåga att skydda sig själva, sin egendom och miljön genom att främja ett systematiskt brandskyddsarbete* och genom att undersöka olyckor i syfte att skapa säkerhetsfrämjande åtgärder etc.



För att undersöka hur programmen behandlade brandförebyggande åtgärder genomsökte vi dem med i sammanhangen relevanta ord enligt följande:

- **Rengöring** och **Sotning** återfanns totalt på 362 platser fördelat över samtliga 40 undersökta dokument, vilket ger ett genomsnitt på ca 9 träffar per program.
- **Skriftlig redogörelse**, **Skriftliga redogörelse\*** och **Skriftlig dokumentation** återfanns totalt i 30 av 40 undersökta program.
- **Kontroll** förekom i nästan alla program (n=39) och då främst i relation till sotning, rengöring och brandskyddskontroller.
- **Tillsyn** förekom i alla undersökta program och igenomsnitt ca 16 gånger per program. De förekom främst i samband med uppgifter om tillsyn enligt olika lagar, ansvarig för utförandet av tillsyn, register över tillsynsobjekt och tillsynsmetodik etc.

Ord som inkluderar **Tillstånd** återfanns i 33 av 40 undersökta dokument och då främst i relation till: remisser och tillståndsärenden i samband med brandfarlig och explosiv vara, alkoholservering, offentlig tillställning, egen sotning/rengöring etc., redogörelser för ansvaret vad gäller olika tillståndsfrågor (t.ex. polisen) och hänvisningar till olika register (t.ex. Länsstyrelsens register). Ordet tillstånd förekommer även i samband med definitioner av olika målformuleringar vad gäller nivån på skyddet och säkerheten (t.ex. att *säkerhetsmålen ska ange vilket tillstånd på skyddet kommunen vill uppnå*) eller kring ordet beredskap (*som ett krigsliknande tillstånd*).

Mer specifikt angående resurser och förmågor för förebyggande säkerhetsarbete återfanns exempelvis:

- **Avgift**, **Pris** och **Taxa** i totalt 12 av 40 program. Främst relaterar orden till taxa/avgift för sotning, brandskyddskontroll och tillsynsbesök, avgiftsfria larm till SOS alarm via det allmänna telenätet och avgiftsfrihet för insatser mellan grannkommuner t.ex. inom sammanslutningar av typen "Gränslös räddningstjänst". Ordet avgift förekommer även i samband med att erbjudanden om utbildning omnämns (räddningstjänsten utbildar t.ex. andra förvaltningar eller företag).
- **Brandvarnare** förekom i 30 av 40 program.
- **Flytväst**, **Hjälm**, **Självskydd**, **Skyddsutrustning** och **Sprinkl** gav sammantaget träffar i 18 av 40 undersökta program.
- **Första hjälpen**, **Andning**, **Blödning**, **Chock**, **Hjärt**, **Hjärt-Lung-Räddning**, **HLR** och **Lung**. Förekom i 23 av 40 dokument (en handfull träffar kommer av "lung" i skolungdom).
- **Hemsida**, **Internet**, **Särtryck** och **Utskick** återfanns sammantaget i 20 av 40 undersökta program. Av orden var hemsida det vanligast förekommande.

- **Larm** och **Alarm** (som exakta ord) återfinns sammantaget i 38 av de 40 undersökta program.
- **Signal, Tyfon, Viktigt meddelande** och **VMA** återfanns sammantaget i 30 av 40 undersökta program.
- **SOS** i 36 av 40 undersökta program och **112** i 21 st.
- **Varning** och **Varna** återfinns sammantaget i 38 av 40 undersökta program.
- **Media, Press, Tidning** och **TV**<sup>8</sup> återfanns sammantaget i 19 av 40 undersökta program.

För att undersöka om och hur handlingsprogrammen behandlar hur kommunerna genom information ska verka för att förebygga eller minska konsekvenserna av olyckor genomsöktes samtliga program initialt på orden: **Information, Rådgivning** och **Utbildning**. Sammantaget förekom termerna på 1038 platser fördelat över nästan alla undersökta program (n=39), vilket ger ett genomsnitt på ca 28 träffar per.

När det gäller de områden/sammanhang som ordet information förekommer i kan följande huvuddrag skönjas:

- Angående behov av olika informationskampanjer och olika typer av information: omvärldsinformation, riktad information, daglig information eller information riktad till särskilda grupper och på andra språk än svenska etc.
- Vid redogörelser för förmedlande av säkerhetsinformation och utbildning till enskilda och organisationer
- Vid hänvisning till mer information om avtal och lagparagrafer etc.
- Vid hänvisningar till GIS (geografiskt informationssystem).
- Vid hänvisningar till riskinventeringens som *en allmän informationskälla*
- I samband med information, råd och anvisningar via varnings- och informations-systemet "Viktigt meddelande till allmänheten" (VMA) och olika media - radio, tidningar, TV, kommunens hemsida etc.
- Angående informationsansvar till allmänheten om händelseutvecklingen, insatser/åtgärder etc. och behovet av samordnad information t.ex. vid större händelser.
- Ord och skrivningar i målformuleringar.
- Rubriker i innehållsförteckningen t.ex. *Information/Rådgivning* och *Alarmering, Varning, Information*

---

<sup>8</sup> Sökningen är gjord på de exakta orden eftersom TV gav så många missriktade träffar och med ordet radio exkluderat. Ordet radio förekom i flertalet fall i samband med att kommunikation mellan räddningstjänstens operativa styrkor behandlades.

För att undersöka om informationen var ämnad för exempelvis något speciellt områden eller till någon specifik grupp genomförde vi programmen på ordet **Riktad**<sup>9</sup>, vilket återfanns i 14 av 40 undersökta program. Ordet förekom framförallt i relation till redovisningar om kommunens ambition att vid behov genomföra riktade utbildnings- och informationsinsatser till allmänhet, förvaltningar, organisationer och företag etc. gällande t.ex. bränder i bostäder, och skog och mark, eller för att öka säkerhetsmedvetandet hos kommuninvånarna. Det rör sig även om påpekanden om att via kommunens hemsida tillse att mer information riktad till kommuninvånarna finns tillgänglig eller hänvisningar angående frekvens och inriktning på riktade informationsutskick t.ex. i samband med kända högriskperioder (stearinljus i juletid etc.) eller med fokus på speciella olyckstyper eller mot högriskgrupper och högriskmiljöer: fall, anlagd brand, skadegörelse etc.

Nedan följer ett antal exempel på olika formuleringar i förhållande till informationsrelaterade skrivingar i handlingsprogrammen:

*Information/rådgivning*

- \* brandskyddsinformation ska ges i samband med tillsyn och som allmän rådgivning,
- \* till allmänheten ska riktade informationsinsatser ske minst 4 ggr per år,
- \* kommunen hemsida ska innehålla brandskyddsinformation och annan rådgivning,
- \* informationsträffar för ideella organisationer, föreningar och grupper ska erbjudas,
- \* boende i kommunen där första räddningsenhet inte är på plats inom 10 min ska av kommunen erbjudas brandskyddsinformation. (Västervik)

*Varje förvaltning/verksamhet ska genomföra riktade informationsinsatser inom sitt ansvarsområde för att öka säkerhetsmedvetandet hos kommuninvånarna. (Höglandets räddningstjänstförbund)*

*Förberedande information delges kommuninnevånarna en gång årligen via kommunens informationstidning. Innehållet skall spegla kommunens riskbild och den enskildes möjligheter att förebygga och begränsa dessa risker. (Kiruna)*

*Trafikutskottet och Barn- och utbildningsnämnden ska genom riktade insatser, i samverkan med Polisen, informera vuxna och barn om trafikregler. (Piteå)*

*Räddningstjänsten har ett informationsansvar. Räddningstjänstpersonalen ger allmänheten råd och anvisningar i brand och olycksförebyggande åtgärder. Vi har som mål att så långt det är möjligt delta vid*

---

<sup>9</sup> Sökningarna är utförda på ord som inleds med t.ex. riktad, riktade, riktas dvs. ej som avslutande del av ordet t.ex. processinriktad.

*sammankomster när föreningar, organisationer och andra har behov av säkerhetsinformation. (Klippan)*

## **Samverkan och samarbete**

*Kommunerna ska ta initiativ till samarbete i den olycks- och skadeförebyggande verksamheten inom kommunen. Syftet är att åstadkomma samsyn i fråga om trygghet och säkerhet och att undvika sektorskollisioner. (Södertörns brandförsvarsförbund)*

*För att öka skyddet mot olyckor i trafiken, bostäder, arbetslivet, på fritiden m.m. krävs det att alla tar sin del av ansvaret och att åtgärderna samordnas. Kommunen äger inte hela problemet eller dess lösning. Men kommunen har den viktiga funktionen som samordnare. Det gäller för kommunen att upptäcka och analysera riskerna, formulera mål och föreslå åtgärder som kan minska riskerna och slutligen också att åstadkomma den samverkan inom kommun och mellan kommuner, näringsliv, myndigheter, föreningsliv och olika intressegrupper på lokal nivå som är nödvändig. (Höglandets räddningstjänstförbund)*

För att undersöka om och hur det av handlingsprogrammen framgår något om hur kommunen samarbetar eller samverkar med andra i risk-, säkerhets och trygghetsarbetet har vi valt att analysera dem m a på ett antal identifierade begrepp som på olika sätt står i relation till kommunernas skrivningar om kollaborationen med andra aktörer i anslutning till säkerhetsarbetet.

- **Samverk\*** och **Samarbet\*** återfinns sammantaget på 715 platser i samtliga 40 undersökta dokument, vilket ger ordet ett genomsnitt på ca 18 omnämningar per program.
- **Samord\*** återfanns i 35 av 40 undersökta program.
- **Samråd** i 29 av 40 undersökta program.
- **Samsyn** i 6 av 40 undersökta program.

Vi har identifierat ett antal citat som exemplifierar hur orden ovan används i handlingsprogrammets skrivningar:

*Det finns ett avtalsreglerat gränslöst samarbete mellan räddningstjänsterna i Stockholms län. Samarbetet ger möjlighet till hjälp med resurser samt med stabs- och ledningsstöd samtidigt som det ger skyldighet att ställa upp med resurser vid behov i annan region. (Järfälla)*

*Innan programmet antas skall samråd ha skett med de myndigheter som kan ha ett väsentligt intresse i saken. (Piteå)*

*Samverkan mellan kommunerna inom området Skåne Nordost ska medföra likartade bedömningar. Samverkan och erfarenhetsutbyte ska vara en naturlig del av arbetet, genom samverkansgrupper i räddningsregion Skåne*

*Nordost och via aktivt deltagande i AG Skåne, sakområde skydd och säkerhet. (Höör)*

*Tanken är att kommunen i större utsträckning än idag skall ta initiativet till en samordning av olycksförebyggande och skadeavhjälpande verksamhet inom kommunen. Det kan gälla samverkan med aktörer med ansvar inom t.ex. trafiksäkerhetsområdet, plan- och byggsektorn, miljöförvaltningen, folkhälsoverksamheten och civilt försvar, där verksamheten bl.a. styrs av speciallagstiftning. Syftet är att en samsyn mellan de olika inblandade aktörerna beträffande tryggheten och säkerheten i kommunen skall kunna uppnås. Denna samsyn skall sedan ligga till grund för kommunens planering för det förebyggande arbetet. (Gnosjö)*

Programmen genomsöktes även med söktermerna: **Avtal** och **Överenskommelse** som återfanns i genomsnitt ca 13 gånger per program. Nedan sammanfattas vad som huvudsakligen behandlas i samband med att orden förekommer:

- Uppgörelser med angränsande kommuner om: första insats, gemensamma resurser (befäl/fordon) etc.
- Uppgörelser med SOS AB om alarmering av räddningstjänsten.
- Uppgörelser med Banverket (region) om t.ex. sanering efter olycka.
- Uppgörelser med byggbranschen (företag) om olika insatser.
- Uppgörelser med civilförsvarsföreningarna om befolkningsskydd och räddningstjänst.
- Uppgörelser med företag och entreprenörer (sotningen, rengöring och brandskyddskontroller, beredskap med båt för insats på vatten, beredskap för storskalig insatser, saneringsberedskap etc.)
- Uppgörelser med Försvarsmakten om initialinsats med hjälp av t.ex. helikopterresurser
- Uppgörelser med Landstinget (IVPA-insats, Sjuktransporter i terräng)
- Uppgörelser med olika ägare/innehavare av automatiska brandlarmanläggningar om att t.ex. ta betalt för återställningsåtgärder i samband med felaktiga larm.
- Uppgörelser med Räddningsverket om att: kommunen ska vara behjälplig vid insatsbehov och att kommunen har rätt att nyttja regionala/nationella resurser vid behov.
- Uppgörelser med SBK (Räddningshundförare) om bistånd med räddningshund.
- Uppgörelser med Sveriges Radio om informationsspridning via radio och TV.
- Uppgörelser med Vägverket (region) om t ex. sanering efter olycka.
- Uppgörelser om restvärdeskydd på uppdrag av Larmtjänst AB.
- Uppgörelser om tillhandahållande av rökdykarutrustning åt polisen.

Vidare återfanns ordet **Remiss** i 19 av 40 undersökta program och då främst i relation till följande sammanhang:

- Kompetenskrav och specificeringar på den person som hanterar remisser som inkommer till räddningstjänsten
- Externa remisser och förfrågningar till kommunen (vanligen ställda till Räddningstjänsten) från: polismyndigheten och länsstyrelsen (tillståndsärenden), från övriga myndigheter och verksamheter (från t.ex. vägverket).
- Interna remisser och förfrågningar inom kommunen ställda till räddningstjänsten angående t.ex. plan- och byggprocesser.
- Uppgifter om sändlista över de aktörer som erhållit handlingsprogrammet på remiss.

### **Exempel på olika aktörer som nämns i programmet**

I handlingsprogrammen har ett hundratal benämningar på olika aktörer i kommunernas säkerhetsarbete identifierats. Det rör allt från aktörer som har deltagit eller planeras komma att delta i arbetet för att implementera LSO till grupper som är potentiellt utsatta för olyckor. Således ryms en mängd aktörer på den samlade listan över identifierade aktörer: förvaltningar, projektgrupp, myndigheter eller utsatta grupper osv.

*Räddningstjänsten samverkar inom den förebyggande verksamheten med de flesta myndigheter som har verksamheter inom Tanums kommun. Exempel på samverkande myndigheter är polis, ambulans, kustbevakningen, sjöräddningen, sjöfartsverket, räddningsverket, länsstyrelsen och statens geotekniska institution och inom kommunen förekommer regelbunden samverkan med samhällsbyggnadsförvaltningen, omsorgsförvaltningen, kultur och fritidsförvaltningen, barn och utbildningsförvaltningen. (Tanum)*

#### **Olika aktörer inom kommunen**

För att identifiera och beskriva aktörer som på ett eller annat sätt återfinns inom den egna kommunala förvaltningen har vi sökt på ett antal ord och termer som identifierats vid genomläsning av samtliga program. Dessa är: Agenda 21, Arbetsgrupp, Brottsförebyggande, Chef, Fullmäktige, Fysisk planering, Förtroendevald, Förvaltning, Hemtjänst, Kommunstyrelse, Lokalt råd, Politi\*, POSOM, Projektgrupp, Riskgrupp, Råd, Räddningstjänst, Samordnare, Social\*, Styrelse, Styrgrupp, Säkerhetsgrupp, Säkerhetssamordnare, Teknisk, Tjänstem och Utskott etc. Nedan sammanfattas hur ett urval av dessa aktörer presenteras i handlingsprogrammen.

I mindre av hälften av de undersökta programmen återfinns exempelvis termer så som **Politi\*** (n=16), **Tjänstem\*** (n=15) eller **Kommunstyrelse\*** (n=3). Medan termer som Chef, Ledare,

Förvaltning, Nämnd, Styrelse, Fullmäktige och kontor återfinns i nästan alla undersökta dokument och i genomsnitt mellan 3-11 gånger per program som ordet förekommer i.

Vid närmare undersökning av vad som döljer sig bakom termer som **Chef** visar sig olika varianter. **Räddningschef** är dominerade med ca 7,5 omnämmande per program i genomsnitt. Andra framträdande chefskategorier återfinns framförallt i samband med räddningstjänsten tex: Insatschef, Stabschef, Brandchef och Styrkechef. Andra chefer som omnämns (om än i ringa omfattning) är exempelvis: analyschef, polisinsatschef, socialchef, tekniska chefen, kommunchefen och säkerhetschefen.

#### **Exempel på olika förvaltningar**

Som specifik förvaltning, som på ett eller annat sätt omnämns i handlingsprogrammen, är räddningstjänsten den överlägset dominerande aktören. Som term förekommer ordet **Räddningstjänst\*** i genomsnitt på strax över 60 platser i varje program. Mer preciserat förekommer **Räddningstjänsten** i genomsnitt ca 32 ggr per program.

**Kultur & Fritidsförvaltningen** (eller motsvarande) omnämns vanligen i följande sammanhang:

- Ansvarig för god vattensäkerhet genom säkerställande av invånarnas simkunighet genom att erbjuda simundervisning.
- Ansvarig för att sport- och fritidsanläggningar skall vara skadesäkra.
- Ansvarig för en fungerande sjö- och is-livräddning och att sörja för att hamnar, badplatser och badanläggningar är lämpligt utformade och försedda med lämplig livräddningsutrustning
- Som samverkande aktörer i kommunens förebyggande verksamhet
- Som en aktör i relation till planerade eller utförda analyser (utrymning, insatstider etc.) i fritidsanläggningar/lokaler, fritidshus eller fritidshem
- Remissinstans för handlingsprogrammet.

**Socialkontoret/förvaltningen** (eller motsvarande) omnämns vanligen som:

- Aktör i (ofta med rätt att sammankalla) POSOM-gruppen med ansvar för att människor omhändertas efter en olycka eller krissituation.
- Aktör som tar emot information från räddningstjänst t.ex. om riskgrupper i kommunen
- Ansvarig för registrering och uppföljning av/åtgärder för att minska fallolyckorna
- Remissinstans för handlingsprogrammet.

**Hemtjänsten** (eller motsvarande) omnämns i programmet främst som en aktör som skall utbildas för att identifiera brand- och säkerhetsrisker och för att genomföra enklare riskanalyser vid hembesök. Hemtjänsten anges också som är ansvarig för att implementera åtgärder för att minska fallolyckor.

**Omsorg** (eller motsvarande) omnämns vanligen i relation till sammanhang som:

- Ansvarig för att exempelvis minska antalet vardagslyckor i boendet, t.ex. fallolyckor
- En aktör som registrerar fallolyckor
- En aktör som skall utbildas exempelvis inom brandkunskap, förebyggandet av fallolyckor, hemsäkerhet och som skall informeras om brandskyddet på arbetsplatsen.
- En aktör i POSOM-gruppen
- Medverkande eller samverkande aktör i t.ex. en kommunal krisgrupp.
- Remissinstans för handlingsprogrammet.

#### **Olika samordnare eller gruppbildningar**

*För att samordna det förebyggande arbetet, öka riskmedvetandet och se till att säkerhetstänkandet blir en naturlig del i verksamheternas arbete finns en särskild säkerhetsgrupp i kommunen. (Eksjö)*

För att undersöka redovisningen av eventuella sammanslutningar eller samordnare för risk-, säkerhets-, trygghets- eller krisarbetet i kommunen har följande sökord analyserats:

Arbetsgrupp, Intressegrupp, Projektgrupp, Riskgrupp, Samordnare, Styrgrupp och Säkerhetsgrupp.<sup>10</sup> Sammantaget återfinns något eller flera av ovanstående sökord i 28 av de 40 undersökta programmen. Följande huvudsakliga mönster kan urskiljas:

- En riskhanteringsgrupp har eller ska bildas alternativt permanentas eller utökas med aktörer från flera förvaltningar, verksamheter och bolag
- Samordnings- och administrationsfunktionen för gruppen ligger vanligen antingen på räddningstjänsten, kommunens riskhanteringsgrupp eller på beredskaps- och säkerhetssamordnaren (eller motsvarande). Vanligen utpekas räddningschefen som samordnare i riskgruppen
- Avsikten med grupperna/samordnaren anges exempelvis vara att leda, samordna, koordinera och följa upp säkerhetsarbetet. Det kan också gälla att utarbeta riktlinjer för det förebyggande arbetet och få säkerhetsfrågor att bli en del av verksamheten etc. Syftet kan anges vara att på sikt reducera alternativt helt eliminera riskerna.

---

<sup>10</sup> Viktigt: här åsyftas inte högriskgrupper eller särskilt utsatta riskgrupper eller motsvarande som i viss utsträckning kommer upp som träffar vid sökningar med angivna begreppskombination,. Inte heller interna grupperingar inom räddningstjänstens förvaltning och operativa arbete.



- Arbetsuppgiften definieras vanligen som förebyggande arbete enligt LSO och/eller som kommunens inre skydd och säkerhet vid extraordinära händelser. Exempel på arbetsuppgifter för gruppen är att: analysera och kartlägga kommunens riskbild och säkerhetsarbete, dra slutsatser av inträffade händelser och revidera olika riskanalyser, sammanställa statistik, utveckla en försäkringsstrategi, utveckla/införa ett rapporteringssystem för olyckor, skador och incidenter. Andra uppgifter som anges är att utvärdera, följa och föreslå lämpliga åtgärder för att nå uppställda mål.
- Uppgifter om hur frekvent grupperna skall sammanställas uttalas sällan. Om det anges kan det göras i termer som: minst 4 ggr per år, regelbundet etc. Det förekommer att behovet av beredskaps-, risk- och skadesamordnare påpekas och då på minst halvtid/heltid.
- I några få fall anges gruppen som ansvarig för utarbetandet av det tagna handlingsprogrammet.

Ett exempel på samordnare är **Folkhälsoråd/samordnare** (eller motsvarande)<sup>11</sup>. Denna typ av aktör omnämns främst som en samverkande aktör i säkerhetsarbetet (folkhälsosekreteraren eller folkhälsoråd) och pekas då vanligen ut som ansvarig för att främja hälsa och förebygga ohälsa.

### **Föreningar och organisationer**

*I övrigt skall kommunen samarbeta med bland andra:*

*Sjukhuset säkerhetsgrupp*

*Pensionärsorganisationer*

*Frivilligorganisationerna: Röda korset, hemvärnet, lottakåren, bilkåren mm*

*Hundförare med räddningshundar*

*Civilförsvarsföreningen*

*Idrottsföreningar*

*Kyrkor/scouter*

*PKL enligt hälso- och sjukvårdslagen*

*Svenska Livräddningssällskapet (Värnamo)*

När det gäller kommunernas eventuella samarbete och samverkan med olika föreningar och organisationer går följande mönster att urskilja i relation: **Civilförsvaret, Frivilligorganisation, Förening, Kyrk\***, **NTF, Röda korset** och **Sällskap** återfinns sammantaget i 30 av 40 undersökta program och då i huvudsak i relation till följande:

- Räddningstjänsten har ett informations-, rådgivnings- och utbildningsansvar för föreningar och organisationer på lokal nivå exempelvis när det gäller brand, olycksförebyggande åtgärder och hemsäkerhet.

---

<sup>11</sup> Primärt rör dock träffar på sökord som folkhälsa inte termen "Folkhälsa" i betydelsen av en aktör. I stället avses ordets mer grundläggande betydelse och ett befolkningens hälsotillstånd i landet och lokalt samt i termer av ett målområde (önskvärt tillstånd).

- De är en medverkande aktör som nämns i relation till olika former av planering, övningar, utbildningar, avtal, inventeringar och som producenter av statistik t.ex. Svenska Brandförsvarsförbundet och Svenska Livräddningssällskapet.
- Kommunen tillämpar olika föreningars anvisningar och mål: Brandpostsystemet skall vara utfört enligt Svenska vatten- och avloppsverksförbundets anvisningar, Svenska Livräddningssällskapets mål för simkunnighet skall gälla.

### **Andra myndigheter**

För att lokalisera och avgränsa aktörer som på ett eller annat sätt representerar någon myndighet har vi sökt på ett antal ord och termer som identifierats vid genomläsning av samtliga program. Exempel på sådana ord är: Andra kommuner, Andra myndigheter, Angränsande kommuner, Banverk, Boverk, Centrum, Försvarsmakt, Grannkommun, Kriminalvård, Landsting, Län, Myndighet, NCO, Polis, Region, Räddningsverk, SRV, Verk, och Vägverk.

### **Andra och angränsande kommuner**

*Andra kommuner*, *Angränsande kommuner* och *Grannkommun*\* återfanns sammantaget i 21 av 40 undersökta program och då främst i relation till följande sammanhang:

- Gränsöverskridande räddningstjänstssamverkan med grannkommunerna och regionala operativa avtal om resursutlåning/resursförstärkning av personal och materiel etc. för att bistå andra kommuner vid större händelser, minska insatstiderna och vid långvariga insatser.
- Jämförelser i riskbild med andra kommuner (i länet/regionen)
- Samråd med andra kommuner för att t.ex. få ett samlat grepp över riskbilden t.ex. kring potentiella risker från angränsande kommuner

### **Räddningsverket**

Vid närmare undersökning av huruvida Räddningsverket omnämns i programmen genom-söktes de med följande sökord; **Räddningsverk**, **SRV** och **NCO** (Nationellt Centrum för erfarenhetsåterföring från olyckor). Resultatet visade att dessa ord sammantaget nämns i 37 av 40 undersökta program och då vanligen i relation till utbildnings och kompetenskrav på andra aktörer i säkerhetsarbetet (vanligen räddningstjänstens personal), men även i relation till:

- Böcker och referensmaterial publicerat av verket t.ex. föreskrifter, allmänna råd, principer, normer och rekommendationer osv.
- Kommunerna som remissinstans till verket
- Kommunernas avtal med verket
- Nationella skadeförebyggande program och ”Säker och trygg kommun”

- Som en samverkande myndighet
- Statistik, uppskattningar och/eller kategoriseringar publicerad/gjorda av SRV/NCO

#### **Andra statliga verk**

**Banverk\***, **Boverk\*** och **Vägverk\*** återfanns sammantaget i 22 av 40 undersökta program och då dessa myndigheter nämns är det främst i relation till följande sammanhang/områden:

- Aktör dit handlingsprogrammet skickats på remiss
- Avtal med verket ifråga
- Målformuleringar
- Redogörelser för olika rekommendationer, regler och lagar
- Som producent av referenslitteratur eller statistik
- Som stöd, resurs och samverkanspartner för att t.ex. inventera, föreslå och implementera säkerhetsfrämjande åtgärder

Vi har identifierat ett antal citat som exemplifierar hur verken ovan hänvisas till i handlingsprogrammets skrivningar:

*Tillsammans med Vägverket inventera och föreslå trafiksäkerhetshöjande åtgärder inom kommunen för att minska antalet viltolyckor, ex. uppsättning av viltstängsel på vissa sträckor utmed väg 35. (Åtvidaberg)*

*Tillsammans med Banverket inventera och föreslå säkerhetshöjande åtgärder vid obebakade järnvägsövergångar. (Åtvidaberg)*

*Vid nybyggnation eller ombyggnader nyttjas Brandförsvaret som sakkunnig åt byggnadskontoret avseende "Boverkets byggregler" 5 kap Brandskydd. (Halmstad)*

#### **Övriga myndighetsaktörer**

**Landsting**, **Länsstyrelse** och **Polis** återfinns sammantaget i 36 av programmen. Då dessa aktörer nämns är det exempelvis i relation till följande sammanhang/områden:

- Aktörer i POSOM-arbetet
- Avtal t.ex. med landstinget och polisen om exempelvis resursutnyttjande
- Hänvisningar till andra lagar
- Hänvisningar till ansvarsfördelning angående statlig räddningstjänst
- Informations, utbildnings- och övningsbehov t.ex. av insatser med andra kommuners räddningstjänster, sjukvården och polisen etc.
- Insamling, sammanställning och/eller utvärdering av statistik eller rapporter

- Målformuleringar och visioner t.ex. att mer aktivt medverka till att samverkan sker med olika myndigheter
- Remiss/samrådsinstans och remissvar på förslag till handlingsprogram
- Samverkan kring t.ex. fördjupade brandorsaksutredningar med polisen och försäkringsbolag
- Den egna rollen som tillsynsmyndighet (anläggningar för farliga verksamheter och åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor etc.).
- Tillståndsgivning och beslut tex för nyttjande av offentlig plats, explosiva varor eller om eldningsförbud

*Vid olyckor samt i arbetet före och efter en olycka föreligger ett behov av samverkan med andra myndigheter och resurser. Det kan röra sig om förstärkning av räddningsresurser från andra närliggande räddningstjänster men även andra organisationer som agerar vid en olycka exempelvis; sjukvård, polis, Kustbevakning, andra kommunala förvaltningar, Sjöräddningssällskapet, Försvarmakten, Sjöfartsverket, frivilligorganisationer med flera. Sörmlandskustens Räddningstjänst samverkar med ett flertal myndigheter. I vissa fall regleras ansvar och åtagande i avtal. (Oxelösund)*

*Den så kallade Sevesolagen (SFS 1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor genererar samverkan med bland andra Räddningsverket, Länsstyrelsen, Arbetsmiljöverket. (Sigtuna)*

## **Övrigt**

### **Förändringar inför nästa generation handlingsprogram**

*Arbetet med handlingsprogrammet kommer att fortgå så att ett komplett kommunalt handlingsprogram kan redovisas till nästa mandat period. (Halmstad)*

Över hälften av de undersökta programmen tar upp olika förändringar som kommunerna avser göra i anknytning till nästa generations handlingsprogram (version 2007-2010). Vanligen innehåller programmen skrivningar om hur nästa generations handlingsprogram ska ses över, kompletteras, ges ett utvidgat fokus och förbättras för att skapa ett komplett handlingsprogram som tar ett bredare grepp/större fokus/större utrymme eller ett breddat perspektiv på risk och säkerhet i nästa upplaga. Visionerna rör både förmågan att utföra effektiva räddningsinsatser och det förebyggande arbetet och rör vanligen uttalade förändringarna som syftar till att utöka nästa generations handlingsprogram med följande:

- En lokal arbetsgrupp/projektgrupp/råd för risk- och säkerhet/externt nätverk för risk och säkerhetsfrågor ska utses med representanter från t.ex. olika kommunala förvaltningar och bolag, polisen, landstinget m.fl.
- En samordnare för risk- och säkerhetsfrågor skall utses i kommunen.
- Ett internt olycks-/skade- incidentrapporteringsystem ska utvecklas och införas.
- Arbeten med närliggande lagar skall samordnas och ett dokument skapas (handlingsprogram) som inkluderar t.ex. lagen om extraordinära händelser, lagen om civilt försvar, lagen om brandfarliga och explosiva varor samt kommunens interna skydd.
- Mera djupgående beskrivning, kartläggning och analys av riskerna och säkerhetsarbetets olika områden ska ske. Exempelvis ska man i handlingsprogrammets samtliga delar tydligare fokusera på medborgaren.
- Olika typer av statistik ska inkluderas. Informationen ska inhämtas från olika aktörer (väsentlig information från enskilda, kommunala och statliga förvaltningar).
- Säkerhets- och riskarbete ska inkludera alla kommunala förvaltningar/ske över förvaltningsgränserna.

Vanligt är även att programmen beskrivs som *levande* och då främst ur tre synvinklar: i anknytning till handlingsprogrammets, referensdokumentens eller riskanalysens karaktärer. Följande citat exemplifierar på hur detta uttrycks i programmen:

*”Handlingsprogrammet är ett levande dokument som hela tiden kommer att förbättras fram till nästa mandatperiod då det skall antas på nytt av fullmäktige.” (Landskrona)*

## Kopplingen mellan säkerhet och trygghet

En starka kopplingen mellan termerna säkerhet och trygghet förekommer i flera program. För att ytterligare fördjupa förståelsen för hur kommunerna beskriver detta genomsökte vi dokumenten med söktermerna: ***Säker och trygg, trygg och säker, säkert och tryggt, tryggt och säkert, tryggare och säkrare, säkrare och tryggare.*** Sammantaget återfanns någon av kombinationerna i 31 av de 40 undersökta programmen. Nedan sammanfattas vanligast funna sammanhang/områden där dessa termer identifierats. Exemplet är i huvudsak rena citat, dock har liknande uttryck slagit samman till konglomerat:

- ... alla deltar/medverkar i arbete för en säker och trygg kommun
- ... en säker och trygg kommun
- ... en trygg och säker verksamhet
- ... en trygg och säker/säker och trygg miljö

- ... ett säkrare och tryggare samhälle för alla som bor/vistas/besöker/verkar/arbetar i kommunen
- ... i ett tryggt och säkert samhälle inträffar inga olyckor, inga människor skadas och miljön är oförstörd
- ... kommun skall vara en säker och trygg kommun.
- ... känna sig säkert och tryggt
- ... medborgarna/alla ska känna/uppleva att de befinner sig i ett tryggt och säkert samhälle/säker och trygg kommun.
- ... möjliggöra en trygg och säker utrymning
- ... skapa ett tryggt och säkert samhälle/kommun
- ... trygg och säker bostad

## Lagkrav och kopplingar till andra planer, program och dokument

Ord som *Lagar, Lagen, Lagens krav, Lagkrav, Lagrum* och *Lagstiftning* återfinns sammantaget i genomsnitt ca 16 per program. *Balk* (då i relation till Miljöbalken 1998:808 och tillsyn och tillståndfrågor) återfanns i 3 av 40 undersökta program. *Förordning* i 24 av 40 undersökta program och då exempelvis i relation till förordning om skydd mot olyckor (SFS 2003:789), ”Seveso-lagstiftningen” (1999:281) med tillhörande förordning, statliga byggnadsminnen enligt förordningen (1988:1229), plan- och byggförordningen (1987:383) etc. Hänvisningar görs även till Räddningstjänstlagen och Räddningstjänstförordningen.

*Det gäller bland annat att ta hänsyn till andra lagar som till exempel: Arbetsmiljölagen, Miljöbalken, Plan och bygglagstiftningen, Lagen om brandfarliga och explosiva varor samt Lagen om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor. (Lomma)*

*Förbundet har till ansvar att genomföra den verksamhet som kommunen ansvarar för enligt Lagen om skydd mot olyckor (SFS 2003:789), lagen om brandfarliga och explosiva varor (SFS 1997:3), lagen om civilt försvar (SFS 1994:1720), lagen om totalförsvarsplikt (SFS 1994:1809) samt följdförfattningar och förordningar. (Sydöstra Skånes Räddningstjänstförbund)*

*Skyldigheter att förhindra olyckor som drabbar miljön återfinns i Miljöbalken (1998:808), Lag (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor, LSO, samt i olika policydokument, bl.a. agenda 21. (Gnosjö)*

Sammantaget återfinns termer som *Allvarliga kemikalieolyckor, brandfarliga och explosiva, Extra ordinär händelse, Extraordinär händelse, LBE, LEH, Seveso* (som enskilda ord) i 30 av 40 undersökta program.

I strax över hälften av programmen uppkommer träffar på sökningar efter följande termer:  
*Detaljplan, Fysisk planering, Fysiska planeringen, Samhällsplanering, Stadsplanering, Översiktlig planering* och *Översiktsplan*.

## Diskussion

Den analys som genomförts av den första generationens handlingsprogram har resulterat i en omfattande och detaljrik bild av dem. Det föreligger stora likheter mellan dem vad gäller strukturer, ordalydelser i vissa delar och användningen av emblem, bilder och tabeller. Att programmen är relativt lika kan tyda på att kommunerna valt vad som kan ses som ett innovativt och rationellt angreppssätt när det skulle skapa dessa nya program. De tycks ha tagit hjälp av vad de haft att tillgå i form av gamla räddningstjänstplaner, goda grannar och diverse kurs och stödlitteratur som producerats inför lagens införande.

Detta resultat stärks av att urvalet innehåller flertalet typer av kommuner som varierar i storlek, geografisk lokalisering osv. Variationen i kommuntyper skulle teoretiskt kunna öppna för bredd och variationer i handlingsprogrammets karaktär. Dock är bedömningen och intrycket att programmen inte är speciellt fördjupande i sin karaktär och de ämnen, områden och sammanhang som tas upp redovisas mera konstaterande och kortfattat, än i fördjupande och utvecklande resonemang. Individuellt bedöms varje program vara relativt smalt i sitt fokus, dock visar den sammantagna bilden att programmen gemensamt belyser och visar på en total bredd där många olika aspekter på det lokala risk- och säkerhetsarbetet tas upp, även om både omfattning och detaljgrad varierar mellan enskilt program.

De analyser som vi utfört i denna studie har följt en iterativ process där studiedesignen vuxit fram i takt med att innehållet kartlagts och ny kunskap har kunnat identifieras. När det gäller resultatets trovärdighet bedömer vi den vara god då identifierade kategorier och dess förekomst induktivt är skapade och kontinuerligt ifrågasatt och kontrollerad mot kommunernas originalskrivningar genom hela analysprocessen. För att säkerställa systematik och reliabilitet gjordes all genomläsning, identifiering, kodning och kategorisering av samma forskare. Givetvis har en metodik baserad på innehållsanalys flera nackdelar, både teoretiskt och processmässigt. Den är tidskrävande då den explorativa ansatsen, som ofta saknar teoretisk förankring som bas, kan medföra allt för liberala kodningar (då det är svårt att i förväg veta vad som är intressant). Resultatet kan dessutom komma att bestå enbart av en mängd frekvensuppgifter angående enskilda ords förekomst, uppgifter som inte säger något om materialet som helhet.

Att skapa automatiserade kodningar (ordsökningar) är vanligen inte problemfritt och resultatet fångar inte alltid det som avsågs. Det kan dessutom vara svårt att täcka in det spann av



synonymer som är tänkbara. Dessutom förutsätter det att handlingsprogrammen är enhetligt och korrekt stavade. Materialets likartade karaktär har vad gäller eventuella utbytesord varit behjälpligt och den ordlista som vi upprättat förväntas täcka in handlingsprogrammen väl. De ord som vi sökt efter är uteslutande hämtade från programskrivningarna genom den vid genomläsning upprättade ordlistan och genom att vi ständigt analyserat träffarnas relevans för det efterfrågade ämnet. Exempelvis har vi fått; träffar på rapportmallformatet Vancouver när vi ämnade fånga Räddningsverkets avdelning NCO, träffar på Målbeskrivning vid sökningar efter LBE och station när vi avsåg ordet prestation osv. Oavsett graden av systematik i de utförda analyserna återfinns dock alltid en risk att enstaka meningar, rykta ur sitt sammanhang kan ge en fragmentarisk syn på hela innehållet. Forskaren kan därigenom dra för stor växel kring betydelser av dessa (övertolkar och överanalyserar) på ett icke avsett sätt.

Övertolkningar och överanalyser av rapportens innehåll kan göras av alla läsare, inte bara forskarna som producerat den. Att hålla reda på ur sökorden faktisk förekommer är viktigt därför att en del ord har flera betydelser. Det gäller exempelvis ordet vår, som i denna undersökning efterfrågades i betydelsen årstid (i relation till eventuellt förändrad riskbild) men som vid genomgång av träffarna visade att det i samtliga fall var fråga om det possessiva pronomenet vår (våran). Således är det alltid viktigt att gå igenom resultatet av ordsökningarna och undersöka träffarnas tillämplighet. Trots detta kvarligger risken att delar av resultatet kan ha misstolkats eller bortsetts ifrån. Detta är ofrånkomligt oavsett vilken typ av metod som tillämpats.

De handlingsprogram som analyserats är i genomsnitt 21 A4-sidor och omfattar ca 4800 ord och de fördjupade analyser baseras på 40 individuella handlingsprogram. Vanligen förefaller det som om hälften av de undersökta programmen tenderar att få träffar på de ordsökningar som genomförts – oavsett vad som eftersöks. För att konstatera huruvida det är samma hälft som återkommande återfinns i den ”breddare halvan” krävs ytterligare undersökningar. Detta kan förslagsvis ske med hjälp av en checklista där visst innehåll nominerats och där varje individuellt program poängsatts i relation till förekomst och innehåll av det eftersökta innehållet.

Lämpligen baseras fortsatta analyser av handlingsprogrammets karaktär på föreliggande studie eftersom den metod vi använt är grundat i handlingsprogrammen och således inte baserat på förväntat innehåll. Dessutom gäller att handlingsprogrammets skrivningar och det funna resultatet har kontrollerats återkommande mot varandra för att klargöra att data tolkas korrekt. Denna process underlättas av användningen av dataprogrammet i analysprocessen.

Dessutom förstärks eller stöds rapporten av illustrativa citat vilka möjliggör för varje läsare att själv värdera, kontrollera och kritiskt granska resultatet och de slutsatser som dras.

Därigenom är inte resultatet strikt beroende av forskarens subjektiva intryck av handlingsprogrammets innehåll och resultatet kan inte helt bedömas vara en produkt och konstruktion skapad av forskaren.

Sammanfattningsvis finner vi ett antal grundläggande nyttigheter med denna studie och då framförallt för vidare analyser. På basis av denna studie kan:

1. En analysmall skapas som används som utgångspunkt för analys av nästa generations program. Denna mall skulle på så sätt vara baserade på ett förväntat och realistiskt innehåll och struktur, och inte på eventuella förutfattade meningar.
2. En checklista skapas för att jämföra programmets innehåll och struktur med varandra och normativt för att t.ex. mäta bredd och djup i programmen (omnämns något visst, görs de utifrån viss aspekt osv.)
3. Analysrapporten i sig användas som en exempelsamling över hur olika kommuner valt att hantera olika frågor då den visar på en sammantagen bild och på lärdomar av hur olika kommuner löst problem, beskriver sin riskbild och sina resurser, förmågor och ambitioner etc. Detta kan ge kommunerna vägledning, inspiration och idéer beträffande angreppssätt vid framtagning av nästa generations program

## Referenser

Svedung, I., Huth, F., (2004) Kan enklare bli säkrare?, Rapport: NCO 2004:1, ISBN 91-7253-220-3

SFS 2003:778, [www.notisum.se](http://www.notisum.se)

SRV 2006-01-16, hemsida om Lag om Skydd mot Olyckor

Altheide, D.L., (1987) Ethnographic Content Analysis. *Qualitative Sociology*, 10, 65-77.

Bryman, A.,(2002) *Samhällsvetenskapliga metoder*. Stockholm; Liber AB

Davis, C., Davis, B.D., Burnard, P. (1997). Use of the OSR. NUD.IST computer program to identify how clinical midwife mentors view their work. *Journal of Advanced Nursing*, 26, 833-839.

Downe-Wamboldt, B. (1992). Content analysis: Method, applications, and issues. *Health Care for Women International*, 13, 313-321.

Hsieh, H-F., Shannon, S.E. (2005). Three approaches to qualitative content analysis, *Qualitative health research*, 15, 1277-1288.

Krippendorff, K. (2004). *Content analysis: An introduction to its methodology*. California, CA: Sage.

Patton, M. Q. (2002). *Qualitative research and evaluation methods*. Thousand Oaks, CA: Sage.

Richards, L. (2002) *Using N6 in qualitative research*. Doncaster Victoria, Australia. OSR International Pty. Ltd. Melbourne Australia.



## Bilaga 1 - Index över använda sökord och sökresultat

Nedan följer en lista över de ord och fraser som använts vid genomsökning av programmen. De kombinationer av ord och fraser som också har sökts efter i programdokumenten är inte listade.

Sökord/fras	Antal träffar	Antal dokument	Notering
112	26	21	
2007	27	13	
65	30	18	
Adekvat	23	19	
Agenda 21	1	1	
Aktiv	191	36	
Aktiv	191	36	
Aktivitet	68	21	
Aktivitet	68	21	
Aktör	57	22	
Akut	40	21	
Alarm	263	39	
Alkohol	15	10	
Allmänhet	220	37	
Allmännytta	1	1	
Allvarlig	150	35	
Allvarliga olyckor	21	16	
Allvarliga olyckshändelser	5	4	
Ambition	54	22	
Ambulans	14	9	
Ammunition	5	4	
Analys	493	40	
Analysmetod	1	1	
Andning	10	8	
Andra kommuner	44	20	
Andra myndigheter	31	19	
Andra olyckstyper	7	2	
Angreppstid	32	14	
Angreppstid	32	14	
Angränsande kommuner	28	4	
Anlagd	43	15	
Anlagd brand	15	10	
Anlagd brand	15	10	
Anläggning	257	37	
Annans rätt	18	13	

Annat nödläge	9	5	
Annat olycksfall	6	2	
Anspänningstid	111	30	
Anställd	126	34	
Ansvar	722	40	
Ansvar enligt lag	5	4	
Anvisning	44	25	
Arbetsgrupp	16	13	
Arbetsliv	2	1	
Attityd	7	6	
Automat	71	26	
Automatisk	38	20	
Automatiska	31	16	
Automatiska brandlarm	28	14	
Automatiskt	6	6	
Avbrott	70	27	
Avgift	6	6	
Avgränsning	27	13	
Avhjälpande	51	19	
Avlopp	17	17	
Avsikt	9	9	
Avslutas	5	5	
Avspärr	3	2	
Avtal	371	40	
Bad	64	25	
Balk	4	3	
Banverk	11	8	
Barn	90	29	
Barnomsorg	13	5	
Bebyggelse	98	26	
Bebyggt område	11	10	
Befolkning	81	29	
Befolkningsstatistik	2	2	
Begräns	268	39	
Begränsa	236	38	
Begränsning	32	12	
Behörig	29	15	
Behörighet	29	15	
Belysning	2	2	
Bensin	28	12	
Bereda	91	36	
Beredskap	782	40	
Besikt	10	10	

Beslut	290	38	
Besök	65	30	
Besök	65	30	
Besökare	11	7	
Besökare	11	7	
Beteende	7	7	
Betryggande sätt	20	15	
Bevak	31	21	
Bevakning	22	16	
Bibliotek	3	3	
Bil	1420	40	mycket annat än motorfordonet Bil som ett ord kommer med vid sökning
Bilag	291	28	
Blankett	15	8	
Blankett	15	8	
Blödning	4	4	
Boende	80	25	
Bolag	25	13	
Bost	277	38	
Boverk	8	5	
Brand	2818	40	
Brandchef	19	6	
Branddamm	39	19	
Brandfarlig	180	37	
Brandkunskap	9	7	
Brandpost	121	25	
Brandskydd	541	40	
Brandskyddsförening	5	3	
Brandskyddskontroll	131	37	
Brandstation	129	34	
Brandvarnare	56	30	
Brandvatten	49	19	
Brist	27	16	
Brottsförebyggande	8	5	
Brygg	2	2	
Bränder	378	40	
Buss	24	14	
Bygg	1715	40	
Camp	18	5	
Camping	17	4	
Central	155	35	
Centrum	34	20	
Checklista	4	4	
Chef	433	39	

Chock	4	4	
Civilförsvär	11	8	
Civilrättslig	7	7	
Container	22	14	
Cykelhjälm	5	5	
Data	17	6	
Definition	45	15	
Deltid	201	31	
Demokrati	3	3	
Depå	25	13	
Design	1	1	
Det goda livet	2	1	
Detalj	32	21	
Detaljhandel	1	1	
Detaljplan	9	9	
Dialog	8	6	
Diesel	8	3	
Diskussion	6	4	
Djur	49	22	
Dokument	226	37	
Drabbad	41	19	
Drog	5	4	
Drunkna	3	2	
Drunkning	66	20	
Dygn	26	15	
Dykare	43	21	
Dykning	51	22	
Dåd	7	4	
Död	89	22	
Dödsfall	24	10	
Dödsorsak	2	1	
Effektiv	193	39	
Effektivt sätt	56	35	
Effektmål	9	4	
Efterfölja	8	7	
Efterföljande åtgärder	2	1	
Egendom	227	40	
Ekonomi	59	22	
El	3	3	bara sökt på ordet som fristående
Elektr	3	3	
Elev	56	29	
Enkät	8	5	
Enskild	357	39	



Entreprenad	17	13	
Erfarenhet	67	29	
Ett tryggt och säkert	7	7	
Europaväg	5	4	
Evenemang	7	5	
Expert	14	8	
Explo	107	34	
Explosion	14	10	
Explosiv	81	32	
Extern	27	17	
Extra	147	28	
Extra ordinär händelse	1	1	
Extraordinär händelse	20	9	
Faktor	48	15	
Fall	273	38	
Fallolyck	45	14	
Fallolyckor	44	14	
Falsk	11	6	
Fara	114	34	
Farlig	416	40	
Farlig verksamhet	43	20	
Farligt gods	117	32	
Fartyg	14	10	
Fastighetsägar	50	24	
Fastklämd	33	19	
Fel	22	13	
Felaktig	11	6	
Finans	7	7	
Flerbostadshus	20	11	
Flerfamiljshus	15	12	
Flyg	68	30	
Flygplats	20	10	
Flytväst	3	3	
Fokus	38	18	
Folkhäls	21	6	
Folksamling	1	1	
Fordon	182	34	
Formuleras	7	5	
Forskning	14	12	
Framkomlighet	6	5	
Framkörning	15	5	
Framtid	55	25	
Fred	184	39	

Frist	109	26	
Fritid	46	19	
Frivillig	37	17	
Frivilligorganisation	8	7	
Fråga	34	20	
Frågor	104	34	
Främja	24	14	
Fullmäktige	104	33	
Fungerande brandvarnare	10	10	
Funktionshind	12	10	
Fyrverkeri	4	4	
Fysisk planering	16	11	
Fysiska planeringen	3	3	
Föranleda räddningsinsats	39	20	
Förbered	70	25	
Förbund	399	22	
Förbättr	82	32	
Fördjup	32	17	
Fördjupade studier	4	3	
Före, under och efter	11	7	
Förebygg	877	40	
Förebyggande verksamhet	204	38	
Förebyggande åtgärder	53	22	
Förening	52	25	
Föreskrift	65	29	
Företag	162	38	
Företeelse	6	4	
Förhindra	71	27	
Förkortning	12	6	
Förlopp	121	30	
Förlust	9	9	
Förmåga	400	40	
Förordning	62	24	
Föroren	7	6	
Förskol	29	14	
Första hjälpen	14	10	
Förstainsats	9	5	
Försvar	215	29	
Försvarsmakt	8	6	
Försvunn	13	13	
Försäkring	18	12	
Förtroendevald	4	4	
Förvaltning	330	35	

Föräld	3	2	
Föräld	3	2	
Galleri	1	1	
Gas	14	7	Enbart ord
Gasol	25	9	
Gemensamt	38	26	
Genomförande	26	19	
Geografi	67	22	
Geografisk	65	22	
Gift	309	39	
Giftig	32	11	
GIS	188	36	
Glesbygd	1	1	
Godtagbar tid	57	34	
Goodwill	1	1	
Gott liv	5	2	
Grannkommun	20	10	
Grannsamverka	4	4	
Grepp	104	33	
Grovanalys	19	4	
Grundsyn	1	1	
Grupp	355	36	
Gräns	456	39	
Gränslös	16	11	
Gräs	12	6	
Gyllene	30	15	
Gyllene timmen	25	12	
Hall	21	8	
Hamn	215	27	
Handel	16	10	
Handikapp	3	2	
Haveri	12	9	
Helg	14	10	
Helhetsgrepp	2	1	
Helikopter	5	4	
Heltid	107	25	
Hem	119	35	
Hemsida	32	19	
Hemtjänst	11	8	
Heta arbeten	9	9	
Hinder	9	7	
Hindra	125	35	
Hjälm	32	19	

Hjälp	147	38	
Hjärt	11	10	
Hjärt-Lung-Räddning	3	3	
HLR	8	5	
Hot	136	39	
Hotbild	13	8	
Hotell	38	17	
Human	8	5	
Hund	15	13	
Hus	216	38	
Hushåll	20	10	
Hyresgäst	3	2	
Häls	157	39	
Hälsa	119	39	
Hämnd	3	3	
Händelse	469	39	
Händelser	298	38	
Höga flöden	1	1	
Högfordon	3	1	
Höghus	5	4	
Höjd beredskap	226	40	
Höst	2	2	
Identifiera	38	17	
Identifierade riskobjekt	2	2	
Idrott	5	5	
Inbrott	5	5	
Incident	12	9	
Industri	179	37	
Info	580	39	
Information	493	39	
Informationsblad	1	1	
Infrastruktur	9	8	
Inför	66	24	
Innehåll	110	35	Hur många innehållsförteckningar?
Inriktningsmål	20	10	
Insats	1938	40	
Insatschef	13	5	
Insattid	151	27	
Insjö	10	8	
Installation	8	7	
Instruktion	23	10	
Integrera	16	13	
Intention	20	12	

Intern	93	30	
Internet	4	4	
Intressegrupp	3	2	
Inträffa	249	37	
Inventer	96	26	
Invånare	95	33	
Irritera	5	5	
Islivräddning	7	4	
ISO	11	9	
IVPA	4	2	
Jour	64	23	
Jämställd	5	5	
Järnväg	91	31	
Kaj	4	3	
Kampanj	12	8	
Kaos	1	1	
Karta	37	14	
Kartlägg	18	11	
Kartor	23	15	
Katastrof	45	11	
Kem	164	38	
Kemdyk	25	15	
Kemi	97	30	
Kemiska stridsmedel	10	8	
Klass	46	25	
Klimat	2	2	
Knyta ihop	5	3	
Kommande	75	31	
Kommun	3964	40	
Kommunala mål	6	5	
Kommunens risker	15	9	
Kommunikation	46	30	
Kommunstyrelse	3	3	
Kompetens	314	39	
Kompetent	4	4	
Konflikt	8	5	
Konsekvens	228	38	
Konsert	2	2	
Konsthall	1	1	
Kontor	80	27	
Kontroll	230	39	
Kostnad	90	32	
Kraft	69	33	

Krav	215	40	
Kriminalvård	2	1	
Kris	110	22	
Kriser	8	6	
Krisledningsnämnd	5	5	
Kultur	8	7	
Kulturellt värdefull	7	2	
Kund	113	30	
Kunskap	145	38	
Kurs	163	30	
Kvalite	62	30	
Kyrk	23	13	
Kärnkraft	9	6	
Kärnvapen	5	5	
Kök	12	6	
Köpcentrum	2	2	
Körtid	35	17	
Lag	1531	40	
Lagar	15	9	
Lagen	527	40	
Lagens krav	12	8	
Lagkrav	2	1	
Lagrum	5	2	
Lagstiftning	34	17	
Landsting	30	18	
Lantbruk	11	8	
Lantgård	9	6	
Larm	114	33	Enskilt ord
Larm	674	40	
LBE	31	15	Enskilt ord, ej målbeskrivning
Ledare	357	38	
Ledning	573	38	
LEH	9	5	
Leva	15	7	
Levande	12	8	
Levande dokument	6	6	
Levande ljus	1	1	
Likvärdig	74	35	
Linje	70	30	
Linjeorganisation	6	4	
Liv	424	39	
Livsmedel	2	2	
Lokala förhållanden	4	4	

Lokalt råd	1	1	
Lokaltrafik	2	2	
Losstagning	45	26	
Losstagning av fastklämd	18	15	
LSO	304	34	
Luft	19	13	
Lung	13	12	
Lägenhet	37	21	
Lägsta nivå	3	3	
Län	348	36	
Länsstyrelse	86	31	
Lärande	7	7	
Lärande organisation	3	3	
Löpande	48	19	
Mandat	80	34	
Mark	88	30	
MAS	2	1	
Material	29	13	
Materiel	62	25	
Matlagning	14	8	
Medborgar	76	27	
Media	10	8	
Medveten	29	19	
Metod	52	14	
Miljö	601	40	
Minibuss	2	2	
Minut	240	36	
Missbruk	1	1	
Mobb	1	1	
Mobil	19	13	
Myndighet	237	38	
Mål	1216	40	
Mål för förebyggande	15	9	
Mål för räddningstjänst	37	19	
Målen	154	35	
Målstyr	22	17	
Människ	287	39	
Människa	14	10	
Människor	270	39	
Mänsklig	9	8	
Mänskligt lidande	1	1	
Mätbar	10	7	
Nationella mål	111	35	

Nationellt centrum	6	5	
Natur	54	27	
Naturmiljö	3	3	
Naturolyckor	18	7	
Naturrisk	1	1	
NCO	10	6	
Normal	125	31	
NTF	3	3	
Ny teknik	7	5	
Nya	102	35	Enbart ord
Nya lagen	31	14	
Nyckeltal	4	3	
Nytt	19	9	Enbart ord
Nytt	137	33	
Nytt arbetssätt	2	2	
Nämnd	317	35	
Näringsliv	22	15	
Nästa	22	13	
Nätverk	13	8	
Nöd	84	32	
Oaktsam	4	4	
Objekt	263	38	
Offentlig	14	8	
Offentlig miljö	2	2	
Olj	86	28	
Olja	17	5	
Olje	68	26	
Olyck	2907	40	
Olyckor	1870	40	
Olycksförlopp	90	27	
Olycksorsak	3	3	
Olycksorsaksundersökning	1	1	
Olycksundersökning	40	15	
Olycksutredning	14	7	
Ombud	9	4	
Omfattande	129	34	
Område	581	40	
Områden	225	38	
Omsorg	56	22	
Omvärld	12	7	
Operativ	166	31	
Operatör	14	11	
Optimer	10	8	



Organis	673	40	
Organisation	587	40	
Orkan	3	3	
Orsak	166	39	
Oskydd	6	3	
Otrygg	5	2	
Passagerarplan	2	1	
Pensionat	4	2	
Pensionär	5	4	
Period	184	39	
Person	762	39	
Personal	455	39	
Personrisk	2	1	
Perspektiv	18	15	
Petroleum	4	3	
Plan	753	40	
Planerare	2	2	
Policy	33	17	
Polis	87	33	
Politi	51	16	
Politiska konflikter	3	3	
Posom	29	9	
Press	4	4	
Prestation	214	29	
Prestationsmål	185	27	
Princip	42	21	
Prio	117	35	
Pris	1	1	
Problem	30	15	
Process	222	30	
Professionell	17	10	
Profil	16	6	
Program	763	40	
Projekt	29	16	
Projektgrupp	3	2	
Psykisk ohälsa	2	2	
Psykosocial	2	2	
Publik	17	9	
Pyrotek	3	3	
Radhus	16	9	
Radio	135	35	
Radioaktiv	24	15	
Rappell	3	3	

Rapport	143	32	
Ras	25	16	
Redogör	139	33	
Referens	25	11	
Region	130	27	
Register	42	18	
Reglerad	11	10	
Regn	4	4	
Rehab	10	7	
Relativ	34	17	
Relevanta	4	3	
Religi	3	3	
Remiss	49	19	
Rengöring	125	31	
Reserv	52	26	
Restaurang	14	9	
Restvärde	37	21	
Restvärdeskydd	7	4	
Resurs	529	40	
Riksväg	20	12	
Riktad	42	18	
Riktlinje	44	20	
Riktningsgivande	11	9	
Rimlig	26	17	
Risk	1570	40	
Riskanalys	291	39	
Riskanalysmetod	1	1	
Riskbild	158	34	
Riskgrupp	49	10	
Riskhantering	68	20	
Riskhänsyn	25	10	
Riskinventering	47	19	
Riskmedveten	16	15	
Riskmiljö	89	21	
Riskobjekt	39	18	
Riskprofil	7	3	
Risktopografi	14	9	
Riskutsatt	7	4	
Robust	13	7	
Rond	9	4	
Rutin	81	25	
Råd	872	40	
Rådgivning	101	35	

Rädd	4741	40	
Rädda liv	19	8	
Räddning	4594	40	
Räddningschef	280	37	
Räddningsinsats	741	40	
Räddningstjänst	2404	40	
Räddningstjänsten	1275	40	
Räddningstjänstplan	17	12	
Räddningsverk	163	35	
Räddningsvårn	58	14	
Räddsam	51	9	
Rädd-sam	26	4	
Röda korset	1	1	
Rök	169	36	
Rökning	2	2	
Sabotage	9	7	
Sakkunnig	24	12	
Samarbet	126	35	
Samhällsplanering	17	10	
Samhällsstruktur	3	3	
Samhällsstörning	6	4	
Samhällsutveckling	7	6	
Samlad bild	3	3	
Samlat grepp	6	5	
Samling	80	31	
Samlingslokal	40	25	
Sammankomst	8	5	
Samord	214	35	
Samordnare	36	12	
Samråd	87	29	
Samsyn	8	6	
Samverk	595	40	
Sanering	53	23	
Sannolikhet	87	25	
SBK	1	1	
Scenario	5	4	
Segreg	1	1	
Serviceboende	5	4	
Seveso	17	7	
Signal	112	28	
Sim	55	17	
Simhall	1	1	
Situation	72	27	

Sjuk	106	37	
Själv mord	8	2	
Självskydd	1	1	
Sjö	266	37	
Sjöfart	19	15	
Skada	259	39	
Skade	330	39	
Skadeavhjälpande	47	19	
Skadebegränsa	41	19	
Skadebegränsande	39	19	
Skadeförebyggande program	2	2	
Skadegörelse	7	6	
Skadeplats	68	30	
Skaderegist	1	1	
Skador	281	40	
Skede	61	22	
Skog	84	33	
Skol	205	35	
Skola	87	27	
Skolskjuts	7	5	
Skolväg	7	5	
Skoter	5	1	
Skred	30	14	
Skriftlig	152	32	
Skriftlig dokumentation	2	2	
Skriftlig redogörelse	69	29	
Skriftliga redogörelse	35	16	
Skydd	1536	40	
Skyddsanalys	12	6	
Skyddsavstånd	2	1	
Skyddsronnd	1	1	
Skyddsrum	28	11	
Skyddsutrustning	6	5	
Skyldig	102	34	
Skyldighet	84	33	
Skälig omfattning	33	22	
Slott	3	2	
Släck	195	34	
SMHI	2	1	
Snö	17	14	
Social	72	22	
Sociala	13	7	
Sommar	9	7	

Sommarstug	2	2	
Soptunn	2	1	
SOS	123	36	
Sot	362	40	
Sotning	311	40	
Special	60	23	
Specialist	7	5	
Spis	11	7	
Sport	197	36	De flesta handlar om transport
Sporthall	3	2	
Sprinkl	9	6	
Språk	18	12	blir mycket – anspråk
SRV	89	23	
Stabschef	13	6	
Stad	464	39	
Stadsplanering	1	1	
Standard	9	7	
Station	440	40	
Statistik	194	35	
Steg	41	22	
Stickprov	10	7	
Stor	728	40	
Stora olyckor	31	13	
Storkök	2	2	
Storm	28	15	
Straffbart	1	1	
Stridsmedel	14	12	
Struktur	23	15	
Studie	33	13	
Styrdokument	39	12	
Styrelse	187	37	
Styrgrupp	7	6	
Styrkechef	43	6	
Styrning	32	21	
Stöd	171	33	
Stör	404	38	
Större olyckor	9	9	
Suicid	2	2	
Synpunkt	87	28	
System	310	39	
Systematisk	126	35	
Systematiskt brandskyddsarbete	44	25	
Sårbar	63	18	

Sårbart samhälle	3	3	
Säker	869	39	
Säker och trygg	29	10	
Säker och trygg kommun	18	7	
Säkerhet	721	39	
Säkerhetsarbete	134	31	
Säkerhetsbrister	2	1	
Säkerhetsdag	6	4	
Säkerhetsfrämjande åtgärd	1	1	
Säkerhetsgrupp	20	9	
Säkerhetsmål	148	29	
Säkerhetsrund	8	3	
Säkerhetssamordnare	11	4	
Säkerhetssynpunkt	11	9	
Säkerhetsutbildning	28	9	
Säkerställ	42	25	
Säkra	60	28	
Säkra mot brand	3	2	
Säkrare och tryggare	3	3	
Säkring	33	18	
Sällskap	9	7	
Särskilt boende	3	3	
Särtryck	1	1	
Säsong	5	5	
Sätt	523	39	
Tankbil	40	21	
Taxa	5	4	
Taxi	3	3	
Teknik	46	20	
Teknisk	46	23	
Tekniska system	3	3	
Tele	119	39	
Telefon	34	22	
Tema	153	37	
Terror	13	9	
Terräng	54	19	
Tid	1407	40	
Tidning	8	8	
Tillbud	51	17	
Tillfredställande	17	13	
Tillfälligt boende	1	1	
Tillgång	50	29	
Tillgänglig	68	32	

Tillit	11	5	
Tillkalla hjälp	4	3	
Tillstånd	109	33	
Tillståndsärende	19	13	
Tillsyn	623	40	
Timmar övning	2	2	
Tjänstem	21	15	
Topografi	15	9	
Trafik	506	40	
Trafiksäkerhet	41	16	
Trafikundervisning	2	2	
Transport	192	36	
Transportled	30	9	
Trauma	7	3	
Tredje man	4	4	
Trend	13	10	
Trygg	223	40	
Trygg och säker	19	12	
Tryggare och säkrare	2	2	
Trygghetsarbete	1	1	
Trädgård	2	2	
Trähus	8	6	
Träna	14	9	
Tunnel	11	6	
Turis	10	7	
TV	23	16	Begränsad sökning
Tvärfunktion	1	1	
Tvärsektoriell	9	5	
Tyfon	28	15	
Typ	265	36	
Typhändelse	4	1	
Typolycka	8	1	
Typskad	34	19	
Typstyrka	10	6	
Tåg	31	16	
Täckningsgrad	4	2	
Underlag	110	32	
Underlätta	44	25	
Undersök	127	32	
Undersökning	88	26	
Undervis	10	8	
Ungdom	28	16	
Uppdatera	26	13	

Uppfölj	133	33	
Uppföljning, utvärdering och förbättring	7	4	
Urban	2	2	
Utbild	729	39	
Utbildning	640	39	
Utfall	32	10	
Utred	183	31	
Utredning	142	28	
Utrust	137	36	
Utrustning	105	32	
Utryckningsstatistik	11	4	
Utrymning	42	26	
Utsatt	38	14	
Utskick	3	3	
Utskott	7	5	
Utsläpp	122	32	
Utveckla	33	15	
Utvärd	70	29	
Utvärdering	44	23	
Vandrarhem	5	3	
Vanliga olyckor	14	7	
Vansinne	2	2	
Vardag	31	19	
Varn	261	39	
Varna	7	5	Enskilt ord
Varna	117	37	
Varning	138	31	
Varuhus	7	7	
Vatten	441	39	
Vattendrag	24	13	
Vattenflöde	4	3	
Vegetation	3	3	
Ventilation	19	14	
Verk	2534	40	
Verksamhet	1268	40	
Verksamhetsmål	78	24	
Verktyg	16	12	
Viktigt	91	35	
Viktigt meddelande	46	25	
Villa	32	16	
Vilt	27	14	
Vinter	7	7	
Vision	73	23	



Vistas	86	33	
VMA	64	26	
Vux	5	5	
Våld	4	2	
Våning	31	18	
Vår	358	38	mycket annat än årstider
Vård	179	37	
Vårdanläggning	43	21	
Vårdinrättning	9	8	
Väder	27	15	
Väg	447	38	
Vägar	93	33	
Vägnät	20	15	
Vägverk	42	18	
Värd	277	40	
Värdefull	11	6	
Värme	18	11	
Värmeverk	8	6	
Värn	125	16	
Vätsk	30	17	
Ytlivräddning	12	12	
Yttrande	9	8	
Åar	4	2	
Åk	6	4	Som ensamt ord, ej del av ord
Åldrande befolkning	6	3	
Årlig	136	33	
Årskurs	36	22	
Åtgärd	425	40	
Ägare	113	32	
Äldre	111	32	
Ämne	74	26	
Ärende	95	25	
Överens	64	17	
Överenskommelse	54	13	
Övergripande	210	38	
Övergripande mål	66	25	
Översikt	45	20	
Översiktlig planering	4	4	
Översiktsplan	8	4	
Översvämning	30	17	
Övning	258	37	
Övningstimmar	8	8	





**Räddningsverket, Nationellt centrum för lärande från olyckor**  
**Värmlandsvägen 25, 691 34 Karlskoga**  
**Telefon 0586-623 00, fax 0586-623 01. [www.raddningsverket.se](http://www.raddningsverket.se)**

Beställningsnummer I99-142/06. Fax 054-13 56 05  
ISBN 978-91-7253-321-9