

Utkast till idéhandbok, version 1

Processen - att arbeta med handlingsprogram för skydd mot olyckor

Utkast till idéhandbok, version 1

Processen - att arbeta med handlingsprogram för skydd mot olyckor

Generella beskrivningar med lokala exempel från Jönköping

Fredric Jonsson
Karoline Sjölander
Elisabeth Söderberg
Sven-Erik Frödin

Redaktör: Åke Svensson

Det här utkastet finns att hämta som pdf på Räddningsverkets hemsida, www.srv.se

Innehåll

Inledning	5
Bakgrund.....	6
Helhetssyn på samhällsinriktat säkerhetsarbete	6
Syftet med lagen om skydd mot olyckor.....	6
<i>Tvärsektoriellt säkerhetsarbete och samordning.....</i>	<i>7</i>
<i>Systematiskt säkerhetsarbete</i>	<i>7</i>
<i>Målstyrning och handlingsprogram</i>	<i>8</i>
Processen - Att arbeta med handlingsprogram.....	9
Varför arbeta utifrån en process?.....	9
<i>Den generella processen</i>	<i>9</i>
<i>Den kommunala beslutsprocessen.....</i>	<i>10</i>
Process för säkerhetsarbete - arbete med handlingsprogram	10
Steg 1 - Förstudie och nulägesanalys	13
<i>Generellt.....</i>	<i>13</i>
<i>Exempel på frågeställningar</i>	<i>14</i>
Steg 2 - Problembeskrivning	17
<i>Generellt.....</i>	<i>17</i>
<i>Lokalt exempel.....</i>	<i>20</i>
<i>Per typ av händelse</i>	<i>21</i>
<i>Exempel på frågeställningar</i>	<i>25</i>
Steg 3 - Prioriteringar	27
<i>Generellt.....</i>	<i>27</i>
<i>Lokalt exempel.....</i>	<i>27</i>
<i>Exempel på frågeställningar</i>	<i>28</i>
Om verksamhetsmål, säkerhetsmål och prestationsmål	29
Steg 4 - Säkerhetsmål.....	31
<i>Generellt.....</i>	<i>31</i>
<i>Lokalt exempel.....</i>	<i>31</i>
<i>Exempel på frågeställningar</i>	<i>32</i>
Steg 5 - Prestationsmål.....	33
<i>Generellt.....</i>	<i>33</i>
<i>Lokalt exempel.....</i>	<i>33</i>
<i>Exempel på frågeställningar</i>	<i>33</i>
Steg 6 - Beslut om handlingsprogram	35
<i>Generellt.....</i>	<i>35</i>
<i>Lokalt exempel.....</i>	<i>35</i>
Steg 7 - Åtaganden.....	37
<i>Generellt.....</i>	<i>37</i>
<i>Lokalt exempel.....</i>	<i>38</i>
<i>Exempel på frågeställningar</i>	<i>38</i>
Steg 8 - Genomförande, samordning och resultat.....	39
<i>Generellt.....</i>	<i>39</i>
<i>Lokalt exempel.....</i>	<i>39</i>
<i>Exempel på frågeställningar</i>	<i>40</i>

Steg 9 - Uppföljning och förbättring	41
<i>Generellt.....</i>	<i>41</i>
<i>Lokalt exempel.....</i>	<i>42</i>
<i>Exempel på frågeställningar</i>	<i>43</i>
Bilaga: Frågeställningar	45

Inledning

Den 1 januari 2004 trädde lagen om skydd mot olyckor (2003:778) i kraft. Den nya lagen innehåller bestämmelser om de åtgärder som stat och kommun ska vidta till skydd mot olyckor. I lagen anges övergripande nationella mål för verksamheten skydd mot olyckor. De nationella målen är riktninggivande. De nationella målen kompletteras med verksamhetsmål. Vissa grundläggande verksamhetsmål anges i lagen medan övriga verksamhetsmål ska kommunerna själva formulera utifrån den lokala riskbilden. Enligt lagen ska kommunen utarbeta handlingsprogram för skydd mot olyckor. Kommunen kan välja att ha olika program för det förebyggande arbetet och för räddningstjänstverksamheten eller ett gemensamt program.

Det finns många sätt att genomföra ett arbete med handlingsprogram för skydd mot olyckor. Avsikten med boken är att presentera ett sätt att arbeta processinriktat där helheten och samverkan i det samhällsinriktade säkerhetsarbetet kan underlättas. Boken kan ses som ett stöd i arbetet och en inspirationskälla. Boken har sitt fokus på området skydd mot olyckor, men fungerar lika bra om kommunen väljer att bredda arbetet utifrån den riskbild som finns i kommunen.

Boken ger en bakgrund till området skydd mot olyckor och tanken kring en helhetssyn på samhällsinriktat säkerhetsarbete. Den beskriver vidare tanken om att arbeta utifrån en process både generellt och mer specifikt med fokus på handlingsprogram. Stegen i processen att arbeta med handlingsprogram beskrivs sedan mer ingående.

Varje steg beskrivs generellt. Frågeställningar som kommunen kan arbeta med i processen redovisas för varje steg. Ett exempel, äkta eller i vissa fall fingerat, från en kommun fördjupar tankarna kring hur arbetet kan genomföras.

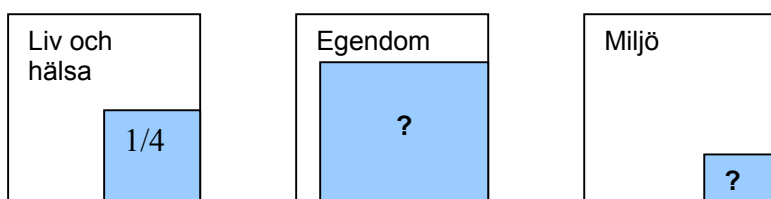
Bakgrund

Helhetssyn på samhällsinriktat säkerhetsarbete

Strävan i samhället är att människor ska kunna leva ett gott liv och vara trygga. Otrygghet och trygghet betraktas inom socialpsykologin som socialt betingad. Det finns ingen individuell trygghet om det inte finns en social trygghet. Miljön är den avgörande faktorn i trygghetsupplevelsen. Om inte miljön är trygg så kommer människor, oavsett frihet från konflikter inom sig, att uppleva otrygghet.

Med utgångspunkt i detta resonemang kan säkerhet och skydd mot olyckor infogas i ett större sammanhang. 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.

Varje år omkommer cirka 2800 människor till följd av olycksfall, omkring 130 000 människor vårdas på sjukhus och omkring 900 000 människor besöker öppenvården. Av det totala antalet omkomna föranleder cirka en fjärdedel av olycksfallen räddningsinsats. Hur detta förhållande ser ut för egendom samt miljö är för närvarande okänt.



Omkring 2 800 människor omkommer varje år till följd av olycksfall. Endast en fjärdedel av de olycksfall som leder till att en människa omkommer föranleder räddningsinsatser. Hur det ser ut för egendom och miljö är för närvarande okänt.

Syftet med lagen om skydd mot olyckor

Bestämmelserna i denna lag syftar till att i hela landet bereda människors liv och hälsa samt egendom och miljö ett med hänsyn till de lokala förhållandena tillfredställande och likvärdigt skydd mot olyckor.

Den 1 januari 2004 trädde lagen om skydd mot olyckor (2003:778) i kraft.

I 1 kap.1§ anges syftet med lagen och målet för den verksamhet som ska bedrivas enligt lagen. Detta nationella mål handlar om att skydda människors liv, säkerhet och hälsa mot olyckor samt att förhindra eller begränsa skador på egendom och i miljö. Här ska även förutsättningarna för en ekologisk hållbar utveckling beaktas. Skydd mot olyckor omfattar förebyggande, konsekvensbegränsande och skadeavhjälpande åtgärder när det gäller olyckor.

Vad gäller skrivningen *ett tillfredställande och likvärdigt skydd* innebär det att ett betryggande skydd skall finnas oavsett var i landet man befinner sig. Eftersom riskbilden ser olika ut i olika kommuner skall en anpassning ske till de lokala förhållandena och kommunerna kommer därigenom att vidta olika åtgärder för att nå upp till målet.

Ytterligare ett nationellt mål anges i 4 kap. 3§:

Räddningstjänsten skall planeras och organiseras så att räddningsinsatserna kan påbörjas inom godtagbar tid och genomföras på effektivt sätt.

Tvärsektoriellt säkerhetsarbete och samordning

Kommunerna skall verka för en säker omgivning i kommunerna och för att riskerna för olyckor och skador minskar eller undviks genom förebyggande åtgärder. Tanken är att lagen ska stimulera kommunerna och ge möjlighet till ett tvärsektoriellt säkerhetsarbete inom kommunen, mellan kommuner och med andra som berörs av verksamheten. Syftet är också att den ska ge ökade samordningsmöjligheter och därmed möjliggöra resurseffektivisering. Detta innebär emellertid inte att kommunen har något självständigt ansvar för andra förebyggande åtgärder än sådana mot brand utan endast att kommunerna har ett särskilt ansvar att främja samarbetet och verkar för att brister i säkerheten vid olika anläggningar och verksamheter rättas till.

Kommunen ska, i större utsträckning än idag, ta initiativet till en samordning av olycksförebyggande och skadebegränsande verksamhet inom kommunen. Här är strävan att uppnå en samsyn mellan de olika inblandade aktörerna om vilka åtgärder för säkerheten i kommunen som ska vidtas. Kommunen ska dock inte ta över ett ansvar från någon annan myndighet eller något annat organ. Samsynen ska ligga till grund för kommunens planering för förebyggande verksamhet. I propositionen nämns att samverkan kan gälla aktörer med ansvar inom till exempel trafiksäkerhetsområdet, plan- och byggsektorn, miljöförvaltningen, folkhälsoverksamheten och civilt försvar.

Propositionen trycker särskilt på samordning mellan skydd mot olyckor, extraordinära händelser och civilt försvar. Enligt lagen (2002:833) om extraordinära händelser i fredstid hos kommunen och landsting ska varje kommun fastställa en plan för hanteringen av extraordinära händelser. Kommunen ska också ha planer för verksamheten under höjd beredskap enligt lagen (1994:335) om civilt försvar och förordning om civilt försvar. Kraven i dessa författningar har beröringspunkter med handlingsprogrammet för skydd mot olyckor. En samordning bör ske mellan handlingsprogram för skydd mot olyckor och planeringen för hantering av extraordinära händelser samt verksamheten under höjd beredskap. Handlingsprogrammet, med redovisningen av kommunens olika risker, kan till exempel utgöra basen för arbetet med folkhälsoarbetet utifrån ett skadeperspektiv.

Systematiskt säkerhetsarbete

Lag om skydd mot olyckor trycker alltså på samsyn och samverkan inom kommunen. Det finns idag många aktörer som jobbar med säkerhet inom kommunens geografiska område. Hur det arbetet bedrivs kan se ut på olika sätt, men i många fall har ett systematiskt arbetsätt utvecklats. Ett systematiskt arbetsätt som följer vissa steg går att översätta mellan olika områden då de generella i stegen är liknande. Kommunen kan därför dra nytta av de systematiska arbetsätt som redan bedrivs och därigenom underlätta samverkan. Processen och det systematiska tillvägagångssätt ska underlätta samordning, samverkan och samarbete inom kommunen och mellan kommunen och andra aktörer när det gäller samhällsinriktade säkerhetsarbete.

Målstyrning och handlingsprogram

I lagen om skydd mot olyckor anges övergripande nationella mål för verksamheten skydd mot olyckor. De nationella målen är riktninggivande. De nationella målen kompletteras med verksamhetsmål. Vissa grundläggande verksamhetsmål anges i lagen medan övriga verksamhetsmål formulerar kommunerna själva, lokalt anpassade utifrån den lokala riskbilden. Kommunen ska ange verksamhetsmålen i handlingsprogram för skydd mot olyckor. Kommunen kan välja att ha olika program för det förebyggande arbetet och för räddningstjänstverksamheten eller ett gemensamt program.

Enligt lag om skydd mot olyckor skall handlingsprogrammen sammantaget innehålla:

- Kommunens mål för verksamheten formulerat.
- De risker för olyckor som finns i kommunen och som kan leda till räddningsinsatser.
- Hur kommunens förebyggande verksamhet är ordnad och hur den planeras skall beskrivas.
- Vilken förmåga kommunen har och avser att skaffa sig för att genomföra räddningsinsatser samt vilka resurser kommunerna har och avser att skaffa sig. Förmågan skall redovisas såväl med avseende på förhållandena i fred som under höjd beredskap.

Syftet med nationella mål, verksamhetsmål samt kommunala handlingsprogram är att skapa större handlingsfrihet och flexibilitet för kommunerna inom området skydd mot olyckor och minska den statliga styrningen. Detta är inte att uppfatta som en ambitionssänkning utan som en ökad anpassning till de lokala förhållandena. Kommunerna får möjlighet att anpassa sin verksamhet till de risker som finns i kommunen. Målstyrningen syftar också till att möjliggöra effektivare användning av resurserna och ökade samordningsmöjligheter.

Handlingsprogrammen och arbetet med dessa skall ses som en process med kontinuerlig uppföljning, utvärdering och förbättring. Handlingsprogrammen är kommunens styrdokument för arbete med skydd mot olyckor. De kommer att ge goda möjligheter för kommunerna att tydliggöra den politiska viljan när det gäller olycksförebyggande och skadebegränsande arbete samt att bedriva en effektiv räddningstjänstverksamhet. Arbetet med handlingsprogrammen förutsätter en bred samverkan inom kommunen som organisation, men också med lokala organisationer och näringsliv samt statliga myndigheter. Syftet är att samordna olycksförebyggande, skadebegränsande och skadeavhjälpande verksamhet och åstadkomma en samsyn i fråga om säkerhet och trygghet.

Handlingsprogrammen ger även kommunen möjlighet att tydliggöra ansvarsfördelningen mellan den enskilde och det offentliga. För att tydliggöra det egna ansvaret måste sannolikt en anpassning genomföras av kommunens arbetssätt när det gäller information, utbildning och tillsyn.

I denna idéhandbok beskrivs en process som resulterar i ett för kommunen gemensamt övergripande handlingsprogram för den förebyggande verksamheten och för räddningstjänstverksamheten. Handlingsprogrammet kan sedan hanteras separat i de olika verksamheterna. Processen bygger på en generell kommunal process. Processen kan användas för att utarbeta handlingsprogram för skydd mot de olyckor som föranleder räddningsinsatser men även för ett bredare perspektiv utifrån kommunens samlade riskbild.

Processen - Att arbeta med handlingsprogram

Varför arbeta utifrån en process?

Arbetet med handlingsprogrammen skall ses som en process med kontinuerlig uppföljning, utvärdering och förbättring. Inledningsvis kommer detta delvis att krävas ett nytt arbetssätt i kommunerna då räddningstjänstplan avskaffas och handlingsprogrammen med säkerhetsmål och prestationsmål skall utformas utifrån den lokala riskanalysen.

Prop. 2002/03:119 s 94-95

I propositionen för reformerad räddningstjänstlagstiftning talas om arbetet med handlingsprogram som en process. Den nya lagen förändrar här synsättet från detaljstyrt till systematiskt och målstyrt med möjligheter till samverkan och samordning.

För detta område innebär processtanken ett nytt arbetssätt för kommunerna. Däremot är det inte ett nytt arbetssätt för kommunen som helhet. Det finns många kommuner där delar eller hela kommunen arbetat med processtanken och processverktyget i olika utvecklings- och kvalitetsprojekt.

Processtanken innebär en fokusering på helheten och hur man tar sig från A till B. Det handlar om att klargöra flödet för hur ett handlingsprogram tas fram, genomförs och utvärderas. Processen har tydliga mål som går att mäta. Att arbeta utifrån en process innebär att en systematik byggs in samtidigt som det underlättar helhetssyn och utveckling. Det gör det lättare för alla att förstå och se de olika stegen i arbetsgången samt lättare att visa på hur målen skall nås. Arbetet fokuseras på medborgarens behov och arbetsflödet istället för detaljer och den enskilda aktören.

Tips

Den som vill läsa mer om grunderna i att använda sig av en process som verktyg kan ladda hem PM *Processsynsättet – Ett verktyg för att skapa gemensamma mentala modeller* från www.stv.se

Den generella processen

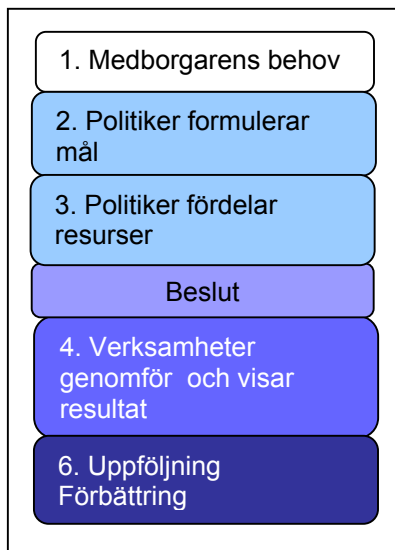
I utvecklingsprocesser och i planerings- och beslutsprocesser kan man finna vissa generella beståndsdelar som gör arbetet systematiskt. Processen består av följande steg:
Planera - Genomföra - Följa upp - Förbättra

I många kommunala verksamheter är man ganska duktig på att planera, genomföra och påvisa resultat av sin verksamhet. Det som är den största utmaningen och en kärna i processarbetet är konsten att genomföra relevanta och regelbundna uppföljningar/utvärderingar och utifrån dessa förbättra verksamheten. Det är de sista stegen som ger oss det systematiska arbetssätt som leder till utveckling och förbättring av verksamheten och metoderna.

Genom att arbeta med en process kan samarbetet med andra organisationer, förvaltningar och verksamheter underlättas. Processen gör det lättare att visa på syftet med arbete, hur arbetet ska genomföras och vad det skall utmynna i. Samordningsvinster och rollfördelningar kan tydliggöras och diskuteras genom att alla pratar om samma process.

Den kommunala beslutsprocessen

En generell kommunal beslutsprocess bör handla om att möta medborgarens behov på det sätt som anses bäst och mest effektivt med de medel som finns att tillgå. En övergripande bild av processen kan beskrivas på följande sätt:



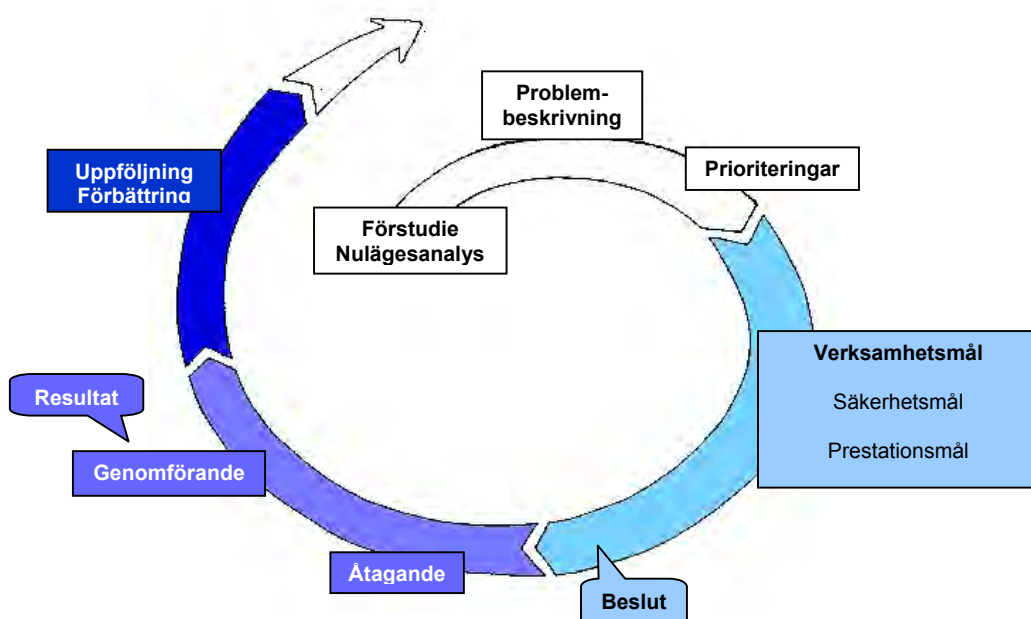
1. Medborgaren i en kommun har oftast ingen direkt påverkan på den kommunala beslutsprocessen utan de påverkar indirekt genom att välja politiker till de olika församlingarna. Politikerna verkar sedan som ombud för medborgarna och avgör vilka behov som ska prioriteras utifrån.
2. Utifrån prioriterade behov sätter politikerna mål för olika områden.
3. Dessa mål utgör sedan grunden för att rätt resurser ska fördelas ut till rätt ändamål. Mål och resursfördelning beslutas av politikerna
4. Utifrån mål och resursfördelning ska de olika verksamheterna i kommunen genomföra sitt arbete. Varje verksamhet genererar därigenom ett resultat.
5. Utifrån detta resultat bör en uppföljning och

utvärdering göras om verksamheten genomförts på det bästa och mest effektiva sättet och om medborgaren är nöjd. Detta är sedan underlag till om förändringar kan och bör göras, vilket i sin tur är underlag för nästa års planering.

Process för säkerhetsarbete - arbete med handlingsprogram

Processen att arbeta med samhällsinriktat säkerhetsarbete och handlingsprogram som den här boken använder bygger på den kommunala beslutsprocessen. Utifrån den generella politiska beslutsprocessen tolkas de delar in som krävs för att arbeta med handlingsprogram som ett styrdokument inom området skydd mot olyckor.

Processen är framtagen med fokus på området skydd mot olyckor, men fungerar lika bra om kommunen väljer att bredda arbetet och även ta med krishanteringssystemet, konceptet "säker och trygg kommun", internt skydd etc.



Förstudie – nulägesanalys:

Förstudien ger en första översiktlig bild av hur kommunens riskbild och säkerhetsarbete ser ut idag. Utifrån detta bör ett politiskt uppdrag formuleras med avgränsningar, arbetets planering och organisering, ansvarsförhållanden, resurser etc.

Problembeskrivning

Kommunen kan börja att titta mer fördjupat på hur problembilden i kommunens geografiska område ser ut inom den avgränsning som valts. Detta kan ske med hjälp av metoder och verktyg som statistik, riskinventering, riskanalysmetoder, skyddsanalys, enkäter, scenarioteknik och geografiska informationssystem (GIS).

Prioriteringar

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

Verksamhetsmål

Lagen anger nationella mål och ett antal grundläggande verksamhetsmål. Utöver dessa skall kommunen komplettera med lokalt anpassade verksamhetsmål. Verksamhetsmålen kan med hänsyn till fokus delas upp i säkerhetsmål och prestationsmål:

- **Säkerhetsmål** beskriver tillståndet hos *den enskilde* när det gäller nivån på skyddet och säkerheten.
- **Prestationsmål** beskriver vilka konkreta åtgärder och styrmedel *kommunen* eller någon annan aktör tänker använda för att uppnå säkerhetsmålen.

Beslut

Handlingsprogrammet skall antas av kommunfullmäktige för varje ny mandatperiod. I kommunalförbund tas beslutet av den beslutande församlingen.

Åtaganden

Utifrån handlingsprogrammen fördelas uppgifter till de olika förvaltningarna och verksamheterna. Uppgifterna blir åtaganden i verksamhetsplanen.

Genomförande

Åtaganden genomförs av förvaltningarna och verksamheterna. Samordning, samverkan och samarbete krävs mellan olika förvaltningar, näringsliv, andra kommuner, myndigheter, föreningsliv och olika intressegrupper.

Uppföljning, förbättring

Vid uppföljning och utvärdering följs de redovisade resultaten upp mot målen i handlingsprogrammen. Detta är sedan underlag till eventuella förbättringar och nästa års planering.

Steg 1



Förstudie och nulägesanalys

Generellt

Förstudien ska ge en översiktlig bild av kommunens riskbild och det säkerhetsarbete som bedrivs idag inom olika förvaltningar och organisationer. Det handlar alltså inte om några djupare studier utan om en översikt av hur det ser ut i kommunen som geografiskt område. Bilden som förstudien ger ska sedan ligga till grund för ett politiskt uppdrag att ta fram handlingsprogram för skydd mot olyckor samt de kopplingar och avgränsningar man vill göra till andra områden. Förstudien kan innehålla följande delar:

Syftet

Det är viktigt att klargöra för sig själv och andra vad arbetet med förstudien syftar till och varför den genomförs. Detta för att stå på en gemensam bas och inte göra ett större arbete än vad som behövs i detta skede.

Definitioner

För att ytterligare befästa den gemensamma basen och för att få ett gemensamt språk behövs gemensamma definitioner av de fackord som kommer att användas, trygg, säker, skydd etc. Detta arbete ger även möjligheter till att diskutera och jobba igenom värderingar. Att komma överens om ett antal gemensamma värderingar kan vara avgörande för hur kommunen och olika arbetsgrupper inom kommunen skall kunna arbeta tillsammans tvärssektoriellt.

Omvärldsanalys

För att kunna arbeta långsiktigt med ett systematiskt arbetssätt är det viktigt att veta hur framtidsprognosen ser ut för kommunen och vilka trender som kan skönjas. Det kan handla om trender vad gäller tillväxt, befolkningssammansättning, ekonomi, olycksutveckling etc. Även hur trenden ser ut för hela länet och övriga omvärlden kan vara värt att se över då kommunen kommer att påverkas av samhällets utveckling i stort.

Nulägesanalys

I förstudien behöver en översiktlig bild av nuläget skapas. Hur det ser ut i kommunen idag vad gäller riskbild utifrån kommunprofilen? Statistik och enkla riskinventeringar är exempel på lämpliga verktyg. Att tydliggöra hur ansvarsområden och hur arbetet kring invånarnas säkerhet och trygghet bedrivs idag underlättar samordning och förbättringar. Insamling av de styrdokument och handlingsprogram som finns i kommunen inom områden som berörs kan också underlätta det framtida arbetet.

Avgränsningar

Att utarbeta och besluta om handlingsprogram för skydd mot olyckor är en lagstadgad skyldighet för kommunen. Kommunen kan välja att enbart ta med det som lagen absolut kräver och lägga sig på en miniminivå eller samordna arbetet med andra områden utifrån en samlad riskbild. Möjliga områden kan vara krishanteringssystemet och extraordinära händelser, folkhälsoarbete utifrån ett skadeperspektiv och konceptet *Säker och trygg kommun* samt internt skydd. Vilken avgränsning som kommunen och dess politiker beslutar avgör resultatet och den påverkan arbetet får på samhället och medborgarnas upplevelse.

Konsekvensbeskrivning

Den begränsning i arbetet som kommunen väljer kommer att ge konsekvenser på de åtgärder som föreslås. En konsekvensbeskrivning av vad olika avgränsningar innebär kan tydliggöra det resultat politikerna kan förvänta sig. Den kan också påvisa vikten av samarbete och tvärsektorieellt arbete.

Politiskt uppdrag

Utifrån underlaget från förstudien kan ett politiskt uppdrag formuleras om att påbörja arbetet med handlingsprogram. Att det blir ett politiskt uppdrag är av vikt för arbetets ”tyngd” i kommunen. Ett uppdrag kan innehålla:

- Definitioner och beskrivningar av området som processen ska behandla
- Syfte, mål och förväntat resultat av arbetet
- Hur arbetet skall planeras och organiseras, tidsram, samt vem som är ansvarig
- Vilka resurser som finns både ekonomiskt, personellt och materiellt
- Hur samverkan skall ske inom den kommunala organisationen, med lokala organisationer, näringsliv samt berörda myndigheter.
- Hur uppföljning och utvärdering skall ske.

Exempel på frågeställningar

Nedan följer ett antal frågeställningar som leder arbetet framåt i varje steg av förstudien och nulägesanalysen

Syfte

- Vad är det vi ska göra? Varför? Vart vill vi nå?

Definitioner

- Pratar vi samma språk?
- Vad betyder trygghet, säkerhet och skydd för oss i vår kommun?
- Vad innebär skydd mot olyckor för oss?
- Vilka värderingar står vi för?

Omvärldsanalys

- Hur ser framtidsprognosen ut för vår kommun?
- Vilka trender kan vi se vad gäller t.ex. tillväxt, befolkningsmässigt, ekonomiskt?
- Vilka trender kan vi se i samhället i övrigt?
- Hur ser vi ut i förhållande till andra avseende skade- och olycksutvecklingen?

Nulägesanalys

- Kommunprofilen - Hur ser kommunen ut (geografiskt, infrastruktur, befolkningsmässigt etc.)
- Vilka olyckor och skador inträffar i kommunen?
- Vem och inom vilka områden arbetar kommunen med säkerhet idag?
- Vilka andra organisationer, näringsliv och myndigheter arbetar med säkerhet inom kommunens geografiska område idag?
- Vad har gjorts och vad görs? Vad kan vi förbättra?
- Vilka styrdokument finns idag i kommunen inom områden som berör säkerhet och trygghet?

- Hur arbetar kommunen med handlingsprogram inom andra områden?
- Har kommunen som organisation tidigare jobbat utifrån processverktyget?
- Vad kan vi dra för nytta av erfarenheter inom kommunen?

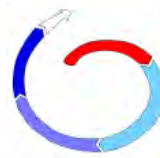
Avgränsningar

- Vad är det som vi måste ha med i handlingsprogrammet enligt lagen om skydd mot olyckor?
- Vad är kommunens ansvar och vilka avgränsningar vill vi göra när det gäller skador, olyckor och risker?
- Finns det andra områden som bör samordnas med arbetet med skydd mot olyckor (till exempel arbetet med skadeprevention, krishanteringssystemet, extraordinära händelser, civilt försvar, internt skydd, brottsförebyggande, Agenda 21 och folkhälsa)?
- Vilken problembild *vill* vi arbeta med, olyckor och skador som föranleder räddningsinsatser eller ska vi bredda perspektivet?
- Vilken problembild *ska* vi arbeta med utifrån våra förutsättningar?

Konsekvensbeskrivning

- Vilka konsekvenser får avgränsningarna för arbetet med handlingsprogram, för kommunen och för medborgarna?
- Handlingsprogrammet skall beslutas av kommunfullmäktige. Hur skall vi engagera politiker och vad vill politikerna ta ställning till?

Steg 2



Problembeskrivning

Generellt

Utifrån förstudien bör det finnas ett tydligt uppdrag och en tydlig avgränsning för att utarbeta handlingsprogrammet. Även planering, organisering, ansvar, resurser och samverkansformer bör vara klargjorda. Den arbetsgrupp som kommunen utsett kan nu börja titta mer fördjupat på hur problem- och riskbilden i kommunens geografiska område ser ut inom den avgränsning som kommunens politiker valt.

En kartläggning behöver göras över vilka olyckor och skador som sker i kommunen, var de inträffar och vem de drabbar. Även det som skulle kunna hända i kommunen måste analyseras. Beskrivningen av kommunprofilen från förstudien kan behöva fördjupas och ges en mer detaljerad nivå. Kommunens geografiska profil, infrastruktur, befolkningssammansättning, demografi och industri är här viktiga faktorer.

Allt arbete syftar till att öka medborgarens trygghet och säkerhet. Därför är det viktigt att ta reda vilka krav och behov hos medborgarna som ska tillfredställas och vilka kunskaper om riskutsatta grupper som redan finns inom kommunen.

För att få fram underlag och genomföra en riskanalys med olika perspektiv kan det löna sig att samverka med flera förvaltningar inom kommunen, med andra organisationer, näringsliv och berörda myndigheter.

För att få fram underlag och uppgifter för arbetet finns det ett antal metoder och verktyg att använda sig av som statistik från olika områden i samhället, riskinventering, riskanalysmetoder, skyddsanalys, enkäter, scenarioteknik, GIS - geografiska informationssystem etc. En del av dessa metoder och verktyg beskrivs närmare nedan.

Statistik

Underlag för analyser, och även uppföljning, kan hämtas från en rad källor inom och utom den kommunala förvaltningen. Räddningstjänstverksamhetens insatsstatistik är en viktig källa för uppföljning på lokal nivå. För att kunna använda statistiken som beslutsunderlag krävs god kvalitet i källmaterialet. Räddningstjänsten har skapat en funktion för kvalitetssäkring av insatsstatistiken. Den består av en särskild kvalitetssamordnare som på halvtid granskar alla rapporter. Databas med insatsstatistik medger att man ställer egna frågor till databasen. Sådana sammanställningar görs regelbundet i samband med uppföljnings- och analysarbetet. Då och då görs större sammanställningar för att få en överblick. Den lokala insatsstatistiken sammanställs årligen av Räddningsverket i publikationen *Räddningstjänst i siffror*. Den ger till exempel möjligheter att göra jämförelser mellan den egna och andra kommuner eller kommungrupper. Räddningsverkets årliga rapport *Kommunal räddningstjänst – en lägesredovisning*, med bland annat verksamhetsmått från alla kommuner, är en annan viktig källa. Hos Svenska Brandförsvärsföreningen (SBF) finns uppgifter om skador, genom till exempel storskadestatistiken och försäkringsförbundets brandskadestatistik. Epidemiologiskt centrum (EPC) är en viktig datakälla när det gäller personskador. Ytterligare uppgifter kan hämtas från exempelvis SOS-alarm, polisen och Vägverket. Från kommunens statistikfunktion och statistiska

centralbyrån kan samhällsstatistik hämtas i form av uppgifter om boende, sociala faktorer, områdesfakta och annan bakgrundsstatistik. GIS Geografiska Informations System (GIS) och kartmaterial för GIS-presentationer kan erhållas via kommunens kartavdelning eller via kommersiella leverantörer. I kommunen finns också system för ekonomi- och personalhantering. Räddningstjänstens databaser för tillsyn, övningsverksamhet, externutbildning med mera ger ytterligare underlag för analys av verksamheten. Även på nationell nivå är det en viktig uppgift att samla in uppgifter om säkerheten och skyddet (skyddsnivåer) hos olika målgrupper på riksnivå. Från till exempel Nationellt centrum för erfarenhetsåterföring (NCO) kan kommunen erhålla en del statistik över olycksutvecklingen och säkerhetsarbetet i Sverige. Uppgifterna finns också nedbrutna på läns- och kommunnivå.

Riskinventering och riskanalyser

För att kommunerna i handlingsprogrammet/handlingsprogrammen skall kunna redovisa de risker som finns i kommunen kommer det vidare att krävas att de genomför en riskinventering och en riskanalys med åtföljande riskbedömning

Prop 2002/03:119

I lagtexten för lag om skydd mot olyckor står uttryckligen att riskbilden skall kartläggas. Det finns olika metoder och tekniker för det som brukar kallas riskinventering och riskanalys.

Begreppet risk används ofta och gärna i vårt moderna språk. Det finns därför självklart olika meningar om betydelsen av begreppet risk. Definitionen som används i riskanalyssammanhang är dock:

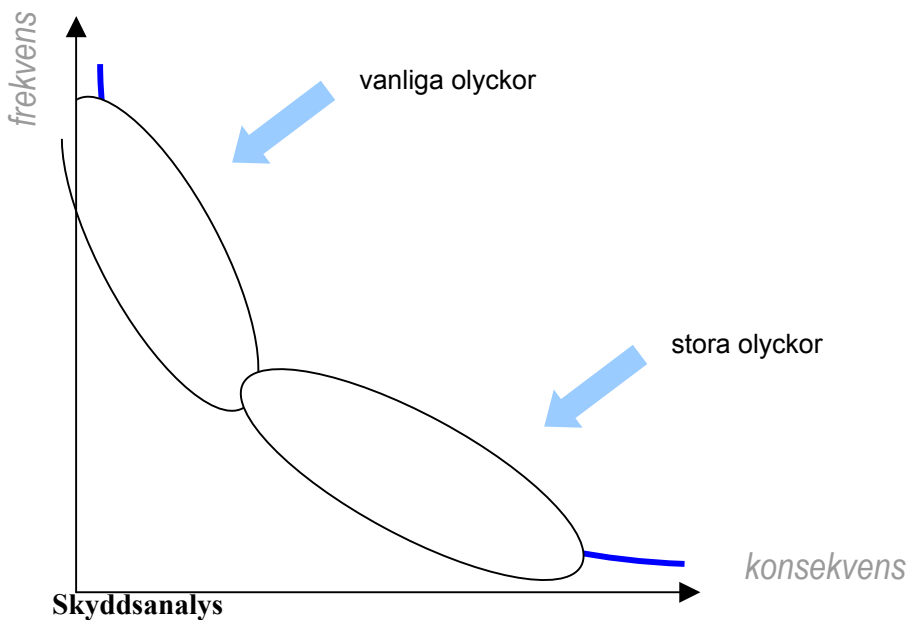
risk = sannolikhet · konsekvens

Sannolikhet är ett mått på hur ofta eller hur troligt det är att en viss händelse inträffar. Med ”händelse” menas i dessa sammanhang en *oönskad händelse*. Händelsen genererar en konsekvens, i detta sammanhanget oftast en skada. Risk blir således produkten av både sannolikheten och konsekvensen. En stor risk kan vara något som inte händer särskilt ofta men har en stor konsekvens, till exempel en kärnenergiolycka. En stor risk kan även vara något som inte ger några katastrofala konsekvenser men inträffar relativt ofta, till exempel en trafikolycka eller en brand i en bostad

För att kunna jämföra olika risker med varandra och därmed skapa en bild av hur stort problem varje risk är i förhållande till andra risker och helheten måste riskinventeringen förädlas ett steg. Att gå från riskinventering till riskanalys innebär att riskens sannolikhet och konsekvens bedöms. I sin enklaste form bedöms varje riskslag i en enkel riskmatris. Andra modeller för riskanalys beräknar ett riskvärde i form av förväntat skadeutfall uttryckt i till exempel förväntad skadekostnad. Fördelen med en sådan modell är att olika risker kan jämföras och rangordnas utifrån dess bidrag till den totala riskbilden. Riskbilden kan exempelvis delas upp efter olyckstyper, miljöer eller geografiska områden.

Det finns dock ett problem med att väga samman stora olyckor som inträffar sällan med stora konsekvenser som följd (katastrofbränder, kärnkraftsolyckor etc) och vanliga olyckor (fallolyckor, mindre bränder, mindre trafikolyckor) som inträffar ofta med begränsade konsekvenser. Rent statistiskt går det visserligen att rangordna dessa två typer av risker mot varandra, men de stora olyckorna försvinner dock bland de vanliga olyckorna. Konsekvensen borde då bli att så gott som alla resurser satsas på att förebygga och hantera de vanliga

olyckorna. Men så enkel är det kanske inte. Det är troligen både angeläget och klokt att även arbeta med att hantera de olyckor som inträffar sällan. Detta problem grundar sig i det faktum att vi på något vis kan acceptera 100 olyckor med sammanlagt 100 döda, men vi accepterar inte en enskilda olycka med 100 döda. Problemet brukar benämnas riskaversion. Ett sätt att komma vidare är att hantera vanliga olyckor och stora olyckor separat.



*Att en tillfredsställande och likvärdig säkerhetsnivå skall upprätthållas innebär att ett betryggande skydd skall finnas oavsett var i landet man befinner sig.
Prop 2002/03:119*

Vid en skyddsanalys utarbetas ett antal skyddsfaktorer vilkas nivåer tillsammans ger en viss total nivå på skyddet mot olyckor. Det är viktigt att hålla sig i den enskildes perspektiv när skyddet beskrivs. En skyddsfaktor kan vara teknisk eller beteenderelaterad. Tekniska skyddsfaktorer kan vara exempelvis brandsäkra produkter, brandvarnare, utrymningsvägar eller brandcellsgränser.

En beteenderelaterad skyddsfaktor kan handla om säkra rutiner vid användning av levande ljus. Den kan även handla om att bete sig rätt i samband med utrymning, förmåga att släcka bränder, ge första hjälpen etc. Skyddsfaktorer kan formuleras för skyddet mot olika olyckstyper, inte bara brand.

Säkerhetsarbetet kan delas in i olika komponenter. För arbetet med säkerheten på vägarna ser Vägverket komponenterna väg, fordon och förare som delar i vägtrafiksystemet. På liknande sätt kan vi för säkerheten i våra bostäder dela in boendet i komponenterna den boende, bostaden/lägenheten, byggnaden och samhällets bidrag till säkert boende.

En av skyddsfaktorernas största fördelar är utbyttbarheten, det vill säga att olika kombinationer av skydd kan ge betryggande och likvärdigt skydd. Exempelvis kan brist på samhällets service i form av räddningsinsats inom godtagbar tid kompenseras med ökad egen förmåga hos den enskilde.

Lokalt exempel

Risikanalys

I Jönköpings län har det under 1990-talet utvecklats en modell för riskanalys som så gott som alla länets kommuner använder. Modellen kan i stora drag beskrivas som följer.

Arbetet med att upprätta dessa riskanalyser kan delas in i två huvuddelar; *identifiering* och *analys*. Med identifieringen menas att risker kartläggs och registreras. Analysen innebär beräkning och värdering av sannolikheter och konsekvenser.

Identifieringen inleddes genom att föra över samtliga kommuners dåvarande brandsyneregister. Därefter samlades uppgifter om bostäder, vägar och andra *objekt* in. Objekten tilldelades tänkbara *händelser* till exempel brand, trafikolycka, farligt godsolycka. Uppgifterna sammanställdes i en databas som utgör grunden i analysen

Analysen delades in i fem steg. Det första steget var att ta fram sannolikheter för de olika händelserna, dessa togs i första hand fram från kommunens egen utryckningsstatistik under fem år. I de fall statistik saknades eller var osäker togs statistik från annan kommun eller hela riket. Statistiken jämfördes med andra källor för att säkerställa giltigheten. Statistikerna redovisas i analysen och sannolikheterna skall uppdateras efter hand när bättre underlag finns att tillgå.

Steg två innebar att objekten inventerades på antal anställda eller besökare, beroende på objektskategori. En subjektiv värdering av ”sannolikhet för uppkomst”, ”sannolikhet för spridning” och ”möjlighet till utrymning” gjordes på skalan *sämre, normalt eller bättre*. Dessa faktorer används till att justera sannolikheterna, men kan även användas som urvalskriterier för att få fram uppgifter som till exempel objekt med dåliga utrymningsmöjligheter.

I steg tre sammanställdes alla uppgifter och beräkningar utfördes för att få fram en *justerad sannolikhet*, det vill säga objektens egenskaper är invägda i sannolikheten.

Det fjärde steget innebar att sannolikheten för olika *konsekvenser* vid varje händelse bestämdes. Konsekvenser för liv och egendom delades in i fem klasser. Varje konsekvensklass har för olika objekt och händelser en procentsats som anger hur stor del av olyckorna som medför olika konsekvenser. Till konsekvensklasserna har det räknats fram skadeutfall för liv och egendom. För miljö har ett sådant mått inte kunnat beräknas.

Steg fem är själva användandet av analysen. Händelser, objekt, statistikområden, sannolikheter mm kan filtreras och sorteras för att få fram olika resultat. Vid olika frågeställningar om risker är analysen tänkt att användas som en samlad källa för att få underlag. För att analysen skall vara aktuell krävs en *kontinuerlig uppdatering* av objekt och händelser.

Risikanalyserna innehåller för närvarande de olyckstyper som kan föranleda räddningsinsats. Det är mycket enkelt att komplettera modellen med de olyckstyper som ännu inte finns med. En sådan komplettering kommer att göras i de kommuner som väljer att behandla hela olycksspektrat.

Resultatet från riskanalysmodellen kan presenteras på olika sätt. Eftersom modellen är av kvantitativ modell kan olika parametrar så som olika miljöer, olyckstyper och geografiska

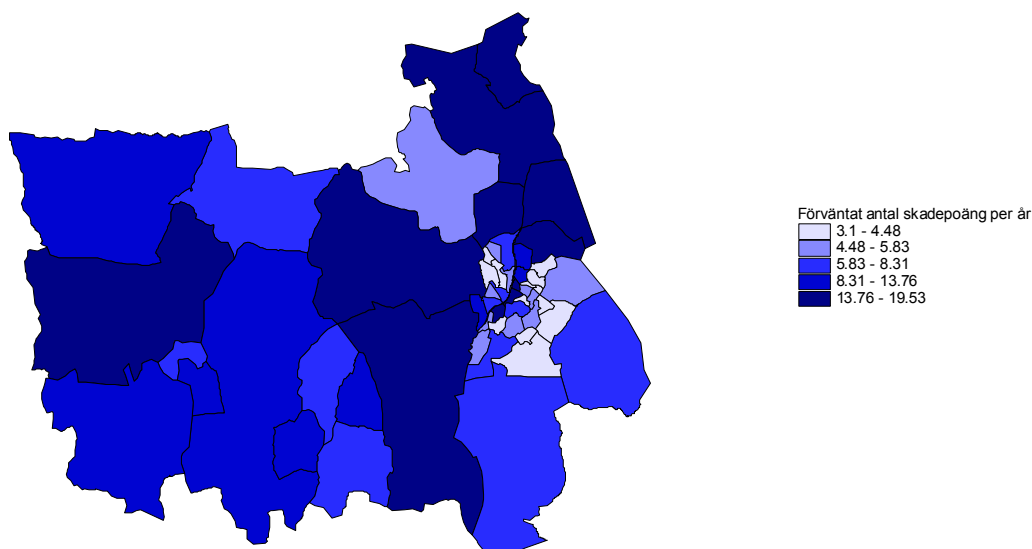
områden rangordnas. Var finns de förväntat största skadeutfallet? Vilka olyckor ger störst skadeutfall? Frågorna är exempel på sådant modellen kan ge svar på. Nedan följer utdrag ur sammanställningar från riskanalyser i en kommun i Jönköpings län.

Miljö	Förväntat skadeutfall, egendomsskador (kk/år)	Endast liv och hälsa (bushindex/år)	Förväntat antal katastrofer (*10 ⁻⁶ /år)	Miljö
Allmän byggnad	678	8	4,4	
Bostad	5119	37	-	
Industri	4655	21	12	Ja
Annan byggnad	2703	8	-	Ja
Särskilt farlig miljö			0,2	
Trafik	1218	659	2500	Ja
Vatten		40	-	Ja
Terräng	1455	-	-	-

Tabellen ovan är skuren per miljö och ger en möjlighet att analysera inom vilken miljö riskerna är störst. Det förväntade skadeutfallet är störst i transportmiljön och så även måttet som anger hur ofta katastrofer kan inträffa. Tabellen redovisar det förväntade skadeutfallet sett till egendomsskador, förväntade skadeutfallet sett till människors liv och hälsa mätt i ett index där 250 poäng motsvar ett dödsfall, en svår skada 40 poäng och en lindrig skada 1 poäng. Vidare presenteras det förväntade antalet händelser med katastrofala följder sett till liv/hälsa. En kolumn med bedömning om betydande påverkan på miljön finns också. För påverkan på miljön har inget kvantitativt mått kunnat beräknas.

Per typ av händelse	Frekvens (händelser per år)	E-risk (förväntat skadeutfall per år)	L-risk (Bushindex/år)
Brand	50	15919	70
Brandfarlig vara	1	0	5
Trafikolycka	20	0	656
Kem	0	0	3
Spräng	0	2	0

Ett annat sätt skära resultaten är per olyckstyp. Tabellen visar att brand är den enskilt största risktypen som föranleder egendomsförlust, trafikolyckor dominerar för människors liv och hälsa medan miljön påverkas av framförallt händelser med kemikalier.



Ytterligare ett sätt redovisa riskbilden är den geografiska fördelningen. Bilden visar det förväntade skadefallet för människors liv och hälsa per så kallat statistikområde.

Skyddsanalys

Nedan följer en beskrivning av skyddsfaktorer för olika några olyckstyper inom bostadsmiljön. Den första matrisen beskriver olika faktorer av brandskydd som tillsammans bildar säkerheten mot brand i en bostad. Den andra beskriver på samma sätt skyddet mot förgiftning i hemmiljön.

Skyddsfaktorer, Brand i bostad

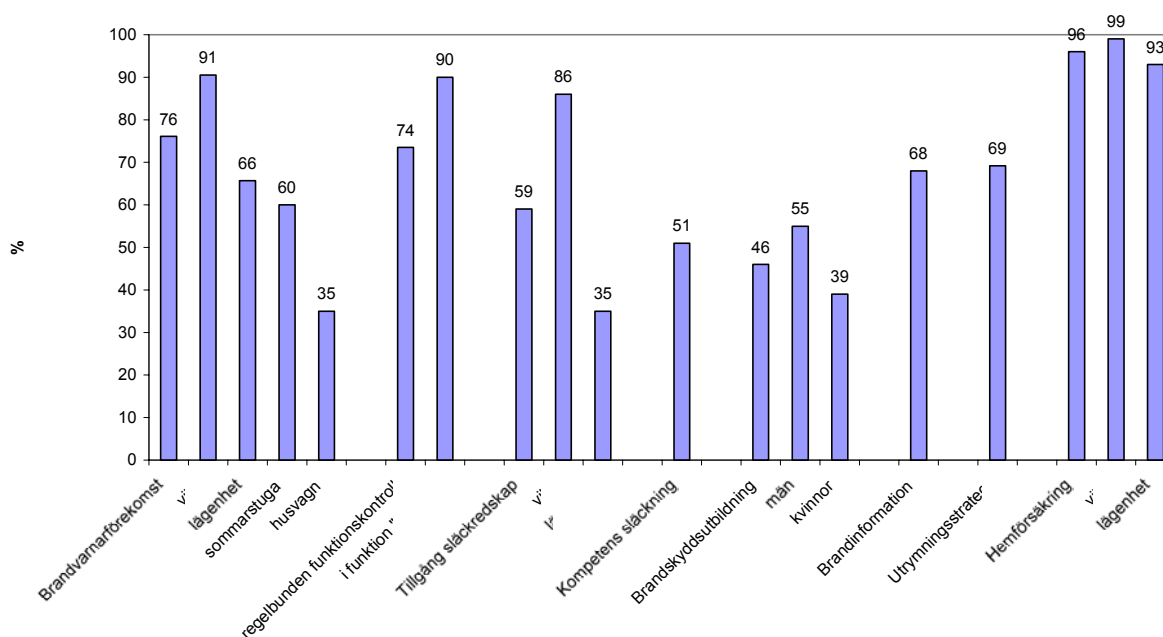
	De boende	Lägenheten	Byggnaden	Samhället
<i>Förhindrande</i>	Säker matlagning Säkra eldstadsvanor Säkra ljusvanor etc	Säkra elapparater etc	Säkra elinstallationer Säkra uppvärmnings- anordningar Åskskydd Etc	Försvåra anlagd brand
<i>Skyddsriktade</i>	Kompetens släckning Underhåll brandvarnare	Brandvarnare Släckutrustning Ytskikt	Brandcellsgränser Utrymningsvägar Rökluckor Konstruktion Ytskikt Sprinkler	Brandmurar Avstånd mellan hus etc
<i>Riskspridande</i>	Försäkring	Hemförsäkring	Byggnadsförsäkring	Stadsplanering
<i>Räddningsinsats</i>	Egen räddningsinsats			Räddningskårs insats, insatsförmåga, täckningsgrad
<i>Återställning</i>	Vård Rehabilitering	Sanering	Sanering Återuppbyggnad	Bostadsförsörjning

Skyddsfaktorer, Förgiftning i hemmiljön

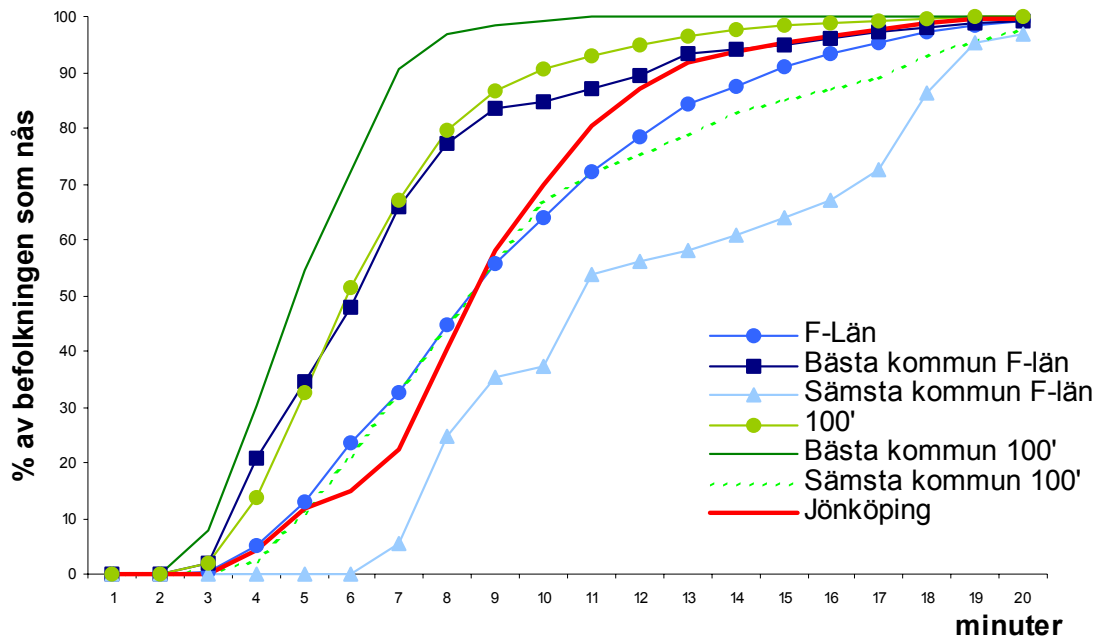
	De boende	Lägenheten	Byggnaden	Samhället
<i>Förhindrande</i>	Säker hantering av medicin etc Kunskap om konsekvenser	Ogiftiga växter Låsbara skåp		
<i>Skyddsriktade</i>	Kunskap om hur man hanterar förgiftning	Checklista vid förgiftning		Giftinformationscentral
<i>Riskspridande</i>				
<i>Räddningsinsats</i>	Handla efter checklista vid förgiftning Ringa giftinfocentralen Snabb och bra insats			Bra råd från giftinfocentralen Snabb insats Effektiv insats
<i>Återställning</i>	Vård			Sjukvård

Tabellen nedan är ett exempel på hur skydds nivåerna kan mätas för miljön ”bostad” och en del av de skyddsfaktorer som påverkar olyckan ”brand” i denna miljö. Statistiken är sammanställd på nationell nivå.

Statistiken säger oss att skyddsfaktorn brandvarnare finns i 76 procent av hushållen, 90 procent av dessa fungerade vid undersökningstillfället. Nivån är bättre i villor än i flerbostadshus. Vidare kan vi konstatera att tillgång till brandredskap skiljer sig mycket mellan villa och lägenhet. Cirka hälften av de tillfrågade säger sig ha kompetens att använda släckredskap. 69 procent har en strategi för utrymning och 96 procent har en hemförsäkring. Alla dessa mätningar är exempel på hur skyddsfaktorer kan kartläggas. Måtten kan ligga grund för mål angående vilka skyddsfaktorer som man vill förändra.



Ytterligare en skyddsfaktor är hur snabbt medborgaren kan få samhällets hjälp, till exempel en räddningsinsats. Diagrammet nedan visar hur stor andel av befolkningen som nåts av en räddningsinsats som en funktion av tiden i några av Jönköpings läns kommuner samt vissa kommuner med cirka 100 000 invånare.

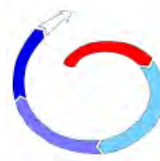


Exempel på frågeställningar

(Utgå ifrån den av politikerna valda avgränsningen)

- Kommunprofilen - Hur ser kommunen ut ? (geografiskt, infrastruktur, befolkningsammansättning, demografi, industri etc.)
- Vilka olyckor och skador inträffar i kommunen?
- Var inträffar de och vem drabbas?
- Vad skulle kunna inträffa i kommunen?
- Hur upplever medborgaren trygghet och säkerhet?
- Vad vet vi om medborgarens beteende?
- Hur ser skyddet mot olyckor ut i kommunen?
- Vilka riskgrupper finns?
- Hur och vart får vi fram det underlag vi behöver?
- Vilka metoder och verktyg passar vår kommun bäst utifrån kommunprofil och valda avgränsningarna?

Steg 3



Prioriteringar

Generellt

Utifrån kartläggningen av problembilden för risker i kommunen skall en riskbedömning göras. Riskbedömningen innehåller värderingsfrågor som bör bli föremål för politiska ställningstaganden. Riskbedömningen kan sägas vara en inledning till de bedömningar av säkerhet och skydd samt arbetet med verksamhetsmål som politikerna bör delta i.

Då politikerna skall värdera och prioritera de områden som kommunen skall arbeta vidare med är det viktigt att vara medveten om underlagets avgörande betydelse. Hur underlaget utformas och presenteras för politikerna kommer att få stor betydelse för de prioriteringar som görs.

Prioriteringar handlar om en rad olika ställningstaganden. Ekonomi ligger närmast till hands att tänka på när man hör ordet prioritering. Eftersom resurserna sällan är oändliga tvingas man nästan alltid till sådana ställningstaganden. Men vad skall man då välja respektive välja bort? För att kunna göra rationella val måste man dels ha klart för sig vad man bygger sin prioritering på, vilka värderingar som finns. Vår västerländska humanistiska grundsyn är grunden för de flestas värderingar. Utöver de grundläggande värderingarna finns skillnader i till exempel politiska värderingar.

Konkret finns många olika frågor att ta ställning till vid prioriteringar inom området skydd mot olyckor. Nedan följer exempel på frågeställningar.

- Hur stor del av resurserna skall satsas på åtgärder för säkerheten avseende liv och hälsa kontra egendom och miljö?
- Åtgärder mot katastrofer kontra åtgärder mot vardagsolyckor?
- Svaga grupper kontra andra med större egenförmåga?
- Åtgärder mot olika typer av olyckor i förhållande till varandra?
- Det allmännas ansvar kontra den enskildes?

Lokalt exempel

(delvis fiktivt exempel)

Utifrån risk- och skyddsanalyserna har kommunens arbetsgrupp arbetat fram förslag till förändring av några olika skyddsfaktorer. Politikerna får ta ställning till vilka av förslagen man skall gå vidare med. Detta ställningstagande kan antingen göras genom att man går igenom varje förslag för sig eller genom att man ger mer generella riktlinjer för vilka prioriteringar som skall göras.

Olika tänkbara förändringar av skyddsfaktorerna kan analyseras med hjälp av ett antal undervillkor. Tabellen nedan är en bruttotabell över ett antal tänkbara åtgärder i kommunen. ”E/K” anger om åtgärden är samhällsekonomiskt lönsam, ”Huvudsaklig kostnadsbärare” anger just vem som i huvudsak bär kostnaden, ”Styrmedel” anger vilken typ av styrmedel

kommunen kan använda för att genomföra åtgärden, ”Delgrupp” anger vilken grupp av medborgare som huvudsakligen dra nytta av åtgärden och ”Inom ram?” anger om åtgärden är genomförbar inom budgetram.

Miljö	Skyddsprofil	E/K	Huvudsaklig kostnadsbärare	Styrmedel	delgrupp	Inom ram?
Bostad	Brandvarnare till alla	3,3	enskild	krav	kvarvarande	ja
Bostad	Bostadssprinkler hos alla	0,4	enskild	krav	alla	ja
Industri	Automatlarm på alla industrier	1,0	enskild	krav	kvarvarande	ja
Industri	Systematiskt brandskyddsarbete på alla industrier	0,4	enskild	krav	kvarvarande	ja
Generellt	Taktisk förstahandsenhet	31,3	Rtj			ja
Generellt	Öka en man i styrkan 10 till 11	1	Rtj			nej
Generellt	Minska en man i styrka 10 till 9	0,7	Rtj			ja
Trafik	Sänkning av hastigheten från 50 till 30 i tätorter	0,5	enskild		alla	nej

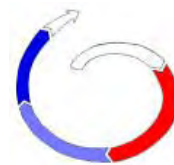
Om politikerna anger en prioritering som kanske lyder ”gå vidare med de åtgärder som är samhällsekonomiskt lönsamma” reduceras listan till nedanstående utseende.

Miljö	Skyddsprofil	E/K	Huvudsaklig kostnadsbärare	Styrmedel	delgrupp	Inom ram?
Bostad	Brandvarnare till alla	3,3	enskild	krav	kvarvarande	ja
Generellt	Taktisk förstahandsenhet	31,3	Rtj			ja

Metoden ger möjlighet till en bra dialog om olika prioriteringar mellan tjänstemän och politiker.

Exempel på frågeställningar

- Hur bedömer vi olika risker?
- Vad skall kommunen satsa på?
- Finns det speciella målgrupper, riskgrupper och geografiska områden som vi ska satsa på?
- Vilka prioriteringsvillkor skall gälla - etiska bedömningar, ekonomi, kostnad/nytta, vallöften, opinionen etc?
- Vilka värderingar ligger till grund för de politiska besluten?



Om verksamhetsmål, säkerhetsmål och prestationsmål

Utifrån skade-, olycks- och riskbilden samt den riskbedömning och de prioriteringar som gjorts av säkerheten och skyddet skall arbetet med verksamhetsmålen påbörjas. I lagen om skydd mot olyckor anges övergripande nationella mål för verksamheten skydd mot olyckor. Dessa nationella mål är riktninggivande. Enligt regeringen finns två paragrafer som skall betraktas som nationella mål.

1 § Den verksamhet som skall bedrivas enligt denna lag syftar till att det i hela landet upprätthålls ett med hänsyn till de lokala förhållandena tillfredsställande och likvärdigt skydd mot olyckor för människors liv och hälsa och för egendom och miljö.

3 § Räddningstjänsten skall planeras och organiseras så att räddningsinsatserna kan påbörjas inom godtagbar tid och genomföras på ett effektivt sätt.

De nationella målen kompletteras i lagen med ett antal grundläggande verksamhetsmål. Nedanstående paragraf är exempel på grundläggande verksamhetsmål formulerat som ett prestationsmål, det vill säga anger vad kommunen som aktör skall göra.

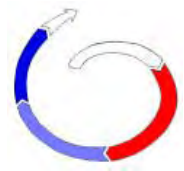
1 § Kommunen skall främja säkerheten för dem som vistas i kommunen. Därvid skall kommunen se till att åtgärder vidtas så att bränder och skador till följd av bränder förebyggs. Kommunen skall också vara verksam för skydd mot andra olyckor än bränder. Detta skall dock inte innebära någon inskränkning i det ansvar som någon annan har.

Kommunerna skall ta tillvara möjligheterna att utnyttja varandras resurser för förebyggande verksamhet.

Ytterligare grundläggande prestationsmål finns, särskilt i kapitel 3 i lagen.

Utöver dessa skall kommunen komplettera med lokalt anpassade verksamhetsmål utifrån kommunens riskbild. Verksamhetsmålen kan med hänsyn till fokus delas upp i säkerhetsmål och prestationsmål:

- **Säkerhetsmål** beskriver tillståndet hos medborgaren när det gäller nivån på skyddet och säkerheten.
- **Prestationsmål** beskriver vilka konkreta åtgärder och aktiviteter kommunen tänker genomföra i sina förvaltningar och verksamheter samt de resurser som krävs.



Steg 4

Säkerhetsmål

Generellt

Säkerhetsmålen anger kommunens lokala mål utifrån riskbilden, men de skall även ha bäring på de nationella mål och grundläggande verksamhetsmål som lagen anger. Säkerhetsmålen formuleras utifrån den enskildes perspektiv och anger vilken effekt eller vilket resultat som eftersträvas. För att kunna följa upp säkerhetsmålen bör de så långt som möjligt vara formulerade i mätbara termer.

Målen kan anges i termer av ökad säkerhet exempelvis minskat antal olyckor och skador, färre döda, färre allvarliga bränder. Det ska dock påpekas att det ibland kan vara svårt att följa upp den här typen av säkerhetsmål då tillgången till statistik kan vara begränsad. Lokal uppföljning av säkerhetsmål uttryckta i antalet olyckor och skador är möjlig för ofta förekommande vanliga olyckor som fallolyckor, bränder och trafikolyckor med lindrigt skadade, om förändringarna kan knytas till specifika åtgärder eller åtgärdspaket. Signifikanta förändringar vid sällan förekommande olyckor som dödsbränder, kemolyckor, trafikolyckor med flera döda och skadade, kräver ett så stort statistiskt material, att de endast går att finna på nationell nivå eller i vissa fall internationell nivå.

Ett annat sätt att formulera säkerhetsmålen kan då vara att ange hur den enskildes skydd ska förändras. Detta kan anges i beteenderelaterade termer eller i tekniska termer.

Beteenderelaterade mål kan formuleras som att "öka medborgarens kunskaper om...", "förändra riskgrupperns beteende genom att...", "fler kommuninvånare med viss kompetens..." . Tekniskt relaterade mål kan formuleras som att " öka andelen skyddsprodukter...", " förbättra skyddet i byggnader..." .

Lokalt exempel

Utifrån givna prioriteringar kan ett antal mål för säkerheten formuleras. Målen formuleras för varje miljö och anges antingen i termer av att säkerheten skall öka (minskat antal olyckor eller skador) eller mer indirekt i termer av hur den enskildes skydd skall öka.

Exempel på mål för miljön bostäder och problemet brand:

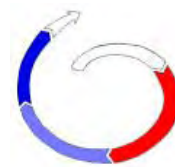
1. *Andelen bränder orsakade av eldstäder skall minska.*
Uppföljning sker genom statistik
2. *Alla boende utanför tätorterna skall ha en egen förmåga att släcka och begränsa bränder.*
Uppföljning sker genom utbildningsstatistik.
3. *Äldre över 75 år i eget boende skall erbjudas särskild brandskyddsbesiktning av bostaden.*
Uppföljning sker genom socialförvaltningens hemtjänst.

Observera att målen hela tiden är formulerade i termer av vad som skall uppnås hos den enskilde och *inte* i termer av vad kommunen skall göra.

Exempel på frågeställningar

- Vilken effekt eller resultat vill vi uppnå för säkerheten hos medborgaren?
- Vilken säkerhetsnivå och skyddsnivå vill medborgaren ha?
- Vilken säkerhetsnivå och skyddsnivå vill vi att medborgaren och kommunen skall ha?
- Hur skall vi formulera våra säkerhetsmål för att de ska gå att följa upp och bli mätbara för oss?

Steg 5



Prestationsmål

Generellt

Utifrån säkerhetsmålen skall prestationsmål formuleras. Prestationsmålen anger hur kommunen skall uppnå säkerhetsmålen. Detta inbegriper både de lokalt anpassade målen samt de nationella målen och grundläggande verksamhetsmål som lagen anger.

Prestationsmålen kan formuleras i termer av vilka åtgärder och aktiviteter som skall utföras. Ett antal huvudtyper av prestationer kan tydliggöras som tillsyn, information, utbildning, direkta insatser. Utifrån prestationsmålen bör kommunen ange vem som ska utföra aktiviteterna, vilka resurser som behövs och hur samverkan kan ske.

Utifrån prestationsmålen skall kommunen ange hur man ordnar och planerar den verksamhet som berörs av handlingsprogrammen. För räddningstjänstverksamheten skall kommunen också ange vilken förmåga man har att utföra räddningsinsatser.

Ytterligare beskrivning av prestationsmål finns i Räddningsverkets idéhandbok *Målstyrning av skydd mot olyckor på lokal nivå – med Jönköping som exempel*

Lokalt exempel

På Räddningstjänsten i Jönköping finns prestationerna idag definierade i förvaltningens verksamhetsplan. *Prestationerna* kännetecknas av åtgärder som utförs direkt mot avnämaren, den vi är till för, ”kunden”. Allt annat som görs i organisationen definieras som *aktiviteter*, läs interna aktiviteter, det vill säga sådant som måste göras internt för att verksamheten skall fungera. Nedan ges exempel på hur mål för prestationer kan formuleras. Alla prestationer sker i syfte att påverka en eller flera skyddsfaktorer.

- Räddningstjänstens skall svara för att samtliga barn i förskolan, åk 2 och åk 5 erhåller brandskyddsutbildning varje år.
- Räddningstjänsten skall svara för att servicegraden avseende räddningsinsats uppgår till att minst 80 procent av befolkningen nås inom 10 minuter.
- Räddningstjänsten skall svara för att tillsyn sker i syfte att säkerställa utrymningssäkerheten i publika lokaler.

Eftersom prestationerna i handlingsprogrammet gäller för hela kommunen måste motsvarande skrivningar göras för andra förvaltningar och kommunala bolag.

Exempel på frågeställningar

- Vilka prestationer, aktiviteter och åtgärder skall kommunen utföra för att nå säkerhetsmålen?
- Vem skall utföra prestationerna?
- Vilka resurser behövs?
- Hur kan samverkan ske i kommunen för att nå prestationsmålen(inom den kommunala organisationen, med andra organisationer och näringsliv samt berörda myndigheter)?
- Vilken förmåga har kommunen/kommer kommunen att skaffa sig för att utföra räddningsinsatser?



Steg 6

Beslut om handlingsprogram

Generellt

Utifrån det eller de förslag som tagits fram för handlingsprogram skall kommunens politiker ta ett beslut. Handlingsprogrammet skall antas av kommunen för varje ny mandatperiod, men förändringar kan ske även under pågående mandatperiod på kommunfullmäktiges uppdrag. I ett kommunalförbund skall handlingsprogrammet antas av den beslutande församlingen.

Handlingsprogrammet skall ha varit på remiss hos de myndigheter som kan beröras av kommunens program innan fullmäktige fattar beslut. Exempel på sådana myndigheter kan vara länsstyrelsen, polisen, Luftfartsverket, Sjöfartsverket och Vägverket. Även andra berörda bör få ta del av handlingsprogrammet innan det beslutas, till exempel landsting, näringsliv och organisationer i kommunen samt angränsande kommuner.

Det antagna handlingsprogrammet är ett styrdokument som gäller hela kommunens verksamhet för skydd mot olyckor, samt den eventuella breddning till andra berörda områden som kommunen valt.

Lokalt exempel

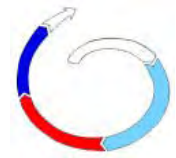
Nedan beskrivs i scenarioform beslutsgången och debatten från en fiktiv kommun.

”Under processens gång har politikerna i kommunstyrelsen givit anvisningar och styrning i form av riktlinjer för prioriteringar. En riskanalys presenterades som ett första delresultat av arbetet med handlingsprogram. Anvisningar gavs från politikerna att gå vidare med hela olycksperspektivet, inte bara det som föranleder räddningsinsats.

Efter att alla miljöer och olyckstyper kartlagts inventerades vilka skyddsfaktorer som var möjliga att förändra. Efter prioriteringar och studier av bland annat kostnad/nytta kom man fram till ett antal faktorer som man beslutade att gå vidare med.

Med ansats i vilka skyddsfaktorer som skulle påverkas och hur verksamheten bedrivs idag beskrevs vilka prestationer kommunen gör och kommer behöva göra. Det blev stor debatt om prestationen ”installera larm och sprinkler i kommunens vårdanläggningar” där tjänstemännen i tekniska kontoret ansåg detta vara förknippat med orimliga kostnader. Det krävdes att man visade att det inte fanns någon annan möjlighet att uppnå säkerhetsmålet ”utrymning skall kunna ske innan kritiska förhållande uppstår” på något annat sätt. När man dessutom visade att larm var en förutsättning för kommunens försäkring och att sprinkler innebar en besparing vid nybyggnation så kunde skeptikerna övertygas. Även andra debatter förekom i planeringsarbetet med andra prestationer.

Till slut fanns det dock ett dokument färdigt med förslag till målformuleringar. Efter politiska överläggningar kunde handlingsprogrammet antas i fullmäktige den 13/12 2004. ”

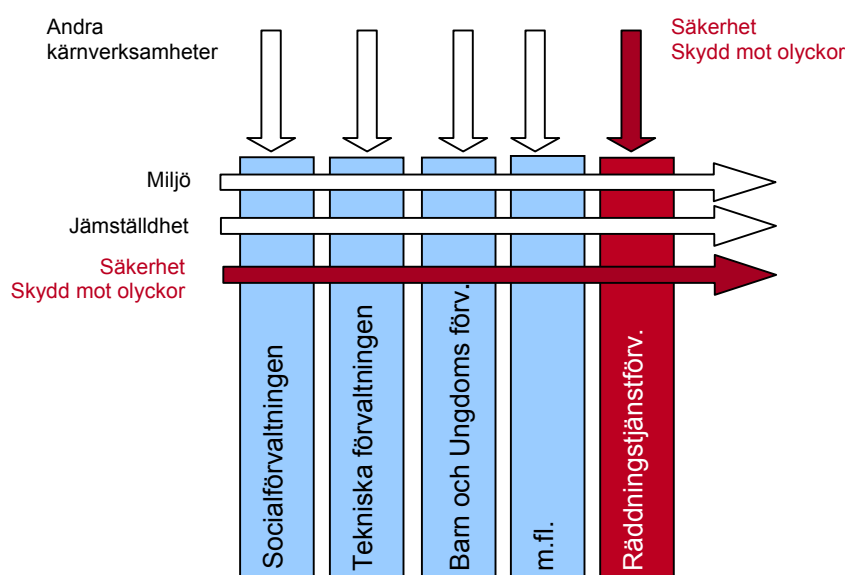


Steg 7

Åtaganden

Generellt

Utifrån det antagna handlingsprogrammet sorteras olika uppgifter till kommunens olika förvaltningar och verksamheter. Räddningstjänsten blir givetvis den största mottagaren av prestationer/uppgifter eftersom skydd mot olyckor och säkerhet är räddningstjänstens kärnverksamhet. För andra förvaltningar kommer uppgifterna in som tillikauppgifter utöver kärnverksamheten på samma sätt som miljöarbete, jämställdhetsarbete etc.



Utifrån handlingsprogrammen formulerar de förvaltningar och verksamheter som berörs åtaganden för hur de ska nå verksamhetsmålen. Åtaganden bryter ner säkerhetsmålen och prestationsmålen till en mer konkret nivå. Åtaganden är en tydlig beskrivning av vad medborgaren och andra förvaltningar och verksamheter kan förvänta sig.

Åtaganden kommuniceras i de olika förvaltningarnas och verksamheternas verksamhetsplaner och de formuleras utifrån de ramar och resurser som finns. Åtaganden blir genom verksamhetsplanerna formulerade på kortare sikt samt föremål för tätare uppföljningar och förbättringar än handlingsplanens verksamhetsmål.

Även andra organisationer och näringsliv kan uppmuntras att beskriva sina åtaganden utifrån kommunens handlingsprogram. Särskilt påtagligt blir detta om man har valt att ta ett bredare perspektiv i handlingsprogrammet än vad lagen om skydd mot olyckor kräver.

Lokalt exempel

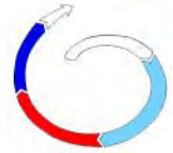
Nedan beskrivs i scenarioform hur man gick vidare efter beslutet i vår fiktiva kommun.

”Det antagna handlingsprogrammet kommunicerades till samtliga förvaltningar i god tid före budgetarbetet för kommande år. Den samordnande funktionen hade föreslagit vilka förvaltningar som borde vara ansvariga för genomförandet av de olika prestationerna. Efter processande med de olika förvaltningarna kunde till slut ett beslut om vem som ansvarade för vad fattas i kommunstyrelsen. Beslutet blev direktiv till specialnämnderna och deras förvaltningar. Till exempel fick tekniska kontoret ansvar för att prestationen ”bättre halkbekämpning på gång och cykelvägar” omsattes i befintligt program för snöröjning. Vidare fick socialtjänsten ansvar för att den enkla brandbesiktning som skall ske i de hem där de boende har hemtjänst. Räddningstjänsten fick ansvar för många tunga delar av handlingsprogrammet, allt förebyggande arbete inom räddningstjänsten utgår från handlingsprogrammet. I de allra flesta fall skulle prestationerna lösas inom ram, men i några fall där man kunnat bevisa omfattande samhällsekonomiska vinster kunde medel tillskjutas genom omfördelning inom kommunens budget. I några fall fick prestationerna vänta till kommande budget år efter som medel saknades.

För vissa av målen i handlingsprogrammen fanns ingen möjlighet för kommunen själv att göra åtgärder. Alla sådana prestationer fick samordnaren i uppgift att kommunicera med de organisationer som kunde tänkas vara rätt utförare. Ett omfattande samarbete inleddes bl a med Vägverket och många frivilligorganisationer. Dessutom fick samordnaren i uppgift att följa upp de olika förvaltningarnas och andra organisationers åtaganden.”

Exempel på frågeställningar

- Vad lovar vi som förvaltning/verksamhet att göra gentemot medborgaren och kommunen som helhet?
- Kan vi samarbeta med andra aktörer inom den kommunala organisationen samt med andra organisationer och näringsliv vad gäller våra åtaganden?
- Vad kan man förvänta sig av oss i fråga om tjänster, service etc?
- Vilka prestationer skall vi och måste vi genomföra för att nå målen i handlingsprogrammet?
- Hur och när skall vi genomföra det vi lovar?
- Hur kommunicerar vi åtaganden inom den kommunala organisationen, med medborgarna, andra organisationer och näringsliv?
- Har vi formulerat våra åtaganden så att de går och följs upp?



Steg 8

Genomförande, samordning och resultat

Generellt

Arbetet enligt handlingsprogrammet sker i det dagliga arbetet inom den kommunala verksamheten. Redan idag arbetar många kommuner med delar som handlingsprogrammet kommer att innehålla. Processen med att ta fram, genomföra och följa upp programmet kommer att göra arbetet mer systematiskt. Det kommer att ge kommunen stöd för att arbeta med rätt saker. Genomförandet och processen bör dokumenteras för att en utveckling av arbetet ska kunna ske.

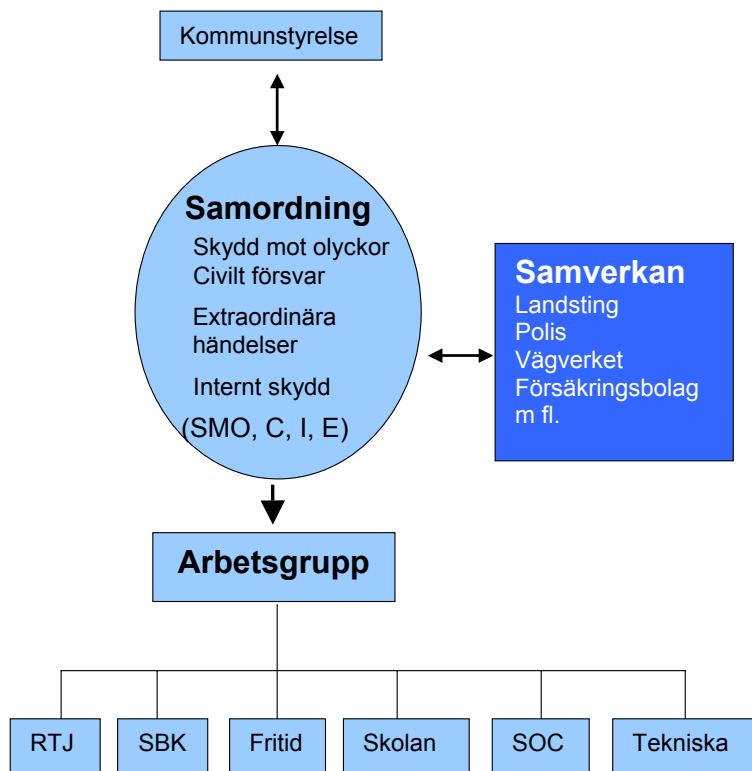
I den traditionella budgetstyrningen måste man ta hänsyn till att uppgifter utifrån handlingsprogrammet tillkommer till respektive kärnverksamhet. En rad olika utredningar pekar på att ett systematiskt arbete med frågorna betyder besparingar för kommunen totalt sett. Det krävs dock samordning, och ibland omfördelning av medel, för att ett optimalt utfall skall nås. Kommunen måste därför fundera på hur samordning mellan kommunens olika förvaltningar kan ske och om en funktion för samordning skall skapas.

Kommunen måste också fundera på hur samverkan och samarbete kan ske med andra organisationer och näringsliv inom kommunen, med berörda myndigheter och andra kommuner samt hur medborgarna ska informeras om arbetet

Under genomförandet kommer varje förvaltning och verksamhet att påvisa resultat av arbetet med skydd mot olyckor. Kontinuerlig dokumentation av resultaten krävs för att möjliggöra uppföljning av handlingsprogrammets mål och att utveckla arbetet.

Lokalt exempel

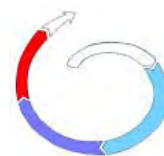
I Jönköpings kommun har varje nämnd/förvaltning huvudansvaret för säkerheten inom sitt verksamhetsområde. Det innebär att de olika uppgifter som direkt påverkar säkerheten inom varje förvaltnings område finansieras genom det ordinarie anslaget i budgeten. Ibland kan det dock vara angeläget att samordna och göra omfördelningar mellan de olika förvaltningarna och därför har en samordningsfunktion inrättats. Denna funktion samordnar kommunens arbete med skydd mot olyckor (SMO) men även civilt försvar (C), internt skydd (I) och arbetet med planering för extraordinära händelser (E). På detta sätt reducerar man förvaltningarnas kontaktpunkter med frågor från fyra olika till en. Det blir således en samordning i två steg. Dels samordnas förvaltningarnas olika arbeten med skydd mot olyckor och dels samordnas samordningen mellan SMO, C, I och E.



Funktionens uppgift är *samordning* och till funktionen kopplas en arbetsgrupp med representation från de olika förvaltningarna

Exempel på frågeställningar

- Hur skall vi samordna arbetet inom kommunen mellan olika förvaltningar och verksamheter för att bäst utnyttja våra samlade resurser?
- Hur skall vi samverka och samarbeta med andra organisationer, näringsliv och berörda myndigheter?
- Hur skall vi kommunicera våra mål och vårt arbete med medborgarna?
- Hur vet vi om kommunen nått de uppsatta målen i handlingsprogrammet? Hur skall vi visa på resultat av arbetet?
- Vilka mått skall vi använda?
- Hur skall varje förvaltning och avdelning redovisa sina resultat?



Steg 9

Uppföljning och förbättring

Generellt

Uppföljning vid målstyrning innebär att målen följs upp i handlingsprogrammen. Avvikelser från målen eller delmålen på vägen mot ett slutmål kan leda till olika former av justeringar. Uppföljningen bildar då underlag för styrning av verksamheten.

Målen bör vara mätbara. Vid uppföljningen utgår vi från de termer som angetts i målformuleringen. Säkerhetsmål av typen minskade skador eller förändringar av skyddsnivåer är direkt mätbara när det gäller antalet döda och svårt skadade, eller andelen bostäder med brandvarnare. Mål av typen ”skyddet ska vara likvärdigt” kan vara betydligt svårare att följa upp. Till att börja med krävs det en definition av vad som menas med likvärdigt. Utifrån den definitionen och kriterierna för vad som krävs för likvärdighet kan sedan ett antal faktorer mätas som *indikerar* graden av likvärdighet i skyddet. Det finns sannolikt inget direkt kvantitativt mått för likvärdigt skydd. Prestationsmål och dess nerbrytning i åtaganden samt finansieringsbehov (budget) är i hög grad möjliga att mäta och följa upp.

Kommunens handlingsprogram ska både följas upp och *utvärderas*. Vid uppföljningen visar man hur verksamheten har utvecklats i förhållande till de satta målen på olika nivåer. Man kan också följa upp verksamheten genom att jämföra med annan likartad verksamhet eller med samma verksamhet över en viss tid. Om man vid en uppföljning märker att det inte alls gått som planerat kan det behövas en *utvärdering* av varför det blev som det blev. Om till exempel antalet skador inte har minskat som vi hade angivit i våra mål, kan det antingen ha berott på förhållanden utanför systemet, exempelvis samhällskonjunkturen, eller kanske berott på faktorer inom systemet. Och om det berodde på faktorer inom systemet, handlade det då om att förändringen av skyddsnivån inte blev den avsedda, eller att våra antaganden om sambandet mellan skyddsnivån och effekten inte var riktiga? Om skyddsnivån inte blev den avsedda vad berodde det på? Var olika aktörers prestationer inte lämpliga eller otillräckliga? Om de inte var tillräckliga, vad berodde det i sin tur på?

Utvärderingen innebär på sätt och vis att man på nytt går igenom de förutsättningar och analyser som tidigare användes vid planeringen. Den här gången stämmer man av dem mot verkligheten. Vad stämde inte? Vad glömdes bort och vad har tillkommit? Vad kan vi lära inför framtiden?

Utvärderingen handlar således om att söka utvärdera *varför* det blev som det blev. De lärdomar som dras ur misslyckanden ska användas för att förbättra verksamheten. Det är därför utvärdering är ett så viktigt inslag i lärande organisationer.

Lokalt exempel

I Jönköping följer vi upp verksamheten skydd mot olyckor i tre delar:

- utfallet, i form av olycksstatistik,
- skyddet, genom bland annat mätning av skyddsfaktorerna
- prestationerna, det vill säga själva verksamheten.

Givetvis sker också uppföljning av interna aktiviteter, resurser och ekonomi. Uppföljningen sker i olika system men sammanställs bland annat i en variant av *balanced scorecard*.

Bild: exempel på sammanställning i ett *balanced scorecard*.

	Jkpg	100´	F-län	Sverige	Jkpg 2002	
Risk:						
Bränder i byggnad per invånare	1,33	1,00	1,36	1,22	1,25	(händelser per 1000 invånare och år)
Annan rtj per invånare	9,41	7,91	9,14	8,32	8,54	(händelser per 1000 invånare och år)
Prestationer:						
Beredskap per inv	3,99	3,10	6,77	4,5	4,0	(man/10000 inv)
därav heltid	0,93	1,09	1,16	1,08	0,94	(man/10000 inv)
därav deltid	3,05	2,02	5,61	3,47	3,07	(man/10000 inv)
Servicegrad % 10 min 1:a insats	70,00	76,75	71	78	70	(% av befolkn. som nås inom 10 min)
Brandsyner	3,32	3,14	4,10	3,73	3,48	(antal utförda per år och 1000 inv)
Brandskyddsutbildning	97,19	43,85	84,41	i.u.	111	(antal utbildade per år och 100 inv)
Aktiviteter:						
Övningstimmar heltid	176,00	149,43	135	i.u.	123	(h)
Övningstimmar deltid	56,00	51,14	53	i.u.	53	(h)
Förebyggande arbete	0,85	0,61	0,96	0,66	1,02	(manår/10000 invånare)
Brandskyddsutbildning	0,42	0,28	0,41	0,25	0,43	(manår/10000 invånare)
Resurser:						
Antal anställda totalt	1,76	1,57	2,79	2,13	1,76	(st/ 1000 inv)
Antal anställda utryckning heltid	0,54	0,59	0,50	0,69	0,57	(st/ 1000 inv)
Antal anställda utryckning deltid	1,09	0,77	2,00	1,29	1,06	(st/ 1000 inv)
Antal anställda dagtidspersonal	0,13	0,19	0,27	0,14	0,13	(st/ 1000 inv)
Finansiering:						
Nettokostnad	443,93	472,59	577	i.u.	419	(kr per invånare och år)
Intäktsfinansiering	14,78	14,33	15	i.u.	17	(%)
Bruttokostnad	520,94	548,39	688	i.u.	507	(kr per invånare och år)

Tabellen visar ett antal nyckeltal som årligen registreras i de olika så kallade 100 000 kommunerna samt i kommunerna i Jönköpings län. För vissa nyckeltalen finns även underlag på riksnivå. Nyckeltalen följs upp dels genom jämförelser över tiden och dels med jämförelser med andra kommuner. Nyckeltalen är en kompromiss mellan det man vill följa upp och vad som det finns data till. Ändå ger systemet en bra översikt över verksamheten från riskbilden, ner till finansieringen.

Uppföljningen med balanced scorecard ger möjlighet att se vilken del av verksamheten som avviker från hur andra gör/har det. Ibland kan dessa variationer vara naturliga, men ofta får det till följd att man funderar igenom hur verksamheten sköts. I jämförelse med andra

kommuner har Jönköping en relativt dålig servicegrad, det vill säga tiden från larm tills samhällets resurser kommit fram till den hjälpsökande. Detta faktum har fått till följd att strukturella förändringar av den operativa organisationen diskuteras. Det finns planer på en ny brandstation men även mer oprövade idéer så som att låta någon i utryckningsstyrkan komma snabbare till platsen prövas för att förbättra servicegraden.

Efter speciella satsningar och projekt sker mer djupgående utvärderingar. I en utvärdering skall alla tänkbara utfall tas upp och inte bara de utfall som befinner sig i programmets eller projektets fokus. För att illustrera detta kan vi tänka oss ett projekt som syftar till att minska skador på människor i bostäder med hjälp av brandvarnare. Det är sant att brandvarnarna kan minska personskadorna i händelse av brand. Monteringen och underhållet av brandvarnarna skulle dock kunna tänkas medföra ett antal fallskador. Fallskadorna är den största skadegruppen i våra bostäder. När man beräknar nettoeffekten av brandvarnare måste även dessa aspekter beaktas.

Ett annat sätt för att följa upp om verksamheten är effektiv är att genomföra olycksförloppsutredningar. Utredningarna, som hittills omfattat brand, ligger till grund för analyser.

Exempel på frågeställningar

(Till frågorna bör man även ställa följdfrågan varför/varför inte?)

- Har målen och åtaganden uppfyllts?
- Vilka faktorer inom kommunen som organisation och förhållande i samhället har påverkat vårt arbete med att nå målen?
- Har vi satt upp rätt mål? Bör vi formulera om eller utveckla våra mål?
- Har arbetet utifrån handlingsprogrammet påverkat olycks- och skadeutvecklingen?
- Har arbetet utifrån handlingsprogrammet påverkat kommunens säkerhetsarbete?
- Har verksamheten genomförts på bästa och mest effektiva sätt?
- Är medborgarna nöjda?
- Bör vi komplettera uppföljningen med en fördjupad utvärdering?
- Vad kan vi dra för lärdomar inför nästa års planering/framtiden?
- Vad kan vi förbättra i handlingsprogrammet?

Bilaga: Frågeställningar

Steg 1

Förstudie och nulägesanalys

Syfte

- Vad är det vi ska göra?
- Varför?
- Vart vill vi nå?

Definitioner

- Pratar vi samma språk?
- Vad betyder trygghet, säkerhet och skydd för oss i vår kommun?
- Vad innebär skydd mot olyckor för oss?
- Vilka värderingar står vi för?

Omvärldsanalys

- Hur ser framtidsprognosen ut för vår kommun?
- Vilka trender kan vi se vad gäller till exempel tillväxt, befolkningsmässigt, ekonomiskt?
- Vilka trender kan vi se i samhället i övrigt?
- Hur ser vi ut i förhållande till andra avseende skade- och olycksutvecklingen?

Nulägesanalys

- Kommunprofilen - Hur ser kommunen ut? (geografiskt, infrastruktur, befolkningsmässigt)
- Vilka olyckor och skador inträffar i kommunen?
- Vem och inom vilka områden arbetar kommunen med säkerhet idag?
- Vilka andra organisationer, näringsliv och myndigheter arbetar med säkerhet inom kommunens geografiska område idag?
- Vad har gjorts och vad görs?
- Vad kan vi förbättra?
- Vilka styrdokument finns idag i kommunen inom områden som berör säkerhet och trygghet?
- Hur arbetar kommunen med handlingsprogram inom andra områden?
- Har kommunen som organisation tidigare jobbat utifrån processverktyget?
- Vad kan vi dra för nytta av erfarenheter inom kommunen?

Avgränsningar

- Vad är det som vi måste ha med i handlingsprogrammet enligt lagen om skydd mot olyckor? Vad är kommunens ansvar och vilka avgränsningar vill vi göra när det gäller skador, olyckor och risker?
- Finns det andra områden som bör samordnas med arbetet med skydd mot olyckor (t.ex. arbetet med skadeprevention, krishanteringssystemet, extraordinära händelser, civilt försvar, internt skydd, brottsförebyggande, Agenda 21 och folkhälsa)?
- Vilken problembild *vill* vi arbeta med, olyckor och skador som föranleder räddningsinsats eller ska vi bredda perspektivet?
- Vilken problembild *ska* vi arbeta med utifrån våra förutsättningar?

Konsekvensbeskrivning

- Vilka konsekvenser får avgränsningarna för arbetet med handlingsprogram, för kommunen och för medborgarna?
- Handlingsprogrammet skall beslutas av kommunfullmäktige. Hur skall vi engagera politiker och vad vill politikerna ta ställning till?

Steg 2

Problembeskrivning

(Utgå ifrån den av politikerna valda avgränsningen)

- Kommunprofilen - Hur ser kommunen ut? (geografiskt, infrastruktur, befolkningssammansättning, demografi, industri etc.)
- Vilka olyckor och skador inträffar i kommunen? Var inträffar de och vem drabbas?
- Vad skulle kunna inträffa i kommunen?
- Hur upplever medborgaren trygghet och säkerhet?
- Vad vet vi om medborgarens beteende?
- Vilka riskgrupper finns?
- Hur och vart får vi fram det underlag vi behöver?
- Vilka metoder och verktyg passar vår kommun bäst utifrån kommunprofil och valda avgränsningarna?

Steg 3

Prioriteringar

- Hur bedömer vi olika risker?
- Vad skall kommunen satsa på?
- Finns det speciella målgrupper, riskgrupper och geografiska områden som vi ska satsa på?
- Vilka prioriteringsvillkor skall gälla - etiska bedömningar, ekonomi, kostnad/nytta, vallöften, opinionen etc?
- Vilka värderingar ligger till grund för de politiska besluten?

Steg 4

Säkerhetsmål

- Vilken effekt eller resultat vill vi uppnå för säkerheten hos medborgaren?
- Vilken säkerhetsnivå och skyddsnivå vill medborgaren ha?
- Vilken säkerhetsnivå och skyddsnivå vill vi att medborgaren och kommunen skall ha?
- Hur skall vi formulera våra säkerhetsmål för att de ska gå att följa upp och bli mätbara för oss?

Steg 5

Prestationsmål

- Vilka prestationer, aktiviteter och åtgärder skall kommunen utföra för att nå säkerhetsmålen?
- Vem skall utföra prestationerna? Vilka resurser behövs?
- Hur kan samverkan ske i kommunen för att nå prestationsmålen(inom den kommunala organisationen, med andra organisationer och näringsliv samt berörda myndigheter.)?
- Vilken förmåga har kommunen/kommer kommunen att skaffa sig för att utföra räddningsinsatser?

Steg 6

Beslut om handlingsprogram

(inga frågeställningar)

Steg 7

Åtaganden

- Vad lovar vi som förvaltning/verksamhet att göra gentemot medborgaren och kommunen som helhet?
- Kan vi samarbeta med andra aktörer inom den kommunala organisationen samt med andra organisationer och näringsliv vad gäller våra åtaganden?
- Vad kan man förvänta sig av oss i fråga om tjänster, service etc?
- Vilka prestationer skall vi och måste vi genomföra för att nå målen i handlingsprogrammet?
- Hur och när skall vi genomföra det vi lovar?
- Hur kommunicerar vi åtaganden inom den kommunala organisationen, med medborgarna, andra organisationer och näringsliv?
- Har vi formulerat våra åtaganden så att de går och följa upp?

Steg 8

Genomförande och resultat

- Hur skall vi samordna arbetet inom kommunen mellan olika förvaltningar och verksamheter för att bäst utnyttja våra samlade resurser?
- Hur skall vi samverka och samarbeta med andra organisationer, näringsliv och berörda myndigheter?
- Hur skall vi kommunicera våra mål och vårt arbete med medborgarna?
- Hur vet vi om kommunen nått de uppsatta målen i handlingsprogrammet? Hur skall vi visa på resultat av arbetet?
- Vilka mått skall vi använda?
- Hur skall varje förvaltning och avdelning redovisa sina resultat?

Steg 9

Uppföljning och förbättring

(Till frågorna bör man även ställa följdfrågan varför/varför inte?)

- Har målen och åtaganden uppfyllts?
- Vilka faktorer inom kommunen som organisation och förhållande i samhället har påverkat vårt arbete med att nå målen?
- Har vi satt upp rätt mål? Bör vi formulera om eller utveckla våra mål?
- Har arbetet utifrån handlingsprogrammet påverkat olycks- och skadeutvecklingen?
- Har arbetet utifrån handlingsprogrammet påverkat kommunens säkerhetsarbete?
- Har verksamheten genomförts på bästa och mest effektiva sätt?
- Är medborgarna nöjda?
- Bör vi komplettera uppföljningen med en fördjupad utvärdering?
- Vad kan vi dra för lärdomar inför nästa års planering/framtiden?
- Vad kan vi förbättra i handlingsprogrammet?