



LÄNSSTYRELSEN
VÄSTRA GÖTALANDS LÄN



Västra Götalandsmodellen

Sociala risker i risk- och sårbarhetsanalyser – en vägledning

Rapport 2013:67

Rapport 2013:67
ISSN 1403-168X

Rapportansvarig: Matilda Johansson

Omslagsfoto: Jesper Svensson

Utgivare: Länsstyrelsen i Västra Götalands län, enheten för skydd och säkerhet

Rapporten finns som pdf på www.lansstyrelsen/vastragotaland under Publikationer/Rapporter.

Förord

Den 3 januari 2012 publicerade Länsstyrelsen en första vägledning för hur man kan arbeta med sociala risker i risk- och sårbarhetsanalyser (RSA). Det var den första vägledningen i sitt slag som gjorde anspråk på att fånga den sociala dimensionen av olika risker och möjliggöra en strukturerad och jämförbar analys inom området.

Nu lanserar vi en uppdaterad vägledning som även innehåller ett arbetsverktyg med indikatorer, som är till hjälp i analysarbetet. Vägledningen är tänkt att användas som ett stöd för att inkludera sociala risker i risk- och sårbarhetsanalyser. Vägledningen kan följas från första till sista steg. Eller så kompletterar du befintliga arbetsmetoder med valda delar från den här vägledningen, för att på så sätt inkludera sociala risker i analyserna. Den statistik som vägledningen tillhandahåller kan gärna kompletteras med egna undersökningar och andra data. Inte minst behöver statistiken granskas av aktörer som arbetar med berörda ämnesområden dagligdags. Nu kan en gemensam analys vad statistiken egentligen vill säga oss genomföras.

Tack, alla samarbetspartners

Länsstyrelsen i Västra Götaland har tillsammans med Västra Götalandsregionen skapat ett metodstöd för inkludering av sociala risker i RSA, med hjälp av medel från Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB). Professor Per-Olof Hallin från Malmö högskola har varit delaktig i framtagandet av vägledningen och indikatorerna.

Arbetet har genomförts tillsammans med en arbetsgrupp med representanter från fem kommuner samt Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet och sakkunniga från Länsstyrelsen som alla har bidragit med ett ovärderligt arbete. Borås Stad, Nacka kommun, Ulricehamns kommun och Länsstyrelsen i Dalarna har även prövat arbetsmetod och statistik vid utvecklingen av modellen. Därutöver har ett antal aktörer lämnat synpunkter på materialet under arbetets gång. Utan detta stöd Västra Götalandsmodellen inte haft den spännvidd som den har i dag.

Vi vill också rikta ett särskilt tack till Urban Safety and Societal Security Research Center (URBSEC) som samlat en forskargrupp på Göteborgs universitet, vilken har granskat Västra Götalandsmodellen och dess indikatorer.

Vår förhoppning är att Västra Götalandsmodellen kommer till användning och nytta i kommunernas riskarbete men att den också kan fungera som måttstock för hur samverkan inom det sociala arbetet har fungerat och fungerar i dag.

Göteborg, den 20 augusti 2013



Lisa Nordahl
Säkerhetsdirektör
Länsstyrelsen Västra Götalands län



Matilda Johansson
Projektledare Sociala risker
Länsstyrelsen Västra Götalands län

Innehåll

Om vägledningen	5
Inför risk- och sårbarhetsanalysen.....	6
En social riskbild.....	8
<i>Vad är en social risk?</i>	8
<i>Tillämpning utifrån styrande regelverk</i>	10
Västra Götalandsmodellen – att genomföra social risk- och sårbarhetsanalys ..	12
Transparens i rapporteringen	13
Indikatormatrisen	13
<i>Steg 1 • Vad är skyddsvärt?</i>	14
<i>Steg 2 • Genomföra riskbedömning</i>	15
Riskinventering – Riskidentifiering.....	16
Nulägesbedömning	17
Kritisk risk eller riskfaktor	17
Nuvarande förmåga på kort och lång sikt.....	17
Möjliga konsekvenser med hänsyn till förmåga	17
<i>Steg 3 • Arbeta med scenario</i>	18
Skapa scenario	18
Sannolikhetsbedömning.....	18
<i>Steg 4 • Identifiera sårbarheter</i>	19
Krishanteringsförmåga	19
Förmåga att motstå allvarliga störningar.....	19
Konsekvensbedömning	19
Osäkerhetsbedömning	19
<i>Steg 5 • Föreslå åtgärder</i>	20
Åtgärdsförslag	20
Resursbehov och kostnader	20
Prioritet.....	20
Bilaga 1	22

Om vägledningen

Risker som exempelvis översvämningar, elavbrott och pandemier har behandlats under lång tid inom ramen för risk- och sårbarhetsanalyser och kommunerna har i allmänhet en övergripande bild av vilka risker som kan utvecklas till en kris. Kunskapen om så kallade sociala risker och hur dessa ska ingå i en mer sammansatt bedömning av samhällets risker och sårbarheter är däremot begränsad.

Sociala risker är inget nytt fenomen i samhället, och inte heller arbetet för att förebygga riskerna, men det har saknats konkreta metoder för detta arbete. Länsstyrelsen i Västra Götaland erbjuder här en metod för att:

- identifiera, analysera och integrera risker av social karaktär inom ramen för risk- och sårbarhetsanalysen
- utveckla nätverk med olika samhällsaktörer som bidrar med erfarenheter och kunskaper inom sina ansvarsområden

Västra Götalandsmodellen har skapats med syftet att dels öka kunskaperna om risker av social karaktär och dess bakomliggande orsaker, dels utveckla en arbetsmetod för att integrera sociala risker i risk- och sårbarhetsanalyser.

Definition av social risk

En social risk är sannolikheten för oönskade händelser, beteenden eller tillstånd med ursprung i sociala förhållanden och som har negativa konsekvenser för det som bedöms vara skyddsvärt.

Västra Götalandsmodellen definierar sociala risker som oönskade händelser i samhället. Begreppet social oro används däremot som ett samlingsnamn för en kombination av händelser som urartar till ett större hot för det som bedöms vara skyddsvärt.

Inför risk- och sårbarhetsanalysen

Det finns några centrala frågor ni bör ställa er innan arbetet med risk- och sårbarhetsanalysen påbörjas:

- Varför görs analysen?
- Vem ska göra den?
- Vem ska använda den?
- Hur ska den användas?

Varför görs analysen?

En RSA visar hur en verksamhet uppfattar tillståndet inom ett samhällsområde utifrån ett riskperspektiv och ett sårbarhetsperspektiv. Detta underlag utgör sedan en grund för beslut om olika åtgärder och kan på så sätt legitimera nyttan av beslut av långsiktigt förebyggande åtgärder likaväl som direkta insatser. Risk- och sårbarhetsanalysen skapar riktlinjer och ger förutsättningar för hur ni bör prioritera utifrån ett samhällsperspektiv. Analysen kan även påverka, förändra och medverka till att arbete kring sociala risker samordnas inom verksamheten och mellan olika aktörer.

Vem ska göra den?

En RSA bör göras av en tvärsektoriell arbetsgrupp som bidrar med erfarenheter och kunskaper från olika områden inom ramen för en gemensam plattform. Exempel på deltagare i en kommunal arbetsgrupp kan vara polis, räddningstjänst, socialtjänst, folkhälsosamordnare, skolomsorg, sjukvård, hemtjänst, frivilligsektor och säkerhetssamordnare. Arbetet kan med fördel ledas av kommunens säkerhetssamordnare, eftersom denna person ofta ansvarar för kommunens RSA.

På regional nivå kan arbetsgruppen inkludera folkhälsostateger, landsting, Socialstyrelsen, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, räddningstjänst, polis och länsstyrelse. Arbetet på regional nivå bör samordnas av länsstyrelsen inom det geografiska områdesansvaret.

Vem ska använda den?

Risk- och sårbarhetsanalysen kan bland annat användas av beslutsfattare, tjänstemän och medborgare som antingen vill informera sig om läget i kommunen respektive länet eller få en övergripande bild av utvecklingstendenser inom ett visst område.

Hur ska den användas?

Analysen tar fram förslag till åtgärder för att förebygga och minska sårbarheten för de identifierade och analyserade riskerna. Risk- och sårbarhetsanalysen kan därför med fördel användas som underlag för beslut av åtgärder.



Foto: Jesper Svensson

En social riskbild

Intresset för sociala risker kan jämföras med intresset för den så kallade sociala frågan som aktualiserades under den tidiga industrialiseringen i slutet av 1800-talet och början av 1900-talet – en period när fattigdom, svält, ohälsa och trångboddhet ledde fram till olika sociala åtgärdsprogram. I dag genomgår samhället en ny stor omställning, där bland annat globaliseringen för upp nya sociala dimensioner på agendan.

Sedan 2000-talets inledning har det vid upprepade tillfällen dragit en våg av social oro genom Europa; även svenska städer har präglats av oroligheter i flera omgångar. Exempelvis har räddningstjänst och polis utsatts för stenkastning och flera stadsdelar och bostadsområden har drabbats av anlagda bränder, sabotage och social oro.

Oroligheternas uppkomst och karaktär har många likheter, oavsett om de sker i Europa eller i ett specifikt område i någon svensk stad. Ungdomar i utsatta områden beskriver för media om bakomliggande orsaker som exempelvis segregation, fattigdom och en känsla av utanförskap. En allt starkare alienation från samhället och en allt svagare tilltro till myndigheter tycks ha uppkommit.

Västra Götalandsmodellen skiljer på begreppen social oro och sociala risker:

- **Social oro** kan ses som olika typer av utfall eller angrepp på det som samhällets institutioner ser som en önskvärd social ordning – det skyddsvärda. Social oro ses som en möjlig följd och kombination av flera sociala risker, vilka i sin tur är ett uttryck för bakomliggande negativa omständigheter. I ett risk- och sårbarhetsarbete kan det vara intressant att bygga scenarier som omfattar social oro, eftersom sådana scenarier fångar både sociala risker och bakomliggande riskfaktorer.
- **Sociala risker** utgår från ett bredare perspektiv i syfte dels att inkludera socialt orsakade händelser, beteenden eller tillstånd, dels att nå de bakomliggande orsakerna. Sociala risker uppkommer utifrån negativa sociala förhållanden som antingen beror på samhällets utformning eller på specifika händelser som utlöser ett för samhället negativt beteende. Sociala risker påverkar det som uppfattas som värdefullt i samhället, exempelvis individens trygghet eller demokratiska rättigheter.

Vad är en social risk?

Den här vägledningen som inkluderar sociala risker i RSA, definierar begreppet social risk enligt följande:

En social risk är sannolikheten för oönskade händelser, beteenden eller tillstånd med ursprung i sociala förhållanden och som har negativa konsekvenser för det som bedöms vara skyddsvärt.

Västra Götalandsmodellens perspektiv omfattar även bakomliggande faktorer som kan orsaka risker på lång sikt, exempelvis ohälsa, otrygghet och barns utsatt-het. Sociala risker finns överallt i samhället. För att exemplifiera detta kan man ställa sig frågan ”Varför?” (se fyra exempel nedan).

Varför uppstår upplopp och bilbränder?

Svaret är ofta att en kombination av sociala riskfaktorer och riskbeteenden har utvecklats i vissa stadsdelar eller bostadsområden. Några exempel på detta är när det bildas gäng med egna normsystem, narkotikabrottslighet eller en svag tilltro till samhället och en känsla av att man inte tillhör samhället.

Varför uppstår gäng, narkotikabrottslighet och en svag tilltro till samhället?

Svaret är ofta att samhället brustit när det gäller att investera i förebyggande och rehabiliterande åtgärder eller att man inte har kunnat erbjuda möjliga utvecklingsvägar för exempelvis ungdomar. Då kan olika sociala riskbeteenden, exempelvis skolk eller missbruk, uppstå. Även olika parallella system, till exempel finansiella låne- och avbetalningssystem, kan orsaka problem om människor inte får tillgång till de etablerade samhälleliga institutionerna.

Varför förekommer skolk, skadegörelse och missbruk?

Svaret kan vara att det brister i olika sociala skyddsfaktorer, exempelvis kvalitet i undervisning eller förebyggande insatser inom socialtjänst och barnavård. Exempel på sådana riskfaktorer är arbetslöshet, höga ohälsotal, stigmatisering och en negativ mediebild av stadsdelar och bostadsområden.

Varför finns det höga ohälsotal och en negativ mediebild av vissa stadsdelar och bostadsområden?

Svaret är ofta att samhället inte i tillräcklig utsträckning har prioriterat förebyggande arbete utifrån samhällets sociala skyddsfaktorer. Det kan leda till att barn har svåra uppväxtförhållanden, att ungdomar inte avslutar sin utbildning eller andra symptom som indikerar att något inte står rätt till.

Även om stenkastning och bilbränder i dagsläget främst förekommer i städer, så är de bakomliggande sociala problemen likartade i flertalet av landets kommuner. Segregation, fattigdom och utanförskap kan få människor att reagera på olika sätt, och oavsett om olika former av agg riktas mot samhällets institutioner, mot andra människor eller mot en själv är orsakerna ofta likartade. Hur människor agerar på exempelvis långtidsarbetslöshet kan också bero på vilka sociala skydds- och riskfaktorer som finns i ett bostadsområde eller en stadsdel.

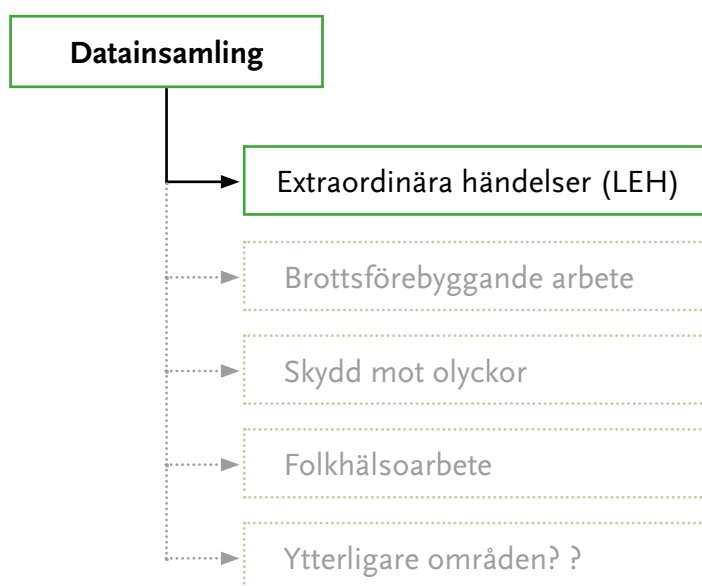
Tillämpning utifrån styrande regelverk

Västra Götalandsmodellen bygger på ett statistiskt dataunderlag som metodiskt frambringat en grund för en vidare analys och ett arbete enligt lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH). Beroende av tidsspänn och hur statistik tagits fram kan underlaget identifiera trender samt likheter och skillnader inom olika geografiska områden.

Kommunala RSA upprättas en gång per mandatperiod och revideras vid betydande förändringar. Den statistik som Västra Götalandsmodellen använder är tänkt att användas i strategiskt och planerande perspektiv. Statistiken är ett underlag för arbete med RSA i enlighet med föreskrifter som finns för risk- och sårbarhetsanalyser. Statistiken kan vara en del av underlaget för kommunernas handlingsprogram enligt lag (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO). Operativa verktyg och metoder kan med fördel knytas till de åtgärder och handlingsplaner som tas fram i analysen.

Länsstyrelser och andra myndigheter kan använda det statistiska underlaget som en form av kvalitetssäkring när man sammanställer länets kommuners kommunala risk- och sårbarhetsanalyser i enlighet med förordning (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap (krisberedskapsförordningen).

Underlaget kan även användas inom det kommunala brottsförebyggande arbetet och arbetet med att uppnå kommunala folkhälsomål.





Västra Götalandsmodellen – att genomföra social risk- och sårbarhetsanalys

Västra Götalandsmodellen riktar sig främst till kommuner som önskar stöd i arbetet med att inkludera sociala risker i risk- och sårbarhetsanalysen. Västra Götalandsmodellen är tillämpbar även på regional nivå. Landsting kan med fördel utgå från modellen, men på samma sätt som respektive användare bör omsätta ett metodstöd till lokala förutsättningar, kan landsting behöva komplettera modellen utifrån sitt sektorsansvar.

Att arbeta med risk- och sårbarhetsanalyser av social karaktär kräver tvärasektoriella samarbeten inom ett antal områden som traditionell risk- och sårbarhetsanalys inte behandlar. Där är det viktigt att tänka på att nya samarbeten där andra fackspråk tillämpas kräver tolerans och öppenhet. Begreppet förebygga är ett typexempel på ett begrepp med olika innebörd i olika sammanhang.

En viktig utgångspunkt för Västra Götalandsmodellen är att man först övergripande identifierar vad som är skyddsvärt i samhället. Denna identifiering sker med fördel i tvärasektoriella grupper eller råd. I detta arbete bör ni utgå från värdegrunder i form av visioner eller liknande, för att ni ska kunna identifiera vad som anses vara skyddsvärt; om ni inte vet vad man ska skydda är det svårare att identifiera varningssignalerna och de potentiella hoten.



Risk- och sårbarhetsanalysen



Hur samhällets gemensamma värderingar utgör grunden för risk- och sårbarhetsanalys.

Transparens i rapporteringen

Länsstyrelsernas möjlighet att kvalitetsgranska risk- och sårbarhetsanalyser bygger på att arbetsmetoden är transparent och enhetlig. Det säger sig självt att det är svårt för en enskild handläggare att tillgodose alla perspektiv i komplexa sociala frågor. Var därför tydlig med att ange vilka som varit representerade i arbetet med risk- och sårbarhetsanalysen samt hur processen har gått till. Detsamma gäller alla andra parter som är intresserade av risk- och sårbarhetsanalysen. Det ska vara lätt att förstå hur arbetet genomförts.

Underlaget i matrisen kan med fördel ses som ett arbetsstöd i processen med riskidentifieringen. I RSA:n bör matrisen inte inkluderas. En beskrivning av hur exempelvis ett scenario arbetats fram, är ofta tillräcklig information.

Indikatormatrisen

På Länsstyrelsens hemsida – www.lansstyrelsen.se/vastragotaland/socialarisker – finns indikatormatrisen i Excelformat, som vägledningen guidar dig igenom. Använd gärna detta i ditt arbete med att inkludera sociala risker i RSA. Innan du påbörjar arbetet behöver statistik inhämtas och fyllas i matrisen. Hänvisningar finns i Exceldokumentet. Du kan även scanna QR-koden för att komma till hemsidan.





Steg 1 • Vad är skyddsvärt?

Detta steg utgör grunden i arbetet. Det skyddsvärda genomsvårar hela arbetet – från analys av indikatorer till föreslagna åtgärder.

Inled analysarbetet med att diskutera vad som är skyddsvärt, vilket baseras på en gemensam värdegrund. Här kan ni utgå från den egna organisationens beslut:

- Finns gällande policydokument kring olika värden?
- Utifrån vilken värdegrund tas beslut inom organisationen?

Försök att hitta egna värden utifrån den egna organisationen. Ta hänsyn till såväl ett samhällsperspektiv som ett individperspektiv och tänk på att vad som är skyddsvärt beror både på fysiska objekt och människor och på processer och funktioner. Perspektiven för vad som är värt att skydda dessutom kan skifta inom olika verksamheter men den gemensamma inriktningen bör finnas fastställd i till exempel kommunalt eller regionalt övergripande visioner.

Konkretisera begreppet demokratiska fri- och rättigheter – här ryms värden som jämlikhet, jämställdhet, lika möjligheter och annat som verksamheten valt att lägga in i begreppet. Ta hänsyn till vilka funktioner ett demokratiskt samhälle ska innefatta. Här handlar det inte nödvändigtvis bara om verksamheter som det offentliga ska tillhandahålla utan det handlar också om funktioner som det är önskvärt att medborgarna ska kunna få tillgång till. Allmänhetens förtroende till olika samhällsinstitutioner ska ligga i linje med den kommunala synen på verksamhetens demokratiska roll som samhällsbärare.

Ta hänsyn till olika miljöfaktorer som påverkar möjligheterna till trygghet. En fysiskt och socialt trygg gemensam omgivning med riskminimering bör finnas med i ett lokalt perspektiv av vilka värden som behöver skyddas.

Glöm inte varje enskild individs möjligheter till god hälsa och trygghet.

VÄRDEN	Demokrati och mänskliga rättigheter
SYSTEM	Väl fungerande samhällsfunktioner
MILJÖ	Fysiskt och socialt trygg miljö
MÄNNISKA	Hälsa, fysisk och psykisk trygghet, ekonomisk trygghet

Steg 2 • Genomföra riskbedömning

I det här steget identifieras möjliga hot mot det som är skyddsvärt med hjälp av statistik av olika slag som underlag. Använd Västra Götalandsmodellens indikatormatris och komplettera eventuellt med statistik för just ert geografiska område (varje indikator följs av en anvisning om var statistik finns att hämta). Statistiken redovisas över tid i matrisen. Detta för att kunna se trendutveckling.

I modellen efterfrågas övergripande kommunstatistik. Genom dessa uppgifter möjliggörs kommunvisa jämförelser för en aggregerad riskbild i länet, samtidigt som risk- och sårbarhetsanalyserna kvalitetssäkras.

Bryt ner statistiken om så krävs. Sker arbetet med risk- och sårbarhetsanalysen på kommunal nivå kan det krävas att statistiken bryts ned till exempelvis geografiskt mindre områden eller skola för skola. Komplettera gärna materialet med egen framtagen statistik, till exempel skolundersökningar, polisens dataregister, trygghetsundersökningar eller akutmottagningsdata. På det sättet kan ni lättare identifiera riskernas mer exakta lokalisering inom det geografiska området.

För kommuner med lägre invånarantal kan det räcka med att dela upp statistiken per enstaka sektorer, exempelvis skolan, men den egna statistiken bör alltid kopplas till den nationella kommunala statistik som indikatormatrisen efterfrågar, för att möjliggöra risksammanställning på länsnivå.

Kartläggningen vinner på att kompletteras på olika sätt, samtidigt som olika perspektiv att tolka informationen säkerställs genom det tvärsektoriella samarbetet.

Ligger egna undersökningar på lokal nivå till grund för risk- och sårbarhetsarbetet bör en diskussion om urvalet finnas med i de kommunala rapporteringarna till länsstyrelserna, framför allt om den lokala statistiken avviker från matrisens efterfrågade underlag.

Utifrån ett statistiskt kartlagt nuläge och en bedömning av trenderna, startar sedan själva analysen. Utgå från vad som är skyddsvärt och för en diskussion kring vilka hotbilder som finns.

Modellen pekar på ett antal sociala riskfaktorer och sociala risker:

SOCIALA RISKFAKTORER

- Social, ekonomisk och politisk marginalisering och ekonomiska skillnader
- Utanförskap (stigmatisering och alienation)
- Otrygga uppväxtförhållanden
- Ohälsosamma levnadsvanor
- Bristande utbildning
- Samhällets bristande finansiella, materiella eller personella resurser

SOCIALA RISKER	
Hälsa <ul style="list-style-type: none"> • Missbruk • Ohälsa – psykisk och fysisk 	Försörjning <ul style="list-style-type: none"> • Ej möjlighet till egen försörjning
Säkerhet och trygghet <ul style="list-style-type: none"> • Skadegörelse • Stöld och rån (tillgrepp) • Hot och våld • Hatbrott • Otrygghet 	Fungerande samhällsfunktioner <ul style="list-style-type: none"> • Systemhotande och organiserad brottslighet • Sociala konflikter med våldsinslag • Politiska konflikter med våldsinslag • Brister i samhällsfunktioner

Den statistik som mäter ovanstående finns i bilaga 1. En elektronisk version i Excelformat finns på Västra Götalands läns webbplats:

<http://www.lansstyrelsen.se/vastragotaland/socialarisker>

Riskinventering – Riskidentifiering

Koppla samman det som bedömts som skyddsvärt inom det geografiska området med potentiella risker eller hot. Ta hänsyn till faktorer som påverkar sannolikheten för att en viss risk inträffar. Detta kan beskrivas enligt nedanstående tabell.

SKYDDSVÄRT		RISKFAKTORER	RISKER
Värden	Demokrati och mänskliga rättigheter	<ul style="list-style-type: none"> • Social, ekonomisk och politisk marginalisering och ekonomiska skillnader 	HÄLSA <ul style="list-style-type: none"> • Missbruk • Ohälsa – psykisk och fysisk
System	Väl fungerande samhällsfunktioner		
Miljö	Fysiskt och socialt tryggt miljö	<ul style="list-style-type: none"> • Utanförskap (stigmatisering och alienation) 	SÄKERHET & TRYGGHET <ul style="list-style-type: none"> • Skadegörelse • Stöld och rån (tillgrepp) • Hot och våld • Hatbrott • Otrygghet FÖRSÖRJNING <ul style="list-style-type: none"> • Ej möjlighet till egen försörjning FUNGERANDE SAMHÄLLSFUNKTIONER <ul style="list-style-type: none"> • Systemhotande och organiserad brottslighet • Sociala konflikter med våldsinslag • Politiska konflikter med våldsinslag • Brister i samhällsfunktioner
Människa	Fysisk och psykisk hälsa	<ul style="list-style-type: none"> • Otrygga uppväxtförhållanden 	
	Fysisk och psykisk trygghet	<ul style="list-style-type: none"> • Ohälsosamma levnadsvanor • Bristande utbildning 	
	Ekonomisk trygghet	<ul style="list-style-type: none"> • Samhällets bristande finansiella, materiella eller personella resurser 	

Nulägesbedömning

Utgå från det underlag ni samlat in och identifiera ett nuläge för de indikatorer som riskfaktorn eller riskområdet bygger på. Gör en sammanvägd bedömning av nuläge för riskfaktorn eller riskområdet; den informationen följer med in i risk- och sårbarhetsanalysen. Bedömningen görs utifrån graden av problemet utifrån skala *mycket litet problem – mycket stort problem*. Använd matrisen och fyll i resultatet.

Kritisk risk eller riskfaktor

Vissa enskilda indikatorer kan ha kraftig påverkan på andra områden utöver det område där den finns sorterad. Dessa indikatorer bör markeras med rött i matrisen. Där markeras i huvudsak indikatorer som har en kraftig negativ trend eller där nuläget bedöms vara kritiskt.

Nuvarande förmåga på kort och lång sikt

Redan i detta skede kan ni identifiera enskilda indikatorer som utmärker sig på ett negativt sätt och som behöver åtgärdas. Ange vilket kompetensområde i organisationen som ansvarar för frågan i spalten *Åtgärder för att hantera risken eller riskfaktorn*. Enskilda problem kan därmed skickas direkt till berörda verksamheter för snabbare behandling. Detta är ofta en snabbare lösning än att vänta in en helt genomförd risk- och sårbarhetsanalys där förslag till åtgärder ska beslutas och förankras i hela organisationen.

Kolumnerna *Nuvarande förmåga att hantera risken eller riskfaktorn* syftar till att fånga upp enskilda indikatorer som sticker ut negativt. Hanteringen av bakomliggande orsaker tenderar att beröra flera sektorer och kräver ofta samverkan. Den nuvarande förmågan handlar om att titta på graden av sårbarhet om en händelse inträffar: Hur lång tid tar det att återställa en skada på samhällsvärden, system, miljö eller människa?

Möjliga konsekvenser med hänsyn till förmåga

Diskutera vilka tänkbara konsekvenser som nuvarande förmåga att hantera riskerna kan leda till. Resultatet förs in i matrisen enligt skalan *begränsade – katastrofala*. Resonemanget som ligger till grund för klassificeringen kan med fördel ligga till grund i nästa arbetssteg – konstruera ett scenario.



Foto: Göteborgs Spårvägar

Steg 3 • Arbeta med scenario

Ett scenario bör kopplas till de riskfaktorer och sociala risker där indikatorerna visar negativ trend och allvarliga konsekvenser på det som bedömts vara skyddsvärt. Scenariot kan med fördel vara stegvist uppbyggt och omfatta händelser som intensifieras under längre tid. Scenariot bör även mynna ut ett läge där man fångar in olika samhällskonsekvenser av en enskild extraordinär händelse, exempelvis om social oro mynnar ut i en fysisk attack på samhällets infrastruktur. Andra exempel på scenarion kan vara avbefolkning, långtidsarbetslöshet eller organiserad brottslighet.

Skapa scenario

Skapa ett scenario som är relevant utifrån det underlag som indikatorerna ger och som är intressant utifrån förutsättningarna i just er organisation.

Fundera igenom vilka områden ni kan behöva belysa i ett tänkt scenario. Utifrån valt scenario gör ni en sannolikhetsbedömning och sedan identifierar ni händelsens möjliga konsekvenser (steg 4).

Använd indikatormatrisen för att strukturera arbetet. Matrisen tydliggör kopplingar mellan scenariot och bakomliggande faktorer som påverkar händelsen på kort, medellång eller lång sikt. Välj ett övergripande scenario som påverkas av de bakomliggande faktorer som är negativa eller har negativ trend i ert geografiska område eller skapa mindre scenarion som har en tydlig koppling till en eller ett par riskområden eller riskfaktorer. Ange scenariot i matrisen.

Sannolikhetsbedömning

Här gör ni en övergripande bedömning av sannolikheten för att ett scenario inträffar. En sådan bedömning tar hänsyn till de bakomliggande riskerna och riskfaktorerna. Fokusera på indikatorerna. Bedömningen kan med fördel användas när olika förslag till åtgärder tas fram.

Redovisa utifrån skalan *mycket låg – mycket hög sannolikhet*. Komplettera gärna med information ur MSB:s ”Vägledning för risk- och sårbarhetsanalyser”, fjärde kapitlet (Publikationsnummer MSB245).



Foto: Södra Älvsborgs Räddningstjänstförbund (SÄRF)

Steg 4 • Identifiera sårbarheter

Ett scenario inom sociala risker hjälper till att identifiera vilka sårbarheter som finns och vilken förmåga ni har att hantera dem. Framför allt ger det goda möjligheter att förebygga potentiella hot av social karaktär genom att ni kopplar bakomliggande orsaker till tänkbara risker och oönskade händelser.

Krishanteringsförmåga

Krishanteringsförmågan bedöms utifrån de tänkta konsekvenserna av scenariot. Gör denna bedömning utifrån verksamhetens perspektiv och utifrån ett geografiskt områdesansvar samt i samverkan med de aktörer som berörs i deras vardagliga arbete.

Förmåga att motstå allvarliga störningar

Analysera vad som händer det tänkta scenariot inträffar: Vilka resurser finns? Vilka saknas? Bedöm utifrån skalan *god – ingen eller mycket bristfällig*. Dokumentera resultatet i matrisen.

Konsekvensbedömning

Möjliga konsekvenser kopplas ihop med det ni bedömt som skyddsvärt (steg 1). Analysera vad som skulle kunna hända om det tänkta scenariot inträffar: Vilka konsekvenser får det på det som uppfattas som skyddsvärt? Bedömningen bör fånga in konsekvenser för människors liv och hälsa, samhällets funktioner, grundläggande värden samt skador på egendom och miljö (se MSB:s ”Vägledning för risk- och sårbarhetsanalyser”, fjärde kapitlet). Ange konsekvenserna utifrån skalan *mycket begränsade – katastrofala* i indikatormatrisen.

Osäkerhetsbedömning

Det kan vara svårt att göra tillförlitliga bedömningar av sannolikhet och konsekvens. Speciellt sannolikhetsbedömningen kan ibland uppfattas som kvalificerade gissningar. Därför är det mycket viktigt att också ange hur man har kommit fram till bedömningarna. Används statistik, finns det erfarenheter eller något annat underlag som tydligt visar sannolikheten? Eller är bedömningen mycket osäker? Genom att ange osäkerheten kan det bli lättare att beskriva tillvägagångssättet i analysen och sammanfatta ett sådant resonemang. En osäkerhetsangivelse är dessutom en indikation på hur trygg man är med bedömningen.

Graden av osäkerhet markeras i matrisen. Använd skalan *ingen osäkerhet – mycket stor osäkerhet*.

Steg 5 • Föreslå åtgärder

Utifrån modellens indelning i sociala risker och bakomliggande faktorer uppkommer både reaktiva och proaktiva förslag till åtgärder. Riskfaktorerna kräver insatser på lång sikt som verkar för att minska de identifierade riskernas sannolikhet att inträffa. De identifierade sociala riskerna kräver i större omfattning snabba, mera kortsiktiga insatser. Ett arbete med riskfaktorerna minskar samtidigt sannolikheten för att de sociala riskerna inträffar.

Ett exempel: Att hjälpa missbrukare att komma ur sina drogproblem förändrar inte risken för andra att falla in i drogmisbruk. Däremot minskar sannolikheten för en viss typ av extraordinära händelser om det finns handlingsplaner och åtgärdsprogram för att stötta personer att ta sig ur sitt drogberoende. En mångsidig, kunskapsbaserad och samordnad strategi riktad mot både akuta problem som bakomliggande orsaker möjliggör därtill innovativa lösningar och ökar förmågan att lösa komplexa problem.

Åtgärdsförslag

Arbetet med att ta fram förslag till åtgärder kräver en tvärsektorieellt sammansatt grupp. Inom olika förvaltningar, myndigheter och organisationer finns olika perspektiv på problemens orsaker, och olika synsätten möjliggör ett kvalitetssäkrat arbete utifrån den komplexitet som sociala risker kännetecknas av. Saknas samverkan är det lätt att fastna i åtgärder som är direkt kopplade till den konkreta händelsen.

Utgå från den tvärsektorieella grupp som arbetade med indikatorerna i risk- och sårbarhetsarbetets tidigare skede. Förslagen till åtgärder bör upp fånga bakomliggande orsaker ur olika perspektiv. Komplettera därför gärna gruppen ytterligare kompetens om så behövs. Åtgärderna syftar till att skydda uppsatta värden och minimera sannolikheten för att sociala risker hotar dem. Därför är det inte tillräckligt att hantera inträffade sociala risker med insatser för minskad skadegörelse, färre våldsbrott eller minskat missbruk. I stället handlar det om att minska sannolikheten för skadegörelse, våld eller missbruk.

Åtgärdsförslagen har givetvis även som syfte att förbättra krishanteringsförmågan och minska konsekvenserna för samhället om scenariot inträffar. Framför förslag till åtgärder för hantering av händelse, men också förslag för att minska sannolikheten för att sociala risker utvecklas till extraordinära händelser.

Resursbehov och kostnader

De förslag till åtgärder som framställts kompletteras med information om kostnader och eventuella resurser som tas i anspråk.

Prioritet

Ange förslag till prioritering av åtgärder. En tydlig koppling mellan ett scenario och förslagen till åtgärder finns nu. I RSA redovisas åtgärder som kommunen planerar att genomföra. Men också förslag till åtgärder som ligger utanför ansvarsområdet redovisas. Det kan vara åtgärder som exempelvis länsstyrelsen har nytta av att känna till eller förslag till åtgärder som behöver förmedlas till andra aktörer i samhället.

Reaktiva åtgärder:

kort sikt "släcka bränder"



Foto: Johan Nilsson, Scanpix

Proaktiva åtgärder:

längre sikt "förhindra branden"



RISKER, RISKFAKTORER OCH INDIKATORER										STEG 2: RISKBEDÖMNING								
RISKER OCH RISKFAKTORER	INDIKATORER	UPPDELNING ELLER FÖRTYDLIGANDE AV INDIKATORN	KÄLLA	ENHET	LÄNET			KOMMUN			NULÄGES-BEDÖMNING AV RISK ELLER RISKFAKTOR	KRITISK RISK ELLER RISKFAKTOR	FÖRMÅGA ATT HANTERA RISKEN, RISKFAKTORN PÅ KORT SIKT	FÖRMÅGA ATT HANTERA RISKEN, RISKFAKTORN PÅ LÅNG SIKT				
					År	År	År	TREND	År	År					År	TREND		
(*) Dessa indikatorer är förslag till mått. URBSEC har inte granskat indikatorerna.																		
S O C I A L A R I S K F A K T O R E R	Brist på finansiella, materiella eller personella resurser hos myndigheter eller samhälle (*)																	
		Befolkningsutveckling	Befolkningsstiltväxt samt åldrande befolkning	www.scb.se														
		Fördröjningsböroda (antal personer som en person skall försörja)		www.scb.se														
		Ekonomiska skillnader samt social, ekonomisk och politisk marginalisering (*)																
		Öppet arbetslösa och sökande i program med aktivitetsstöd i % av befolkningen. Samtliga	Samtliga totalt, ungdomar 16-24, samt uppdelad på kön	www.arbetsformedling.se	Procent av befolkningen													
		Yrketsbegärde	Riksdag och kommunalval	www.scb.se	Procent													
		Utanförskap (stigmatisering och alienation)																
		Öppet arbetslösa och sökande i program med aktivitetsstöd i % av befolkningen.	Separera kön, ålder	www.arbetsformedling.se	Procent av befolkningen													
		Andel som bidrar till ohälsotal, i procent	Separera kön, ålder	www.scb.se	Procent													
		Ohälsotal, antal dagar	Män + Kvinnor samtliga 20-64 år	www.scb.se	Antal dagar													
		Betyg årskurs 9, andel (%) elever behöriga till gymnasieskolan enligt behörighetskrav 1998-2010.		www.skolverket.se	Procent													
		Svenskarnas tillit till andra människor i allmänhet	Används lämpigen på länsnivå och sammanställs genom sammanslagning av data i femårsperioder. Detta för att kunna se regionala trender i materialet	Riks-SOM														
		Bristande utbildning																
		Betyg årskurs 9, andel (%) elever behöriga till gymnasieskolan enligt behörighetskrav 1998-2010.		www.skolverket.se	Procent													
		Fullföljd gymnasial utbildning, andel (%) av invånare 20 år, folkbokf. i komm.	Andel elever som inte avslutat gymnasieutbildning	www.skolverket.se	Procent													
	Ötryggs uppväxtförhållanden																	
	Barn i ekonomiskt utsatta hushåll (0-17 år)		www.rb.se	Procent														
	Ohälsosamma levnadsvanor																	
	Andel fysiskt aktiva (30 min/dag)	Totalt, kön	www.fhi.se															
	Riskabla alkoholvänor	Totalt, kön och ålder	www.fhi.se															
H Ä L S A	Missbruk																	
		Riskabla alkoholvänor	Totalt, kön och ålder	www.fhi.se														
		Anmälda brott. Rattfylleri inkl. grovt		www.bra.se														
		Ohälsa - psykisk och fysisk																
	Sjuktalet	Totalt, kön och ålder	www.forsakringskassan.se	Antal dagar														
S Ä K E R H E T & T R Y G G H E T	Fysisk skadegörelse																	
		Skadegörelser grov skadegörelse	12 kap. Skadegörelsebrott inkl. mordbrand - samtliga anmälda brott	www.bra.se	Per 100 000													
		Klotter	Övrigt klotter	www.bra.se	Per 100 000													
		Skadegörelse genom brand	Brand i byggnad - anlagd med uppsatt bränder i byggnader till räddningstjänsten lärmats	http://fida.msb.se/fida2	Per 1 000													
		Kommunens försäkringsbolags skade-rapportering	Övriga bränder till räddningstjänsten lärmats. Inte i byggnader	http://fida.msb.se/fida2	Per 1 000													
		Stöld och rån (tillgrepp)																
		Tillgrepp av motordrivt forskaffningsmedel (7 §)		www.bra.se	Per 100 000													
		BRÅ: 8 kap	Inbrottsstöld, inte av skjutvapen (1, 2, 4 §)	www.bra.se	Per 100 000													
			Från fordon m.m.	www.bra.se	Per 100 000													
			Rån mot privatperson	www.bra.se	Per 100 000													
		Hot och våld																
		Anmälda brott. Misshandel utomhus med gärningsman som är obekant för offret	Samtliga Kvinnor 7-17 år 18 år och äldre Män 7-17 år 18 år och äldre	www.bra.se	Per 100 000													
		Anmälda brott. Misshandel inomhus med gärningsman som är bekant med offret	Komplement till "Anmälda brott. Misshandel utomhus med gärningsman som är obekant för offret" Detta är en mera detaljerad indikator, som ska ses som ett komplement för jämförelser av kunskapsnivåer.	www.bra.se	Per 100 000													
		NTU Utsatthet för brott	Personer utsatta för brott mot enskild person och hushåll utsatta för egendomsbrott	www.bra.se	Procent													
		NTU Personer utsatta för brott mot enskild person	Brottsutsatthet	www.bra.se	Procent													
	Socialstyrelsens patientregister: Antal vårdtillfällen på grund av "övergrip av annan person"	separera kön, ålder, Länsdata.	http://www.socialstyrelsen.se/statistik/statistik-kvartalsdata	Antal patienter per 100 000 invånare														
	Statbrott (*)																	
		Se information om mät/indikatorer på exempelvis Brå:s hemsida	www.bra.se															
	Ötrygghet																	
	NTU Ötrygghet ute sen kväll		bra.se	Procent														
	Lokala trygghetsundersökningar																	
F Ö R S Ö R J N I N G	Ej möjlighet till egen försörjning																	
		Ekonomiskt bistånd. Biståndsmottagare inklusive barn i % av befolkningen, heltal.	Samtliga, ålder	Socialstyrelsen.se	Procent													
		Nettoinkomst per kommun för kvinnor och män. Personer 20- år som varit folkbokförda i Sverige både 20xx-01-01 och 20xx-12-31.	Kön, medel, median, Ginkoefficient	www.scb.se	Svenska kronor/ Ginkoefficient													
S A M H Ä L L I G H E T F U N K T I O N E R	Systemhotande och organiserad brottslighet																	
		Muntliga bedömningar från Länskriminalpolis	Finns organiserad brottslighet? Hur omfattande är den?	Polis och samverkansgrupp														
		Sociala konflikter med våldsinslag																
			Indikatorer saknas															
		Politiska konflikter med våldsinslag																
			Indikatorer saknas															
	Brister i samhällsfunktioner																	
	Svenskarnas förtroende för olika samhällsinstitutioner	Används lämpigen på länsnivå och sammanställs genom sammanslagning av data i femårsperioder. Detta för att kunna se regionala trender i materialet.	Riks-SOM															



LÄNSSTYRELSEN
VÄSTRA GÖTALANDS LÄN