



Revisionsrapport

Systematisk egenkontroll inom brand- skyddet

Söderhamn kommun

April 2011

Hans Åkerman

HOUSECOOL

K O M R E V



Innehållsförteckning

Sammanfattning	4
1. Bakgrund, uppdrag, revisionsfråga	6
1.1 Uppdrag och revisionsfråga	6
2. Metod och avgränsning	7
2.1 Metod	7
2.2 Avgränsning	7
3. Brandskyddsorganisation i Söderhamns kommun	7
3.1 Övergripande dokument	7
3.2 Organisation	8
3.3 Revisionell kommentar	11
3.4 Ansvarsfördelning verksamhet fastighetsägare	12
3.5 Revisionell kommentar	12
3.6 Dokumentation	12
3.7 Revisionell kommentar	13
3.8 Utbildning	13
3.9 Revisionell kommentar	14
4. Det praktiska brandskyddsarbetet	15
4.1 Granskningsresultat från besök hos enheterna	15
4.2 Revisionell kommentar	17

Sammanfattning

Komrev inom PwC har av revisorerna i Söderhamn kommun fått uppdraget att granska det systematiska brandskyddsarbetet inom kommunen verksamheter. De frågor revisorerna vill ha besvarade är:

Fungerar kommunens verksamheters planer för det systematiska brandskyddsarbetet i enlighet med lag (2003:778) om skydd mot olyckor och mot av kommunstyrelsen fastställd policy för säkerhet och internt skydd?

Av lag om skydd mot olyckor (2003:778) framgår att fastighetsägare och/eller nyttjare av fastigheter har ansvar för brandskyddet genom att tillse att utrustning finns tillgänglig för att släcka bränder och rädda liv. Ansvar ligger även på fastighetsägare/nyttjare att vidta åtgärder för att förebygga brand. Den som bedriver verksamhet i fastigheten har alltid en skyldighet att se till att det finns en plan för det systematiska brandskyddsarbetet. Ansvarig för brandskyddet är skyldig att dokumentera hur arbetet genomförts.

I kommunens säkerhetspolicy fastslås att ansvaret för det systematiska brandskyddsarbetet ligger tillsammans med övrigt ansvar för säkerhetsfrågor på respektive nämnd. Förvaltningschefen har huvudansvaret för att organisera brandskyddsarbetet i verksamheten. Vi bedömer att ansvarsfördelningen är ändamålsenlig och uppfyller lagstiftarens krav.

Omvårdnadsnämnden har utformat en brandskyddspolicy som uppfyller de innehållsmässiga krav som lagstiftaren ställer på den plan för det systematiska brandskyddsarbetet som verksamheten ska upprätta.

Barn- och utbildningsnämnden har inte upprättat någon särskild policy för det systematiska brandskyddsarbetet. Nämnden uppfattar att dessa frågor ingår i det generella arbetsmiljö- och säkerhetsarbete som utförs. Lagstiftning och kommunens policy för säkerhet och internt skydd föreskriver att en särskild plan för brandskyddsarbetet ska finnas. Vi bedömer det vara en brist att barn- och utbildningsnämnden inte utformat en särskild plan för det systematiska brandskyddsarbetet.

Vi kan konstatera att det i flera av de enheter som granskats finns områden där ansvarsfördelningen mellan nyttjare av lokalerna och fastighetsägare upplevs otydlig av brandskyddsansvarig chef.

Dokumentationen av det systematiska brandskyddsarbetet uppvisar variationer både i hur dokumentation genomförs som formerna för dokumentationen.

Både omvårdnadsnämnden och barn- och utbildningsnämnden har tecknat avtal med externa utbildare för att stärka personalens beredskap att agera vid olyckor och brand.

Bedömning

Vi kan efter granskning av ett urval av verksamheter inom skola omsorg konstatera att dessa enheter bedriver ett ändamålsenligt och systematiskt brandskyddsarbete. Intervjuad personal har tillräcklig kunskap om gällande lagstiftning rörande brandskydd. Arbetet med det systematiska brandskyddsarbetet bygger i hög utsträckning på personligt engagemang hos brandskyddsansvariga och riskombud. Nivån på det systematiska brandskyddsarbetet varierar av denna anledning mellan olika verksamheter som granskats. För att säkerställa en god beredskap rekommenderas kommunstyrelsen att:

- *att upprätta övergripande riktlinjer för uppföljning och genomförande av nämndernas systematiska brandskyddsarbete för att säkerställa ett likvärdigt arbets- och förhållningssätt inom kommunen för att systematiskt eliminera riskerna för brand samt minska de skador som uppstår i samband med bränder*
- *att genom riktlinjer tillförsäkra sig om att all kommunal personal får likvärdig utbildning i brandskydd samt genomföra kontinuerliga utbildningsinsatser för att underhålla och utveckla kompetensen hos riskombud och brandskyddsansvariga*
- *upprätta enhetliga riktlinjer/rutiner för dokumentation av det systematiska brandskyddsarbetet. Riktlinjerna bör även innehålla anvisningar för hur uppföljning och rapportering av det systematiska brandskyddsarbetet ska genomföras. Kommunen bör överväga att använda det datorbaserade incident- och skaderapporteringssystemet Marsh plus, för inrapportering av verksamheternas systematiska brandskyddsarbete.*
- *Vår bedömning är att nämnderna behöver utforma riktlinjer för att säkerställa en tydlig ansvarsfördelning i detta avseende*

1. Bakgrund, uppdrag, revisionsfråga

1.1 Uppdrag och revisionsfråga

Revisorerna i Söderhamns kommun har uppdragit till Komrev inom Pwc att granska kommunens systematiska egenkontroll inom brandskyddet. I syfte att skydda människors liv och hälsa har kommunen ansvar för att åtgärder vidtas för att förebygga bränder och att skador uppstår till följd av bränder samt, utan att andras ansvar inskränks, verka för att insatser genomförs för skydd mot andra olyckor än bränder.

I lag om skydd mot olyckor (2003:778) anges i 2 kap 2-3 § § att fastighetsägare och/eller nyttjare av fastigheter har skyldighet och ansvar för att tillse att brandskyddet är skäligt gällande:

- utrustning för att släcka brand
- utrustning för livräddning, även vid annan olycka
- förebyggande åtgärder mot brand i övrigt
- skriftlig redogörelse kring arbetet med brandskyddet

Fastighetsägaren och nyttjaren av fastigheten kan enligt lag (2003:778) om skydd mot olyckor reglera sitt ansvar genom avtal, dock är den som bedriver verksamhet i fastigheten *alltid* ansvarig för att det finns en plan för det systematiska brandskyddsarbetet¹. Exempel på sådana kommunala verksamheter som berörs av lagstiftningen är bland andra skolor, förskolor och särskilda boenden. Planen för det systematiska brandskyddsarbetet ska innehålla uppgifter om ansvarig chef, ansvarsområden, utbildningsinsatser samt hur den systematiska egenkontrollen ska genomföras.

Enligt lag om skydd mot olyckor, 3 kap 2-6 § § ska varje kommun upprätta ett gemensamt handlingsprogram för sitt förebyggande arbete. Denna plan ska vara vägledande för hur kommunens verksamheter ska utforma sina egna planer.

¹ Kap 2:2-3 lag (2003:778) om skydd mot olyckor



Revisionsfråga

Är kommunens verksamheters planer för det systematiska brandskyddsarbetet utformade i enlighet med lag (2003:778) om skydd mot olyckor samt i enlighet med kommunens fastställda handlingsplan.

2. Metod och avgränsning

2.1 Metod

Granskningen har genomförts i form av genomgång av styrande dokument för det systematiska brandskyddet i Söderhamn kommun. Intervjuer genomförts med säkerhetssamordnare samt med ett urval av brandskyddsansvariga enhetschefer, rektorer och utsedda brandskyddsombud.

2.2 Avgränsning

Granskningen är särskilt inriktad mot särskilda boenden inom äldreomsorgen och handikappomsorgen samt mot kommunens skolor. Övriga verksamheter har granskats mer översiktligt, huvudsakligen genom kontroll av dokumentation.

3. Brandskyddsorganisation i Söderhamns kommun

3.1 Övergripande dokument

Söderhamn kommun har i sin Policy för säkerhet och internt skydd² utformat övergripande principer för kommunens säkerhetsarbete. Syftet med policyn är bland annat att:

- Skydda liv, egendom och miljö
- Begränsa kostnaderna för skador
- Öka säkerheten i kommunens verksamheter

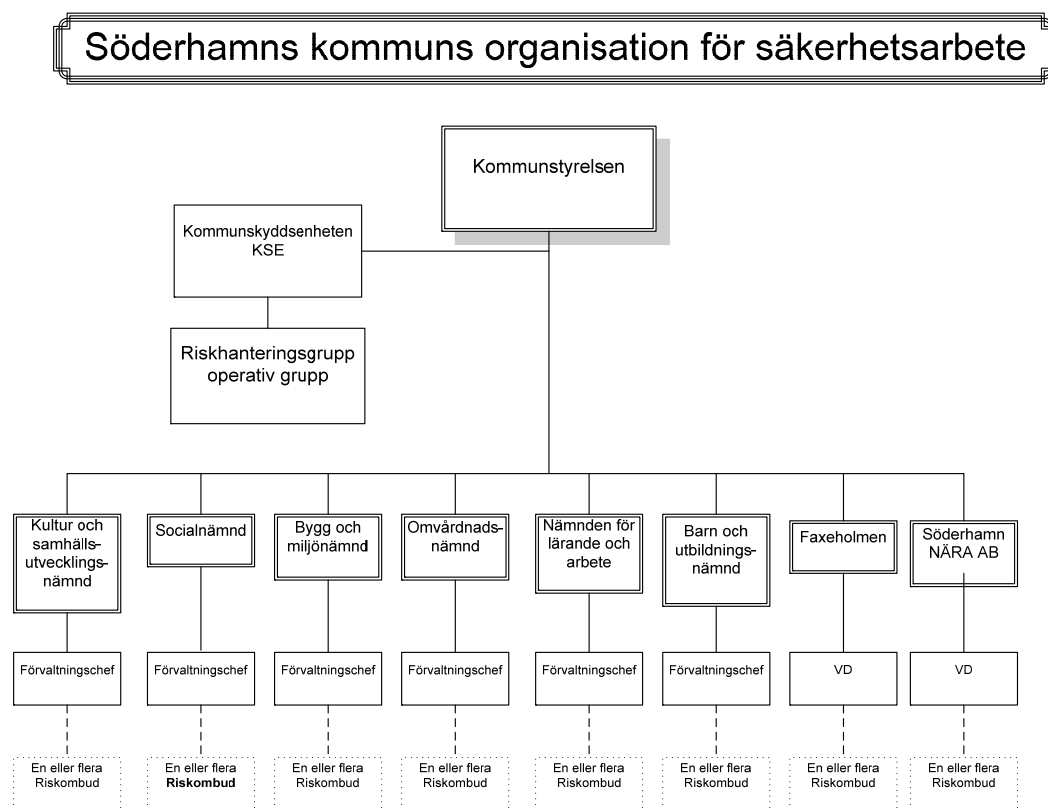
² Beslut om policyn fattades av kommunstyrelsen 2005-xx-xx, policyn har reviderats 2008-xx-xx.

- Öka säkerhetsmedvetandet hos kommunens personal samt bidra till skadeförebyggande åtgärder

Målsättningen med policyn är att öka säkerheten inom kommunens verksamheter samt minimera de negativa konsekvenserna av skador och olyckstillbud inom den kommunala verksamheten.

I policyn framhålls vikten att kommun upprättar rutiner för säkerhetsarbetet samt att dessa rutiner är kända av kommunens personal.

3.2 Organisation



Organisationsskiss
2011-04-05

Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för kommunens säkerhetsarbete. Respektive nämnd (och i förekommande fall styrelse) har ansvaret för säkerhetsarbetet inom sitt verksamhetsområde. Kommunstyrelsen har inrättat en kommunskyddsenhet (KSE) som har ansvar

för att samordna kommunens säkerhetsarbete. KSE är underställd kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen har också ansvar för att funktionerna säkerhetsansvarig, personsäkerhetsansvarig, försäkringsansvarig samt säkerhetsskyddschef (enligt säkerhetsskyddslagen § 6) finns representerade inom KSE. En riskhanteringsgrupp har bildats, bestående av representanter för kommunens större verksamheter. Gruppen roll är att operativt genomföra nödvändiga skyddsinsatser. Förvaltningschef/VD har det operativa ansvaret inom sitt verksamhetsområde, vilket bland annat innebär att tillsätta riskombud samt organisera säkerhetsarbetet inom verksamhetsområdet.

I de riktlinjer som medföljer *Policy för säkerhet och internt skydd* framgår att skaderapportering ska göras i systemet Marsh plus samt att varje verksamhet ska ha rutiner för skaderapportering.

Riktlinjerna omfattar även ett kapitel som berör det systematiska brandskyddet. Riktlinjerna slår fast att varje verksamhet regelbundet ska genomföra internkontroll av brandskyddet. Hur ofta internkontrollen ska genomföras under ett verksamhetsår ska fastställas i samråd med räddningstjänsten. Tillsyn av verksamhetens systematiska brandskyddsarbete genomföra av räddningstjänsten enligt uppgjort tillsynsschema. Från och med 2009-04-01 är räddningstjänsten inom Kommunalförbundet södra Hälsingland³ ansvarig för tillsynen samt för att brister och anmärkningar rapporteras till riskhanteringsgruppen.

Bohovet av kort- och långsiktiga åtgärder ska finnas planlagda. Planeringen ska syfta till att ge underlag för åtgärder för att verksamheten ska kunna bedrivas så snart som möjligt efter att brand eller skada uppstått. Enligt riktlinjerna ska planen innehålla uppgifter om alternativa lokaler, telekommunikation och datastöd. Riktlinjerna betonar att ett viktigt mål är att begränsa skadeverkningar och driftsstörningar.

Barn och utbildningsnämnden har 2006-02-16 upprättat "Plan vid kris och beredskap för barn- och utbildningsnämnden i Söderhamns kommun". Planen bygger på "*Ledningsplan vid kris och beredskap för Söderhamns kommun*" som antagits av kommunfullmäktige 2005-08-18. Planen bygger på de krisplaner som finns upprättade i skolans verksamhetsområden. Planen innehåller planering vid alla kriser som kan uppstå, inklusive brand. I planen fastställs att en krisplan ska innehålla:

- En checklista för allvarliga händelser
- Förteckning över krisgruppens sammansättning och funktion

³ I policyn står fortfarande nämnden för kultur- och samhällsutveckling som ansvarig för dessa frågor. Kommunalförbundet södra Hälsingland har uppdrag att revidera policyn.

- Förteckning över barn/elever samt telefonnummer till vårdnadshavare
- Förteckning över telefonkedja till personal samt ansvarig för att hålla uppgifterna aktuella
- Aktuella telefonnummer till räddningstjänst, polis med flera
- Uppgifter om områdets krislådor samt ansvarig tjänsteman för lådornas innehåll
- Rutinbeskrivning om hur ”allvarlig händelse” ska utvärderas

I planen finns även en beskrivning av krisgruppens uppgifter i ett ”skarpt” läge. Planen innehåller inga särskilda instruktioner om hur verksamheten ska agera vid brand. Instruktionerna är generella och beskriver ett förhållningssätt då allvarliga händelser och kriser inträffar. Barn och utbildningsnämnden använder sig av två blanketter för egenkontroll⁴ och riskbedömning⁵.

Biträdande förvaltningschef hänvisar även till delegering av arbetsmiljöuppgifter⁶ och ”*Plan för det områdesövergripande arbetsmiljöarbetet under 2011*”⁷. Båda skrifterna har fokus på det systematiska arbetsmiljöarbetet och berör inte specifikt brand inom verksamhetens lokaler. Av plan för det områdesövergripande arbetsmiljöarbetet framgår att barn och utbildningsförvaltningen kontinuerligt ska utbilda 60 anställda per år i hjärt- lungräddning samt att förvaltningen tecknat avtal med räddningstjänsten om brandsläckarservice, tillsyn⁸ och utbildning inom skydd och olyckor till elever och personal. I planen bestäms även att säkerhetsskåp ska installeras i de skolor som hanterar gasol samt att de skolor som hanterar brandfarliga varor ska ha tillstånd från bygg- miljö och räddningskontoret. Enligt intervjuade verksamhetschefer är ansvaret för det systematiska brandskyddsarbetet delegerat till rektor.

I barn och utbildningsnämndens interkontrollplan för 2011 framgår att ”kontroll av att rutiner följs när det gäller skolpliktsbevakningen” kontrolleras månatligen av utredningssekreteraren. Kontrollmomentet berör elevernas närvaro i skolan och har betydelse vid exempelvis brandincidenter.

Biträdande förvaltningschef beskriver att skolans säkerhetsplanering innehåller alla de incidenter som kan inträffa i skolan. Säkerhetsplanen och planen för det övergripande arbetsmiljöarbetet bedöms vara så övergripande att den täcker de uppgifter om system egenkontroll av brandskyddet som vilar på skolan enligt lag (2003:778) om skydd mot olyckor.

⁴ Egenkontrollplan, inklusive uppföljningsrapport, utgåva 1 2010-10-04 vilken innehåller genomförd egenkontroll, ansvarig, datum då kontrollen genomförts åtgärd och uppföljning.

⁵ Sammanställning och riskbedömning, utgåva 2010-10-04 innehåller moment, konsekvensbedömning samt sannolikhet.

⁶ Delegering av arbetsmiljöuppgifter, skolkontoret reviderad 2007-03-23

⁷ Förvaltningskontoret, barn och utbildning daterad 2011-01-21

⁸ Gäller rådgivning och av kommunstyrelsen fastställda kostnader för lagstadgad tillsyn enligt lag (2003:778) om skydd mot olyckor

Omvårdnadsnämnden tillämpar en förtryckt brandskyddspolicy som ska gälla för respektive enhet inom nämndens verksamhet. Av policyn ska framgå brandskyddsansvarig enhetschef, de anställdas ansvar för brandskyddet samt hur många extra boende enheten kan ta emot vid evakuering från annan enhet. Policyn innehåller också regler om utbildning av personal⁹, särskilda regler för boendet, brandtekniska installationer samt regler för intern brandkontroll. För den interna brandskyddskontrollen finns särskild blankett som innehåller kontrollerad funktion, datum, åtgärd och vem som genomfört kontrollen.

Omvårdnadsnämnden har även ett avtal med räddningstjänsten om brandsläckarservice, kontroll av brandlarm, brandutbildningar och tillsyn¹⁰. Avtalet löper till 2015-12-31.

3.3 Revisionell kommentar

Kommunen har en organisation för det systematiska brandskyddsarbetet i kommunen. Någon särskild delegering av brandskyddsansvaret har inte upprättats. I kommunens säkerhetspolicy fastslås att ansvaret för det systematiska brandskyddsarbetet ligger, tillsammans med övrigt ansvar för säkerhetsfrågor, på respektive nämnd samt att förvaltningschefen har ansvaret för att organisera brandskyddsarbetet i verksamheten. Ansvarsfördelningen i kommunens säkerhetspolicy bedömer vi vara ändamålsenligt.

Omvårdnadsnämnden har utformat en plan för det systematiska brandskyddsarbetet som nämnden benämner ”policy”. Policyn uppfyller de innehållsmässiga krav som lagstiftaren ställer på en plan för det systematiska brandskyddsarbetet.

Barn- och utbildningsnämnden har inte upprättat några särskilda rutiner eller särskild policy för det systematiska brandskyddsarbetet. Nämnden uppfattar att dessa frågor ingår i det generella arbetsmiljö- och säkerhetsarbete som utförs. Enligt lag (2003:778) om skydd mot olyckor ska dock en särskild plan för det systematiska brandskyddsarbetet upprättas. Även i kommunens policy för säkerhet och internt skydd framgår att arbetet med bland annat brandskydd ska dokumenteras. Vi bedömer det, mot denna bakgrund, vara en brist att barn- och utbildningsnämnden inte utformat en särskild plan för det systematiska brandskyddsarbetet.

⁹ Ordinarie personal vart fjärde år samt sommarvikarier årligen

¹⁰ Gäller rådgivning och av kommunstyrelsen fastställda kostnader för lagstadgad tillsyn enligt lag (2003:778) om skydd mot olyckor

3.4 Ansvarsfördelning verksamhet fastighetsägare

Vid intervjuerna framkommer att ansvarsfördelningen mellan fastighetsägare/förvaltare och verksamhet inte är reglerade på ett sätt som tydliggör ansvarsområden och roller i det systematiska brandskyddsarbetet. Exempelvis råder ibland osäkerhet om vem som har ansvar för service och underhåll av brandlarm, ansvaret för snöröjning vid nödutgångar etc. På ett granskat gruppboende synes hyresvärd och verksamhet genomföra parallella brandskyddskontroller utan att samordning sker. Omvårdnadsförvaltningen har utarbetat en ”mall” för ansvarsfördelning gällande fastigheten där en tydligt avgränsad fördelning av ansvar mellan fastighetsägaren och verksamhetsansvarig finns¹¹. Detta dokument används dock inte i det praktiska brandskyddsarbetet.

3.5 Revisionell kommentar

För att säkerställa ett ändamålsenligt och fullgott brandskydd är det av vikt att ansvaret tydliggörs och samordnas för att minska risken för att brister i brandskyddskontrollerna uppstår. Granskningen riktar fokus på flera områden där oklarheter finns. Vår bedömning är att respektive nämnd behöver utforma riktlinjer för hur en tydlig ansvarsfördelning ska säkerställas. Omvårdnadsförvaltningen har utformat en mall för denna ansvarsfördelning som väl skulle fylla detta ändamål om den kom till användning.

3.6 Dokumentation

Omvårdnadsnämnden använder, som framgår ovan, särskilda blanketter för att dokumentera det interna arbetet med att förebygga brand och olyckor. Omvårdnadsnämnden har också upprättat en särskild blankett för den systematiska egenkontrollen av brandskyddet. Av brandskyddspolicyn framgår även att intern brandskyddskontroll ska genomföras var tredje månad. Vid intervjuer med brandskyddsansvariga framgår att dokumentationen av genomförda brandskyddskontroller varierar mellan de granskade enheterna. I en granskad enhet genomförs inte en systematisk dokumentation av brandskyddsarbetet. Dokumentationen förvaras dels på boendet i en särskild pärm samt hos enhetschefen (som också har en pärm där rapporter som rör det systematiska brandskyddet i samtliga boenden inom enheten finns). Två av de fem granskade enheterna använder sig av det datorbaserade rapporteringssystemet Marsh plus för att rapportera incidenter och andra händelser av vikt för brandskyddet.

¹¹ Verksamheten har uppvisat ett odaterat dokument författat på omvårdnadsförvaltningen med titeln ”Systematiskt brandskyddsarbetet – Fastigheten”

Granskade enheter inom barn och utbildningsnämnden genomför egenkontrollen i samband med övrigt säkerhetsarbete och nämndens blankett är därför mer allmänt hållen. Barn- och utbildningsnämnden har inte uppvisat några styrande dokument som anger vilka intervaller den interna brandskyddskontrollen ska upprätthålla. Det finns inget enhetligt system för rapportering av brandskyddsarbetet och de olika enheterna har utformat "egna" rutiner och blanketter för brandskyddskontrollen. Enligt intervjuade verksamhetschefer använder skolan Marsh plus för att rapportera incidenter inom verksamheten. Systemet används för inrapportering av alla incidenter som uppstår. Intervjuad personal från skolan uppfattar att inrapporteringen har syftet att minska försäkringskostnaderna i samband med att skada uppstår inom skolans verksamheter.

3.7 Revisionell kommentar

Dokumentationen rörande det systematiska brandskyddsarbetet uppvisar variationer både avseende hur dokumentation sker som formerna för dokumentationen (*olikheter i formulär och olika uppfattningar om vad som ska dokumenteras*). Berörda nämnder rekommenderas att upprätta tydliga riktlinjer/rutiner för vad som ska dokumenteras inom det systematiska brandskyddsarbetet. Dessa riktlinjer/rutiner bör även innehålla anvisningar om hur uppföljning och rapportering av det systematiska brandskyddsarbetet ska ske.

Kommunen bör även överväga att använda det datorbaserade incident- och skaderapporteringssystemet Marsh plus som bas för inrapportering av det systematiska brandskyddsarbetet. Enligt räddningstjänsten finns förutsättningarna att använda systemet till all rapportering av det systematiska brandskyddsarbetet. Fördelen med att lägga över rapporteringen i Marsh plus är att rapportering, uppföljning men även kartläggning av riskområden underlättas.

3.8 Utbildning

Ansvar för att utse brandskyddsansvariga inom kommunen samt se till att resurser finns för att dessa ska kunna utföra sitt uppdrag, ligger formellt på förvaltningschef. Ansvar för att se till att personalen får utbildning i det systematiska brandskyddet ligger inom omsorgsnämndens verksamheter hos brandskyddsansvarig (vanligtvis enhetschef)¹². Brandskyddsansvariga ska också utse brandombud som har genomgått en fördjupad utbildning inom brandskydd. Av omvårdnadsnämndens avtal med räddningstjänsten framgår att personalen ska utbildas vart

¹² Framgår av omsorgsnämndens brandskyddspolicy för enheterna

fjärde¹³ år samt att sommarvikarier årligen ska utbildas i brandskydd. Intervjuade enhetschefer inom omvårdnadsförvaltningen har sammanställningar över den personal som genomgått utbildning i brandskydd. En särskild utbildning i brandskydd genomförs varje år med sommarvikarierna. Riskombud/riskansvariga har samma utbildning som övrig personal. Räddningstjänsten genomförde en särskild utbildning med riskombuden under 2006 på enhetens begäran. Efter denna utbildningsinsats har inte ombuden (och brandskyddsansvariga) inte erbjudits någon fördjupad utbildning i brandskydd. Handikappomsorgen genomför regelbundna utbildningar i hjärt- lungräddning (HLR) med egen sjuksköterska som har kompetens att genomföra denna utbildning. I en kommentar till rapporten framhåller dock förvaltningschefen för omvårdnadsförvaltningen att de utbildningsinsatser som erbjuds av räddningstjänsten håller en god kvalitet, vilket minskar behovet av ytterligare utbildning för riskansvariga och riskombud. Enheterna har också, enligt avtalet, möjlighet att anlita räddningstjänsten för information om brand och säkerhet vid fyra tillfällen per år.

Av barn och utbildningsnämndens plan för det områdesövergripande arbetsmiljöarbetet för 2011 framgår att nämndens ”personal ska ha god beredskap för att hantera olyckor och brand genom elementära kunskaper i hjärt- lungräddning samt i hur man agerar vid brand”. Nämnden har också tecknat avtal med företagshälsan om utbildning i hjärt- lungräddning samt med räddningstjänsten om utbildningsinsatser till elever och personal inom skydd mot olyckor. Enligt verksamhetschefen för sydöstra området ligger ansvaret för att utbilda personalen på rektor. Rektorerna ansvarar för att dokumentera dessa insatser och se till att berörd personal får utbildning i brandskydd. Intervjuade rektorer beskriver att de var tredje år genomför brandskyddsutbildningar med sin personal. Skolorna genomför utrymningsövningar varje termin, då även brandlarmet testas.

3.9 Revisionell kommentar

Både omvårdnadsnämnden och barn- och utbildningsnämnden har tecknat avtal med externa utbildare för att stärka personalens beredskap att agera vid olyckor och brand. Barn- och utbildningsnämnden har i sin arbetsmiljöplan uttryckt en ambition med insatsen utan att närmare ange hur nämnden ska tillförsäkra sig att kunskaperna finns hos personalen. Nämnden rekommenderas att, i likhet med omsorgsnämnden, ange hur ofta personalen ska erbjudas utbildning till skydd mot olyckor. Vi bedömer dock det positivt att nämnden anslagit medel för att även utbilda eleverna i skydd mot olyckor.

¹³ Enligt intervjuad personal har utbildningsfrekvensen nyligen ändrats till vart tredje år

4. Det praktiska brandskyddsarbetet

4.1 Granskningsresultat från besök hos enheterna

Intervjuer har genomförts med enhetschefen för servicehuset Enriset, tre enhetschefer inom handikappomsorgen (besök har genomförts på gruppboendena Söderala, Smeden och Stugsund), enhetschef för Västerbackens sjukhem, verksamhetschefen för sydöstra områdets skolor samt verksamhetschef och rektorer från nordvästra området.

Inom omvårdnadsförvaltningens verksamhetsområde finns en utsedd brandskyddsansvarig (enhetschefen) samt riskombud¹⁴ (som tidigare kallades brandombud) på de enheter som granskats. Riskombuden utses av enhetschefen.

Brandskyddsrutinerna har fastställts av enhetschef. Riskombuden genomför löpande brandskyddskontroller, dock varierar rutinerna för dessa kontroller på de olika enheterna. Alla enheter har upprättat övergripande skriftliga rutiner för brandskyddsarbetet (en verksamhet saknar en dokumenterad utrymningsplan och har inte tilldelats några fasta evakueringsplatser i det fall boendet behöver utrymmas). Vid granskningstillfället var inte alla brandskyddspärmar uppdaterade med aktuella uppgifter. Ritningar och beskrivning av de lokaler som används inom verksamheten finns inte tillgängliga på alla boenden.

Enhetscheferna inom handikappomsorgen har på eget initiativ samarbetat för att skapa enhetliga rutiner för det systematiska brandskyddsarbetet. Enhetscheferna har utarbetat skriftliga rutiner för brandskyddskontroll. En särskild blankett finns som används som checklista vid kontrollerna. En särskild pärm finns på boendet där rutiner för brandskyddsarbetet finns samlade. I denna finns även omvårdnadsförvaltningens handlingsplan vid brand¹⁵.

Samtliga intervjuade enhetschefer är informerade om att ansvaret för det systematiska brandskyddsarbetet inom sitt verksamhetsområde är lagt på enhetschef. Några av enhetscheferna har i delegeringsbeslut från verksamhetschef tilldelats ansvaret för det systematiska brandskyddet¹⁶. Intervjuade enhetschefer saknar dock övergripande direktiv eller riktlinjer för hur arbetet ska bedrivas. De efterfrågar också en tydligare ansvarsfördelning mellan fastighetsägare och ansvariga för verksamheten.

Utrymningsövningar genomförs inte inom handikappomsorgen, då detta riskerar att skapa alltför stor oro bland de boende. På ett av äldreboendena provades larmet tidigare varje månad

¹⁴ En av de granskade enheterna kallade denna funktion för ”riskansvarig”

¹⁵ Omvårdnadsförvaltningen Söderhamn 2003-03-11, flik 19 SARA

¹⁶ De delegeringsbeslut som granskats har rubriken ”Delegering av arbetsuppgifter med åtföljande arbetsmiljöansvar”

av hyresvärden. Efter att hyresvärden ändrat rutinerna kring larmet har verksamheten inte någon tydlig uppfattning om hur ofta larmets funktion kontrolleras.

Riskombuden inom verksamheten har utbildats i Marsh plus men rapporteringssystemet används inte alls, eller endast sporadiskt. Enhetschefen inte har tillgång till systemet (de saknar lösenord). Enhetscheferna har trots flera påstötningar inte fått tillträde till rapporteringssystemet. Instruktionerna är att verksamheten ska rapportera incidenter och skador som uppstått i Marsh plus. Denna typ av händelser inträffar, enligt de intervjuade, mycket sällan inom de särskilda boendena. En tänkbar orsak till att implementeringen av systemet avstannat kan vara att räddningstjänsten planerar att införa en uppgraderad variant av systemet¹⁷. Förbundschefen för kommunalförbundet Södra Helsingland anser att räddningstjänsten så långt det är möjligt försöker uppmuntra de kommunala verksamheterna att använda Marsh plus för sin rapportering av det systematiska brandskyddsarbetet. Förbundschefen ser det som en viktig ”framgångsfaktor” att ledningen för berörda verksamheter prioriterar arbetet med att implementera det systematiska brandskyddsarbetet.

Regelbunden, lagstadgad tillsyn från räddningstjänsten genomförs vart annat år. Räddningstjänsten genomför enligt samma avtal, kontroll av brandlarm och brandsläckare.

I de intervjuer som genomförts bland omvårdnadsnämndens enhetschefer framgår att förvaltningsledning och nämnd inte systematiskt följer inte upp brandskyddsarbetet inom verksamheterna. Frågor som berör brandskyddsarbetet lyfts till ledning och nämnde endast då nödvändiga åtgärder innebär kostnader för nämnden. Förvaltningschefen för omvårdnadsförvaltningen framför dock att verksamhetscheferna har rutiner för att också följa upp hur enheterna genomför risk och brandskyddsarbete i de årliga verksamhetsuppföljningarna som genomförs med enheterna. Eventuella brister som identifieras i samband med dessa uppföljningar ska redovisas till omvårdnadsnämnden i den årliga verksamhetsberättelsen.

Verksamhetschefen är brandskyddsansvarig enligt barn- och utbildningsnämndens organisation. Verksamhetschefen delegerar ansvaret för det systematiska brandskyddsansvaret till områdets rektorer. Någon skriftlig delegering av ansvaret finns ännu inte. Delegering av arbetsmiljöansvaret finns skriftlig¹⁸. Intervjuade rektorer tolkar delegationen så att brandskyddsansvaret, analogt med det delegerade arbetsmiljöansvaret, ligger på rektor. I barn- och utbildningsförvaltningens ”Plan för det övergripande arbetsmiljöarbetet under 2011” finns också ett

¹⁷ Enligt räddningstjänsten verkar dock denna uppgradering att dröja. Systemet är dock redan idag väl anpassat för att rapportera både incidenter och det systematiska brandskyddsarbetet.

¹⁸ Delegering av arbetsmiljöuppgifter, förvaltningskontoret barn och utbildning, rev 2009-10-20

mål för ”beredskap för hantering av olyckor och brand” som till vissa delar berör det systematiska brandskyddsarbetet.

Skolan genomför samordnade brandskydds- och arbetsmiljöronder. Dessa genomförs en till två gånger per år. Utrymningsövningar genomförs varje termin. En större brandsyn genomförs tillsammans med räddningstjänst och fastighetsägare vart annat år. Skolans vaktmästare har i sina arbetsbeskrivningar instruktioner att regelbundet avsyna skolans ytor för att förebygga risker vid bland annat brandtillbud.

Marsh plus används för tillbudsrapportering och genomförs av intern service (den administrativa servicefunktionen rektorerna förfogar över). Verksamhetscheferna har överlämnat ansvaret till verksamhetens rektorer och genomför ingen systematisk uppföljning av hur rektorerna löser dessa uppgifter.

Rektorerna har ansvar för att planera brandskyddsutbildningar, utrymningsövningar och utforma rutiner för brandskyddsarbetet inom respektive rektorsområde. Intern service har ett samordningsansvar för brandskyddsarbetet och rapporterar även in incidenter i Marsh plus. Dokumenterade brandskyddskontroller finns hos ansvarig handläggare på intern service. Några direktiv om att dokumentationen ska finnas på respektive skola finns inte. Flera intervjuade rektorer uppger dock att ett exemplar av dessa rapporter sparas hos rektor. De båda skolområdena har inte gemensamma rutiner för det systematiska brandskyddsarbetet. Intervjuerna ger en bild av att det till stor del ligger på varje enskild rektor att utforma brandskyddet.

Samtliga intervjuade har uppfattningen att incidentrapporteringens syfte är att ge underlag för eventuellt framtida försäkringsmässiga bedömningar. Skolorna rapporterar in ett relativt stort antal skador och incidenter. Det finns inte några riktlinjer för vad som ska rapporteras in i systemet. Ibland kräver föräldrar att skador som deras barn fått ska rapporteras in då deras försäkringsbolag kräver detta för att styrka en skadeanmälan.

Ritningar på skolans lokaler finns hos fastighetsägaren som har jour och ska med kort varsel leverera ritningar och stöd för brandbekämpning vid behov. Fastighetsägaren har även ansvar för att larmet kontrolleras. Eventuell kommunikation med fastighetsägaren (kultur och samhällsutvecklingsförvaltningen) om brandskyddsarbetet sker huvudsakligen muntligt. Eventuella frågor som rör brandskyddet dokumenteras vid de arbetsmiljöronder som genomförs.

4.2 Revisionell kommentar

De verksamheter som varit föremål för denna granskning inom skola och omsorg bedriver generellt sett ett ändamålsenligt systematiskt brandskyddsarbete. Intervjuade brandskyddsansvariga och riskombud har kunskap om brandskydd. Kommunen genomför dock inte kontinu-



erliga utbildningsinsatser för att underhålla och utveckla kompetensen hos riskombud och brandskyddsansvariga.

Granskningen visar också att arbetet med det systematiska brandskyddsarbetet i hög utsträckning bygger på personligt engagemang hos brandskyddsansvariga och riskombud. Nivån på det systematiska brandskyddsarbetet varierar mellan olika verksamheter som granskats.

Kommunstyrelsen rekommenderas att skapa övergripande rutiner för uppföljning och genomförande av nämndernas systematiska brandskyddsarbete för att säkerställa ett arbets- och förhållningssätt inom kommunen som bidrar till att systematiskt eliminera riskerna för brand samt minska de skador som uppstår i samband med bränder.