

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

Revisionsrapport*

Systematisk egenkontroll inom brand- skyddet

Mora kommun

Mars 2010

Ove Axelsson

Innehållsförteckning

1	Bakgrund, uppdrag, revisionsfråga	3
1.1	Uppdrag och revisionsfråga.....	3
2	Metod och avgränsning	4
2.1	Metod.....	4
2.1.1	Avgränsning.....	4
3	Brandskyddsorganisation i Mora kommun	4
3.1	Beslut.....	4
3.2	Organisation	4
3.3	Dokumentation	5
3.4	Utbildning.....	5
4	Det praktiska brandskyddsarbetet	6
4.1	Granskningsresultat från besök hos enheterna	6
5	Revisionell bedömning	7
5.1	Bedömning	7

1 Bakgrund, uppdrag, revisionsfråga

1.1 Uppdrag och revisionsfråga

I syfte att skydda människors liv och hälsa ska kommunerna se till att åtgärder vidtas för att förebygga bränder och skador till följd av bränder samt, utan att andras ansvar inskränks, verka för att åstadkomma 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 brandskyddet är skäligt gällande:

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

Fastighetsägaren och nyttjaren av fastigheten kan enligt ovan angivna lag reglera sitt ansvar genom avtal, dock är den som bedriver verksamheten i fastigheten, ex vis en förskola eller ett särskilt boende, alltid ansvarig för att det finns en plan för systematiskt brandskyddsarbete. Planen ska innehålla uppgifter om ansvarig chef, ansvarsområden, utbildningsinsatser och 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.

Mot bakgrund av ovanstående har revisorerna i Mora kommun har uppdragit till Komrev inom Öhrlings PricewaterhouseCoopers att granska kommunens systematiska egenkontroll inom brandskyddet. Den revisionsfråga som ska besvaras är: Hur fungerar kommunens verksamhets plan för det systematiska brandskyddsarbetet i enlighet med lag om skydd mot olyckor samt hur fungerar det systematiska brandskyddsarbetet i förhållande till kommunens fastställda handlingsplan.

2 Metod och avgränsning

2.1 Metod

Granskningen har genomförts i form av genomgång av säkerhetspolicy och brandskyddspolicy för Mora kommun. Jag har tagit del av hur dataprogrammet SSL (Samordnat Systematiskt Ledningssystem) är uppbyggt och vilka uppgifter som finns där. Vidare har intervju skett med kommunens säkerhetssamordnare. Därutöver har intervjuer på plats skett enhetschefer och rektorer.

2.1.1 Avgränsning

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

3 Brandskyddsorganisation i Mora kommun

3.1 Beslut

Kommunfullmäktige beslutade i september 2004 (§ 78) att fastställa säkerhetspolicy samt brandskyddspolicy daterad 2004-07-27.

Brandskyddspolicyn gäller för all kommunal verksamhet oavsett var verksamheten bedrivs samt oavsett om verksamheten bedrivs i förvaltnings- eller bolagsform. Meningen är att genom väl förankrade och beskrivna rutiner i kombination med information och utbildning ska ett förebyggande skydd och en god beredskap skapas och upprätthållas.

Ansvar för att brandskyddspolicyns mål uppfylls följer det normala verksamhetsansvaret och brandskyddsarbetet ska bedrivas som en naturlig del av den dagliga verksamheten. Förvaltningsledningen har tillsammans med övriga medarbetare ett gemensamt ansvar för att brandskyddspolicyn följs.

3.2 Organisation

I kommunen finns en säkerhetssamordnare som har sin anställning inom räddningstjänsten. Dennes roll är att samordna brandskyddsarbetet och fungera som stöd till verksamhetsansvariga i det löpande arbetet.

I kommunen finns också en säkerhetsgrupp med representanter från samtliga förvaltningar. Säkerhetssamordnaren fungerar som sammankallande i gruppen som träffas fyra gång-

er per år. Vid säkerhetsgruppens möten finns en stående punkt som handlar om systematiskt brandskyddsarbete (SBA). Vid denna punkt ska varje förvaltning redogöra för hur det systematiska brandskyddsarbetet utvecklas. Om stöd i arbetet behövs kan det framföras här (om behov uppstår i det löpande arbetet så kontaktas säkerhetsansvarig direkt). Säkerhetsgruppens möten dokumenteras i protokoll som delges kommunchefen.

Ansvar för brandskyddsarbetet bör vidaredelegeras till respektive enhets-/avdelningschef.

3.3 Dokumentation

Allt brandskyddsarbete i kommunen ska dokumenteras i ett för ändamålet särskilt IT-program; Samordnat Systematiskt Ledningssystem, (SSL). Alla som har ett ansvar i det systematiska brandskyddsarbetet har tillgång till programmet. I programmet dokumenteras genomförda brandskyddsronder och resultatet av dessa, eventuella brister som uppdagats samt vad som ska utföras. När åtgärder vidtagits noteras detta. Vidare dokumenteras genomförda personalutbildningar. I programmet finns också ritningar över kommunens byggnader med markeringar av kontrollpunkter som kontrolleras vid brandskyddsronder som bland annat kan vara utrymningsvägar och brandskyddsutrustning.

3.4 Utbildning

Kommunstyrelsen beslutade i februari 2005 (§ 19) att räddningstjänsten fick i uppdrag att årligen utbilda 700 av kommunens personal i grundläggande brandskydd. I praktiken innebär det att all personal utbildas vart tredje år. Av beslutet framgår att kostnaden ska belasta respektive nämnds utbildningsbudget.

Räddningstjänsten har reserverat två halvdagar per vecka för att finnas tillgängliga för utbildning. Utbildning sker på begäran av respektive förvaltning. Dessa har dock inte beställt utbildningar i den utsträckning som förutsattes vid beslutstillfället. Under de senaste fyra åren har följande antal personal utbildats:

2006 – 534 st
2007 – 92 st
2008 – 388 st
2009 – 291 st

Räddningstjänsten debiterar förvaltningarna 175 kr/deltagare.

4 Det praktiska brandskyddsarbetet

4.1 Granskningsresultat från besök hos enheterna

I granskningsarbetet har besök på plats gjorts hos enhetschefer för två äldreboenden, tio gruppboenden samt rektorer för fem skolor, en förskola samt dagbarnvårdarverksamhet.

Vid besöken har kontroller gjorts av om det finns tydliga rutiner för det systematiska brandskyddsarbetet och för hur man ska agera vid ett eventuellt brandtillbud samt om dokumentation av genomförda brandskyddsronder, åtgärder i samband med dessa samt personalutbildning dokumenterats i SSL.

Samtliga granskade enheter har rutiner för det systematiska brandskyddsarbetet. Brandskyddsronder sker årligen och i skolorna sker dessutom utrymningsövningar 1-2 gånger per år. Det har dock i granskningsarbetet framkommit att det i vissa fall finns brister i kunskapen hos den personal som genomför ronderna vilket kan innebära att brandskyddsutrustning bedöms som godkänd trots att dessa borde åtgärdas.

För de granskade äldre- och gruppboendena finns beredskapsplaner framtagna. Dessa är kompletterade med handlingsplaner i form av checklista för vad som ska utföras. Skolorna har tagit fram anvisningar för utrymning/åtgärder vid brandlarm. Anvisningarna har spridits till all personal.

Vid månatliga arbetsplatsträffar är hos de flesta granskade enheterna säkerhetsfrågor en stående punkt på dagordningen.

Det av fullmäktige beslutade målet att all personal ska utbildas i skydds- och säkerhetsfrågor följs. Räddningstjänsten står två dagar i veckan till förfogande för utbildning. Verksamheterna är noga med att se till att personalen utbildas vart tredje år.

De brister som noterats i granskningen består huvudsakligen i att sköta dokumentationen i SSL. Systemet uppfattas som en bra hjälp i samband med brandskydds ronderna men vissa enheter sköter inte dokumentationen på ett tillfredsställande sätt. Det har från flera håll uttryckts önskemål om mer utbildning i handhavandet av systemet. De enheter som till fullo använder och dokumenterar i SSL anser att det är ett mycket bra hjälpmedel som är smidigt att arbeta i.

Vad avser sprinklers kan i sammanhanget noteras att de kommunala objekt som har sprinklers installerade är äldreboendena Emmagården och Hanslinden. Det finns för närvarande inga lagkrav på att sprinklers ska vara installerade, däremot kan kommunen ha som lokal regel att sprinklers ska finnas i vissa byggnader, något sådant principbeslut finns dock inte. Räddningstjänsten kan utifrån bedömningar om bland annat larmsystem

och brandcellsindelning i fastigheten kräva installation av sprinklers. I larmpolicyn anges vilka krav på larmanordningar som finns för vissa typer av lokaliteter där sprinklers anges vara ett alternativ till larmanordningar som inte uppfyller viss standard.

5 Revisionell bedömning

5.1 Bedömning

De revisionsfrågor som ska besvaras i granskningen är:

- Hur fungerar kommunens verksamheters plan för det systematiska brandskyddsarbetet i enlighet med lag om skydd mot olyckor?
- Hur fungerar det systematiska brandskyddsarbetet i förhållande till kommunens fastställda handlingsplan?

Av lagen om skydd mot olyckor (2003:778) framgår att fastighetsägare och/eller nyttjare av fastigheter har skyldighet och ansvar för att brandskyddet är skäligt gällande:

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

Det har i granskningsarbetet framgått att lagens krav i stort följs. Den mest förekommande bristen avser dokumentation i SSL av genomförda brandskyddsronder, vidtagna åtgärder samt vilken personal som genomgått skydds- och säkerhetsutbildning. Det vanligast angivna skälet är att systemet upplevs som krångligt. Detta uppfattar jag dock som en sanning med modifikation då många andra anser att det är ett mycket bra hjälpmedel som är relativt enkelt att använda.

Den fastställda handlingsplanen antogs av kommunfullmäktige år 2004 och gäller fortfarande. Organisationen av brandskyddsarbetet sker utifrån handlingsplanens intentioner. Jag noterar att utbildning i grundläggande brandskydd inte når upp i 700 utbildade per år. De granskade enheterna har uttryckt att utbildning är viktig och fortlöpande genomförs. Av antalet utbildade i hela kommunen att döma kan slutsatsen dras att alla verksamheter inte i samma utsträckning sett till att personalen utbildats.

Räddningstjänsten har en viktig roll i det förebyggande brandskyddsarbetet. Den utsedde säkerhetssamordnaren har täta kontakter med verksamheterna och räddningstjänsten medverkar på begäran vid brandskyddsronder och vid informationstillfällen i skolor. Det har

tydligt framgått att verksamheterna uppskattar den resurs som räddningstjänsten utgör i arbetet.

Säkerhetsgruppens minnesanteckningar delges kommunchefen. Det har vid genomgång av kommunstyrelsens protokoll noterats att säkerhetsgruppens minnesanteckningar inte delgivits kommunstyrelsen. Med hänsyn taget till att det i kommunens säkerhetspolicy uttalas att kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för all verksamhet som avser skydd och säkerhet i kommunen bör anteckningarna delges styrelsen.

Sammanfattningsvis bedömer jag att de granskade verksamheterna i stort har planer och rutiner för det systematiska brandskyddsarbetet som är i överensstämmelse med såväl de krav som ställs i lagen om skydd mot olyckor som i det lokala regelverket. Det finns ett engagemang och förståelse för vikten av ett aktivt brandskyddsarbete. De brister som noterats består dels i dokumentation av vidtagna åtgärder i dataprogrammet SSL, dels i verksamheternas uppgift att tillse att all personal ska genomgå utbildning i grundläggande brandskydd. Det har i intervjuarbetet framförts önskemål om mer utbildning kring programmets handhavande. Det har framkommit att felaktig brandskyddsutrustning i något fall bedömts som godkänd vilket skett pga bristfälliga kunskaper hos dem som genomfört brandskyddsronderna. Det bör därför betonas att den personal som genomför brandskyddsronderna måste ha tillräcklig kunskap om de olika brandskyddsredskapens funktion och egenskaper.