

# Rapport avseende granskning av Brandskyddsansvaret

Östersunds kommun

# Innehåll

Sammanfattning	1
1. Inledning	2
2. Granskningsresultat	3
3. Revisionell bedömning	8
4. Bilagor	9

# Sammanfattning

## Uppdrag och bakgrund

Enligt lagen om skydd mot olyckor ska kommunen vidta de åtgärder som behövs för att förebygga brand och för att hindra eller begränsa skador till följd av brand.

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Östersunds kommun har Deloitte granskat brandskyddsarbetet.

## Revisionsfråga

Den övergripande revisionsfrågan är om kommunstyrelsen, utförarstyrelsen, vård- och omsorgsnämnden och barn- och utbildningsnämnden har en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll över brandskyddsarbetet.

## Revisionskriterier

I denna granskning har revisionskriterierna huvudsakligen utgjorts av:

- Kommunallag (1991:900)
- Lag (2003:778) om skydd mot olyckor.
- Interna styrdokument

## Svar på revisionsfrågan

Efter genomförd granskning är vår sammanfattande bedömning att kommunstyrelsen, utförarstyrelsen, vård- och omsorgsnämnden och barn- och utbildningsnämnden i huvudsak har en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll över brandskyddsarbetet.

## Iakttagelser

Ansvarsfördelning och roller avseende kommunens brandskyddsarbete är tydliggjorda och dokumenterade.

Granskningen visar att de styrdokument som finns upprättade för arbetet med brandskydd i allt väsentligt är aktuella.

Granskningen visar att förvaltningarna har upprättat utbildningsplaner och att enhetscheferna genomför uppföljningar av att personalen deltar i olika utbildningar. Det genomförs dock inte någon uppföljning av att enhetscheferna (brandskyddsansvariga) genomgår utbildningar i enlighet med förvaltningarnas beslutade utbildningsplaner.

För att underlätta planeringen av genomförande av service, underhåll och kontroll av brandlarmanläggningar finns inom kommunen systemstöden Riskprio och DeDu. Användandet av dessa system minskar, enligt vår bedömning, risken för att brandskyddskontroller glöms bort eller bortprioriteras. Granskningen visar dock att systemstöden inte används av alla förskolor och särskilda boenden.

## Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi att:

- det genomförs systematiska uppföljningar av att brandskyddsansvariga genomgår utbildningar i enlighet med beslutade utbildningsplaner.
- systemstöden för planering och genomförande av brandskyddskontroller införs för samtliga enheter.

Östersund 2014-06-10

DELOITTE AB

Marianne Harr  
Certifierad kommunal revisor

Mattias Holmetun  
Revisor

# 1. Inledning

## Uppdrag och bakgrund

Enligt lagen om skydd mot olyckor ska kommunen, som fastighetsägare och nyttjanderättshavare, i skälig omfattning hålla utrustning för släckning av brand och för livräddning vid brand eller annan olycka. Kommunen ska även i övrigt vidta de åtgärder som behövs för att förebygga brand och för att hindra eller begränsa skador till följd av brand.

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Östersunds kommun har Deloitte granskat brandskyddsarbetet.

## Revisionsfråga

Den övergripande revisionsfrågan är om kommunstyrelsen, utförarstyrelsen, vård- och omsorgsnämnden och barn- och utbildningsnämnden har en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll över brandskyddsarbetet.

Följande kontrollmål ska besvaras:

- Är ansvarsfördelning och roller tydliggjorda och dokumenterade?
- Är antagna styrdokument för arbete med brandskydd aktuella?
- Hur säkerställs att organisationen känner till och efterlever antagna styrdokument?
- Hur säkerställs att personalen har en tillfredsställande kompetens i brandskydd och utrymning?
- Sker en återrapportering av brandskyddsarbetet till kommunstyrelse/nämnd?

- Finns en planering för genomförande av service, underhåll och kontroll av brandlarmanläggningar?

## Revisionskriterier

Revisionskriterierna är de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

I denna granskning har revisionskriterierna huvudsakligen utgjorts av:

- Kommunallag (1991:900)
- Lag (2003:778) om skydd mot olyckor.
- Interna styrdokument

## Avgränsning

Granskningen har omfattat kommunstyrelsens övergripande ansvar, utförarstyrelsens ansvar för kommunens fastigheter, äldreboenden inom vård- och omsorgsnämndens ansvar och förskoleverksamheten inom barn- och utbildningsnämndens ansvar.

## Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentanalyser och intervjuer. De intervjuade framgår av bilaga 1.

Två förskolor och ett särskilt boende för äldre (nedan kallat granskade enheter) har valts ut för stickprovsmässig verifiering av fastställda regler och rutiner.

Rapporten har även sakgranskats av de intervjuade.

## 2. Granskningsresultat

### Ansvarsfördelning fastighetsägare – hyresgäst

Enligt 2 kap, 2§, lag (SFS 2003:778) om skydd mot olyckor ska ägare eller nyttjanderättshavare till byggnader eller andra anläggningar vidta de åtgärder som behövs för att förebygga brand och för att hindra eller begränsa skador till följd av brand.

De åtgärder som ska vidtas kan vara av teknisk eller organisatorisk karaktär. Med teknisk karaktär avses till exempel anskaffning av brandlarm och utrustning för brandsläckning. Med organisatorisk karaktär avses till exempel regler, utbildning och information.

Inom Östersunds kommun har utförarstyrelsen fastighetsägaransvaret för huvuddelen av kommunens fastigheter. Ansvaret utövas genom fastighetsenheten inom teknisk förvaltning. Ansvarsfördelningen mellan fastighetsägarens och verksamhetens ansvar klargörs i en gränsdragningslista som överlämnas till samtliga hyresgäster, eller i separata skriftliga hyreskontrakt.

### Systematiskt brandskyddsarbete

För att uppfylla lagens krav bör ett systematiskt och kontinuerligt brandskyddsarbete bedrivs under byggnadens eller anläggningens hela användningstid. I detta ingår att brandskyddet dokumenteras.

I Östersunds kommun ska ett systematiskt brandskyddsarbete bedrivs av alla verksamheter. För att kommunen ska kunna leva upp till lagens krav ska det systematiska brandskyddsarbetet bedrivs enligt en fastställd process. Processen, som finns tillgänglig på kommunens intranät, omfattar följande områden:

The screenshot shows a webpage from 'Insidan' with a yellow header. The main content area is titled 'Systematiskt brandskyddsarbete' and contains a circular diagram with eight icons representing different fire safety measures. To the left of the diagram is a sidebar with a navigation menu and a 'Publicerat: 2012-05-25' date. To the right are several dropdown menus for user selection. The bottom of the page has a footer with contact information for Östersunds kommun.

- Säkerhetspolicy
- Brandskyddsorganisation
- Utbildning och övning
- Brandskyddsregler
- Verksamhets- och fastighetsinformation
- Brandskyddsbeskrivning
- Drift och underhållsinstruktioner
- Kontroll och uppföljning

## Säkerhetspolicy

Kommunens säkerhetspolicy, beslutad av kommunstyrelsen 2004-09-21, reglerar hur kommunens säkerhets- och skadeförebyggande arbete ska bedrivas.

Enligt policyn omfattar säkerhetsarbetet bland annat arbete för att förebygga brand och andra typer av olyckor.

Vidare framgår av policyn att:

- Kommunstyrelsen har det yttersta ansvaret för säkerhetsarbetets inriktning för den kommunala verksamheten.
- De olika nämnderna har ansvaret för säkerhetsarbetet inom sina verksamhetsområden.
- Förvaltningschefen ska organisera säkerhetsarbetet inom förvaltningen samt ansvara för ledning och kontroll.
- Verksamhetsansvarig, på alla nivåer, är ansvariga för säkerheten inom sitt område och ska själva avsätta de resurser som krävs för att policy och rutiner följs.
- Kommunledningsförvaltningen ska ta fram underliggande rutiner till stöd för policyn.
- Förvaltningarna ansvarar för att verksamhetsrelaterade rutiner tas fram.

## Brandskyddsorganisation

På kommunledningsförvaltningen finns kommunens säkerhetschef och en säkerhetshandläggare som arbetar med kommunövergripande risk- och säkerhetsfrågor.

På övriga granskade nämnders förvaltningar finns särskilda säkerhetssamordnare utsedda. Enligt uppgift finns säkerhetssamordnare utsedda även på de förvaltningar som inte omfattas av denna granskning. Säkerhetssamordnarna är förvaltningarnas kontaktpersoner i säkerhetsfrågor och arbetar bland annat med sprida informationsspridning samt uppföljning och utveckling av

det systematiska brandskyddsarbetet inom respektive förvaltning.

Inom kommunen finns ett säkerhetsforum bestående av säkerhetschefen, säkerhetshandläggaren, förvaltningarnas säkerhetssamordnare och representanter från Jämtlands Räddningstjänstförbund. I detta forum behandlas ärenden av kommunövergripande karaktär som kan ha påverkan på hela eller delar av kommunens förvaltningar, till exempel brandskyddsfrågor.

Som beskrivs ovan ansvarar förvaltningscheferna för att organisera brandskyddsarbetet inom sina förvaltningar. Inom de granskade förvaltningarna är ansvaret för brandskyddsarbetet fördelat på samma sätt som arbetsmiljöansvaret. Detta innebär att det är enhetscheferna som ansvarar för brandskyddet i verksamheten (brandskyddsansvarig).

Enligt processbeskrivningen för det systematiska brandskyddsarbetet finns följande funktioner för det systematiska brandskyddsarbetet:

- Brandskyddsansvarig – huvudansvaret för brandskyddsarbetet i verksamheten.
- Riskombud – utför regelbundna egenkontroller av brandskyddet.
- Föreståndare brandfarlig vara – ansvar enligt lagen om brandfarliga och explosiva varor i de fall verksamheten hanterar brandfarlig vara som kräver tillstånd.
- Anläggnings-skötare för brandlarm/sprinkler – särskild funktion för kontroller av brandlarms-, sprinkler- eller utrymningsanläggning.

Enligt processbeskrivningen kan den som är brandskyddsansvarig vidaredelegera arbetsuppgifterna till övriga ovan beskrivna funktioner. Inom de granskade enheterna har riskombud utsetts. Anläggnings-skötare för brandlarm/sprinkler återfinns inom Fastighet.

### Brandskyddsregler

Inom kommunen finns kommungemensamma brandskyddsregler, fastställda av kommunledningsgruppen 2007-08-24. Enligt de intervjuade har det påbörjats en översyn av dessa brandskyddsregler då avsnittet om TV-apparater och datorer är föråldrade.

De granskade enheterna tillämpar de kommunövergripande brandskyddsreglerna. Enligt processbeskrivningen har dock de brandskyddsansvariga möjlighet att vid behov komplettera de kommunövergripande brandskyddsreglerna med egna verksamhetsspecifika brandskyddsregler.

### Verksamhets- och fastighetsinformation

Enligt processbeskrivningen är de brandskyddsansvariga och riskombuden ansvariga för att kommunens byggnader och verksamheter beskrivs i det systematiska brandskyddsarbetet. För denna dokumentation använder kommunen Marsh Plus, ett incident och skaderapporteringssystem för kommunala verksamheter.

### Brandskyddsbeskrivning

Vid ny- eller ombyggnation ansvarar fastighetsägaren för att det upprättas en beskrivning över byggnaden eller lokalen och dess tekniska brandskyddsinstallationer.

I de fall det saknas en brandskyddsbeskrivning ska fastighetsägaren eller verksamheten dokumentera hur det tekniska brandskyddet är utformat.

För de byggnader där de granskade enheterna har sin verksamhet finns beskrivningar över byggnaderna och de tekniska brandskyddsinstallationerna.

### Säkerställande av kompetens

Enligt processen för det systematiska brandskyddsarbetet ska varje förvaltning ha en beslutad utbildningsplan för sin verksamhet. Av utbildningsplanerna framgår vilka utbildningar och övningar som ska genomföras liksom med vilka intervaller som utbildningarna ska repeteras.

Kommunen har tecknat ett ramavtal med Jämtlands Räddningstjänstförbund avseende ett antal olika utbildningar. Utbildningsutbudet finns tillgängligt på kommunens intranät.

Bokning av utbildningarna sker via ett bokningssystem som finns tillgängligt via intranätet.

Vi har tagit del av samtliga protokoll från räddningstjänstens tillsyn på förskolor och särskilda boenden gjorda från och med 2010 (19 stycken). Av protokollen framgår att en relativt vanlig brist som noterats har avsett utbildning och av ordinarie personal och vikarier.

Enligt de intervjuade ansvarar respektive enhetschef för att planera och följa upp att personalen deltar i utbildningar enligt förvaltningarnas fastställda utbildningsplaner.

Enligt säkerhetschefen samt vård- och omsorgsförvaltningens och barn- och utbildningsförvaltningens säkerhetssamordnare genomförs uppföljningar, utöver enhetschefernas uppföljningar, av hur många av förvaltningarnas personal som deltar i olika utbildningar. Dessa uppföljningar genomförs dock inte på individnivå och fångar således inte hur förvaltningarnas utbildningsplaner efterlevs, t.ex. att samtlig personal genomgår utbildningar eller att utrymningsövningar genomförs.

Det genomförs inte heller någon uppföljning av att enhetscheferna (brandskyddsansvariga) genomgår utbildningar i enlighet med förvaltningarnas beslutade utbildningsplaner.

Av de granskade enheternas dokumentation över personalens genomförda utbildningar framgår att personalen, med några få

undantag, har genomgått utbildning i enlighet med förvaltningarnas beslutade utbildningsplaner.

Av barn- och utbildningsförvaltningens utbildningsplan framgår att övningar i utrymning ska genomföras en till två gånger per år. Dessa övningar ska även omfatta praktisk utrymningsövning. Enligt uppgift genomförs praktiska utrymningsövningar en gång per termin vid de granskade enheterna inom barn- och utbildningsförvaltningen.

Vård- och omsorgsförvaltningens utbildningsplan omfattar en årlig genomgång av larm och utrymning. Enligt de intervjuade behöver genomgången inte omfatta praktiska utrymningsövningar.

Vid den granskade enheten inom vård- och omsorgsförvaltningen genomförs enligt uppgift teoretiska genomgångar avseende utrymning.

## Åtterrapporering till styrelse/nämnd

De olika förvaltningarna sammanställer årliga rapporter över det säkerhetsarbetet, där brandskyddsarbetet är en del. Dessa rapporter sammanställs sedan av kommunledningsförvaltningen, område säkerhet, till en verksamhetsberättelse för säkerhet, försäkring och krisberedskap. Denna årliga verksamhetsberättelse behandlas av kommunstyrelsen.

Enligt de intervjuade sker ingen regelbunden rapportering av brandskyddsarbetet till övriga nämnder. Brandskyddsfrågor lyfts till styrelser/nämnder vid behov, till exempel vid större bud eller då större åtgärdsbehov noterats.

## Service, underhåll och kontroll

### Drift- och underhållsinstruktioner

Kommunens process för det systematiska brandskyddsarbetet omfattar instruktioner för hur brandskyddstekniska installationer ska kontrolleras. Av instruktionerna framgår bland annat vad

som ska kontrolleras och med vilka intervall samt vilka kontrollresultat som ska uppnås för att en brandskyddsåtgärd ska kunna anses som godkänd.

I den utbildning som genomförs för riskombuden går instruktionerna igenom.

### Planering av service, underhåll och kontroll

Enligt kommunens process för systematiskt brandskyddsarbete ska det genomföras kontroller och underhåll på ett systematiskt och regelbundet sätt. Kontrollerna och underhållet syftar till att säkerställa att brandskyddet håller en acceptabel nivå och att det fungerar vid en eventuell brand. I händelse av brand ska personerna som finns i byggnaden kunna utrymma på ett trygghande sätt och skador på egendom ska begränsas.

Kontrollerna ska ske enligt fastställda drift- och underhållsinstruktioner. Som stöd för detta arbete använder de granskade enheterna incident- och skaderapporteringsystemet Riskprio.

Genom användandet av systemet får den som ska genomföra brandskyddskontrollerna automatiska meddelanden när det är dags för brandskyddskontroll. Ur systemet får de som ska genomföra kontrollerna även förbestämda kontrollistor.

Dokumentation av utförd kontroll sker i systemet och om kontrollen inte markeras som genomförd i systemet skickas kontrollen vidare till aktuell verksamhetschef.

Enligt de intervjuade används dock inte systemet av alla förskolor och särskilda boenden. Enligt säkerhetssamordnaren vid vård- och omsorgsförvaltningen pågår ett arbete för att, under året, implementera systemstödet för samtliga boenden. Inom barn- och utbildningsförvaltningen uppges användande av systemstödet som ett utvecklingsområde.

De enheter som inte använder systemstödet genomför, enligt uppgift, de systematiska brandskyddskontrollerna med hjälp av papperschecklistor.



Inom teknisk förvaltning, fastighet, används systemstödet DeDU för planering och dokumentation av de brandskyddskontroller som enhetens medarbetare utför. Genom systemet får de som genomför kontrollerna automatiskt arbetsorder för de kontroller som ska genomföras, till exempel vid kontroll av brandlarm.

# 3. Revisionell bedömning

Vi bedömer att kommunstyrelsen, utförarstyrelsen, vård- och omsorgsnämnden och barn- och utbildningsnämnden i huvudsak har en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll över brandskyddsarbetet.

Ansvarsfördelning och roller avseende kommunens brandskyddsarbete är tydliggjorda och dokumenterade i processbeskrivningen för kommunens systematiska brandskyddsarbete.

Ansvarsfördelningen mellan kommunen som fastighetsägare och kommunens hyresgäster finns tydliggjorda och dokumenterade i ett särskilt dokument (gränsdragningslista).

Granskningen visar att de styrdokument som finns upprättade för arbetet med brandskydd i allt väsentligt är aktuella. Enligt uppgift pågår arbete med översyn av de delar av styrdokumenten som är föråldrade.

Vi bedömer att det finns etablerade kanaler för informations-spridning avseende brandsäkerhetsarbete, såväl inom kommunen som gentemot Jämtlands räddningstjänstförbund.

Information om det systematiska brandskyddsarbetet finns tillgängligt för alla medarbetare på kommunens intranät. Information om förändringar eller nyheter rörande brandskyddsarbetet sprids även ut i organisationen via förvaltningsledning och säkerhetssamordnare samt kommunens säkerhetsforum.

För att säkerställa att personalen har en tillfredsställande kompetens i brandskydd och utrymning har förvaltningarna upprättat utbildningsplaner. Av dessa planer framgår vilka utbildningar

som personalen ska genomgå och vilka övningar som ska genomföras.

Granskningen visar att enhetscheferna genomför uppföljningar av att personalen deltar i olika utbildningar. Det genomförs dock inte någon uppföljning av att enhetscheferna (brandskyddsansvariga) genomgår utbildningar i enlighet med förvaltningarnas beslutade utbildningsplaner.

Granskningen visar att brandskyddsarbetet återrapporteras till kommunstyrelsen i form av en verksamhetsberättelse för säkerhet, försäkring och krisberedskap. I övrigt sker ingen regelbunden återrapportering till styrelse/nämnd.

För att underlätta planeringen av genomförande av service, underhåll och kontroll av brandlarmanläggningar finns inom kommunen systemstöden Marsh Plus och DeDu. Användandet av dessa system minskar, enligt vår bedömning, risken för att brandskyddskontroller glöms bort eller bortprioriteras. Granskningen visar dock att systemstöden inte används av alla förskolor och särskilda boenden.

## Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi att:

- det genomförs systematiska uppföljningar av att brandskyddsansvariga genomgår utbildningar i enlighet med beslutade utbildningsplaner.
- systemstöden för planering och genomförande av brandskyddskontroller införs för samtliga enheter.

# 4. Bilagor

## Bilaga 1 Intervjuade

Lars-Åke Wallin, Säkerhetschef, Kommunledningsförvaltningen

Lars Liljedahl, Förvaltningschef, Vård- och omsorgsförvaltningen

Peter Andrén, Bitr. förvaltningschef, Vård- och omsorgsförvaltningen

Mathias Berndt Nääs, Säkerhetssamordnare, Vård- och omsorgsförvaltningen

Ann Färdvall, Risk- och säkerhetssamordnare, Barn- och utbildningsförvaltningen

Jan Högberg, Fastighetschef, Teknisk förvaltning

Stefan Nilsson, Säkerhetssamordnare, Teknisk förvaltning

Ewa Larsson, Förskolechef

Firozeh Gheisari, Enhetschef särskilt boende

Med Deloitte avses en eller flera av Deloitte Touche Tohmatsu Limited, en brittisk juridisk person (Eng: "limited by guarantee"), och dess nätverk av medlemsfirmor, som var och en är juridiskt åtskilda och oberoende enheter. För en mer detaljerad beskrivning av den legala strukturen för Deloitte Touche Tohmatsu Limited och dess medlemsfirmor, besök [www.deloitte.com/about](http://www.deloitte.com/about).

Deloitte erbjuder tjänster inom revision, skatterådgivning, business consulting och finansiell rådgivning till offentliga och privata klienter inom en mängd branscher. Med ett globalt nätverk av medlemsfirmor i mer än 150 länder, kan Deloitte erbjuda spetskompetens av världsklass och djup lokal expertis för att hjälpa klienter med de insikter de behöver för att ta itu med sina mest komplexa utmaningar. Deloitte har 200 000 medarbetare i nätverket alla fast beslutna att bli standard of excellence.

Detta dokument innehåller endast allmän information. Varken Deloitte Touche Tohmatsu Limited, dess medlemsfirmor eller deras närstående företag (gemensamt kallade "Deloitte Nätverk") lämnar råd eller tjänster genom denna publicering. Innan beslut fattas eller åtgärd vidtas som kan påverka din ekonomi eller din verksamhet, bör du konsultera en professionell rådgivare. Inget företag inom Deloitte Nätverk är ansvarigt för någon skada till följd av att man har förlitat sig på information i detta dokument.