



Granskning av systematiskt brandskyddsarbete på kommunens boenden

Rapport

Huddinge kommun

KPMG AB

2019-03-18

Antal sidor 17



Huddinge kommun

Granskning av systematiskt brandskyddsarbete på kommunens boenden

Rapport

2019-03-18

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning och rekommendationer	2
1.1	Rekommendationer	3
2	Inledning	4
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	4
2.2	Avgränsning och ansvariga nämnder	5
2.3	Revisionskriterier	5
2.4	Metod	5
3	Resultat av granskningen	6
3.1	Styrdokument	6
3.2	Brandskyddsarbete på boendena	9
3.3	Tillsyn	14
4	Slutsats och rekommendationer	15
4.1	Rekommendationer	17

1 Sammanfattning och rekommendationer

KPMG har av Huddinge kommuns revisorer fått i uppdrag att granska rutinerna kring kommunens systematiska brandskyddsarbete inom särskilt boende. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2018.

Det övergripande syftet med granskningen har varit att bedöma huruvida socialnämnden och äldreomsorgsnämnden genom styrning, uppföljning och intern kontroll säkerställt ett skäligt brandskydd vid särskilda boenden enligt de krav som ställs i lagstiftning och förordning.

Enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor har den som äger en byggnad och den som bedriver verksamhet där, det yttersta ansvaret för brandskydd. Det innebär en skyldighet att i skälig omfattning hålla utrustning för livräddning vid brand och att i övrigt vidta de åtgärder som behövs för att förebygga brand och för att hindra eller begränsa skador till följd av brand. Systematiskt brandskyddsarbete syftar i första hand till att förebygga uppkomst av bränder och i andra hand till att minska konsekvenserna om brand ändå uppstår. Det är viktigt att det förebyggande arbetet är strukturerat och inte personberoende.

Lagen om skydd mot olyckor finns inarbetad i nämndernas riktlinjer avseende arbetsmiljöarbete. I beskrivningen av arbetsmiljöuppgifter står det att ansvariga för arbetsmiljön även ska *bedriva systematiskt brandskyddsarbete i enlighet med Statens räddningsverks allmänna råd (SRVFS 2004:3)*. Kommunen har även en brandskyddspolicy från 2002 med riktlinjer för brandskyddsarbetet. Med anledning av detta bör kommunen arbeta för att göra riktlinjerna i brandskyddspolicyn kända bland verksamheterna.

Det finns tydliga gränsdragningar avseende ansvarsfördelningen mellan fastighetsägare och hyresgäster. På enhetsnivå finns det dokumenterade roll- och ansvarsbeskrivningar. De som har ansvar för att kontrollera brandskyddet använder sig av checklistor i vilka resultatet av kontrollerna dokumenteras. Vid kontrollerna beskrivs även de åtgärder som eventuellt krävs för att undanröja brister i brandskyddet.

Vår granskning visar att fyra av sex boenden har dokumenterat sina brandskyddskontroller ändamålsenligt. Således har två boenden inte uppvisat en tillräcklig dokumentation över brandskyddskontrollerna. Vid dessa boenden har dock enhetschefen framhållit att kontrollerna genomförts.

Personal på de granskade boendena har genomgått brandförsvarsförbundets utbildning och detta har dokumenterats på boendena. Det finns en kommunövergripande utbildningsplan för hur ofta personal ska delta i brandskyddsutbildning, dock saknar social- och äldreomsorgsförvaltningen en utbildnings- och övningsplan. Det är ett krav att varje förvaltning har en sådan plan enligt brandskyddspolicyn.

Åtterrapporing av brandskyddstillbud sker i den årliga arbetsmiljörapporten för respektive nämnd. Denna åtterrapporing skiljer sig dock åt mellan respektive nämnd. I brandskyddspolicyn står det att kommunens centrala säkerhetsfunktion ska, som ett led i kvalitetsarbetet, regelbundet följa upp hur ovanstående riktlinjer fungerar i

Huddinge kommun

Granskning av systematiskt brandskyddsarbete på kommunens boenden

Rapport

2019-03-18

praktiken. Det har i granskningen dock framkommit att säkerhetsfunktionen inte följer upp hur riktlinjerna fungerar i praktiken.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att socialnämnden och äldreomsorgsnämnden delvis säkerställt att brandskyddsarbetet utförs enligt de krav och riktlinjer som återfinns i lagar och föreskrifter. Systematiken i brandskyddsarbetet har dock inte säkerställts. Exempelvis har kommunen under 2017 och 2018 inte haft en tillräcklig uppföljning av brandskyddsarbetet för att kunna avgöra om brandskyddsarbete faktiskt genomförts ute på enheterna. Den centrala säkerhetsfunktionen har inte efterlevt riktlinjerna avseende uppföljning av efterlevnad av brandskyddspolicyn.

1.1 Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi socialnämnden och äldreomsorgsnämnden att:

- Följa upp att brandskyddskontrollerna genomförs och att brandskyddspolicyns riktlinjer efterlevs på enhetsnivå.
- Säkerställa att nämndernas verksamheter har enhetliga rutiner i syfte att säkerställa ett enhetligt brandskyddsarbete (ex. checklista).
- Utarbeta en förvaltningsspecifik utbildnings- och övningsplan för att säkerställa att personal vid verksamheterna deltar regelbundet i brandskyddsutbildning.

2 Inledning

Vi har av Huddinge kommuns revisorer fått i uppdrag att granska det systematiska brandskyddsarbete som utförs vid kommunens boenden. Uppdraget ingår i revisionen för år 2018.

Enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor har den som äger en byggnad och den som bedriver verksamhet där, det yttersta ansvaret för brandskydd. Det innebär en skyldighet att i skälig omfattning hålla utrustning för livräddning vid brand och att i övrigt vidta de åtgärder som behövs för att förebygga brand och för att hindra eller begränsa skador till följd av brand.

I statens räddningsverks allmänna råd och kommentarer om systematiskt brandskyddsarbete (SRVFS 2004:3), står att ett skäligt brandskydd innebär att det även bör bedrivas ett systematiskt brandskyddsarbete. Systematiskt brandskyddsarbete syftar i första hand till att förebygga uppkomst av bränder och i andra hand till att minska konsekvenserna om brand ändå uppstår. Det är viktigt att det förebyggande arbetet är strukturerat och inte personberoende. Detta gäller både det förebyggande arbetet samt de delar som måste fungera när en eventuell brand uppstår. I arbetet ingår att både arbeta med byggnadstekniska och organisatoriska bitar. För vissa byggnader eller anläggningar där konsekvenserna av en brand kan bli särskilt stora ska en så kallad skriftlig redogörelse för brandskyddet upprättas.

Kommunen driver flera särskilda boenden där kommunen genom direkt ägande eller nyttjanderätt har ansvar för brandskyddet. Detta är verksamheter där konsekvenserna av en brand kan bli särskilt stora. Som en del i sitt granskningsuppdrag ser revisorerna anledning att granska det systematiska brandskyddsarbetet vid särskilda boenden.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Det övergripande syftet med granskningen har varit att bedöma huruvida socialnämnden och äldreomsorgsnämnden genom styrning, uppföljning och intern kontroll säkerställt ett skäligt brandskydd vid särskilda boenden enligt de krav som ställs i lagstiftning och förordning. För att svara på det övergripande syftet kommer följande sju revisionsfrågor att besvaras:

- Är lag om skydd mot olyckor inarbetad i ansvariga nämnders säkerhets – och arbetsmiljöarbete?
- Är roll - och ansvarsfördelningen mellan fastighetsägare och hyresgäst tydliggjord avseende det förebyggande arbetet med brandsäkerhet?
- Finns dokumenterade rutiner för inventering och kontroll av brandskyddet, efterlevs dessa och åtgärdas de brister som framkommer?
- Är brandskyddsarbetet ändamålsenligt dokumenterat vid de boenden som omfattas av granskningen?
- Finns uppdaterade skriftliga redogörelser avseende brandskyddet?
- Tillhandahålls utbildning för enhetschefer och personal avseende brandskydd och systematiskt brandskyddsarbete?

Huddinge kommun

Granskning av systematiskt brandskyddsarbete på kommunens boenden

Rapport

2019-03-18

- Sker en tillräcklig återrapportering till ansvariga nämnder?

2.2 Avgränsning och ansvariga nämnder

Granskningen omfattar socialnämnden och äldreomsorgsnämndens brandskyddsarbete under 2017 och 2018.

2.3 Revisionskriterier

Vi kommer att bedöma om kommunens brandskyddsarbete uppfyller:

- Kommunallagen 6 kap. 6 §
- Lagen om skydd mot olyckor (2003:778) 3 kap.
- Förordning (2003:789) om skydd mot olyckor
- Statens räddningsverks allmänna råd och kommentarer om systematiskt brandskyddsarbete, SRVFS 2004:3
- Statens räddningsverksföreskrifter om skriftlig redogörelse för brandskyddet, SRVFS 2003:10
- Kommunens säkerhetspolicy

2.4 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer/avstämningar med berörda tjänstemän och politiker samt träffar med sex kommunala boenden.

3 Resultat av granskningen

3.1 Styrdokument

3.1.1 Bakgrund

Grunden för systematiskt brandskyddsarbete är vad som brukar benämnas som brandskyddspolicy. I den ska kommunen ange vad verksamheten och de ansvariga cheferna beslutar kring brandskyddet. Policyn ska gälla inom hela verksamheten och det är viktigt att den är väl förankrad i ledningen och känd i hela organisationen. Brandskyddspolicyn kan även vara integrerad som en del av verksamhetens säkerhetspolicy.

Innehållet i en brandskyddspolicy bör beskriva målsättning för brandskyddsarbetet, hur brandskyddsarbetet ska bedrivas samt organisation och ansvarsfördelning. Det är således av vikt för kommunstyrelsen att i brandskyddspolicyn övergripande redogöra för den viljeriktning som kommunen har avseende brandskydd. Vidare bör organisation och ansvarsfördelning beskrivas så att det tydligt framgår vilka som har ansvar för de olika delarna av brandskyddsarbetet. Det bör även finnas en utbildningsplan som klargör vilken personal som ska genomgå olika brandskyddsutbildningar och övningar samt hur ofta det ska ske.

Ansvar för brandskydd regleras av Lagen om skydd mot olyckor, LSO 2003:778. I lagen anges Sveriges kommuners ansvar kopplat till brandskydd. Enligt lagen är den som äger och bedriver verksamhet i en byggnad eller anläggning ansvarig för brandskyddet. Det innebär att den har skyldighet att i skälig omfattning ha utrustning för livräddning vid en eventuell brand; skyldighet att vidta åtgärder för att förebygga brand samt hindra eller begränsa skador vid en eventuell brand. Enligt Statens räddningsverks (numera MSB) författningssamling 2004:3 krävs en helhetssyn avseende brandskyddsarbetet. Således är det av stor vikt att ägare och nyttjare av byggnader har kunskaper om sitt ansvar avseende brandskydd, hur brandskyddsåtgärder samverkar och hur de bidrar till att minska riskerna. Ett ändamålsenligt brandskyddsarbete behöver därför bedrivas systematiskt och kontinuerligt och utgå från de brandrisker som finns.

3.1.2 Iakttagelser

Brandskyddspolicy

7 maj 2001 antog kommunfullmäktige en säkerhetspolicy som ligger till grund för Huddinge kommuns övergripande riktlinjer för brandskydd. Kommunstyrelsen beslutade sedan om *Övergripande riktlinjer för brandskydd avseende Huddinge kommuns verksamheter* (brandskyddspolicy) i december 2002 och reviderade policyn i maj 2005. Syftet med de övergripande riktlinjerna uppges vara att dessa ska ligga till grund för kommunens arbete med att uppfylla skyldigheterna enligt Lagen (2003:778) om skydd mot olyckor 2 kap 2 §.

Policyn beskriver att ansvaret för brandskyddsarbetet delas mellan fastighetsägaren och den verksamhet som bedrivs i fastigheten. Enligt policyn ska således fördelningen

Huddinge kommun

Granskning av systematiskt brandskyddsarbete på kommunens boenden

Rapport

2019-03-18

av ansvaret tydligt regleras i avtal mellan verksamheten och fastighetsägaren. Den som bedriver verksamhet har ansvar för att se till att den bedrivs på ett säkert sätt och har även skyldighet att kontrollera delar av brandskyddet samt att påtala risker så att dessa undanröjs alternativt undanröja riskerna på egen hand. Till stöd för egenkontrollerna ska det finnas checklistor med anvisningar och råd om viktiga kontrollpunkter. Enligt policyn ska egenkontrollerna bedrivas inom samtliga verksamheter och resurser ska avsättas så att en effektiv och regelbunden kontrollverksamhet kan bedrivas i syfte att uppnå ett systematiskt brandskyddsarbete.

Enligt brandskyddspolicyn ska varje verksamhet och dess fastighet ha en brandskyddsbeskrivning, det vill säga driftsinstruktioner av tekniska anordningar. Beskrivningen ska innehålla lokalens användningsområde, brandtekniska installationer, brandcellsindelning, utrymningsvägar samt släckutrustning. Samtliga verksamheter ska ha en brandskyddsansvarig, dessa är vanligtvis enhetschefer eller motsvarande. Brandskyddsansvarig har bland annat i uppgift att representera verksamheterna vid tillsyn från Södertörns brandförsvarsförbund.

Enligt de verksamheter som vi träffat eftersträvas följsamhet till policyn. Dock anser varken kommunens Säkerhetschef eller de verksamheter som vi träffat att policyn är tillräckligt känd bland verksamheterna och att det således inte är ett dokument som styr verksamheternas brandskyddsarbete. Säkerhetschefen lyfte fram kommunens program för trygghet och säkerhet som ett övergripande dokument som syftar till att vägleda verksamheternas säkerhetsarbete. *Programmet för trygghet och säkerhet* antogs av Huddinge kommunfullmäktige 18 juni 2018 och i dokument beskrivs att det är tänkt att ta ett samlat grepp om arbetet med trygghet och säkerhet i hela kommunen. I programmet förklaras att innehållet riktar sig till alla kommunens nämnder, förvaltningar och anställda samtidigt som det utgör en plattform och utgångspunkt för övriga kommungemensamma riktlinjer och andra styrdokument. Syftet med programmet är att definiera ansvarsområden för Huddinge kommuns arbete med trygghet och säkerhet samt fastställa övergripande mål för verksamheten i fem ansvarsområden. I programmet beskrivs brandskyddsarbetet övergripande och till stor del på samma sätt som i brandskyddspolicyn. Brandskyddsarbetet är dock mer utförligt beskrivet i brandskyddspolicyn jämfört med i Programmet för trygghet och säkerhet.

Till sist står det i brandskyddspolicyn att kommunens centrala säkerhetsfunktion ska, som ett led i kvalitetsarbetet, regelbundet följa upp hur ovanstående riktlinjer fungerar i praktiken. Detta i syfte att säkerställa att brandskyddsarbetet fungerar och att riktlinjerna i policyn är realistiska. Det har i granskningen dock framkommit att säkerhetsfunktionen inte följer upp hur riktlinjerna fungerar i praktiken.

Utbildnings- och övningsplan

Kommunen har en centralt framtagen övergripande utbildningsplan som bland annat avser utbildningar i brandskyddsarbete. Enligt den övergripande utbildningsplanen ska kommunens medarbetare genomgå Södertörns brandförsvarsförbunds brandskyddsutbildning vart fjärde år. Enligt Huddinge kommuns brandskyddspolicy ska samtliga förvaltningar även upprätta en utbildningsplan avseende systematiskt brandskyddsarbete. Social- och äldreomsorgsförvaltningen har inte en aktuell plan för utbildning avseende systematiskt brandskyddsarbete.

Huddinge kommun

Granskning av systematiskt brandskyddsarbete på kommunens boenden

Rapport

2019-03-18

Organisation och ansvarsfördelning

Ansvar för det systematiska brandskyddsarbetet framgår i kommunens brandskyddspolicy där det övergripande ansvaret åligger förvaltningschefen. Enligt socialnämndens och äldreomsorgsnämndens respektive beslut avseende ansvar och fördelning av arbetsmiljöuppgifter framgår det att förvaltningsdirektören vidarefördelar arbetsmiljöuppgifter inom nämndernas verksamheter. I bilagan till beslutet beskrivs vad som innefattas av arbetsmiljöuppgifter. Där framgår att en del av arbetsmiljöuppgifterna innebär att *bedriva systematiskt brandskyddsarbete i enlighet med Statens räddningsverks allmänna råd (SRVFS 2004:3)*.

Kommunen har tillsammans med Huga Fastigheter utarbetat en brandskyddsklausul som beskriver den generella ansvarsfördelningen mellan hyresvärdar och hyresgäster. Klausulen upprättades innan Huddinge Samhällsfastigheter bildades, men används även vid de hyresobjekt där de är hyresvärdar. Klausulen beskriver ansvar för utbildning, dokumentation, utrymningsplanering, släckutrustning och brandlarm/brandvarnare. För dessa områden beskrivs vem av hyresvärderna och hyresgästen som ansvarar för periodisk kontroll, åtgärder av brister, bekostnad av åtgärd samt huruvida det ska göras en årlig inspektion av området.

3.1.3 Kommentarer

Huddinge kommuns övergripande riktlinjer för brandskydd/säkerhetspolicy har ett relevant och ändamålsenligt innehåll. Dokumentet reviderades senast 2005 och samtliga som vi talat med har berättat att brandskyddspolicyn inte upplevs vara tillräckligt känd bland verksamheterna. Således finns det en risk att verksamheterna inte efterlever brandskyddspolicyn i sitt brandskyddsarbete. Med anledning av detta bör kommunen arbeta för att göra riktlinjerna i brandskyddspolicyn kända bland verksamheterna. Det program för trygghet och säkerhet som vi tagit del av bör inte ses som en uppdaterad version av kommunens brandskyddspolicy då endast delar av brandskyddspolicyns innehåll finns med i programmet.

Ansvarsfördelningen för det systematiska brandskyddsarbetet beskrivs tydligt i brandskyddspolicyn. Även ansvarsfördelningen mellan de granskade verksamheterna och fastighetsägare är tydlig och dokumenterad i gränsdragningslistor.

Vi bedömer att det finns en risk att systematiken i brandskyddsarbetet blir lidande av att det inte genomförs regelbundna uppföljningar av hur verksamheterna efterlever riktlinjerna i brandskyddspolicyn. Avsaknad av en central uppföljning och styrning kan leda till att verksamheterna inte arbetar enhetligt med brandskyddsarbetet. Därmed bör den centrala säkerhetsfunktionen, som ett led i kvalitetsarbetet avseende brandskydd, följa upp verksamheternas efterlevnad av brandskyddspolicyns riktlinjer.

Granskningen visar att Huddinge kommun erbjuder alla anställda vid boendena möjlighet att delta i de utbildningar som ska göras var fjärde år genom Södertörns brandförsvärsförbund. Social- och äldreomsorgsförvaltningen saknar dock en egen utbildnings- och övningsplan för verksamheterna. Enligt brandskyddspolicyn ska varje förvaltning utarbeta en sådan plan. Genom utbildning och övning av verksamhetens medarbetare ökar deras möjlighet att hantera brandskyddsarbete.

Huddinge kommun

Granskning av systematiskt brandskyddsarbete på kommunens boenden

Rapport

2019-03-18

Därmed bör social- och äldreomsorgsförvaltningen utarbeta en utbildnings- och övningsplan.

3.2 Brandskyddsarbete på boendena

3.2.1 Bakgrund

Skador till följd av bränder blir ofta kostsamma och skapar stora besvär för de boenden som drabbas. Bostäder och arbetsplatser kan bli obrukbara på grund av att återställningsarbetena ofta är komplicerade. Verksamheter blir i sådana fall tvungna att flytta till provisoriska lokaler.

Det yttersta ansvaret för brandskyddet ligger hos den som är ansvarig för den totala verksamheten, det vill säga förvaltningschef eller motsvarande. Till sin hjälp kan förvaltningschefen utse en brandskyddsansvarig som kan skapa en särskild brandskyddsorganisation/grupp med uppgift att planera, utföra och följa upp brandskyddsarbetet. Uppgiften kan således delegeras, men inte ansvaret. Utöver detta bör det finnas en brandskyddskontrollant på varje enhet som genomför kontroller med hjälp av en checklista. Brandskyddsansvarig kan även inneha rollen som brandskyddskontrollant. Brandskyddskontrollanten ska ansvara för att kontrollerna genomförs regelbundet och att eventuella fel rapporteras.

I de fall flera ägare eller nyttjare verkar inom en byggnad bör en dokumentation upprättas för varje enskild verksamhet och i sådana fall bör en sammanställning finnas över de sammantagna riskerna och det övergripande brandskyddet. Det räcker dock inte med att upprätta dokument för att bedriva ett systematiskt brandskyddsarbete. Det måste även omsättas i praktiken. Statens räddningsverks allmänna råd (2004:3) gör också gällande att dokumentationen bör upprättas/sammanställas av personer inom den egna verksamheten som är väl förtrogna med den verksamhet som bedrivs.

3.2.2 Iakttagelser

Boendena

De boenden som granskats är sex till antalet. Fyra av dessa är så kallade *särskilt boende*. Ett av de granskade boendena har elva platser som samtliga är till för personer med demenssjukdom. Ett annat boende är till för äldre och har 68 platser uppdelat på två enheter. Ytterligare två av de granskade boendena är särskilda boenden med en gemensam enhetschef. Boendena består av åtta lägenheter och en gemensam lokal respektive nio lägenheter och en gemensam lokal. De två sista boendena är så kallade *stödboenden* med en gemensam enhetschef. Ett stödboende är en placeringsform inom socialtjänsten där barn och unga i åldern 16-20 år kan tas emot i ett eget boende med individanpassat stöd. Stödboendet innebär ett mer självständigt boende än HVB.

Organisation och ansvarsfördelning

Tre av de sex boendena har Huddinge Samhällsfastigheter (HusF) som hyresvärd och ytterligare två har Huga Bostäder som hyresvärd. Samtliga dessa boenden upplever att dialogen med hyresvärdarna fungerar väl och att de får efterfrågad hjälp vad gäller

Huddinge kommun

Granskning av systematiskt brandskyddsarbete på kommunens boenden

Rapport

2019-03-18

brandskyddsarbetet. De tre boendena som numera har HusF som hyresvärd hade tidigare Hüge Bostäder som hyresvärd. Dessa tre boenden har särskilt framhållit att samarbetet med hyresvärderna har stärkts sedan bytet. Ett av boendena har en privat hyresvärd. Även dialogen mellan den privata hyresvärderna och boendet uppges fungera väl.

Enhetscheferna erhåller från hyresvärdarna, vanligtvis Hüge och HusF, de ritningar och underlag som behövs för att säkerställa att utrymningsvägarna är fria från hinder. Det är fastighetsvärdens uppgift att hjälpa till att uppdatera ritningar och underlag.

På samtliga boendena är det enhetscheferna som har det övergripande ansvaret för arbetsmiljön och därmed brandskyddsarbetet. Vid varje boende har enhetschefen delegerat brandskyddskontroller och utbildning av nyanställda eller brukare till så kallade brandskyddsansvariga/brandskyddsombud. Det är dock enhetschefernas ansvar att säkerställa att kontrollerna genomförs. Brandskyddsombuden har i uppgift att regelbundet kontrollera utifrån en checklista. Vidare har brandskyddsombuden i uppgift att informera nyanställda och i vissa fall nyinflyttade brukare om dokumentation och riktlinjer rörande brandskyddsarbetet. Till exempel har vissa boenden en brandskyddspärm och samtliga boenden har en utrymningsplan. I de fall då en fysisk brandskyddspärm inte finns på boendet, hittar personalen dokumentationen på kommunens intranät. Genomgången av dokumentationen har beskrivits som ett led i att säkerställa att kunskapsnivån är tillräckligt hög bland samtliga anställda. Brandskyddsombuden får en särskild utbildning av brandförsvärsförbundet som beskrivs utförligare nedan.

Vid ett av de granskade boendena utser personalen en person inför varje arbetspass som har det övergripande ansvaret för en eventuell utrymning under just det arbetspasset. En sådan diskussion har förts på ytterligare ett boende. Där har personalen gemensamt kommit överens om att man inte ska arbeta på det sättet. Detta då personal kan vara upptagna med exempelvis ett omvårdnadsmoment och således inte ha möjlighet att omgående sätta igång samt leda utrymningsarbetet. Det nuvarande arbetssättet skapar en bättre flexibilitet och bättre förutsättning att inleda utrymningen omgående, menar enhetschefen.

Brandskyddskontroller

På samtliga sex boenden har enhetscheferna framfört att brandskyddskontroller genomförs. Vid kontrollerna ska brandskyddskontrollanten gå igenom följande saker:

- Brandfatlig-, explosiv vara
 - Verksamhetsanknuten (tillstånd, föreståndare, förvaring, skyltar)
- Utrymningsplanering
 - Utrymningsplan samt ev. uppdatering av planen
 - Utrymningsväg (fri framkomlighet)
- Brandcellsgränser
 - Branddörr, glas och vägg
 - Dörrhållarmagneter, freeswings-dörrstängare
 - Automatiska dörrstängare

Huddinge kommun

Granskning av systematiskt brandskyddsarbete på kommunens boenden

Rapport

2019-03-18

- Dörr i utrymningsväg – funktion och beslagning
 - Lås- och nödutrymningsbeslag
 - Väsentlig funktion (dörrlås i utrymningsväg)
 - Dörrfunktion (öppna/stäng)
- Utrymningsskyltar, nödbelysning
 - Genomlysta utrymningsskyltar (elansluten)
 - Efterlysande utrymningsskyltar
- Släckutrustning
 - Handbrandsläckare inkl. skyltning
- Släcksystem
 - Släcksystem i datorrum
 - Släcksystem i spisfläkt
 - Portabelt sprinklersystem
- Brandlarm och brandvarnare
 - Batteridrivna brandvarnare (där krav finns)
- Övrigt
 - Brandfiltar
 - Första hjälpen-utrustning
 - Placering av sopkärl, papperskorgar och containers utomhus

Fyra boenden har redovisat dokumentation över genomförda kontroller av brandskyddet hos verksamheterna. Kontrollerna har dokumenterats i checklistor. De fyra checklistor som redovisats för oss visar att dessa skiljer sig åt. Vid ett intervjutillfälle med en tjänsteman framgick det att verksamheterna kan få hjälp från den centrala säkerhetsfunktionen för att utveckla en checklista. Ett par enhetschefer har berättat att de fått deras checklista från brandförsvarsförbundet. Resterande enhetschefer har antingen på egen hand letat rätt på en checklista eller så vet de inte var deras checklista kommer från. Det finns en centralt framtagen checklista i Huddinge kommun. Säkerhetschefen har dock framhållit att checklistan inte är användarvänlig och att utformningen av den därför ska ses över under 2019.

Brandskyddskontrollerna genomförs med varierad regelbundenhet på boendena. De två boendena som inte dokumenterat sina kontroller har kontrollerat brandskyddet en gång per kvartal. Två av boendena har genomfört kontrollerna varannan månad och de resterande två har kontrollerat brandskyddet varje månad.

På de boenden som inte dokumenterat sina kontroller har det vid ett par tillfällen upptäckts att någon brukare har plockat ned sitt brandlarm. Det inträffar även att brukarna inte släpper in kontrollanten i lägenheten vid kontrollerna.

Utbildning och övning

Södertörns brandförsvarsförbund arrangerar brandskyddsutbildningar för kommunens personal. Dels en grundläggande utbildning och dels en mer utförlig och avancerad utbildning. Enligt riktlinjerna i den övergripande utbildningsplanen ska all personal som arbetar vid social- och äldreförvaltningens boenden genomgå den grundläggande brandskyddsutbildningen vid nyanställning. Därefter ska personalen genomgå

Huddinge kommun

Granskning av systematiskt brandskyddsarbete på kommunens boenden

Rapport

2019-03-18

utbildningen minst en gång vart fjärde år. Under utbildningen tränas personalen i bland annat utrymning och brandlarmens funktioner. Granskningen visar att de olika boendena anmäler sin personal till brandskyddsutbildningen olika ofta. Personal på några av de granskade verksamheterna har genomfört utbildningen oftare än var fjärde år. All personal på boendena, förutom tre, har utbildats i systematiskt brandskydd de senaste fyra åren.

Kommunen har även en webutbildning rörande brandskydd. Vid träffarna med enhetscheferna på boendena har det framkommit att webutbildningen används i varierande grad. Vid några boenden har den beskrivits som obligatorisk och att all personal genomfört utbildningen varje år de senaste åren. Vid andra boenden har webutbildningen beskrivits som ett komplement som personalen kan använda sig av om de upplever att de behöver stärka sina kunskaper inom brandskyddsarbete. Det finns inte några riktlinjer i utbildningsplanen för hur ofta webutbildningen ska genomföras.

Brandförsvarsförbundets fördjupade utbildning som är särskilt riktad till brandskyddsombud ska kommunens brandskyddsombud genomgå i samband med att de inleder sitt uppdrag som ombud. Cirka en månad innan vår intervju med enhetschefen på ett av boendena hade det tidigare brandskyddsombudet slutat, något som medförde att det nyutsedda brandskyddsombudet ännu inte hunnit genomföra den fördjupade brandskyddsutbildningen. Med anledning av detta hade enhetschefen och det nytillträdda brandskyddsombudet tagit ett gemensamt ansvar för brandskyddsarbetet fram till dess att ombudet genomfört utbildningen.

Avseende brandövningar har det framgått att dessa genomförs med varierande kontinuitet. Södertörns brandförsvarsförbund assisterar verksamheterna i utrymningsövningar som enligt säkerhetschef helst ska genomföras en gång per år. Ett boende övar två gånger per år och har gjort så under de senaste åren. Fyra av de resterande boendena har genomfört övningar en gång per år. Avseende det sista boendet har inte enhetschefen kunnat redogöra för huruvida några utrymningsövningar har genomförts under det senaste åren och kan inte heller redogöra för när den senaste övningen genomfördes.

Arbetsplatsträffar

Samtliga boenden har arbetsplatsträffar (APT) cirka en gång i månaden för att diskutera arbetet generellt. Alla boenden diskuterar arbetsmiljön vid dessa träffar. Det är dock endast ett boende som har brandskydd som stående punkt och således diskuterar brand vid varje APT. På ett annat boende diskuterar personalen brandskyddspärmen en gång per år. Vid samtliga boenden har brandskyddsarbetet uppgetts diskuteras vid behov på APT.

På de två särskilda boendena, som har en gemensam enhetschef, har gemensamma APT en gång i månaden. Vid APT är brandskyddsarbetet generellt inte en del av agendan utan inkluderas i den punkt som rör arbetsmiljöarbetet. Enhetschefen framförde att ett framtida mål är en bättre samverkan mellan de två boendena avseende brandskyddsarbetet så att de boendena kan lära från varandra och att gemensamma rutiner utformas.

Huddinge kommun

Granskning av systematiskt brandskyddsarbete på kommunens boenden

Rapport

2019-03-18

Tillbud

Tillbuden ska rapporteras i avvikelshanteringssystemet KIA. Personal har fått genomgång av vilka händelser som ska rapporteras samt hur de ska rapporteras. De mer allvarliga tillbuden redovisas vid nämndsammanträden. Vid de granskade boendena har enhetscheferna och brandskyddsombuden beskrivit att det genomförs en årlig uppföljning av samtliga tillbud som rapporterats hos enheten. I den årliga uppföljningen sammanställer inte enhetscheferna brandtillbud i en särskild kategori.

Tillbuden ingår även i de två nämndernas arbetsmiljörapport och det är förvaltningens HR-chef som ansvarar för att de är en del av arbetsmiljöarbetet. De två nämnderna skiljer sig i redovisningen av tillbud. Äldreomsorgsnämnden har en mer utförlig och kategoriserad redovisning med diagram över respektive skadeorsak/risk som har rapporterats under det senaste året. Till exempel är en sådan kategori brand. Socialnämnden saknar redovisning för olika typer av tillbud/olycksfall. Anledningen till att det i rapporten för äldreomsorgen 2018 finns ett diagram med indelning utifrån skadeorsaker och inte i socialnämnden beror på att det i KIA endast går att skapa dessa diagram på verksamhetsnivå och äldreomsorgsnämnden bestod 2018 bara av en verksamhet vilket gjorde detta möjligt. För socialnämndens arbetsmiljörapport på nämndnivå går inte detta på grund av att nämnden 2018 innehöll flera verksamheter. När vi talade med HR-chefen framkom det dock att det går att hämta informationen om skadeorsaker på verksamhetsnivå inom socialnämnden från KIA och sammanställa dessa i ett diagram utanför KIA.

3.2.3 Kommentarer

Vid intervjuer har det framgått att enhetscheferna på de granskade boendena i hög grad är medvetna om sitt ansvar för brandskyddsarbetet i verksamheterna. Därtill har fyra av sex verksamheter dokumenterat genomförda kontroller av brandskyddet utifrån verksamhetens checklista. Vidare har nästintill samtliga anställda genomgått antingen brandförsvarets utbildning eller kommunens interna webbutbildning inom de senaste fyra åren. Samtliga verksamheter har även förteckning på vilka av de anställda som genomfört brandskyddsutbildning. Social- och äldreomsorgsförvaltningen bör dock arbeta för att säkerställa att all personal har genomgått brandförsvarfsförbundets utbildning inom de senaste fyra åren.

Av de verksamheter som vi träffat har samtliga en brandskyddsorganisation med en tydlig roll- och ansvarsfördelning. Det finns dokumenterat vem det är som har huvudansvaret för brandskyddet på enheten, vanligtvis enhetschefen. Vidare finns det dokumenterat vem/vilka som uppgifterna att kontrollera brandskyddet har delegerats till (*brandskyddsombud*). Vid en av de granskade verksamheterna utser personalen en person inför varje arbetspass som har det övergripande ansvaret för en eventuell utrymning under just det arbetspasset.

Vi har noterat att checklistorna har varit utformade på olika sätt och att enhetscheferna inte känner till varifrån checklistorna kommer. Det medför att det inte är säkerställt att samtliga verksamheter kontrollerar samma delar av brandskyddet. Vidare har två verksamheter inte dokumenterat sina brandskyddskontroller. Således finns det brister i dokumentationen av brandskyddsarbetet och den dokumentation som finns skiljer sig

Huddinge kommun

Granskning av systematiskt brandskyddsarbete på kommunens boenden

Rapport

2019-03-18

delvis åt. Detta bör socialnämnden och äldreomsorgsnämnden åtgärda. För att säkerställa ett enhetligt och systematiskt brandskyddsarbete bör kommunen kontrollera att brandskyddsarbetet genomförs utifrån de centrala riktlinjerna i brandskyddspolicyn.

Granskningen visar att incident- och tillbudsrapportering kopplat till det systematiska brandskyddsarbetet ska ske via KIA. En sammanställning görs till årsrapporten och ingår i nämndernas arbetsmiljörapporter. Tillbuden ingår även i de två nämndernas arbetsmiljörapport. De två nämndernas redovisning av tillbud skiljer sig dock åt. Detta bör åtgärdas, framför allt genom att socialnämnden tillämpar en kategoriserad redovisning av tillbuden/olycksfallen i likhet med äldreomsorgsnämndens redovisning.

3.3 Brandtillsyn

3.3.1 Iakttagelser

I Huddinge kommun ansvarar Södertörn Brandförsvarsförbund för tillsynen enligt lag om skydd mot olyckor (SFS 2003: 778). Intervallet bestämmer brandförsvaret utifrån aktuell riskbild. Vår granskning visar att det genomförts tillsyner vid samtliga verksamheter under de senaste åren. Vid dessa tillfällen har brister och risker i brandskyddsarbetet påpekats och åtgärdsförslag lämnats. De brister som påpekats har i vissa fall varit allvarliga. Brandförsvarsförbundet har sedan följt upp att verksamheterna har åtgärdat de brister och risker som påpekats vid tillsynen. Vid de granskade boendena har uppföljningarna visat att bristerna åtgärdats på ett ändamålsenligt sätt. Vid två boenden har brandförsvarsförbundet ännu inte hunnit följa upp den senaste tillsynen.

3.3.2 Kommentarer och bedömningar

Verksamheterna har regelbundna tillsyner där brandskyddsansvarig går igenom brandsäkerhetsorganisationen med brandförsvarsförbund. Förbundets uppföljningar av verksamheterna visar att ändamålsenliga åtgärder vidtagits för att åtgärda påpekade brister.

4 Slutsats och rekommendationer

Revisionsfrågor	Svar
Är lag om skydd mot olyckor inarbetad i ansvariga nämnders säkerhets – och arbetsmiljöarbete?	Ja. Lag om skydd mot olyckor finns inarbetad i granskade nämnders dokument gällande säkerhets- och arbetsmiljöarbete.
Är roll - och ansvarsfördelningen mellan fastighetsägare och hyresgäst tydliggjord avseende det förebyggande arbetet med brandsäkerhet?	Ja. Gränsdragningen mellan fastighetsägare och hyresgäst regleras i dokumenterade gränsdragningslistor. I dessa listor framgår det vem som ansvarar för vad avseende fastighetens brandskydd. Granskningen visar att samtliga boenden har dokumenterade roll- och ansvarsbeskrivningar.
Finns dokumenterade rutiner för inventering och kontroll av brandskyddet, efterlevs dessa och åtgärdas de brister som framkommer?	Ja. Kommunen har en ändamålsenlig brandskyddspolicy som innehåller riktlinjer rörande kontroll och inventering. Därtill tydliggörs riktlinjerna avseende inventering i gränsdragningslistorna mellan hyresgäst och hyresvärd. Granskningen visar dock att brandskyddspolicyn inte är tillräckligt känd ute i verksamheterna.
Är brandskyddsarbetet ändamålsenligt dokumenterat vid de boenden som omfattas av granskningen?	Delvis. Fyra av sex boenden har uppvisat en ändamålsenlig och utförlig dokumentation av sitt brandskyddsarbete. Vid två boenden har inte brandskyddskontrollerna dokumenterats. Vid dessa boenden har dock enhetschefen framhållit att kontrollerna genomförts. Under de senaste tre till fyra åren har det inte genomförts någon central uppföljning av brandskyddsarbetet på boendena.

Huddinge kommun

Granskning av systematiskt brandskyddsarbete på kommunens boenden

Rapport

2019-03-18

Finns uppdaterade skriftliga redogörelser avseende brandskyddet?	Delvis. Kommunen har en brandskyddspolicy från 2002. Policyn behövs göras känd bland verksamheterna. Kommunens program för trygghet och säkerhet kan ses som ett komplement till brandskyddspolicyn. Programmet beskriver dock brandskyddsarbetet mer övergripande i jämförelse med brandskyddspolicyn och kan därför inte anses ha ersatt densamma.
Tillhandahålls utbildning för enhetschefer och personal avseende brandskydd och systematiskt brandskyddsarbete?	Delvis. Personal på de granskade boendena har genomgått brandförsvarsförbundets utbildning och detta har dokumenterats på boendena. Det finns en kommunövergripande utbildningsplan för hur ofta personal ska delta i brandskyddsutbildning, dock saknar social- och äldreomsorgsförvaltningen en utbildnings- och övningsplan. Detta ska varje förvaltning utarbeta enligt brandskyddspolicyn. Personalen på de olika boendena skiljer sig åt i hur ofta de genomför utbildningen. Detta trots att det finns en central riktlinje om hur ofta de ska utbildas.
Sker en tillräcklig återrapportering till ansvariga nämnder?	Nej. Återrapportering av brandskyddstillbud sker i den årliga arbetsmiljörapporten för respektive nämnd. Någon uppföljning av det systematiska brandskyddsarbetet genomförs inte.

Huddinge kommun

Granskning av systematiskt brandskyddsarbete på kommunens boenden

Rapport

2019-03-18

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att socialnämnden och äldreomsorgsnämnden delvis säkerställt att brandskyddsarbetet utförs enligt de krav och riktlinjer som återfinns i lagar och föreskrifter. Systematiken i brandskyddsarbetet har dock inte säkerställts. Exempelvis har kommunen under 2017 och 2018 inte haft en tillräcklig uppföljning av brandskyddsarbetet för att kunna avgöra om brandskyddsarbete faktiskt genomförts ute på enheterna. Den centrala säkerhetsfunktionen har inte efterlevt riktlinjerna avseende uppföljning av efterlevnad av brandskyddspolicyn.

4.1 Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi socialnämnden och äldreomsorgsnämnden att:

- Följa upp att brandskyddskontrollerna genomförs och att brandskyddspolicyns riktlinjer efterlevs på enhetsnivå.
- Säkerställa att nämndernas verksamheter har enhetliga rutiner i syfte att säkerställa ett enhetligt brandskyddsarbete (ex. checklista).
- Utarbeta en förvaltningsspecifik utbildnings- och övningsplan för att säkerställa att personal vid verksamheterna deltar regelbundet i brandskyddsutbildning.

Datum som ovan

KPMG AB

Andreas Endrédi
Certifierad kommunal revisor

Patrik Hellberg
Granskare

Max Collberg
Granskare

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.