

Uppföljandegranskning brand- och skalskydd vid äldreboenden

Bakgrund

I augusti 2014 genomfördes en granskning inom rubricerat område. Den revisionella bedömningen var att socialnämnden (Sn) inte hade en tillräcklig intern kontroll för sitt ansvar för ett skäligt brandskydd inom äldreomsorgen.

Av granskningen framgick att socialförvaltningen och Sn behöver utveckla en systematisk styrning och uppföljning för att nämnden kan anses ha en tillräcklig intern kontroll inom området. Förslaget var att ta fram en brandskyddspolicy för verksamheten där det kunde fastslås att alla anställda kontinuerligt ska bedriva brandskyddsarbete, och att policyn kunde vara en del av socialförvaltningens Brandskyddspärm.

Enligt Statens räddningsverks Allmänna råd om systematiskt brandskydd (SRVFS 2004:3) bör det inom verksamheten finnas *brandskyddsansvarig* med särskilt ansvar för brandskydd och dokumentation. I tidigare granskning kunde konstateras att:

- Björkebygården Hedenäset hade en brandskyddskontrollant som av många års arbete lärt sig praktiskt hur arbetet som *brandskyddsansvarig* skulle gå till. Det fanns ingen dokumentation över arbetsuppgifterna.
- Särkivaaragården hade ingen brandskyddskontrollant.

Vidare framgick av rapporten att gränsdragningslista, vilket enligt Allmänna råd anses vara lämpligt att ha, saknades. Syftet med en gränsdragningslista är att klargöra ansvaret mellan fastighetsägare och verksamhet avseende vem som ansvarar för vilka delar i brandskyddet.

Gällande skriftliga redogörelser kunde konstateras att den senaste upprättade redogörelsen var daterad i mars 2011 för båda boendena som var föremål för granskningen. Av Lagen om skydd mot olyckor, LSO, framgår inga krav på hur ofta detta ska ske.

Enligt LSO ska kommunen (räddningstjänsten) utföra tillsyn av de fastigheter med dess verksamheter som brandmyndigheten anser har behov av dessa kontroller. I rapporten framgick att den senaste tillsynen hade genomförts i mars 2011 avseende boendena som var föremål för granskningen.

En viktig del i brandskyddsarbetet är att genomföra systematiska egenkontroller. Avseende systematiska egenkontroller hade inga sådana genomförts på flera år på boendena.

Angående evakueringsplaner, utrymningsplaner fanns vissa iakttagelser, bl. a. att Särkivaaragården saknade telefonkedja vid brand eller andra större tillbud. För Björkebygården står det felaktigt plats för återsamling. Vidare hade ingen kontroll av brandlakan skett.

Vid granskningstillfället fanns inga blanketter i Brandskyddspärmen för notering av brandtillbud, vilket försvårar dokumenteringen.

Det är socialnämnden som har det övergripande ansvaret för det organisatoriska brandskyddet vid kommunens äldreboenden. Vid granskningstillfället gick det inte att spåra att information eller ärenden om äldreboendens brandskydd eller tillbud delgivits eller behandlats av nämnden.

Granskningen omfattade socialnämnden och två äldreboenden (Björkebygården Hedenäset och Särkivaaragården). Intervjuer genomfördes med ledningen för socialförvaltningens äldreboende, enhetschefer och ett urval av vårdpersonalen (brandombud) vid utvalda äldreboenden. Dialog fördes även med kommunens räddningstjänst. Platsbesök genomfördes på de två utvalda äldreboendena.

Syfte

Syftet med den uppföljande granskningen är att säkerställa om nämnden har vidtagit tillräckliga åtgärder med anledning av den tidigare genomförda granskningen "Brand- och skalskydd vid kommunens äldreboenden (aug 2014)".

Resultat

Granskning av protokoll

Revisionsrapporten presenterades för Sn 2014-09-17 § 78. Vidare framgår av protokoll att nämnden beslutat att utveckla den systematiska styrningen för att nämnden ska ha tillräcklig intern kontroll inom området brandskydd för äldreboenden samt att socialförvaltningen utarbetar och nämnden antar en brandskyddspolicy.

Socialnämnden upprättade ett förslag på Brandskyddspolicy, Sn 2015-01-28 § 10, där Sn beslutar att kommunstyrelsen (Ks) föreslår kommunfullmäktige (Kf) godkänna Sn:s förslag på Brandskyddspolicy.

Ks föreslår Kf att anta Brandskyddspolicyn, Ks 2015-02-09 § 41.

Brandskyddspolicyn antas av Kf 2015-02-23 § 7, vilket delges Sn, Sn 2015-03-11 § 36.

Av socialnämndens protokoll, fram till dec, går det inte att se att Sn fattat något särskilt beslut med anledning av implementeringen av Brandskyddspolicyn eller att det skett någon återkoppling med anledning av densamma.

Själva policyn är utformad i form av ett kontrakt där åtagandet ska skrivas under. Policyn består i ett åtagande avseende att kontinuerligt arbeta med systematiskt brandskyddsarbete. Vidare framgår av policyn att en förutsättning för genomförandet är att kompetenssäkring på området sker i form av utbildningar, introduktioner för nyanställda, kontroller av brandskyddet samt att brandskyddsarbetet tydligt dokumenteras.

Intervju med socialchef och räddningschef

Policy och brandskyddspärm

I samband med antagandet av brandskyddspolicyn har även brandskyddspärmen uppdaterats. Av intervjuerna framgår att varje enhet idag har en uppdaterad version av brandskyddspärmen där den antagna brandskyddspolicyn med dess åtagande finns med.

Implementeringen av den "nya Brandskyddspärmen" har försvårats på grund av omsättning av personal, där såväl nya enhetschefer som socialchef har tillsatts under året.

En utbildningsplan kopplad till området är under framtagande. Genomgång har skett med brandskyddsombuden. Enheterna har fått information angående brand- och skalskydd. Samtal mellan enhetscheferna och brandchefen har legat till grund för att reda ut vilken information de enskilda enheterna varit i behov av.

Vidare framgår av intervju att tillämpningen av pärmen kan vara bättre. Upplevelsen är att pärmen inte är en del i det vardagliga arbetet. Den stora utmaningen, enligt de intervjuade, är att enheterna ska dokumentera utifrån pärmen, exempelvis att rutinmässigt notera vilka utbildningar som har genomförts.

Brandskyddsansvarig

Idag finns en namngiven person som brandskyddsansvarig på varje enhet, enligt intervju. Utmaningen är att få en systematisering av det arbete som den brandskyddsansvarige ska utföra.

Hur kompetenssäkringen av den brandskyddsansvarige ska gå till är ett område där de intervjuade känner att det finns utvecklingspotential som det idag inte finns någon färdig lösning för.

Gränsdragning fastighetsägare och verksamhet

I brandskyddspärmen finns en flik där gränsdragning mellan fastighetsägare och verksamhet framgår samt att denna är uppdaterad för alla boenden, enligt intervju. I tidigare granskning framgick att brandskyddstillsynerna inte genomfördes tillsammans med fastighetsägare och verksamhet, vilket enligt intervju sker nu.

Den huvudsakliga fastighetsägaren för kommunens äldreboenden är tekniska enheten. Enligt intervju finns idag ett boende där tekniska inte är fastighetsägare och i det fallet finns ingen gränsdragningslista och detta är, enligt de intervjuade, på grund av att hyreskontraktet inte omfattar kostnader kopplat till åtagandet avseende brandskyddet.

Skriftliga redogörelser

Det finns ett tillsynsprogram som normalt medför att tillsyner genomförs vartannat år. Tillsyner varierar beroende på det enskilda objektet och kan handla om att samla in information eller att även en okulär tillsyn genomförs.

Av intervjuerna framgår att det ute på enheterna inte finns någon inarbetad systematik avseende de skriftliga redogörelserna som ska lämnas in till räddningschefen. Idag påminner räddningschefen enheterna när det börjar bli dags för genomförandet av den skriftliga redogörelsen. Av intervjun med räddningschefen framgår att den rutinen fungerar.

Systematiska egenkontroller

Enligt intervju sker egenkontroller i samband med brandskyddstillsynerna. Av brandskyddspärmen framgår hur frekvent egenkontrollerna ska ske. Enligt de intervjuade ska egenkontroller ske två gånger per år. Dock vet de intervjuade inte i vilken omfattning som dessa egenkontroller faktiskt sker. Vidare framgår även att dokumentationen av egenkontrollerna är ett utvecklingsområde.

Evakueringsplaner, utrymningsplaner

Av tidigare granskning framgick att det fanns vissa brister avseende återsamlingsplats där återsamlingsplats för ett av boendena var felaktig. Problemet med den felaktiga återsamlingsplatsen var vid intervjutillfället inte löst.

Enligt intervju har samtliga boenden nu telefonkedjor.

Utbildning och övning

Det genomförs utbildningar på boenden. Dock upplever de intervjuade att detta bör aktualiseras igen. Under intervjun lyfter de intervjuade fram kontinuitet som en aspekt när det gäller utbildningar med anledning av brandskydd och utrymningsvägar. Enligt de intervjuade är systematik avseende hur genomförandet av utbildningar och övningar genomförs en förutsättning för att kunna få kontinuitet i utbildningar på området. Av pärmen framgår hur utbildning av nyanställda ska gå till.

Enligt socialchefen finns förutsättningar för en systematik avseende utbildningar på området. Som exempel lyfts systemstöd, SYSARB (IT-system för det systematiska arbetsmiljöarbetet), där systemet flaggar om aktiviteter som ska genomföras.

Ytterligare en förutsättning för att utbildningar och övningar systematiseras är den genomgång av årshjulet (plan för vad som ska ske under året) som kommer medföra att utbildningar och övningar blir en del av årshjulet.

Händelserapporter

Vid tidigare granskning fanns inga blanketter i brandskyddspärmen för notering av brandtillbud. Idag finns en blankett framtagen som registreras elektroniskt via systemet Sysarb. Rutiner för dokumenteringen finns noterat i brandskyddspärmen.

Rapportering till socialnämnden

Av intervjun framgår att det förekommer dialog mellan nämnden och förvaltningen men att detta inte finns protokollfört. Det finns ingen dokumentation över vilken information som når nämnden. Utöver den muntliga dialogen mellan nämnden och förvaltningen finns ingen formaliserad återrapportering på området till nämnden, enligt intervju. Protokollgranskningen har inte visat att någon återrapportering på området har skett till nämnden fram till och med dec 2015.

Förvaltningen arbetar med att uppdatera årshjulet och att detta ska bli känt och tillämpas av verksamheten. Tillämpningen av årshjulet kommer, enligt socialchefen, ge möjlighet för rapportering från enheterna till socialchefen vilket ger förutsättningar för rapportering till nämnden. Vidare kommer träff med kommunens kvalitetsutvecklare, socialchef och övriga chefer ske i syfte att gå igenom vad som ska rapporteras och hur detta ska ske.

Revisionell bedömning

Vår bedömning är att socialnämnden har beslutat om åtgärder enligt tidigare genomförd granskning, samt att dessa åtgärder bedöms vara tillräckliga när det handlar om att **ge möjligheter** att uppfylla kraven enligt Lagen om skydd mot olyckor (LSO).

Socialnämndens beslut har lett till framtagande av policy samt uppdatering/revidering av *Brandskyddspärmen* med dess olika delar.

Dock är vår bedömning att socialnämndens beslut om åtgärd inte fullt ut är implementerat och att nämnden inte fattat tillräckliga beslut om åtgärder för att säkerställa en ändamålsenlig implementering.

Vi anser att det inte räcker att nämnden antar en policy utan nämnden har även en skyldighet att säkerställa dess verkställighet. Denna uppföljande granskning har inte kunnat visa att så har skett.

Nämnden har ett ansvar, enligt KL 6:7, att se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de föreskrifter som gäller för verksamheten. Vidare framgår av KL 6:7 att nämnden har ett ansvar att se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredställande sätt. Vår bedömning är att nämnden inte har gjort tillräckligt för att uppfylla lagens krav om ändamålsenlighet samt intern kontroll avseende det område som har varit föremål för denna uppföljande granskning.


Rekommendationer

Med anledning av granskningens resultat rekommenderar vi Socialnämnden att:

- Ge socialförvaltningen i uppdrag att säkerställa en implementering av policyn
- Besluta om åtgärder för att stärka den interna kontrollen på området i syfte att bland annat följa upp verksamheternas tillämpning av policyn

Jonas Wallin

Projektledare



Hans Forsström
Uppdragsledare