

Vård- och omsorgsförvaltningen
Tjänsteskrivelse till Äldrenämndens arbetsutskott

Datum:
2021-02-24

Diarienummer:
ALN-2021-00037

Handläggare:
Thomas Karlsson

Granskning av brandskydd inom äldreomsorgen

Förslag till beslut

Äldrenämnden beslutar

1. **att** avge yttrande till kommunrevisionen enligt upprättat förslag,
2. **att** ge förvaltningen i uppdrag att tillsammans med berörda aktörer närmare utreda och planera för utrymningsövningar inom nämndens verksamheter,
3. **att** ge förvaltningen i uppdrag att återkomma till nämnden i juni med en återrapport gällande plan för genomförande av utrymningsövningar inom nämndens verksamheter.

Ärendet

PwC har på uppdrag av Uppsala kommuns revisorer granskat om äldrenämnden har en tillräcklig intern kontroll för sitt ansvar för ett skäligt brandskydd inom äldreomsorgen, med fokus på det systematiska brandskyddsarbetet. Efter genomförd granskning är den sammanfattande bedömningen att så är fallet.

Av granskningen framgår dock att nämnden behöver vidta förbättringar avseende utrymningsövningar inom sina verksamheter. Nämnden uppdrar därför till förvaltningen att utreda och planera för sådana utrymningsövningar och återkomma med en återrapport till nämnden.

Beredning

Ärendet har beretts av avdelningen för egen regi i samråd med avdelningen för avtal och marknad.

Ekonomiska konsekvenser

Beslutet innebär vissa mindre kostnader i form av arbetstid i form av utredning, planering och genomförande av utrymningsövningar inom egen regins verksamheter. Kostnaderna ryms inom ordinarie budgetram i respektive verksamhet.

Beslutsunderlag

Tjänsteskrivelse daterad 2021-02-24

Bilaga. Yttrande – Granskning av brandskydd inom äldreomsorgen

Lenita Granlund
Förvaltningsdirektör

Äldrenämnden
YttrandeHandläggare:
Thomas KarlssonKommunrevisionen
kommunrevisionen@ uppsala.se
lana.salomon@ pwc.com

Yttrande – Granskning av brandskydd inom äldreomsorgen

PwC har på uppdrag av Uppsala kommuns revisorer granskat om äldrenämnden har en tillräcklig intern kontroll för sitt ansvar för ett skäligt brandskydd inom äldreomsorgen, med fokus på det systematiska brandskyddsarbetet. Efter genomförd granskning är den sammanfattande bedömningen att så är fallet. Bland annat framkom vid granskningen att:

- Det finns aktuella styrande dokument som är relevanta för arbetet med systematiskt brandskydd och som följer riktlinjer och policy som framtagits nationellt, i räddningsnämnd och i Uppsala kommun.
- Nämnden säkerställer att berörda verksamheter känner till och efterlever antagna dokument.
- Det finns en tydlig gränsdragning mellan fastighetsägare och nyttjandeägare avseende ansvar inom brandskydd.
- Brandförsvaret utfört inspektioner i verksamheter och konstaterat att det finns tydlig ansvarsfördelning gällande systematiskt brandskyddsarbete.
- Verksamheterna ger grundläggande introduktionsutbildning i brandskydd och utbildningsplaner med mera finns att tillgå.

Vidare framkommer att nämnden behöver uppmärksammas och vidta förbättringar avseende:

- Övningar med utrymning av hela byggnaden.

Av granskningen framkommer att det inte förekommit sådan övning vid någon av de granskade verksamheterna. Det har heller inte förekommit någon fysisk utrymningsövning som innebär att personalen i praktiken får öva med att dra ut sängar, rullstolar och ”brukare” (dockor/inlånade personer).

Äldrenämnden instämmer med vad som framkommit i granskningen att brister förekommit i det systematiska brandskyddsarbetet när det inte har genomförts några praktiska utrymningsövningar i några av de granskade verksamheterna. Nämnden är även införstådd med att bristen på praktiska utrymningsövningar inte kan ersättas enbart med teoretiska genomgångar av befintliga rutiner för utrymning. Nämnden vill dock framhålla att regelrätta brandövningar med sköra brukare och stora volymer inte är möjliga att genomföra på ett säkert sätt.

För att komma tillrätta med ovan nämnda brister har nämnden gett förvaltningen i uppdrag att tillsammans med berörda aktörer närmare utreda och planera för sådana övningar i verksamheter/boenden som nämnden ansvarar för. Nämnden har därtill gett förvaltningen i uppdrag att återkomma till nämndens junisammanträde med en återrapport gällande planen för genomförandet.

Beaktande i planeringen ska särskild hänsyn tas till målgruppen som bor på berörda verksamheter för att inte skapa onödig stress och oro. Information till såväl boende som till närstående är därför en viktig del i genomförandet. Likaså kan planeringen och genomförandet komma att behöva justeras utifrån rådande pandemi och dess konsekvenser, exempelvis smittläget inom berörda verksamheter.

Äldrenämnden

Eva Christiernin

Ordförande

Annie Arkebäck-Morén

Sekreterare

Datum:
2020-12-18Diarienummer:
KRN-2020-00043

KOMMUNREVISIONEN

Mottagare:

Äldrenämnden

Kommunstyrelsen, för kännedom
Räddningsnämnden, för kännedom
Kommunfullmäktige, för kännedom

Granskning av brandskydd inom äldreomsorgen

PwC har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska om äldrenämnden har en tillräcklig intern kontroll för sitt ansvar för ett skäligt brandskydd inom äldreomsorgen, med fokus på det systematiska brandskyddsarbetet. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Efter genomförd granskning är den sammanfattande bedömningen äldrenämnden har en **tillräcklig intern kontroll** för sitt ansvar för ett skäligt brandskydd inom äldreomsorgen.

- De styrande dokument, samt tillhörande stöddokument som granskningen tagit del av är relevanta för arbetet med systematiskt brandskydd då de följer gällande nationella riktlinjer och praxis samt räddningsnämndens riktlinjer och den övergripande policyn för brandskydd i Uppsala kommun. Därtill är samtliga dokument aktuella och uppdaterade i närtid.
- Nämnden säkerställer att verksamheter känner till och efterlever antagna styrdokument genom kontinuerlig tillsyn, genom vilken efterlevnad kontrolleras.
- Det finns en tydlig gränsdragning mellan fastighetsägare och nyttjandeägare avseende ansvar inom brandskydd. Vidare visar underlag från utförd tillsyn av brandförsvaret samt dokumentation på plats i verksamheten på en tydlig ansvarsfördelning gällande det systematiska brandskyddsarbetet.
- Verksamheterna ger grundläggande introduktionsutbildning i brandskydd till både timvikarier och ordinarie personal. Utbildningsplaner och förteckningar finns att tillgå. Genom tillsyn på plats sker viss kunskapsöverföring och handfasta tips till verksamheterna.

- Kommunrevisionen vill även fästa nämndens uppmärksamhet på det som i dagsläget inte fungerar så väl. Övningar med en utrymning av hela byggnaden för alla boende har inte genomförts på något av de granskade boendena. Inte heller sådan utrymningsövning som innebär att personalen övar med att bära ut sängar eller rullstolar med markördockor eller inlånade personer, för att öva handgripligt på fysisk utrymning. Detta utgör en brist och innebär i praktiken att på det sätt som övningar är strukturerade i dagsläget, dvs med framförallt teoretisk genomgång av befintliga rutiner, blir det svårt att identifiera brister och systematiska fel. I och med att vissa rutiner enbart testas i händelse av en faktiskt brand så finns det således en risk att exempelvis den tänkta utrymningsrutinen inte är gångbar när den väl ska användas. Utrymning kan dessutom vara påkallat vid andra typer av incidenter än brand, såsom vid översvämningar, extremväder eller bombhot. Det är därför av vikt att praktiska övningar genomförs.

Revisionen begär yttrande över revisionens iakttagelser och rekommendation från äldrenämnden senast 2021-03-31 till kommunrevisionen@uppsala.se och till det sakkunniga biträdet, [lena.salomon@pwc.com](mailto:lens.salomon@pwc.com).

För kommunrevisionen



Lars-Olof Lindell, vice ordförande

Granskning av brandskydd inom äldreomsorgen

Uppsala kommun

Linus Owman
Linnéa Holm
November 2020

Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
1. Inledning	3
1.1 Bakgrund	3
1.2 Syfte och revisionsfrågor	3
1.3 Revisionskriterier	3
1.4 Avgränsning	3
1.5 Metod	3
1.6 Beslut om ändringar i lagen om skydd mot olyckor (LSO)	4
2. Iakttagelser och bedömningar	5
2.1 Revisionsfråga 1: Är nämndens styrdokument för arbete med brandskydd aktuella och relevanta?	5
2.2 Revisionsfråga 2: Säkerställer nämnden att organisationen känner till och efterlever antagna styrdokument?	6
2.3 Revisionsfråga 3: Är ansvarsfördelning och roller tydliga och dokumenterade?	7
2.4 Revisionsfråga 4: Säkerställer nämnden att personalen inom äldreomsorg har tillfredsställande kompetens i brandskydd och utrymning?	8
2.5 Revisionsfråga 5: Har lärdomar från övningar inom brandskydd och utrymning dragits?	9
3. Revisionell bedömning	10
Bilaga 1	11
Bilaga 2	12

Sammanfattning

PwC bedömer att Uppsala äldre nämnd har en tillräcklig intern kontroll för sitt ansvar för ett skäligt brandskydd inom äldreomsorgen.

Revisionsfråga 1: Är nämndens styrdokument för arbete med brandskydd aktuella och relevanta?

Uppfylld - De styrande dokument, samt tillhörande stöddokument, som granskningen tagit del av är relevanta för arbetet med systematiskt brandskydd då de följer gällande nationella riktlinjer och praxis samt räddningsnämndens riktlinjer och den övergripande policyn för brandskydd i Uppsala kommun. Därtill är samtliga dokument aktuella och uppdaterade i närtid.

Revisionsfråga 2: Säkerställer nämnden att organisationen känner till och efterlever antagna styrdokument?

Uppfylld - Bedömningen grundar sig på att nämnden säkerställer att verksamheterna känner till och efterlever antagna styrdokument genom kontinuerlig tillsyn, genom vilken efterlevnad kontrolleras. Bedömningen utgår vidare ifrån att Räddningsnämnden inte granskas, och därför granskas inte heller tillsynsintervaller etc. Äldrenämnden är således beroende av det arbete med tillsyn som åligger Räddningsnämnden, vilket faller utanför denna granskning.

Revisionsfråga 3: Är ansvarsfördelning och roller tydliggjorda och dokumenterade?

Uppfylld - Bedömningen baseras på de iakttagelser som gjorts gällande att det finns en tydlig gränsdragning mellan fastighetsägare och nyttjandeägare avseende ansvar inom brandskydd. Vidare visar underlag från utförd tillsyn av brandförsvaret samt dokumentation på plats i verksamheten på en tydlig ansvarsfördelning gällande det systematiska brandskyddsarbetet.

Revisionsfråga 4: Säkerställer nämnden att personalen inom äldreomsorgen har tillfredsställande kompetens i brandskydd och utrymning?

Uppfylld - Verksamheterna ger grundläggande introduktionsutbildning i brandskydd till både timvikarier och ordinarie personal. Utbildningsplaner och förteckningar finns att tillgå. Genom tillsyn på plats sker viss kunskapsöverföring och handfasta tips till verksamheterna.

Revisionsfråga 5: Har lärdomar från övningar inom brandskydd och utrymning dragits?

Delvis uppfylld - På det sätt som övningar är strukturerade i dagsläget, med teoretisk genomgång av befintliga rutiner, blir det svårt att identifiera brister och systematiska fel. I och med att vissa rutiner enbart testas i händelse av en faktiskt brand finns det en risk att exempelvis den tänkta utrymningsrutinen inte är gångbar när den väl ska användas. Övningar med en utrymning av hela byggnaden för alla boende har inte genomförts. Inte heller sådan utrymning som innebär att personalen övar genom att bära ut sängar eller rullstolar med markördockor eller inlånade personer, för att öva handgripligt på fysisk utrymning.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Enligt lagen om skydd mot olyckor (LSO) ska ägare och nyttjanderättshavare ha ett skäligt brandskydd. Kommunen bedriver äldreomsorg, bl a med äldreboende där brandskyddet ska vara tillfredsställande. Som en del av brandskyddet krävs att äldreomsorgen har styrdokument och rutiner för att aktivt arbeta med sitt brandskydd och säkerställa att det håller en rimlig och tillräcklig nivå. Det kan finnas problem med att de boende på äldreboenden inte själva kan sätta sig i säkerhet vid brand, vilket ställer krav på personalen att kunna agera rätt i händelse av brand eller annan orsak till utrymning.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Syfte:

Har Äldrenämnden en tillräcklig intern kontroll för sitt ansvar för ett skäligt brandskydd inom äldreomsorgen? Fokus för granskningen är det systematiska brandskyddsarbetet.

Revisionsfrågor:

- Är nämndens styrdokument för arbete med brandskydd aktuella och relevanta?
- Säkerställer nämnden att organisationen känner till och efterlever antagna styrdokument?
- Är ansvarsfördelning och roller tydliggjorda och dokumenterade?
- Säkerställer nämnden att personalen inom äldreomsorgen har tillfredsställande kompetens i brandskydd och utrymning?
- Har lärdomar från övningar inom brandskydd och utrymning dragits?

1.3. Revisionskriterier

- Lag (2003:778) om skydd mot olyckor
- Uppsala kommuns interna styrdokument och riktlinjer
- Lag (2006:544) samt förordning (2006:637) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH).
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps (MSB) föreskrifter om kommuners risk- och sårbarhetsanalyser (MSBFS 2015:5).

1.4. Avgränsning

I projektet ingår ej att göra en utvärdering av det faktiska byggnadstekniska brandskyddet på äldreboendena eller att granska räddningsnämnden/motsvarande eller fastighetsägaren.

1.5. Metod

Granskningen genomförs genom intervjuer med förvaltningschef samt enhetschef på två utvalda äldreboenden (ett kommunalt och ett privat), samt granskning och analys av styrdokument inom äldreomsorgen. Vidare har granskningen inhämtat information mejlledes från Avtal och Marknad inom äldreomsorgen.

1.6. Beslut om ändringar i lagen om skydd mot olyckor (LSO)

Den 21 oktober 2020 beslutade Sveriges Riksdag om förändringar i lagen om skydd mot olyckor. Detta efter att denna granskning påbörjats. Lagändringen innebär bland annat att Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap (MSB) får en ny och tongivande roll gentemot Sveriges kommuner. MSB får ett nytt tillsynsuppdrag över kommunerna och får även befogenheter att utfärda förelägganden om att åtgärda eventuella brister som konstateras vid genomförd tillsyn.

MSB framhäver följande punkter som visar på vad lagändringen innebär:

- En starkare statlig styrning av kommunernas förebyggande verksamhet och räddningstjänst genom ett nytt nationellt mål för den förebyggande verksamheten, tydligare kommunala handlingsprogram genom att MSB närmare ska reglera dess struktur och innehåll.
- En tydligare kommunal ledningsorganisation med krav på kommunerna att ständigt upprätthålla en övergripande ledning av räddningstjänsten samt en möjlighet att delegera uppgifter på ett mer flexibelt sätt.
- Förstärkt tillsyn och stöd genom en koncentration till MSB med möjlighet att förelägga kommunerna att avhjälpa brister.
- Möjligheter för MSB att under vissa förhållanden kunna prioritera och fördela tillgängliga resurser ur ett nationellt perspektiv.

Beslutet om ändring i LSO påverkar inte denna gransknings syfte eller bedömning, då lagändringarna ej hunnit implementeras i praktiken, men väl värt att anmärka är att framtida granskningar bör utgå från att MSB har en ny och tydligare roll när det kommer till kommunernas brandskyddsarbete.

2. Iakttagelser och bedömningar

2.1. Revisionsfråga 1: Är nämndens styrdokument för arbete med brandskydd aktuella och relevanta?

2.1.1. Iakttagelser

Granskningen undersöker genom ovan ställda revisionsfråga huruvida Äldrenämnden säkerställt att styrdokument och riktlinjer för ett systematiskt arbete med brandskydd finns på plats i verksamheten, samt om dessa dokument är aktuella och för ändamålet relevanta.

För granskningens vidkommande är Räddningsnämnden i Uppsala kommun väl värd att nämna, eftersom den utgör en central aktör inom området, även om den inte är föremål för denna granskning. Räddningsnämnden som ansvarig instans för tillsyn och brandskyddskontroll har en verksamhetsplan och budget för 2020 (beslutad 2019-12-18) i vilken det föreskrivs att räddningsnämnden ska verka för att stärka vård- och omsorgsverksamhetens förmåga att själva hantera olyckor och bränder genom att anordna brandskyddsutbildningar. Vidare har räddningsnämnden ett handlingsprogram (2019-09-09) för Uppsala Brandförsvär (tjänstemannaorganisationen som stödjer räddningsnämnden i sitt uppdrag).

Äldrenämnden i Uppsala är den ansvariga nämnden för kommunens vård- och omsorgsboenden. Nämnden har inga egna styrande dokument som reglerar verksamheternas brandskyddsarbete utan dessa riktlinjer finns på tjänstemannanivå. Centralt i kommunen finns en övergripande rutin för Systematiskt brandskyddsarbete, SBA, i Uppsala kommuns verksamheter. Detta är ett normerande styrdokument som Kommunledningskontoret fattade beslut om 2019-04-16. Rutinen gäller för Uppsala kommunkoncern och avdelningen för säkerhet och beredskap är dokumentansvarig.

De styrdokument, rutiner och checklistor som reglerar och stöttar det praktiska brandskyddsarbetet återfinns på verksamhetsnivå. Den primära och för brandskyddsarbetet mest relevanta dokumentationen återfinns i de brandskyddspärmar som varje äldreboende har att förhålla sig till. Äldreförvaltningen ansvarar för framtagande av en generell mall för SBA-pärm som sedan anpassas till respektive äldreboende. I det stickprov som granskningen genomförts iakttas att äldreboende i kommunal regi (Hagundagården) har en brandskyddspärm som följer den framtagna mallen, nationella riktlinjer för systematiskt brandskyddsarbete och som uppdateras löpande.

Gällande det äldreboende som bedrivs i extern regi och som inkluderats i denna granskning (Attendo Sandelska huset) visar granskningen att det finns en brandpärm på plats som är uppdaterad och relevant, utifrån att den följer övergripande mall och nationella riktlinjer för systematiskt brandskyddsarbete. Innehåll i brandpärm hos Sandelska huset samt hos Hagundagården följer de allmänna råd som förespråkas av statens räddningsverk (SRVFS 2004:3).

Vidare har båda de granskade verksamheterna dokumentation på plats som stödjer egenkontrollprocessen för det systematiska brandskyddsarbetet i form av checklistor och riktlinjer.

Se bilaga 1 för en redogörelse för de dokument som varit föremål för granskning.

2.1.2. *Bedömning*

PwC bedömer revisionsfråga 1 som **uppfylld**.

De styrande dokument, samt tillhörande stöddokument, som granskningen tagit del av är relevanta för arbetet med systematiskt brandskydd då de följer gällande nationella riktlinjer och praxis samt räddningsnämndens riktlinjer och den övergripande policyn för brandskydd i Uppsala kommun. Därtill är samtliga dokument aktuella och uppdaterade i närtid.

2.2. **Revisionsfråga 2: Säkerställer nämnden att organisationen känner till och efterlever antagna styrdokument?**

2.2.1. *Iakttagelser*

Jämte äldrenämndens ansvar för det systematiska brandskyddsarbetet hos verksamheter som är utförare av äldreomsorg, äldreboenden i såväl privat som kommunal regi, har även räddningsnämnden ett tillsynsansvar. Brandförsvaret, som svarar under räddningsnämnden har tillsynsansvar för både privata boenden och boenden i kommunal regi. Brandförsvaret genomför tillsynsbesök och ställer samma krav oaktat utförare.

Avtal och Marknad är den enhet inom äldreförvaltningen som har ett uttalat uppdrag gällande tillsyn och uppföljning av kommunens äldreboenden (egen och extern regi). I uppdraget om tillsyn och uppföljning ingår även kontroll av det systematiska brandskyddsarbetet, inklusive kontroll angående ansvar och roller inom verksamheten, brandrutiner, egenkontroll av brandskydd samt uppföljning av checklistor och dokumentation. Resultatet av tillsynen sammanställs i en rapport som verksamheten sedan får ta del av.

Enligt skrivelse i SBA-pärm är äldreboenden i såväl egen som i extern regi ålagda att en gång om året kontrollera dokumentationen för det systematiska brandskyddsarbetet i sin helhet. Detta görs för att säkerställa dess riktighet samt ger möjlighet till att följa upp ansvarsområden, utbildningar och kontroller. Uppföljningen sker mellan chef och brandombud. Den årliga uppföljningen ska sammanställas och resultatet ska kunna redovisas vid brandförsvarets tillsyn av brandskyddet. Sammanställningen ska även kunna redovisas i eventuell internkontroll.

Vidare finns rutiner på plats för att föredra styrdokument inom brandskyddsområdet vid introduktion av nya chefer. Denna genomgång hålls av äldreförvaltningen och är således en del i nämndens arbete med att säkerställa kännedom och efterlevnad av styrande dokument.

2.2.2. *Bedömning*

PwC bedömer revisionsfråga 2 som **uppfylld**. Bedömningen grundar sig på att nämnden säkerställer att verksamheterna känner till och efterlever antagna styrdokument genom kontinuerlig tillsyn, genom vilken efterlevnad kontrolleras.

Bedömningen utgår vidare ifrån att Räddningsnämnden inte granskas, och därför granskas inte heller tillsynsintervaller etc. Äldrenämnden är således beroende av det arbete med tillsyn som åligger Räddningsnämnden, vilket faller utanför denna granskning.

2.3. Revisionsfråga 3: Är ansvarsfördelning och roller tydliga och dokumenterade?

2.3.1. Iakttagelser

I Statens räddningsverks allmänna råd och kommentarer om systematiskt brandskyddsarbete (SRVFS 2004:3) står, mot bakgrund av bestämmelserna i 2 kap 2 § lag (2003:778) om skydd mot olyckor, att det inom verksamheten finnas en brandskyddsansvarig med särskilt ansvar för brandskydd och dokumentation. MSB uttrycker vidare, mot bakgrund av lag (2003:778), att det är lämpligt att ägare till byggnaden (fastighetsägare) och den som bedriver verksamheten (nyttjandeägare) reder ut vem som ansvarar för vilka delar i brandskyddet och reglerar detta i någon form av avtal. I Uppsala kommun regleras gränsdragningsansvar mellan fastighetsägare och nyttjandeägare (verksamhet som bedriver exempelvis äldreboende i fastigheten) i hyresavtal. I enlighet med dessa bestämmelser ansvarar fastighetsägaren för brandtekniska hjälpmedel såsom fasta installationer (brandlarm, skyltar, rökdetektorer etc.) medan nyttjandeägaren ansvarar för att rutiner för utrymning fungerar samt att det förebyggande brandskyddsarbetet fungerar. Nyttjandeägaren ansvarar vidare för att personal inom den bedrivna verksamheten får utbildning inom området.

Granskningen har vidare tagit del av utdrag ur förfrågningsunderlag för särskilt boende i Uppsala kommuns valfrihetssystem för 2020 som anger uppfyllnadskrav för utförare i enlighet med LOV. Underlaget anger att utföraren ska arbeta med rutiner för brand och säkerhet, samt att utföraren ansvarar för att följa de styrdokument som gäller kring brand och säkerhet, samt att genomföra riskanalyser. Vidare regleras att utföraren ska bedriva SBA samt ha rutiner på plats för att uppfylla lagkrav om brandskydd.

Granskningen har tagit del av tjänsteanteckning för kommunikering från Uppsala Brandförsvär där redovisning av genomförd tillsyn av vårdboende Sandelska huset framgår. Skrivelsen konkluderar att verksamheten bedriver ett systematiskt brandskyddsarbete med utpekade roller och ansvar. Verksamhetschefen är brandskyddsansvarig och har till sin hjälp tre brandombud, i verksamhetschefens ansvar ingår genomförande av egenkontroller 1 ggr/månad. Tillsynen konstaterar även att det finns en gränsdragningslista gällande brandskyddet mellan fastighetsägare och nyttjandeägaren.

Vid intervjuer samt vid granskning av dokumentation framgår att det finns ett utpekat ansvar för brandskyddsarbetet inom båda de verksamheter som valts ut. Verksamhetscheferna för respektive äldreboende är ansvarig för att bedriva ett sådant arbete att det systematiska brandskyddsarbetet uppfylls. Till sin hjälp har de brandombud. Vidare finns det inom de båda verksamheterna dokumenterade rollkort att använda i händelse av brand där ansvar och uppgifter framgår.

2.3.2. Bedömning

PwC bedömer revisionsfråga 3 som **uppfylld**. Bedömningen baseras på de iakttagelser som gjorts gällande att det finns en tydlig gränsdragningslista mellan fastighetsägare och nyttjandeägare avseende ansvar inom brandskydd. Vidare visar underlag från utförd tillsyn av brandförsvaret samt dokumentation på plats i verksamheten på en tydlig ansvarsfördelning gällande det systematiska brandskyddsarbetet.

2.4. Revisionsfråga 4: Säkerställer nämnden att personalen inom äldreomsorg har tillfredsställande kompetens i brandskydd och utrymning?

2.4.1. Iakttagelser

När det gäller kompetens bland anställda i brandskydd och utrymning kan svaren delas upp mellan de två verksamheter som varit i fokus för denna granskning.

Inom **Hagundagården** (egen regi), ges en introduktionsutbildning till alla nyanställda i brandskydd. Utbildningen ges av brandombuden. Vidare finns det en utbildningsplan i brandskydd som ska täcka in hela den ordinarie personalstyrkan inom en genomförandeperiod av fem år. Utbildningsplanen spårar vilka i personalen som genomgått utbildning och var återstående luckor finns.

Inom kommunen finns ett nyligen infört initiativ med en webbaserad digital teoretisk brandskyddsutbildning, vilken underlättar för många att snabbt kunna ta till sig information när det passar, utan att behöva invänta lämpligt tillfälle för utbildning på exempelvis en brandstation.

I verksamheten är det en tydlig skillnad mellan utbildningsinsatserna för timvikarier, långtidsvikarier och ordinarie personal. Då timvikarier ofta är anställda under en begränsad tid är det inte alltid att de hinner bli utbildade, bortsett från introduktionsutbildningen.

Brandskyddet är föremål för samtal och diskussioner på APT där frågan hanteras med jämna mellanrum, c:a 1-2 gånger/år under ledning av brandombuden. Genomgången innefattar genomgång av räddningskort som ska delas ut i samband med brand. Om genomgången av boendets brandskydd upptäcker brister i material (skyltar osv) skickas en felanmälan till kommunen, som fördelar anmälan till rätt enhet.

Inom **Attendo Sandelska huset** (extern regi) sker utbildning som ett led i introduktionen av nyanställda. Liksom i den kommunala verksamheten är frågorna kring brandskydd något som regelbundet nämns i samband med APT. Utöver detta genomförs en större teoretisk och praktisk utbildning varje år, senast i november 2020. Tillsynen av Sandelska huset bestyrker att en utbildningsplan finns på plats som stipulerar att all personal ska genomgå brandskyddsutbildning vart tredje år.

Timanställda och annan tillfällig personal är med på introduktionsutbildning och "brandpromenader" (se avsnitt 2.5). Att få till rutinerna även med timvikarierna uppges vara en utmaning. Det finns förteckningar över vilken personal som övats och på vilket sätt.

2.4.2. Bedömning

PwC bedömer revisionsfråga 4 som **uppfylld**.

Verksamheterna ger grundläggande introduktionsutbildning i brandskydd till både timvikarier och ordinarie personal. Utbildningsplaner och förteckningar finns att tillgå. Genom tillsyn på plats sker viss kunskapsöverföring med handfasta tips till verksamheterna.

2.5. Revisionsfråga 5: Har lärdomar från övningar inom brandskydd och utrymning dragits?

2.5.1. Iakttagelser

Inget av de äldreboenden som granskats genomför praktiska övningar med reell utrymning av hela verksamheten (inklusive de boende). Anledningen uppges vara att det skulle krävas stora extra resurser för att säkerställa att de boende hålls samman som grupp och inte vandrar iväg, då exempelvis flera lider av demens. Att få alla att rent fysiskt samlas på en återsamlingsplats utomhus uppges vara svårt.

Inom Sandelska huset (Attendo) använder verksamheten sig av så kallade "brandpromenader", vilka genomförs en gång i månaden med all personal. Detta innebär att personalen går i grupp och ser var brandsläckare, brandfiltar, branddörrar, återsamlingsplatser etc finns. Utrymningsrutiner övas, men inte med de äldre. Det finns många branddörrar och varje lägenhet utgör en egen brandcell, så strategin är att de boende i möjligaste mån bör stanna på sina rum i händelse av en brand, och att allmän utrymning ska undvikas i möjligaste mån. Det finns en rutin för återföring av kunskap i samband med en reell incident (en s.k. tillbudsrapport) som ska dokumenteras och tillställas verksamhetschefen med det uttalade syftet att identifiera åtgärder som behöver vidtas för att undvika liknande incidenter i framtiden.

Ingen av de granskade verksamheterna har vidare behövt utrymma i skarpt läge. De övningar som genomförs inom båda verksamheterna har fokus på teoretiska aspekter av brandskydd, med vissa praktiska inslag i former av brandpromenader, rutinöversyn och kontroller av det lokala brandskyddet. På grund av att det varken genomförs praktiska utrymningsövningar med hela verksamheten (alla de boende) eller med hela personalen med hjälp av markördockor eller liknande, finns relativt liten kunskapsmassa att återföra från den övningsverksamhet som sker.

Detta innebär i praktiken att det finns god kännedom om verksamheternas rutiner inom brandskydd, men att dessa inte fullt ut testas, vilket gör att det är svårt att bedöma att rutinerna är helt kompatibla när de väl måste realiseras. Den främsta källan till kunskapsöverföring och förbättringar som kommer verksamheten till del, kommer via det återkommande tillsynsarbetet som genomförs av Uppsala brandförsvaret samt avdelningen för Avtal och Marknad.

Inom kommunal verksamhet efterfrågas mer praktiskt stöd kring dessa frågor, så att enskilda verksamheter kan ta emot kunskap och goda exempel som redan existerar. Detta skulle kunna ske i form av och ett forum för att lyfta gemensamma utmaningar kring brandskydd inom äldreboenden. De personer som utför tillsyn uppges vara ett bra stöd i detta, men ett forum för verksamhetsgemensamma brandfrågor uppges behövas.

2.5.2. Bedömning

PwC bedömer revisionsfråga 5 som **delvis uppfyllt**.

På det sätt som övningar är strukturerade i dagsläget, med teoretisk genomgång av befintliga rutiner, blir det svårt att identifiera brister och systematiska fel. I och med att vissa rutiner enbart testas i händelse av en faktisk brand finns det en risk att exempelvis den tänka utrymningsrutinen inte är gångbar när den väl ska användas. Övningar med en utrymning av hela byggnaden för alla boende har inte genomförts. Inte heller sådan utrymning som innebär att personalen övar genom att bära ut sängar eller rullstolar med markördockor eller inlånade personer, för att öva handgripligt på fysisk utrymning.

3. Revisionell bedömning

PwC bedömer att Uppsala äldre nämnd har en tillräcklig intern kontroll för sitt ansvar för ett skäligt brandskydd inom äldreomsorgen.

Bedömningar mot kontrollmål

Revisionsfrågor	Kommentar	
Revisionsfråga 1 Är nämndens styrdokument för arbete med brandskydd aktuella och relevanta?	Uppfylld	
Revisionsfråga 2 Säkerställer nämnden att organisationen känner till och efterlever antagna styrdokument?	Uppfylld	
Revisionsfråga 3 Är ansvarsfördelning och roller tydliggjorda och dokumenterade?	Uppfylld	
Revisionsfråga 4 Säkerställer nämnden att personalen inom äldreomsorgen har tillfredsställande kompetens i brandskydd och utrymning?	Uppfylld	
Revisionsfråga 5 Har lärdomar från övningar inom brandskydd och utrymning dragits?	Delvis uppfylld	

Bilaga 1

Granskad dokumentation

Namn på dokument	Verksamhet	Senast reviderat
verksamhetsplan-och-budget-2020	Räddningsnämnd	2019-12-18
handlingsprogram-uppsala-brandforsvar-2020	Räddningsnämnd	2019-09-09
delegations--och-arbetsordning-for-raddningsnämnden	Räddningsnämnd	2019-02-13
SBA Pärm Generell mall Vård och omsorgsverksamhet 2020	Äldreförvaltningen (äldreboende i egen (kommunal) regi)	2020
Internkontrollplan 2020	Äldrenämnden	2019-12-17
FLIK 9 - SBA checklista vårdboende	Äldreboende i egen regi	N/A
FLIK 5 - Checklista genomgång av brandskydd för nyanställda och vikarier	Äldreboende i egen regi	N/A
Övergripande rutin Systematiskt brandskyddsarbete Uppsala kommuns verksamheter	Uppsala kommunkoncern	2019-04-16
Brandpärm SBA	Äldreboende i extern regi	2019-10-03
Tillbudsrapport brand - mall	Äldreboende i extern regi	2019-10-01
Riskanalys brand	Äldreboende i extern regi	2019-10-01
Checklista för internkontroll brandskydd	Äldreboende i extern regi	N/A
Egenkontroll brandskydd	Äldreboende i extern regi	
Rutiner för systematiskt brandskyddsarbete i Attendo	Äldreboende i extern regi	2015-10-01
Utdrag ur Förfrågningsunderlag för särskilt boende i Uppsala kommuns valfrihetssystem 2020	Äldreboende i extern regi	N/A
Tjänsteanteckning för kommunikering - Redovisning av genomförd tillsyn av Vårdboende Sandelska huset genomförd av Uppsalas brandförsvär	Äldreboende i extern regi	2020-03-10
Skriftlig redogörelse av brandskyddet	Äldreboende i extern regi	2019-10-01

Bilaga 2

Intervjuade personer

Namn	Funktion
Carina Juhlin	Förvaltningsdirektör Äldreförvaltningen
Carola Bertolino	Verksamhetschef Hagundagården
Carina Jällrud	Verksamhetschef Attendo Sandelska huset

2020-11-13

Lena Salomon

Uppdragsledare

Linus Owman

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Uppsala kommuns revisorer enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan beslutad 18 september 2020. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.