

LANDSTINGSREVISIONEN

Landstingets brandskyddsarbete

Rapport nr 10/2017



December 2017
Richard Norberg, revisionskontoret
Diarienummer: REV 39:2-2017

Innehåll

1. SAMMANFATTANDE ANALYS.....	3
1.1. REKOMMENDATIONER	4
2. INLEDNING	5
2.1. TIDIGARE GRANSKNING	5
2.2. REVISIONSFRÅGOR.....	7
2.3. METOD OCH AVGRÄNSNING	8
2.4. REVISIONSKRITERIER	8
3. GRANSKNINGENS RESULTAT.....	8
3.1. REGLER OM BRANDSKYDDSARBETET	8
3.1.1. <i>Vår kommentar</i>	10
3.2. DET SYSTEMATISKA ARBETSMILJÖARBETET	10
3.2.1. <i>Vår kommentar</i>	11
3.3. KONTROLL OCH UPPFÖLJNING AV BRANDSKYDDSARBETET	12
3.3.1. <i>Det byggnadstekniska brandskyddsarbetet</i>	12
3.3.2. <i>Det organisatoriska brandskyddsarbetet</i>	12
3.3.3. <i>Landstingets brandskyddssamordnare</i>	12
3.3.4. <i>Landstingets säkerhetsråd</i>	12
3.3.5. <i>Vår kommentar</i>	13
3.4. KOMMENTARER VID SEMINARIUM I NOVEMBER 2017	13
4. SVAR PÅ REVISIONSFRÅGOR	13

1. Sammanfattande analys

Granskningar år 2010 och 2011 visade på brister i landstingets brandskyddsarbete. I yttranden över granskningarna instämde landstingsstyrelsen med revisorerna om att styrningen och kontrollen över brandskyddsarbetet behövde förbättras. Hösten 2012 uppgav landstingsstyrelsen att nya riktlinjer och regler för brandskyddet skulle tas fram och att ett system för uppföljning skulle införas. Av denna uppföljande granskning framgår att landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden inte har utvecklat sin styrning och kontroll över brandskyddsarbetet inom sina ansvarsområden. Det är därför tveksamt om styrelsen och nämnden uppfyller de krav som ställs enligt 2 kap. 2 § i lagen (2003:778) om skydd mot olyckor. Nedan redovisar vi våra iakttagelser:

- Landstingsstyrelsen har brutit i sin beredning till fullmäktige. I landstinget saknas det en policy för styrelserna och nämndernas brandsäkerhetsarbete. Den policy som finns för kvalitet och säkerhet är för översiktlig för att vara styrande för styrelsernas och nämndernas brandskyddsarbete.
- Landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden har inte beslutat om någon strategi, riktlinjer, mål eller ambitionsnivå för det byggnadstekniska och organisatoriska brandskyddsarbetet. De brandskyddsdocument som är publicerade i ledningssystemet är beslutade av tjänstemän inom verksamhetsområde service. Vi har inte hittat något stöd för att dessa tjänstemän har befogenheter att besluta om regler för verksamheterna.
- Landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden har inte beslutat om att genomföra några kontroller eller liknande i syfte att säkerställa att regler m.m. för brandskyddsarbete följs.
- Landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden har inte fått några rapporter om brandskyddsarbetet inom deras ansvarsområden. Det är även oklart i vilken grad landstingets tjänstemannaledning håller sig informerade om brandskyddsarbetet i landstinget.
- Landstingsstyrelsen har inte beslutat om någon övergripande strategi för arbetet med säkerhet och beredskap i landstinget för mandatperioden 2015 - 2018. Den strategi som styrelsen beslutade om för mandatperioden 2011 – 2014 är inaktuell och inte anpassad till landstingets nuvarande organisation.
- En bearbetad version av landstingsstyrelsens strategi för säkerhet och beredskap för mandatperioden 2011 – 2014 finns sedan i juni 2017 publicerad i landstingets ledningssystem. Texter i den publicerade strategin har ändrats språkligt på tjänstemannanivå. Landstingsstyrelsen har inte gett befogenhet till tjänstemän att ändra i styrelsens strategi. Innehållsmässigt överensstämmer det publicerade

dokumentet i ledningssystemet i allt väsentligt med den inaktuella strategi som styrelsen beslutade om för perioden 2011 – 2014.

1.1. Rekommendationer

Med anledning av granskningens iakttagelser rekommenderar vi landstingsstyrelsen att bereda förslag till fullmäktige om en ny policy för landstingets säkerhet och beredskap. Den nya policyn bör tydliggöra inriktning för säkerhets- och beredskapsarbetet inklusive brandskyddsarbetet med uppgifter om krav och vilket ansvar styrelser och nämnder har för detta arbete. När det gäller brandskyddsarbetet bör landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden med utgångspunkt av den nya policyn:

- Besluta om riktlinjer för brandskyddsarbetet för sina ansvarsområden.
- Säkerställa att det finns dokumenterade riskanalyser för brandskyddsområdet för styrelsens respektive nämndens ansvarsområde.
- Besluta om ambitionsnivåer och vilka prioriteringar som ska göras när det gäller brandskyddsarbetet för styrelsens respektive nämndens ansvarsområde.
- Besluta om vilka inom styrelsens respektive nämndens ansvarsområde som ska ha befogenhet att besluta om regler och rutiner för det tekniska och organisatoriska brandskyddsarbetet.
- Med hjälp av utbildningsinsatser, information i ledningssystem och intranät m.m. säkerställa att riktlinjer, regler och rutiner om brandskyddsarbetet är väl kända bland verksamheterna.
- Med hjälp av kontroller m.m. säkerställa att verksamheterna följer de regler och rutiner som gäller för brandskyddsarbetet.
- Med hjälp av uppföljning och utvärdering säkerställa att styrelsens och nämndens verksamheter har ett tillräckligt brandskydd.

Mot bakgrund av otydligheter i reglerna för det systematiska arbetsmiljöarbetet rekommenderar vi att landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden också beslutar om nya regler för det systematiska arbetsmiljöarbetet inom sina ansvarsområden. Hälso- och sjukvårdsnämnden bör även ge hälso- och sjukvårdsdirektören rätt att fördela arbetsmiljöuppgifter inom nämndens förvaltning.

2. Inledning

Enligt 2 kap. 2 § i lagen (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 förebyggande åtgärderna kan vara både tekniska och organisatoriska. Tekniska åtgärder kan exempelvis vara att installera brandlarm, branddörrar eller utrustning för brandsläckning. Organisatoriska åtgärder kan handla om att ha rutiner, att utbilda personal eller att öva för hur man ska agera i händelse av brand. För att uppfylla de krav som ställs på brandskyddsarbete bör ett systematiskt arbete bedrivas. I detta ingår bland annat att brandskyddet dokumenteras.

Enligt fullmäktiges reglementen har landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden verksamhets-, personal- och arbetsmiljöansvar för sina ansvarsområden. Landstingsstyrelsen är ansvarig vårdgivare för landstingets primärvård och hälso- och sjukvårdsnämnden är ansvarig vårdgivare för sjukhusvården och tandvården. Landstingsstyrelsen är även ägare av landstingets fastigheter. I egenskap av fastighetsägare har landstingsstyrelsen ansvar för det byggnadstekniska brandskyddsarbetet i landstinget. Landstingsstyrelsen har också ansvar för det organisatoriska brandskyddet för verksamhetsområdena primärvård och service och för centrala staber i landstinget. Hälso- och sjukvårdsnämnden har ansvar för det organisatoriska brandskyddet inom verksamhetsområdena sjukhusvård och tandvård.

Landstingets revisorer genomförde år 2010 (nr 20/2010) en granskning som visade på brister i landstingets systematiska brandskyddsarbete. En uppföljande granskning ett år senare (nr 31/2011) visade på fortsatta brister i brandskyddet. Revisorerna har därefter i sina riskanalyser identifierat behov av att genomföra en uppföljande granskning av landstingets brandskydd. I Revisionsplanen för år 2017 beslutade revisorerna att en sådan uppföljning skulle genomföras.

2.1. Tidigare granskning

Granskningen år 2010 visade på framför allt följande brister i det systematiska brandskyddsarbetet:

- Landstingsstyrelsens strategi för säkerhet och beredskap 2007 – 2010 var inaktuell och i behov av revidering.
- Landstingsstyrelsens riktlinjer för det organisatoriska och byggnadstekniska brandskyddet från år 2005 hade i efterhand reviderats av tjänstemän inom verksamhetsområde service.
- Riktlinjer och regler för brandskyddsarbete var inte tillräckligt känt bland medarbetare i landstinget.
- Det organisatoriska brandskyddsarbetet i landstinget genomfördes inte i enlighet med riktlinjer och regler. Bland annat uppfylldes inte

krav på grundläggande brandskyddsutbildning och brandövningar. På en av de undersökta enheterna saknades utsett brandombud.

- Landstingsstyrelsen hade inte följt upp brandskyddsarbetet i landstinget.

I ett yttrande i mars 2011 uppgav landstingsstyrelsen att styrelsen skulle besluta om nya riktlinjer för landstingets brandskyddsarbete (VLL 1645-2010). Landstingsstyrelsen uppgav också att brandskyddsarbetet årligen skulle rapporteras till styrelsen.

Den uppföljande granskningen våren 2012 visade att landstingsstyrelsen i december 2011 hade beslutat om en strategi för säkerhet och beredskap för den nya mandatperioden 2011 – 2014. Strategin innehöll övergripande målsättningar för landstingets säkerhetsarbete och anvisningar för landstingets 13 säkerhetsområden. Brandskydd var ett av dessa 13 säkerhetsområden. Huvudprincipen var att ansvaret skulle följa linjeorganisationen.

Den uppföljande granskningen visade att landstingsstyrelsen inte hade beslutat om några nya riktlinjer för det organisatoriska eller byggnadstekniska brandskyddet. På samma sätt som i granskningen år 2010 framkom att tjänstemän inom verksamhetsområde service hade reviderat de riktlinjer som ursprungligen hade beslutats av landstingsstyrelsen år 2005. Dokumenten fanns publicerade på landstingets intranät. Revisorerna konstaterade att statusen på dokumenten var tveksamma eftersom tjänstemän inom serviceområdet saknade befogenheter att besluta om styrande dokument för verksamheterna. Nedan sammanfattas övriga iakttagelser från den uppföljande granskningen:

- Verksamheterna hade inte tillräcklig kunskap om de regler och rutiner som tagits fram för brandskydd av tjänstemän inom verksamhetsområde service.
- Granskade basenheter genomförde inte brandskyddsarbetet i enlighet med de regler och rutiner som tagits fram av tjänstemän inom verksamhetsområde service. Bland annat var krav på utbildning och övning inte uppfyllda. Positivt var att alla granskade enheter hade utsetta brandombud.
- Landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden hade inte följt upp brandskyddsarbetet inom sina ansvarsområden.

Revisorernas slutsats var att landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden inte hade vidtagit tillräckliga åtgärder och inte hade en tillräckligt utvecklad styrning och kontroll över det systematiska brandskyddsarbetet. Revisorerna lämnade följande rekommendationer:

- Säkerställ att det finns strategiska riktlinjer för landstingets brandskyddsarbete. Tydliggör vilken nivå som ska besluta om tekniska och organisatoriska regler för brandskyddsarbetet.

- Säkerställ att verksamheterna följer de regler som beslutas för det systematiska brandskyddsarbetet.
- Följ upp hur verksamheterna genomför brandskyddsarbetet.

I yttranden hösten 2012 uppgav landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden att de delade revisorernas uppfattning om att styrningen och kontrollen över det systematiska brandskyddsarbetet behövde förbättras (VLL 609-2012). Landstingsstyrelsen informerade om att förslag till nya riktlinjer och regler var under beredning och att landstingsstyrelsen skulle fastställa dessa. Landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden uppgav att ett uppföljningssystem beräknades bli infört år 2013. Landstingsstyrelsen och nämnden skrev i yttrandena att de hoppades att detta system skulle ge dem god överblick över verksamheternas brandskyddsarbete.

2.2. Revisionsfrågor

Granskningens syfte är att pröva om landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden har en tillräcklig styrning och kontroll över brandskyddsarbetet inom sina ansvarsområden. För att svara på granskningens syfte har vi formulerat följande underliggande revisionsfrågor:

Byggnadstekniska brandskyddsarbetet

- Har landstingsstyrelsen i egenskap av fastighetsägare säkerställt ett tillräckligt byggnadstekniskt brandskydd?
 - Beslutat om riktlinjer, ambitionsnivåer och prioriteringar?
 - Säkerställt att det finns regler, rutiner m.m?
 - Säkerställt att riktlinjer, regler och rutiner är väl kända bland verksamheterna?
 - Säkerställt att verksamheterna följer regler och rutiner.
 - Med hjälp av uppföljning och utvärdering säkerställt att verksamheterna har ett tillräckligt brandskydd.

Organisatoriska brandskyddsarbetet

- Har landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt ett tillräckligt organisatoriskt brandskydd för verksamheterna inom deras ansvarsområden?
 - Beslutat om riktlinjer, ambitionsnivåer och prioriteringar?
 - Säkerställt att det finns regler, rutiner m.m?
 - Säkerställt att riktlinjer, regler och rutiner är väl kända bland verksamheterna?
 - Säkerställt att verksamheterna följer regler och rutiner.
 - Med hjälp av uppföljning och utvärdering säkerställt att verksamheterna har ett tillräckligt brandskydd.

2.3. Metod och avgränsning

Granskningen är genomförd med hjälp av dokumentationsstudier och ett seminarium den 28 november 2017. Vid seminariet deltog landstingets förtroendevalda revisorer, landstingsdirektör, hälso- och sjukvårdsdirektör, servicedirektör, brandskyddssamordnare, fastighetsområdeschef och tjänstemän från revisionskontoret.

Revisionskontoret förberedde seminariet genom att sammanställa iakttagelser och rekommendationer från tidigare granskningar av det systematiska brandskyddsarbetet. Revisionskontoret gick också igenom landstingets ledningssystem, diarium, intranät och dokumenthanteringssystem (Platina) i syfte att kartlägga vilka riktlinjer, regler och rutiner det fanns i landstinget om det systematiska brandskyddsarbetet. Revisionskontoret var också i kontakt med landstingets fastighetschef, brandskyddssamordnare, beredskapssamordnare, arbetsmiljöchef och biträdande hälso- och sjukvårdsdirektör för att få information om brandskyddsarbetet i landstinget.

Det underlag som inhämtades sammanställde revisionskontoret i en promemoria som skickades till landstingets förtroendevalda revisorer och inbjudna till seminariet. Dokumentationsstudierna, underhandskontakter inför seminariet samt de uppgifter som framkom vid seminariet utgör underlag för denna granskningsrapport. De som deltog vid seminariet har getts möjlighet att delta i kvalitetssäkringen av rapporten.

Granskningen är avgränsad till landstingsstyrelsens ansvar för brandskyddsarbetet som fastighetsägare och verksamhetsföreträdare för primärvård samt hälso- och sjukvårdsnämndens ansvar som verksamhetsföreträdare för sjukhusvård. Övriga nämnder och verksamheter ingår inte i granskningen.

Granskningen är översiktlig till sin karaktär och inriktad på landstingsstyrelsens och hälso- och sjukvårdsnämndens system för uppföljning och kontroll. Granskningen omfattar inga stickprov av kvaliteten på brandsäkerhetsarbetet bland verksamheterna.

2.4. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som utgör underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. I denna granskning utgår vi från följande revisionskriterier:

- Kommunallagen 6 kap. 7§
- Lagen (2003:778) om skydd mot olyckor
- Fullmäktiges reglementen för landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden

3. Granskningens resultat

3.1. Regler om brandskyddsarbetet

En genomgång hösten 2017 av politiska styrdokument visar att fullmäktige inte beslutat om någon specifik policy för brandskyddsarbetet. Fullmäktiges policy för kvalitet och säkerhet beskriver översiktligt att landstinget ska vara förberedd för att hantera såväl vardagliga som allvarliga händelser. Med

hjälp av en effektiv och tydlig säkerhetsorganisation ska landstinget enligt fullmäktige skapa en trygg och säker miljö för patienter, anställda, förtroendevalda och allmänhet.

I landstingets ledningssystem finns ett dokument som heter "Landstingets strategi för säkerhet och beredskap". Dokumentet publicerades i ledningssystemet i juni 2017. I dokumentet står det att landstingsstyrelsen fastställde strategin i december 2011.

Det som inte framgår av dokumentet i ledningssystemet är att landstingsstyrelsens strategi gällde för perioden 2011 – 2014. Det finns heller ingen uppgift i ledningssystemet om att den version som är publicerad i ledningssystemet inte är den version som landstingsstyrelsen beslutade om år 2011. En jämförelse mellan landstingsstyrelsens strategi för perioden 2011 – 2014 och dokumentet i ledningssystemet visar på språkliga skillnader. Den version som är publicerad i ledningssystemet har ändrats på tjänstemannanivå. Landstingsstyrelsen har inte beslutat om några nya riktlinjer eller godkänt att tjänstemän får revidera de gamla riktlinjerna.

Både i landstingsstyrelsens strategi för åren 2011 – 2014 och i den version som finns publicerad i ledningssystemet kan man läsa att säkerhetsansvar ska följa verksamhetsansvar i alla verksamheter. När det gäller brand- och skyddsarbete har de båda dokumenten i allt väsentligt samma innehåll. Av båda dokumenten framgår bland annat följande.

- Landstingsdirektören har huvudansvaret för det systematiska brand- och skyddsarbetet.
- Verksamhetschefer och avdelningschefer har ansvar för sina verksamheters brandskydd och hantering av brandfarlig vara.
- Chefen för basenhet fastighet företräder landstinget som fastighetsägare och ansvarar för det byggnadstekniska brandskyddet.
- Brandskyddssamordnare svarar för:
 - Prioritering av verksamhetsanknutna förebyggande brand- och skyddsåtgärder.
 - Att se till att upprättad dokumentation om systematiskt brand- och skyddsarbete är aktuellt.
 - Att samordna rapportering till tillsynsmyndighet.
 - Att samordna rapportering till verksamheterna om tillsyn.
 - Att vid behov sammanställa underlag om brandskydd till tillsynsmyndighet och andra kontrollorgan.
 - Att det finns rutiner för avvikelserapportering.
 - Att utgöra specialistkompetens i generella frågor som handlar om brand- och utrymningssäkerhet.
 - Att samordna utbildning och identifiera utbildningsbehov för verksamhetschefer.

I landstingets ledningssystem finns därutöver ett antal dokument med mallar och checklistor m.m. om det organisatoriska brandskyddsarbetet. Dokumenten är fastställda av tjänstemän inom verksamhetsområde service. För det byggnadstekniska brandskyddsarbetet finns det ett dokument publicerat i ledningssystemet. Det är en gränsdragningslista som beskriver ansvarsför-

hållanden mellan basenhet fastighet och övriga verksamheter. Gränsdragningslistan är fastställd av tjänstemän inom verksamhetsområde service. Vi har inte funnit att landstingsstyrelsen eller hälso- och sjukvårdsnämnden beslutat om några riktlinjer eller regler för det byggnadstekniska och organisatoriska brandskyddsarbetet.

3.1.1. Vår kommentar

Landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden har inte beslutat om riktlinjer eller regler för det byggnadstekniska och organisatoriska brandskyddsarbetet.

Landstingsstyrelsens övergripande strategi för säkerhet och beredskap för perioden 2011 – 2014 är inaktuell och inte anpassade till nuvarande politiska organisation och tjänstemannaorganisation. Landstingsstyrelsen har inte beslutat om en ny övergripande strategi för åren 2015 - 2018. Landstingsstyrelsen har heller inte gett befogenhet till tjänstemän att revidera den gamla strategin.

Nedan ges exempel på otydligheter i strategin för säkerhet och beredskap när det gäller brandskydd:

- Framgår inte vilket ansvar styrelser och nämnder har för brandskyddsarbete inom sina ansvarsområden.
- Framgår inte vilka uppdrag hälso- och sjukvårdsdirektör, verksamhetsområdeschefer och stabschefer har i brandskyddsarbetet.
- Framgår inte vilka befogenheter landstingsdirektör, hälso- och sjukvårdsdirektör, fastighetschef m.fl. har när det gäller att besluta om regler och rutiner för brandskyddsarbete. Det saknas även befogenhet för tjänstemän i verksamhetsområde service att utfärda regler och rutiner för brandskydd. De regler om brandskydd som finns publicerade i ledningssystemet kan endast ses som stödjande.
- Framgår inte med vilka befogenheter och på vilket sätt brandskyddssamordnaren ska göra prioriteringar av de förebyggande insatser som ska göras bland verksamheterna. Framgår heller inte med vilken befogenhet brandskyddssamordnaren ska se till att den dokumentation som finns för landstingets brandskyddsarbete är aktuellt.

3.2. Det systematiska arbetsmiljöarbetet

Som framgått har landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden personal- och arbetsmiljöansvar för sina ansvarsområden.

Landstingsstyrelsen har den 3 mars 2016 (45§) gett landstingsdirektören rätt att fördela arbetsmiljöuppgifter. Vi har inte hittat något motsvarande beslut från hälso- och sjukvårdsnämnden till landstingsdirektören eller hälso- och sjukvårdsdirektören.

Landstingsdirektören har beslutat om en strategi för arbetsmiljöarbetet i landstinget för åren 2016 – 2019. Enligt denna strategi har landstingsdirektören ansvar ”att omsätta den politiska styrningen till en landstingsgemensam styrning för landstingets tjänstemannaledning och verksamheternas arbetsmiljöarbete”.

Enligt landstingsdirektörens strategi ska hälso- och sjukvårdsdirektören, verksamhetsområdeschefer och stabschefer följa upp arbetsmiljöplaner i samband med sina verksamhetsuppföljningar. En övergripande uppföljning ska göras varje år i delårsrapporter och i landstingets årsredovisning. Enligt strategin ansvarar landstingsdirektören för redovisningen av arbetsmiljöarbetet till landstingsstyrelsen. I strategin saknas uppgifter om rapportering till hälso- och sjukvårdsnämnden.

I en bilaga till mallen för basenheternas arbetsmiljöplaner finns en checklista som stöd för verksamhetschefernas arbete med arbetsmiljön. I denna checklista finns för år 2017 fyra kontrollfrågor för egenkontroll av basenhetens brandskyddsarbete:

- Uppfyller basenheten kraven på kontinuerlig utbildnings- och övningsplan i brandskydd?
- Uppfyller basenheten kraven att ha gjort egenkontroll och åtgärd av arbetsplatsens brandskydd minst 1 gång per år enligt särskild checklista?
- Uppfyller basenheten kraven att ha en aktuell handlingsplan vid brand som alla på arbetsplatsen känner till?
- Uppfyller basenheten kraven att arbeta med systematiskt brandskydd och har utsett ett brandombud på arbetsplatsen?

Biträdande hälso- och sjukvårdsdirektör har uppgett att hälso- och sjukvårdsdirektörerna för verksamhetsområde sjukhusvård går igenom verksamheternas arbetsmiljöplaner. Biträdande hälso- och sjukvårdsdirektör berättar att eventuella brister som identifieras med hjälp av arbetsmiljöplanerna hanteras i dialog med berörda verksamhetschefer. Biträdande hälso- och sjukvårdsdirektör uppger att det hittills saknats sammanställningar av arbetsmiljöplanerna på nämndsövergripande nivå om brandskyddsarbetet.

Enligt uppgift från HR genomför HR-staben uppföljningar av verksamheternas arbetsmiljöplaner. Nytt för år 2017 är att HR-staben sammanställt svar som verksamhetscheferna lämnat med anledning av den checklista för egenkontroll som finns för arbetsmiljön. Hösten 2017, dvs. vid tidpunkten för arbetet med att förbereda revisorernas seminarium i november 2017 hade sammanställningen ännu endast förmedlats inom HR och till landstingets säkerhetsfunktion.

3.2.1. Vår kommentar

Mot bakgrund av att hälso- och sjukvårdsnämnden har arbets- och miljöansvar bör nämnden ge rätt till hälso- och sjukvårdsdirektören att fördela arbetsmiljöuppgifter i nämndens förvaltning. Nämnden bör också se till att det av reglerna för det systematiska arbetsmiljöarbetet tydligt framgår vem som är ansvarig inför nämnden och vad ansvaret omfattar när det gäller återrapportering m.m.

3.3. Kontroll och uppföljning av brandskyddsarbetet

3.3.1. Det byggnadstekniska brandskyddsarbetet

Fastighetschefen uppger att basenhet fastighet årligen kontrollerar det byggnadstekniska brandskyddet i anslutning till de besiktningar som görs av landstingets fastigheter. De kontrollpunkter som genomförs ingår i systemet för fastighetsunderhåll. Enligt fastighetschefen bygger kontrollerna på lagar och förordningar om brandskydd. Fastighetschefen uppger att basenhet fastighet via en prenumeration håller sig uppdaterad om förändringar i lagar och förordningar om brandskydd. Basenhet fastighet medverkar enligt fastighetschefen inte i någon rapportering till landstingsstyrelsen om det byggnadstekniska brandskyddsarbetet i landstinget. Vi har i arbetet med denna granskning inte funnit att landstingsstyrelsen fått några rapporter om det byggnadstekniska brandskyddet.

3.3.2. Det organisatoriska brandskyddsarbetet

På samma sätt som med det byggnadstekniska brandskyddsarbetet har vi inte funnit att landstingsstyrelsen eller hälso- och sjukvårdsnämnden fått några rapporter om det organisatoriska brandskyddsarbetet. Inte heller landstingsstyrelsens eller hälso- och sjukvårdsnämndens internkontrollplaner innehåller kontroller om det systematiska brandskyddsarbetet.

3.3.3. Landstingets brandskyddssamordnare

Landstingets brandskyddssamordnare uppger att hans arbete med brandskydd är inriktat mot att ge stöd till verksamheterna i deras arbete med brandskydd. Det kan handla om olika former av informationsinsatser, utbildningar, rådgivning m.m. Brandskyddssamordnaren uppger att han också deltar i arbetet med att ta fram stödjande dokument för brandskydd i landstinget samt i kontakter med tillsynsmyndigheten för brandskydd.

Brandskyddssamordnaren berättar att landstinget hittills saknat en systematisk uppföljning av brandskyddsarbetet. Brandskyddssamordnaren uppger att han och hans kollegor på länets sjukhus arbetade aktivt för att det i checklistorna för basenheternas arbetsmiljöplaner skulle föras in kontrollfrågor om brandskyddsarbetet. Nytt för år 2017 är att brandskyddssamordnaren fått ta del den sammanställning HR-staben tagit fram med uppgifter som verksamhetschefer lämnat i sina arbetsmiljöplaner. Brandskyddssamordnaren uppger att han inte har information om landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden får rapporter om brandskyddsarbetet inom sina ansvarsområden.

3.3.4. Landstingets säkerhetsråd

Landstingsstyrelsen beslutade år 2011 om att utse ett säkerhetsråd (VLL 1701:32011). Rådets sammansättning utgår från landstingets 13 säkerhetsråd. Syftet med rådet är att verka för en helhetssyn på säkerhetsfrågor och bidra till utveckling inom området. Rådet som leds av en beredskapssamordnare ska bland annat:

- Bereda förslag till förbättringar inom säkerhetsområdet.

- Utarbeta förslag till styrande dokument.
- Arbeta med risk- och sårbarhetsanalyser inför extra ordinära händelser.
- Löpande gå igenom risker som lyfts till säkerhetsrådet.
- Årligen lämna en rapport till landstingsdirektören.

Den rapport som säkerhetsrådet årligen lämnar till landstingsdirektören innehåller översiktliga beskrivningar av aktiviteter, eventuella incidenter och arbetsläge inom respektive säkerhetsområde. Beredskapssamordnaren uppger att hon inte har information om vad landstingsdirektören gör med säkerhetsrådets rapporter. Under de senaste åren har säkerhetsrådets rapporter inte tagits upp i landstingsdirektörens ledningsgrupp (ELG). Vi har inte funnit att landstingsstyrelsen eller hälso- och sjukvårdsnämnden tagit del av rapporterna från säkerhetsrådet.

3.3.5. Vår kommentar

Varken landstingsstyrelsen eller hälso- och sjukvårdsnämnden får rapporter om hur det systematiska brandskyddsarbetet genomförs inom deras ansvarsområden. Det är oklart i vilken grad landstingets tjänstemannaledning får rapporter om brandskyddsarbetet.

3.4. Kommentarer vid seminarium i november 2017

Landstingsdirektör, hälso- och sjukvårdsdirektör m.fl. som deltog vid seminariet den 28 november 2017 framhöll att det fanns behov av att systematisera och utveckla styrningen och kontrollen av brandskyddsarbetet i landstinget. Flera av deltagarna på seminariet uppgav att det bland verksamheter och inom basenhet fastighet pågick aktiviteter inom brandskyddsarbetet men att dessa aktiviteter inte var tillräckligt dokumenterade. Deltagarna instämde också i iakttagelsen om att uppföljningen och kontrollen av brandskyddsarbetet behövde utvecklas.

4. Svar på revisionsfrågor

Vår samlade bedömning är att landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden inte har en styrning och kontroll över brandskyddsarbetet i enlighet med 6 kap. 7§ i kommunallagen. Det är därför tveksamt om styrelsen och nämnden uppfyller de krav som ställs enligt 2 kap. 2 § i lagen (2003:778) om skydd mot olyckor. I tabellen nedan redovisar vi svaren på våra revisionsfrågor som utgör grund för vår samlade bedömning.

Svar på revisionsfrågor

Revisionsfrågor	Vår bedömning
Har landstingsstyrelsen i egenskap av fastighetsägare säkerställt ett tillräckligt byggnadstekniskt brandskydd?	<p>Nej.</p> <p>Landstingsstyrelsen har inte beslutat om riktlinjer, regler, mål och prioriteringar för det byggnadstekniska brandskyddet.</p> <p>De brandskyddsdokument som är publicerade i ledningssystemet är beslutade av tjänstemän inom verksamhetsområde service. Vi har inte hittat något stöd för att dessa tjänstemän har befogenheter att besluta om regler för verksamheterna.</p> <p>Landstingsstyrelsen har inte med hjälp av kontroller säkerställt att regler för brandskyddet följs.</p> <p>Landstingsstyrelsen har inte följt upp och utvärderat om det byggnadstekniska brandskyddet är tillräckligt.</p>
Har landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt ett tillräckligt organisatoriskt brandskydd för verksamheterna inom deras ansvarsområden?	<p>Nej.</p> <p>Styrelsen och nämnden har inte beslutat om riktlinjer, regler, mål och prioriteringar för det organisatoriska brandskyddet.</p> <p>De brandskyddsdokument som är publicerade i ledningssystemet är beslutade av tjänstemän inom verksamhetsområde service. Vi har inte hittat något stöd för att dessa tjänstemän har befogenheter att besluta om regler för verksamheterna.</p> <p>Styrelsen och nämnden har inte med hjälp av kontroller säkerställt att regler för brandskyddet följs.</p> <p>Styrelsen och nämnden har inte följt upp och utvärderat om det organisatoriska brandskyddet är tillräckligt.</p>

Med anledning av granskningens iakttagelser rekommenderar vi landstingsstyrelsen att bereda förslag till fullmäktige om en ny policy för landstingets säkerhet och beredskap. Den nya policyn bör tydliggöra inriktning för säk-

erhets- och beredskapsarbetet inklusive brandskyddsarbetet med uppgifter om krav och vilket ansvar styrelser och nämnder har för detta arbete.

När det gäller brandskyddsarbetet bör landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden med utgångspunkt av den nya policyn:

- Besluta om riktlinjer för brandskyddsarbetet för sina ansvarsområden.
- Säkerställa att det finns dokumenterade riskanalyser för brandskyddsområdet för styrelsens respektive nämndens ansvarsområde.
- Besluta om ambitionsnivåer och vilka prioriteringar som ska göras när det gäller brandskyddsarbetet för styrelsens respektive nämndens ansvarsområde.
- Besluta om vilka inom styrelsens respektive nämndens ansvarsområde som ska ha befogenhet att besluta om regler och rutiner för det tekniska och organisatoriska brandskyddsarbetet.
- Med hjälp av utbildningsinsatser, information i ledningssystem och intranät m.m. säkerställa att riktlinjer, regler och rutiner om brandskyddsarbetet är väl kända bland verksamheterna.
- Med hjälp av kontroller m.m. säkerställa att verksamheterna följer de regler och rutiner som gäller för brandskyddsarbetet.
- Med hjälp av uppföljning och utvärdering säkerställa att styrelsens och nämndens verksamheter har ett tillräckligt brandskydd.

Mot bakgrund av otydligheter i reglerna för det systematiska arbetsmiljöarbetet rekommenderar vi att landstingsstyrelsen hälso- och sjukvårdsnämnden också beslutar om nya regler för det systematiska arbetsmiljöarbetet inom sina ansvarsområden. Hälso- och sjukvårdsnämnden bör även ge hälso- och sjukvårdsdirektören rätt att fördela arbetsmiljöuppgifter inom nämndens förvaltning.

Umeå den 15 december 2017

Richard Norberg
Certifierad kommunal revisor
Västerbottens läns landsting