

PM-rapport

Förstudie *Räddningstjänsten* Leksands kommun

Johan Skeri
Linnea Grönvold

Mars 2016

Innehållsförteckning

1.	Sammanfattande bedömning	3
2.	Inledning	4
2.1.	Bakgrund	4
2.2.	Syfte förstudie.....	4
2.3.	Metod och avgränsning	4
3.	Iakttagelser och bedömning.....	5
3.1.	Styrande dokument räddningstjänst.....	5
3.1.1.	Iakttagelser	5
3.2.	Styrning och uppföljning.....	6
3.2.1.	Iakttagelser	6
3.2.2.	Bedömning.....	6
3.3.	Intern kontroll	7
3.3.1.	Iakttagelser	7
3.3.2.	Bedömning.....	7
3.4.	Förebyggande arbetet mot medborgare/samhället	8
3.4.1.	Iakttagelser	8
3.4.2.	Bedömning.....	8

1. Sammanfattande bedömning

På uppdrag av kommunens revisorer har PwC genomfört en förstudie kring räddningstjänsten/brandkåren i Leksands kommun. Syftet med förstudien är att bedöma styrning och ledning, den interna kontrollen och verksamhetens förebyggande arbete. Resultatet från förstudien kan innebära att de kommunala revisorerna beslutar om att genomföra fördjupade granskningar inom verksamhetsområdet.

Utifrån våra iakttagelser är vår bedömning att räddningstjänsten och sektorn för samhällsbyggnad har en ändamålsenlig återrapportering till kommunstyrelsen. Dock saknas en återkoppling från kommunstyrelsen tillbaka till sektorn och räddningstjänsten.

Vår bedömning är att den interna kontrollen inom verksamheten inte fungerar i enlighet med reglementet i Leksands kommun. Framförallt är det viktigt att intern kontrollen fungerar och är väldokumenterad i en verksamhet som till viss del är händelsebaserad.

Kommunens handlingsprogram har goda intentioner gällande det förebyggande arbetet som kommunen ska bedriva, för att kunna nå dessa målsättningar (säkerhets- och prestationsmål) måste kommunen fortlöpande mäta måluppfyllelse och eventuellt göra omprioriteringar.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Räddningstjänstens verksamhet är en samhällsviktig funktion där verksamhetens kvalitet är av avgörande betydelse för medborgarnas trygghet och säkerhet. Viktiga lagstiftningar som reglerar räddningstjänsterna i kommunerna är bland annat Lag om skydd mot olyckor (LSO) och Lag om brandfarliga och explosiva varor (LBE).

Leksands kommun är organiserad i en enda förvaltning, som i sin tur är indelad i fyra sektorer. Det är sektorn Samhällsbyggnad som ansvarar för räddningstjänsten (brandkåren) i kommunen. Räddningstjänstens huvudsakliga uppgift är att arbeta inom de tre skedena, före, under och efter en olycka. Utöver uttryckningar arbetar Räddningstjänsten också med rådgivning, utbildning och tillsyn.

Räddningstjänsten i Leksand består av en räddningschef, tre heltidsbefäl/brandmästare, en fordon-/materieltekniker på 0,4 tjänst, samt 8 deltid befäl och 31 deltidanställda brandmän. Under dagtid, på vardagar tjänstgör räddningschefen och brandbefälen/brandmästare. De arbetar då med utbildning, materialvård och förebyggande frågor. Under alla dagar, året runt har ett brandbefäl, två deltid befäl och fem brandmän beredskap. Brandmännen är uppdelade i fyra grupper med tjänstgöring var fjärde vecka.

2.2. Syfte förstudie

Syftet med förstudien är att bedöma:

- Finns tillfredsställande styrning och uppföljning av Räddningstjänsten/brandkåren?
- Hur fungerar den interna kontrollen?
- Hur ser det förebyggande arbetet ut mot medborgarna?

Resultatet från förstudien kan innebära att de kommunala revisorerna beslutar om att genomföra fördjupade granskningar inom verksamhetsområdet.

2.3. Metod och avgränsning

I förstudien har vi tagit del av utskottet för samhällsbyggnads protokoll 2014-2016, styr- och måldokument samt Brandkårens verksamhetsplan, 2016.

Intervjuer har genomförts med sektorchef för samhällsbyggnadsförvaltningen och räddningschef. Vi har även skickat ut en elektronisk enkät som brandmännen har fått svara på. Enkäten skickades ut till 25 personer och vi fick svar från 17 personer, det ger en svarsfrekvens på 68 %.

3. Iakttagelser och bedömning

3.1. Styrande dokument räddningstjänst

3.1.1. Iakttagelser

Nedan redovisar vi kort för de styrande dokument vi tagit del av.

Enligt LSO är varje kommun skyldig att ta fram kommunala handlingsprogram. Handlingsprogrammet ska öka säkerheten och tryggheten i kommunen och programmet ska även ge medborgarna en redovisning av kommunens ambitionsnivå vad gäller mot olyckor. Enligt LSO ska kommunernas handlingsprogram ange målet för kommunens verksamhet samt de risker för olyckor som finns i kommunen som kan leda till räddningsinsatser. Programmet ska också ange hur kommunens förbyggande verksamhet är planerad och organiserad. Handlingsprogrammet ska antas av kommunfullmäktige för varje ny mandatperiod.

Handlingsprogram, för skydd mot olyckor avseende förebyggande verksamhets och insats, 2015-2018 reviderades under 2015 och antogs av kommunfullmäktige 2015-11-23. Leksands kommun har utifrån de nationella målen som finns i LSO i sin handlingsplan formulerat säkerhetsmål. Hur målen ska uppfyllas beskrivs i ett antal prestationsmål som innehåller konkreta åtgärder och aktiviteter som kommunen ska genomföra i sina sektorer och bolag. Handlingsprogrammet innehåller också en riskanalys som beskriver de risker som kan leda till räddningsinsats i kommunen. Beskrivning och mål för kommunens förebyggande arbete och den operativa verksamheten ingår också i programmet.

Utifrån enkätsvar kan vi se att medelvärdet för kännedomen kring handlingsprogrammet är 4,9 på en skala mellan 1-10. Flera respondenter anser alltså att de endast har en liten kännedom om handlingsprogrammet.

Sektorsplan för samhällsbyggnad 2015 innehåller särskilda uppdrag till sektorn som är kopplade till de kommunövergripande målen. Inget av de politiska tagna målen för sektorn är kopplade till räddningstjänsten. I planen redovisas varje verksamhetsområde med tillhörande mål, uppdrag och ansvar, planeringsförutsättningar samt verksamhetsutveckling och kompetensförsörjning. Räddningstjänsten har även i planen konkreta mål som beskriver vad verksamheten under året ska göra, t.ex. ska flera i personalen genomgå utbildningar och att verksamheten ska revidera flertalet styrande dokument.

Kommunen har också en antagen *Brand- och säkerhetspolicy för Leksands kommun och de kommunala bolagen* från 2010. Policyn anger att kommunen och de kommunala bolagen ska ha ett tillfredställande skydd mot brand och övriga säkerhetsrisker. Policyn innehåller brandskyddsdirektiv och direktiv för intern säkerhet.

Vi har även tagit del av *Brandkårens verksamhetsplan 2016*, som är en blandning av en kortsiktig målsättning och aktivitetsplan för vad som ska genomföras 2016.

3.2. Styrning och uppföljning

3.2.1. Iakttagelser

Vid intervjuer framkom det att räddningschefen har både formella och informella möten med sektorchefen för samhällsbyggnad och det finns ett stort förtroende mellan dem. Enligt räddningschefen har räddningstjänsten en undanskymd roll vid ledningsträffar.

Under intervjuerna framkom att politikens intresse för räddningstjänsten minskat sedan kommunen ändrade nämndsorganisationen. Därefter har kontakten mellan verksamheten och ansvariga politiker försämrats. Räddningschefen blir kallad till kommunstyrelsen/utskottet om en fråga tas upp där hans kompetens efterfrågas. Räddningstjänsten följer upp sina mål och planer men det sker ingen feedback av dessa från politiken. Räddningstjänsten saknar återkoppling kring uppkomna avvikelser, t.ex. om de inte uppfyller sina prestationsmål eller intentionerna i handlingsprogrammet. Ansvariga saknar dialogen med ansvarigt utskott/kommunstyrelse.

Avseende information till underställd personal sker den största delen av informationsspridningen gällande verksamhetsfrågor elektroniskt till personalen. Enligt intervjuade fungerar informationsspridningen någorlunda idag och en effektivisering av informationsflödet är en prioriterad åtgärd den närmaste framtiden. Dock blir de anställda inte ofta informerade om den övergripande styrningen i sektorn/kommunen.

Svaren på enkätfrågan om de anställda på brandkåren får väsentlig och tillräcklig information skiljer sig väldigt åt, då flera svarat att informationen är tillräcklig och andra inte. Detta gäller även för de två frågorna angående om chefen utövar en tydlig styrning och ledning av verksamheten och om personalen får en tillräcklig feedback på sina insatser.

3.2.2. Bedömning

Utifrån våra iakttagelser är vår bedömning att räddningstjänsten och sektorn för samhällsbyggnad har en ändamålsenlig återrapportering till kommunstyrelsen. Dock saknas en återkoppling från kommunstyrelsen tillbaka till sektorn och räddningstjänsten.

Vi anser att det saknas en röd tråd mellan de kommunövergripande målen och räddningstjänsten. Räddningstjänstens mål som beskrivs i handlingsplanen kopplas inte ihop med sektorsplanen eller de övergripande kommunmålen.

Med tanke på enkätsvaren kring information och styrning, anser vi att verksamhetens ansats om att vidareutveckla informationsspridningen som en berättigad aktivitet.

3.3. Intern kontroll

3.3.1. Iakttagelser

Enligt Leksands kommuns reglemente för intern kontroll från 2014-06-09 ska utskotten/nämnderna varje år anta en särskild plan för prioritering och uppföljning av den interna kontrollen och rapportera resultatet till kommunstyrelsen.

Sektorcheferna ansvarar bland annat för att verksamheten har en god intern kontroll och följer upprättade rutiner och anvisningar för intern kontroll och även att fortlöpande rapporterar till utskott/nämnd om hur den interna kontrollen fungerar. De verksamhetsansvariga har bland annat ansvar för att de arbetsmetoder som används leder till god intern kontroll och att informera underställd personal om vad rutiner och anvisningar och tillämpningsföreskrifter för intern kontroll innebär för arbetet.

Vid intervjuerna framkom att den interna kontrollen inom sektorn är bristfällig, då det varken finns en internkontrollplan eller kontrollmål. Dock framkom det att en internkontrollplan håller på att byggas upp inom sektorn.

Även inom räddningstjänsten är den interna kontrollen bristfällig/utvecklingsbar, då en struktur över vem som ska göra vad, när och hur saknas i vissa fall. Ett exempel är att avvikelserapportering efter insats inte alltid genomförs, vilket i vissa fall har inneburit försenad erfarenhetsinhämtning och åtgärd. För att minska sårbarheten inom den operativa verksamheten genomförs tre egenkontrolltillfällen per vecka gällande utrustning och fordon, vilka till stor del dokumenteras. Sektorchefen får avvikelserapporter från räddningschefen angående ekonomi och personalresurser regelbundet.

Enkät svar visar på att 12 av de 17 respondenterna i större utsträckning tycker att brandkåren har en god kontroll över rutiner gällande fordon och utrustning. På frågan om brandkåren har god kontroll över rutiner gällande insatser och utbildning svarade 9 som anser att brandkåren i större utsträckning har god kontroll.

3.3.2. Bedömning

Vår bedömning är att den interna kontrollen inom verksamheten inte fungerar i enlighet med reglementet i Leksands kommun avseende antagande av en särskild plan och återrapportering till kommunstyrelsen. Framförallt är det viktigt att den interna kontrollen fungerar och är väldokumenterad i en verksamhet som till viss del är händelsebaserad. Vi ser dock som positivt att det nu sker ett arbete med att bygga upp en internkontrollplan för sektorn och att egenkontrolltillfällen sker varje vecka inom räddningstjänsten.

3.4. Förebyggande arbetet mot medborgare/samhället

3.4.1. Iakttagelser

De aktiviteter som räddningstjänsten gör i förebyggande arbete är kopplade till det kommunala handlingsprogrammet. Räddningstjänsten utbildar anställda inom kommunen och de kommunala bolagen i hjärt- och lungräddning (HLR) var tredje år och brand- och säkerhetsutbildning var femte år. Nyanställda i kommunen saknar i sitt introduktionsprogram HLR och brandskydd och har de riktigt otur kan de få vänta i 3 till 5 år innan de utbildas inom dessa områden.

Räddningstjänsten i Leksand arbetar även förebyggande genom att de regelbundet träffar invånare i byar och organisationer för att förmedla brandskyddsutbildning och säkerhetsutbildning.

Räddningstjänsten har även ansvar för tillsyn över brandskyddet på flertalet objekt i Leksand.

Enligt den genomförda enkäten bedömer respondenterna att de har en relativ god förmåga att hantera olyckor på ett effektivt sätt.

3.4.2. Bedömning

Kommunens handlingsprogram har goda intentioner gällande det förebyggande arbetet som kommunen ska bedriva. För att kunna nå dessa målsättningar (säkerhets- och prestationsmål) måste kommunen fortlöpande mäta måluppfyllelse och eventuellt göra omprioriteringar.

Vi ser det som positivt att brandkåren åker ut till byarna och närvarar vid olika tillställningar i kommunen för att sprida information om brandsäkerhet, samt att räddningstjänsten regelbundet utbildar de kommunanställda. Det som vi ser som problematiskt är att det kan ta upp till 5 år innan en nyanställd på kommunen får en utbildning i HLR eller brand- och säkerhetsutbildning, vilket inte är godtagbart vid eventuell allvarlig händelse.

Bilaga

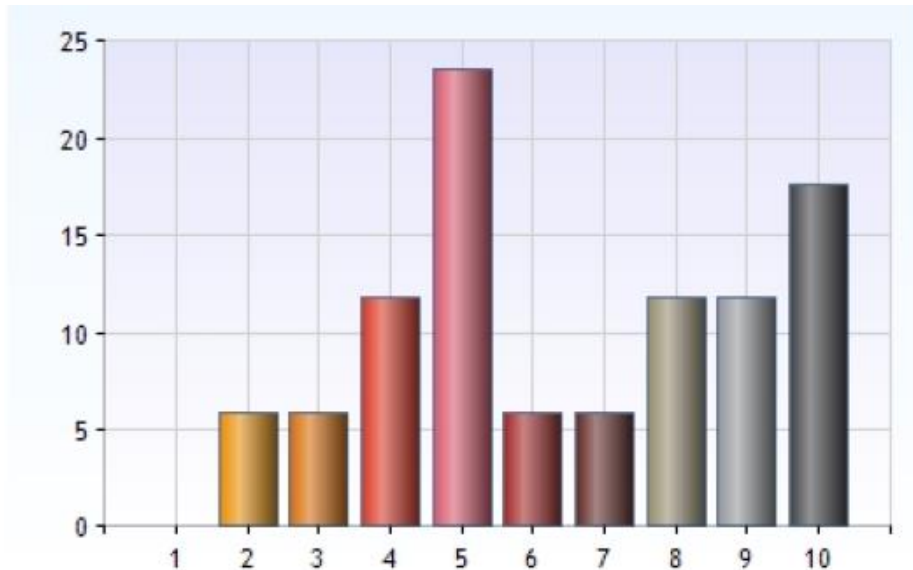
Svar från den utskickade enkäten

1 indikerar otillräcklig och **10** indikerar tillräcklig.

Svarsfrekvensen var 68 % (17 av 25 st)

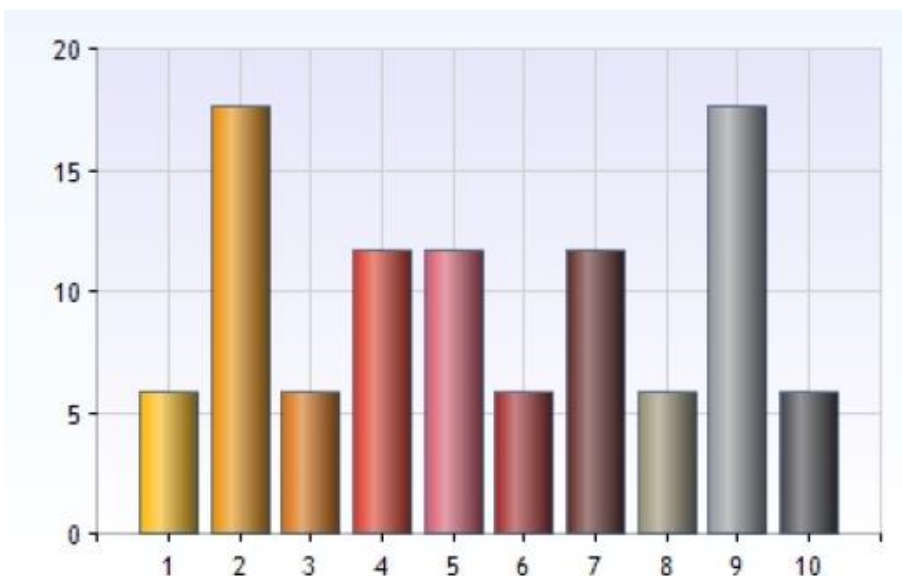
Fråga 6 och 9 är av karaktären öppen, dvs fritext. Svaren redovisas inte i denna bilaga, utan har använts som underlag vid iakttagelse i förstudien.

2. Anser du att du träffar din chef i tillräcklig omfattning?



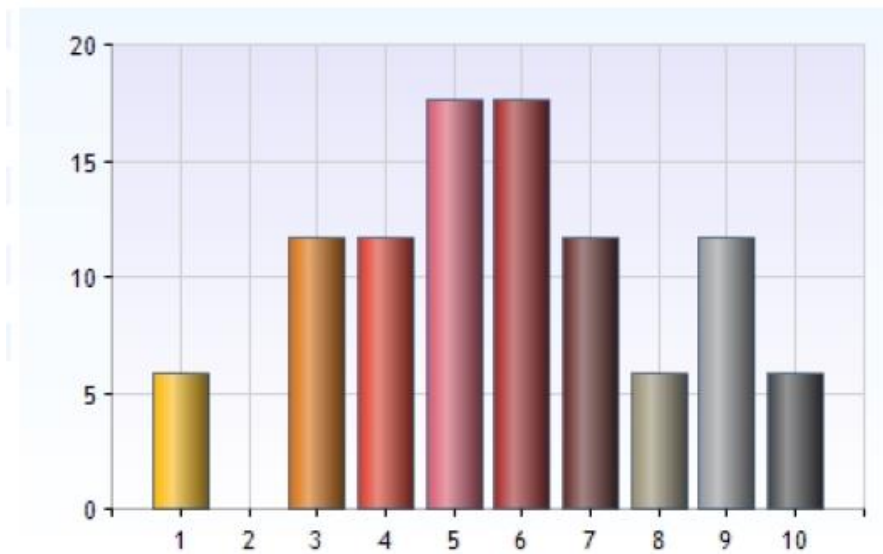
Snitt: 6,5

3. Anser du att du får tillräcklig feedback på din insats av din närmaste chef?



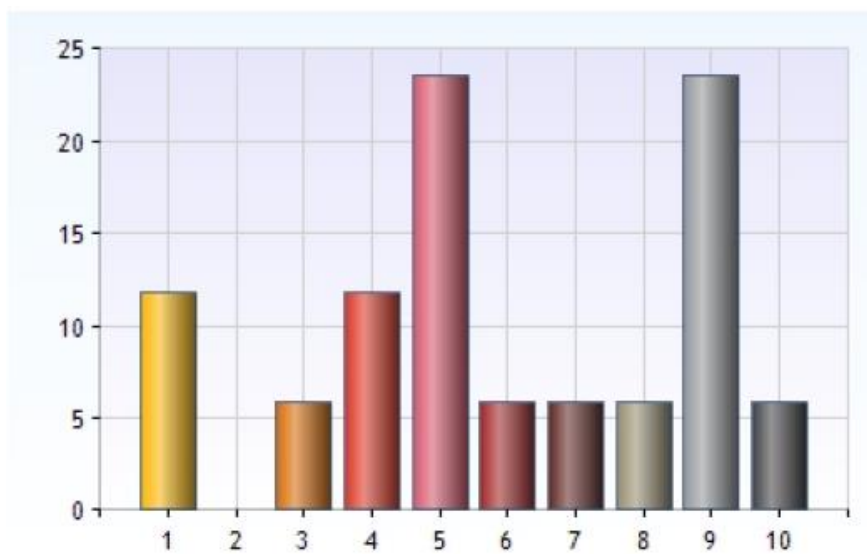
Snitt: 5,5

4. Upplever du att du erhåller väsentlig och tillräcklig information kring verksamheten?



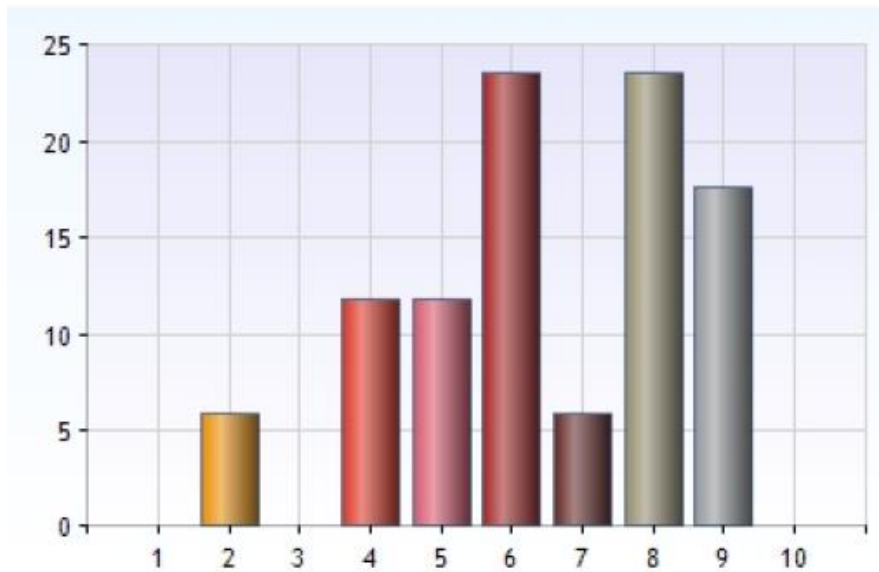
Snitt: 5,8

5. Upplever du att din chef utövar en tydlig styrning/ledning av verksamheten?



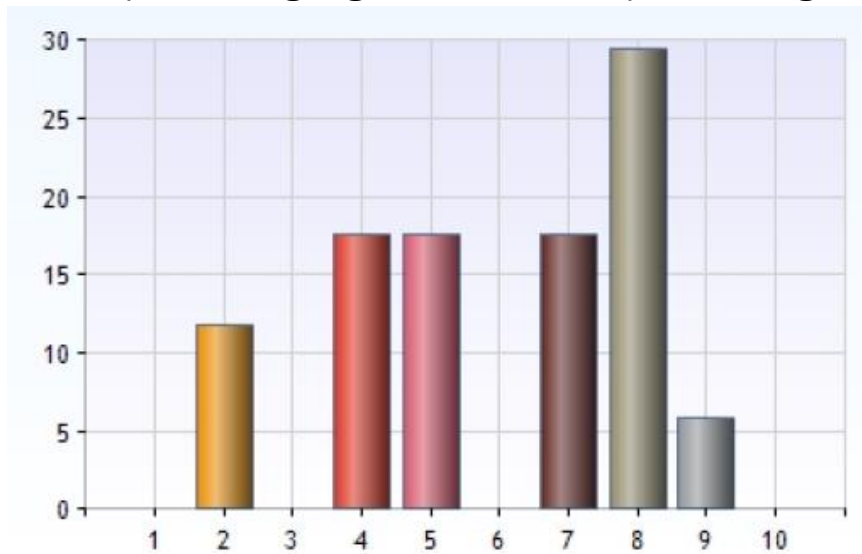
Snitt: 5,9

7. Anser du att Brandkåren i Leksand har god kontroll över rutiner/anvisningar gällande fordon och utrustning?



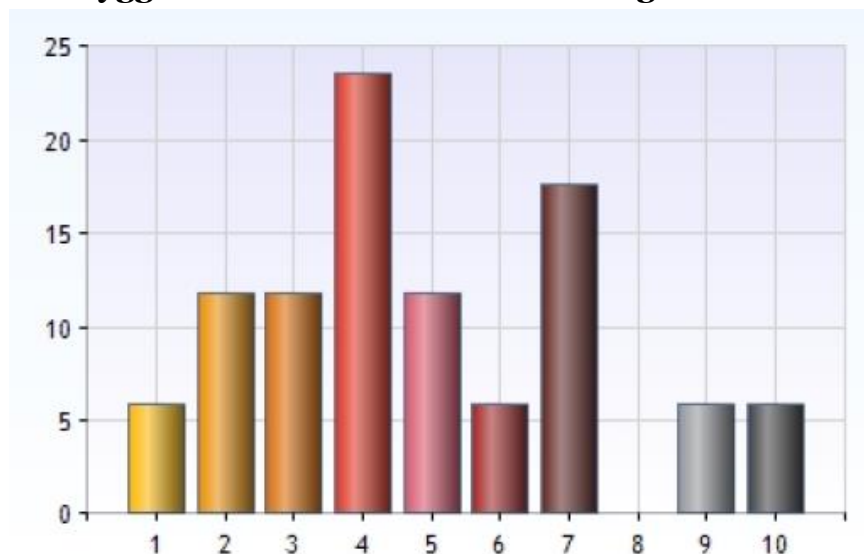
Snitt: 6,5

8. Anser du att Brandkåren i Leksand har god kontroll över rutiner/anvisningar gällande insatser/utbildning?



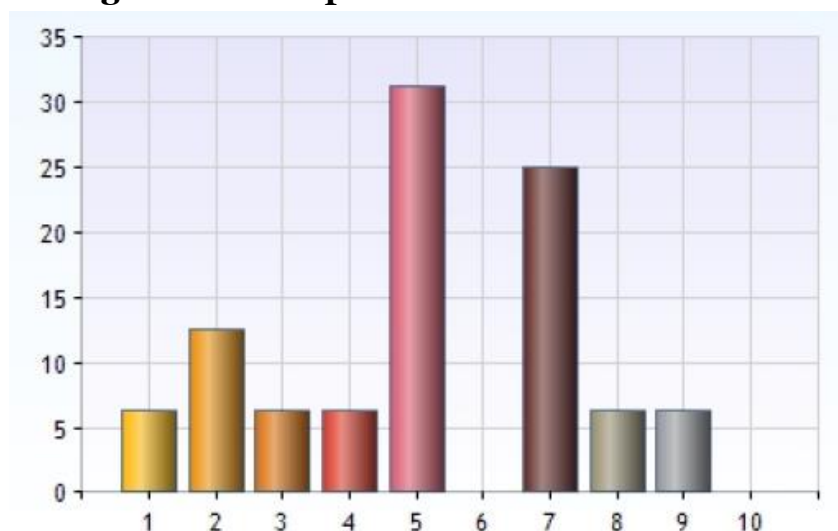
Snitt: 5,9

10. Hur stor kännedom har du kring Leksands kommuns Handlingsprogram(HP) för skydd mot olyckor avseende förebyggande verksamhet och räddningsinsats?



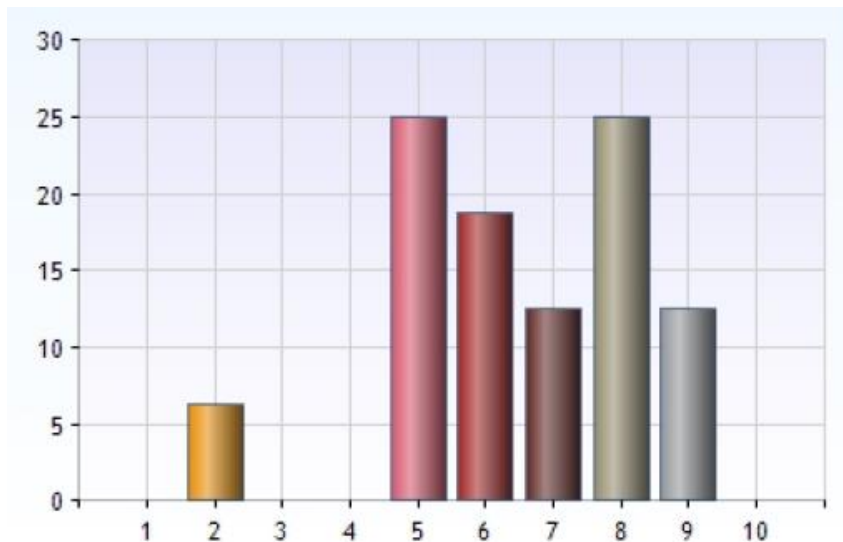
Snitt: 4,9

11. Utdrag ur HP: ”Att följa upp arbetet till skydd mot olyckor syftar till att kunna utföra effektivare olycksförebyggande åtgärder och räddningsinsatser. För att lyckas med detta krävs att kommunen följer upp och utvärderar arbetet kontinuerligt”. Hur väl anser du att detta utdrag stämmer in på kommunen?



Snitt: 5,1

12. Utdrag hur HP: ”Kommunen ska kunna leda och hantera olyckor på ett effektivt sätt i syfte att så snabbt som möjligt bryta skadeutvecklingen när den enskildes förmåga inte längre räcker till, genom egna räddningstjänståtgärder, genom samverkan inom och med andra kommuner och genom samverkan med andramyndigheter och organisationer”. **Hur väl anser du att detta utdrag stämmer in på kommunen?**



Snitt: 6,5

2016-03-23

Helena Steffansson Carlson
Uppdragsledare

Johan Skeri
Projektledare