



2018-03-27

Till
Kommunstyrelsen

För kännedom
Kommunfullmäktige

Kommunstyrelsens uppsikt över räddningstjänsten samt hur kommunstyrelse utövar sitt ansvar som krisledningsnämnd.

Kungsör kommuns revisorer har genomfört en granskning av om kommunstyrelserna utövar uppsikt över räddningstjänst inom VMKF på ett ändamålsenligt sätt samt hur kommunstyrelse utövar sitt ansvar som krisledningsnämnd.

Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2017

Granskningen har ingått som en del av granskning genomförd av förtroendevalda revisorer i Västar Mälardalens kommunalförbund (VMKF) avseende om direktionen utövar en tillfredställande styrning och intern kontroll av räddningstjänsten och krisledning.

Detta innebär att bifogad rapport omfattar även dessa kommuner samt kommunalförbundet.

Vår bedömning är att kommunstyrelsens uppsikt över räddningstjänsten är svag på det sätt som dialogen mellan förbundet och medlemskommunerna för närvarande är utformad.

Vi bedömer att det ges goda förutsättningar för ett ändamålsenligt arbete inom krishantering för såväl förtroendevalda som förvaltning i respektive kommun genom förbundets skriftliga överenskommelse avseende vilka tjänster beredskapssamordnarna tillhandahåller tillsammans med granskade kommuners krishanteringsplaner och kriskommunikationsplaner

Vi bedömer att kommunstyrelsen bör arbeta för att uppnå ett systematiskt krisberedskapsarbete i kommunens alla verksamheter.

Kommunrevisionen emotser svar senast 2018-06-01 på vilka åtgärder kommunstyrelsen, har för avsikt att vidta med anledning av ovanstående synpunkter och vad som för övrigt redovisas i rapporten.

För kommunrevisionen i Kungsörs kommun 2018-03-27.

Håkan Sundström
revisionsordförande



Översiktlig granskning räddningstjänst och krisledning.

Västra Mälardalens kommunalförbund samt Arboga kommun,
Kungsörs kommun och Köpings kommun.

KPMG AB

2018-02-28

Antal sidor 15



Västra Mälardalens kommunalförbund samt Arboga kommun, Kungsörs kommun och
Översiktlig granskning räddningstjänst och krisledning.

2018-02-28

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	4
3	Syfte / Revisionsfrågor	4
4	Avgränsning	5
5	Revisionskriterier	5
6	Ansvarig funktion	5
7	Metod/ projektorganisation	5
8	Resultat av granskning	6
8.1	Lagstiftning och styrdokument	6
8.2	Räddningstjänst	6
8.3	Krishantering	7
8.4	Reglemente för intern kontroll	8
9	Räddningstjänstens organisation	8
10	Krishanteringsorganisation	9
11	Svar på revisionsfrågor	10
11.1	Räddningstjänsten	10
11.2	Krisledningsnämnd	13

1 Sammanfattning

KPMG har på uppdrag av förtroendevalda revisorer i Västar Mälardalens kommunalförbund (VMKF) genomfört en *översiktlig granskning* om direktionen utövar en tillfredställande styrning och intern kontroll avseende räddningstjänsten och krisledning.

I granskningen har också ingått att bedöma om kommunstyrelserna i Arboga, Kungsör och Köpings kommun utövar uppsikt över räddningstjänst inom VMKF på ett ändamålsenligt sätt samt hur respektive kommunstyrelse utövar sitt ansvar som krisledningsnämnd.

Vår sammanfattande bedömning är att det saknas "en röd tråd" mellan respektive kommuns övergripande mål och uppdrag och förbundets räddningstjänst. Styrdokument och styrkedja – "röd tråd" - mellan förbundet och medlemskommunerna måste aktualiseras och förstärkas.

Utifrån revisionsfrågorna och våra iakttagelser gör vi följande bedömningar avseende Västra Mälardalens kommunalförbund:

Arbetar räddningstjänsten på ett tillfredsställande sätt för att leva upp till Lag (2003:778) om Skydd mot olyckor avseende både det övergripande arbetet och det operativa arbetet?

- Vår bedömning är att daglig ledning av räddningstjänsten fungerar ändamålsenligt, i enlighet med organisationens uppbyggnad. De mål som redovisas i handlingsprogrammet, såväl säkerhetsmål som prestationsmål, är generellt hållna. Vår bedömning är att målen är för generella för att ha en styrande effekt.

Sker räddningstjänstens arbete med förebyggande insatser på ett, utifrån lagstiftningen, tillfredsställande sätt?

- Vår bedömning är att styrning och uppföljning av det förebyggande arbetet måste ske på ett mycket bättre och tydligare sätt.

Vilka riskinventeringar genomförs och hur bedöms och kommuniceras detta till förtroendevalda för eventuell prioritering?

- Vår bedömning är att i handlingsprogrammen saknas en aktuell riskanalys. Vi kan också konstatera att de förtroendevalda inte tar någon aktiv del i arbetet med riskinventering och riskanalyser.

Sköts verksamheten på ett ändamålsenligt sätt i förhållande till policy och direktiv?

- Vår bedömning är att räddningstjänsten sköts i enlighet med upprättade handlingsprogram men att uppföljningen är svag.

Är räddningstjänstens interna kontroll tillräcklig?

- Vår bedömning är att det pågår en positiv reformering av intern kontrollarbetet i förbundet. Redovisat kontrollmoment för räddningstjänsten "Personalkapacitet, deltid" är en avsevärd risk med stor sannolikhet och stora konsekvenser.
- Vi anser att ytterligare kontrollmoment bör upprättas för räddningstjänstens dagliga insatser/uppdrag som en komplettering av den befintliga egna kontrollen

Fullgör direktionen sin roll och sitt ansvar som politisk nämnd på ett tillfredsställande sätt?

- Vår bedömning är att direktionen utövar en svag politisk styrning av förbundets räddningstjänst.

Fungerar dialogen med medlemskommuner på ett tillfredsställande sätt?

- Vår bedömning är att dialogen mellan förbundet och medlemskommunerna måste förändras och tydliggöras.

Finns en tillfredsställande ledning och styrning av organisationen?

- Vår bedömning är att personalen inom räddningstjänsten driver verksamheten ändamålsenligt i förhållande till tilldelade medel men uppföljningen är svag.

Sker arbetet för att säkerställa personalförsörjningen på ett tillfredsställande sätt?

- Vår bedömning är att förbundet arbetar löpande med att försöka rekrytera deltidsbrandmän till de olika stationerna. Enligt uppgift har det över tid inte varit svårt att rekrytera heltidsbrandmän.

Kommunstyrelsen – samtliga ledamöter – har ett ansvar att ha uppsikt över den kommunala verksamhet som bedrivs i andra juridiska personer, KL kap. 9 och 10. Utifrån revisionsfrågorna och våra iakttagelser gör vi följande bedömningar avseende kommunstyrelsen i Arboga, Kungsör och Köpings kommun:

Utövar kommunstyrelsen i respektive kommun sin uppsikt över räddningstjänsten inom VMKF på ett ändamålsenligt sätt?

- Vår bedömning är att denna uppsikt är svag på det sätt som dialogen mellan förbundet och medlemskommunerna för närvarande är utformad.

Utövar kommunstyrelsen i respektive kommun sitt ansvar som krisledningsnämnd på ett ändamålsenligt sätt?

- Genom förbundets skriftliga överenskommelse avseende vilka tjänster beredskapssamordnarna tillhandahåller tillsammans med granskade kommuners krishanteringsplaner och kriskommunikationsplaner bedömer vi att det ges goda förutsättningar för ett ändamålsenligt arbete inom krishantering för såväl förtroendevalda som förvaltning i respektive kommun.
- Vi bedömer att kommunerna bör arbeta för att uppnå ett systematiskt krisberedskapsarbete i kommunens alla verksamheter.

2 Bakgrund

Räddningstjänstens verksamhet består av att skydda människor och egendom. Uppdraget regleras främst genom Lag (2003:778) om Skydd mot olyckor och Förordningen om skydd mot olyckor (SFS 2003:789). Lagstiftningen har avsnitt som är direkt styrande för kommunens/räddningstjänstens verksamhet.

Dagens räddningstjänst har uppgifter som sträcker sig över ett brett verksamhetsområde. Från att identifiera och analysera risker som finns till att utföra insatser i akuta skeden vid brand och olika andra olyckor.

Granskningen omfattar även de krav som ställs i lagen om kommuner och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap, Lag (SFS 2006:544, LEH). I lagen ges kommun och landsting i uppdrag att inrätta en särskild krisorganisation och fastställa en plan för hur extraordinära händelser ska hanteras.

3 Syfte / Revisionsfrågor

Det övergripande syftet med granskningen är att bedöma om räddningstjänsten når upp till de krav som finns för verksamheten genom en översiktlig granskning av direktionens Västra Mälardalens kommunalförbund (VMKF) styrning och interna kontroll av räddningstjänsten. Granskningen syftar också till att bedöma om kommunstyrelserna i Arboga, Kungsör och Köpings kommun utövar uppsikt på ett ändamålsenligt sätt över VMKF räddningstjänst samt hur respektive kommunstyrelse utövar sitt ansvar som krisledningsnämnd.

Konkreta revisionsfrågor/ämnen med perspektiv igår, idag och imorgon:

- Arbetar räddningstjänsten på ett tillfredsställande sätt för att leva upp till Lag (2003:778) om Skydd mot olyckor avseende både det övergripande arbetet och det operativa arbetet?
- Sker Räddningstjänstens arbete med förebyggande insatser på ett utifrån lagstiftningen tillfredsställande sätt?
- Vilka riskinventeringar genomförs och hur bedöms och kommuniceras detta till förtroendevalda för eventuell prioritering?
- Sköts verksamheten på ett ändamålsenligt sätt i förhållande till policy och direktiv?
- Är räddningstjänstens interna kontroll tillräcklig?
- Fullgör direktionen sin roll och sitt ansvar som politisk nämnd på ett tillfredsställande sätt?
- Fungerar dialogen med medlemskommuner på ett tillfredsställande sätt?
- Finns en tillfredsställande ledning och styrning av organisationen?
- Sker arbetet för att säkerställa personalförsörjningen på ett tillfredsställande sätt?

Revisionsfrågor avseende kommunstyrelsen i respektive kommun:

- Utövar kommunstyrelsen i respektive kommun sin uppsikt över räddningstjänsten inom VMKF på ett ändamålsenligt sätt?

- Utövar kommunstyrelsen i respektive kommun sitt ansvar som krisledningsnämnd på ett ändamålsenligt sätt?

4 Avgränsning

Granskningen omfattar räddningstjänsten inom Västra Mälardalens kommunalförbund samt kommunstyrelserna i Arboga, Kungsör och Köpings kommun avseende uppsikt över räddningstjänsten samt ansvaret som krisledningsnämnd.

5 Revisionskriterier

Vi kommer att bedöma om verksamheten uppfyller:

- Kommunallagen
- Lagen om skydd mot olyckor 2003:778, LSO
- Förordning (2003:789) om skydd mot olyckor
- Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH)
- Förordning (2006:637) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.
- Säkerhetsskyddslag (1996:627)
- Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut

6 Ansvarig funktion

Granskningen avser direktionen i Västra Mälardalens kommunalförbund samt kommunstyrelserna i Köping, Arboga och Kungsörs kommun.

7 Metod/ projektorganisation

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer/avstämningar med berörda tjänstemän, räddningschef och beredskapshandläggare, inom förbundet och kommunstyrelseordföranden i de tre berörda kommunerna. Samtliga intervjuade har givit synpunkter inom sakgranskning av rapporten.

Granskningen har utförts av Mats Lundberg, certifierad kommunal yrkesrevisor.

8 Resultat av granskning

8.1 Lagstiftning och styrdokument

8.2 Räddningstjänst

8.2.1 Lagstiftning

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 förebyggande verksamhet är planerad och organiserad. Handlingsprogrammet ska antas av kommunfullmäktige för varje ny mandatperiod.

Enligt LSO har den som äger en byggnad och den som bedriver verksamhet där, det yttersta ansvaret för brandskydd. I statens räddningsverks allmänna råd och kommentarer om systematiskt brandskyddsarbete (SRVFS 2004:3), står att ett skäligt brandskydd innebär att man även bör bedriva ett systematiskt brandskyddsarbete. Detta gäller både att arbeta förebyggande, för att så långt som det går hindra att en brand uppstår, men också med de delar som måste fungera vid en eventuell brand.

Kommunens räddningstjänst/räddningsförbund har enligt lagen om skydd mot olyckor ansvaret att utbilda och informera den enskilde/fastighetsägaren/verksamhetsansvarige. "En kommun skall genom rådgivning, information och på annat sätt underlätta för den enskilde att fullgöra sina skyldigheter enligt denna lag" (LSO 3 kap § 2).

8.2.2 Kommunalt handlingsprogram mm

Handlingsprogram Räddningstjänst, enligt lagen om skydd mot olyckor antogs av direktionen 2017-05-18. Förbundet har utifrån de nationella målen som finns i LSO i sin handlingsprogram formulerat prestationsmål och säkerhetsmål. Hur målen ska uppfyllas beskrivs i ett antal prestationsmål som innehåller konkreta åtgärder och aktiviteter. Handlingsprogrammet innehåller också en riskanalys som beskriver de risker som kan leda till räddningsinsats i kommunen. Uppföljning av målen ska ske årsvis.

Handlingsprogram för förebyggande verksamhet antogs av direktionen 2016-04-13. Detta handlingsprogram kan ses som ett komplement till *Handlingsprogram, enligt lagen om skydd mot olyckor* avseende den förebyggande verksamheten.

8.2.3 Utredning avseende räddningstjänst

Räddningstjänsten i Sverige måste reformeras till att bli mer effektiv och utvecklande. Regeringen har i februari 2017 tillsatt en utredare om den kommunala räddningstjänsten mm – direktiven är följande;

”En särskild utredare ska ur ett brett effektivitetsperspektiv se över kommunernas brandförebyggande verksamhet och räddningstjänst. Utredaren ska analysera och föreslå hur dessa verksamheter ska kunna bedrivas på ett mer likvärdigt, effektivt och säkert sätt. En del av uppdraget innebär att utredaren ska analysera och lämna förslag till hur kommunerna ska få bättre förutsättningar att rekrytera deltidsanställda brandmän. Utredaren ska vidare undersöka och utarbeta förslag till hur kommunernas samverkan på räddningstjänstområdet kan förstärkas, utvecklas och bli mer enhetlig, såväl inbördes som med samhällets övriga hjälporgan, dvs. polisen, ambulanssjukvården och den statliga räddningstjänsten samt andra relevanta aktörer på området, t.ex. organiserade frivilliga. Dessutom ska utredaren analysera och föreslå hur statens stöd till och tillsyn över kommunernas brandförebyggande verksamhet och räddningstjänst kan förstärkas, utvecklas och förtydligas. Uppdraget ska redovisas senast den 30 juni 2018.”

8.3 Krishantering

8.3.1 Lagstiftning

Kommunerna har en viktig roll i samhällets krisberedskap - ju bättre kommunerna är på att hantera kriser, desto bättre blir hela samhället på att hantera kriser. Det ligger därför i såväl kommunernas som statens intresse att den kommunala krisberedskapen utvecklas.¹

Kommunen måste kunna upprätthålla samhällsviktig verksamhet, oavsett situationens omfattning och karaktär, och tillgodose de särskilda behov av information och stöd till enskilda som uppstår i samband med en kris. För att klara verksamhetsansvaret måste kommunen bl.a. ha en organisation för krishantering, planer och förberedda lokaler. I ansvaret ingår också att kontinuerligt utbilda och öva krishanteringsorganisationen.²

Ett systematiskt arbete med krisberedskap bör ta sin utgångspunkt i kommunernas ordinarie planerings- och uppföljningsprocesser. Det systematiska arbetet med krisberedskap kan delas in i följande moment:

1. identifiera risker och brister i förmågor samt behov av åtgärder
2. planera och fatta beslut om åtgärder
3. genomföra åtgärder samt
4. följa upp genomförd verksamhet och utvecklingen av förmågor³

8.3.2 Krishanteringsplan

Samtliga tre granskade kommuner har under 2016 fastställt styrdokument för kommunens arbete med krisberedskap enligt LEH 2006:544, som innehåller:

¹Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ”Processbeskrivning för uppföljning av kommunernas krisberedskap” 20150304, diariennr:2015-1370, s 3

²Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ”Vägledning för risk- och sårbarhetsanalyser”, MSB245-april 2011, s. 29

³Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ”Processbeskrivning för uppföljning av kommunernas krisberedskap” 20150304, diariennr:2015-1370, s 4

- en beskrivning av det arbete och de åtgärder som ska ske under mandatperioden för att reducera eller ta bort risker och sårbarheter samt öka förmågan att kontinuerligt bedriva samhällsviktig verksamhet,
- en beskrivning av hur kommunen avser att fullgöra åtgärderna i enlighet med överenskommelsen från 2013 mellan Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och Sveriges Kommuner och Landsting om kommunernas krisberedskap
- en övnings- och utbildningsplan för mandatperioden,
- en plan för hur kommunen ska hantera extraordinära händelser som beskriver:
 - I. Hur kommunen ska organisera sig under en extraordinär händelse (krishanteringsorganisation),
 - II. Hur kommunens krishanteringsorganisation leder, samordnar, samverkar samt säkerställer samband för att hantera en extraordinär händelse,
 - III. Vilka lokaler för ledning och samverkan som disponeras vid en extraordinär händelse.⁴

Krishanteringsplanen har i stort identiskt innehåll i de tre kommunerna.

8.4 Reglemente för intern kontroll

Under år 2012 antogs intern kontrollplan med tillhörande reglemente och tillämpningsanvisningar för förbundet. Revisorerna har under 2015 granskat arbetet med intern kontroll och funnit brister – främst avseende genomförande av risk- och väsentlighetsanalyser.

Under hösten 2016 påbörjades ett strukturerat arbete med riskanalyser per förbundets verksamhetsområden. För år 2017 har direktionen godkänt kontrollmoment gällande intern kontroll. Inom verksamhetsområde "räddningstjänst" finns ett kontrollmoment för 2017 redovisat – Personalkapacitet, deltid.

9 Räddningstjänstens organisation

Räddningstjänsten inom förbundet verkar inom Arboga, Kungsör och Köpings kommuner. Verksamheten är organiserad enligt nedanstående bild;

Räddningschef

- Drift/Planering
- Räddning
- Förebyggande

Räddningsenheter finns i

- Kolsva, deltid
- Köping, heltid
- Arboga, heltid styrkeledare, deltid
- Kungsör, deltid

⁴ Myndigheten för samhällsskydd och beredskap "Processbeskrivning för uppföljning av kommunernas krisberedskap" 20150304, diarienum:2015-1370, s 15-16

- Ön Valen, brandvärn

10 Krishanteringsorganisation

Förbundet har en skriftlig överenskommelse med varje medlemskommun om vilka tjänster som förbundet genom beredskapssamordnarna tillhandahåller. Uppföljning ska enligt överenskommelsen ske 1-2 gånger per år med respektive kommunchef. Detta sker enligt uppgift regelbundet under året i alla tre kommunerna.

Två beredskapssamordnare inom kommunalförbundet driver och samordnar krisberedskapsfrågorna i de tre kommunerna. Enligt antagen Krishanteringsplan, för varje kommun, är respektive kommunchef ansvarig för planens innehåll och ansvarig för planens tillämpning. Samtliga nämnder i kommunen har i uppdrag att arbeta med frågorna.

En ändamålsenlig krishanteringsplan är en nödvändighet för att kommunen ska klara av eventuella kriser. Det är därför positivt att granskade kommuner har en uppdaterad och genomgående krishanteringsplan. Att "bara" upprätta en plan är ingen garanti för att kommunen ska kunna lösa sina uppgifter vid extra ordinära händelser. Nämnderna svarar för verkställigheten.

Krisberedskapsarbetet bör genomsyra hela kommunens verksamhet. Av det som framkommit i denna granskning har granskade kommuner kommit en bit på vägen med att sprida detta i kommunens alla verksamheter. Det har dock visat sig att det inom samtliga kommuner saknas en tillräcklig systematik i krisberedskapsarbetet. Kommunerna bör därför arbeta för att uppnå ett systematiskt krisberedskapsarbete i kommunens alla verksamheter. Detta blir framför allt viktigt för att öka förmågan att möta extraordinära händelser som påverkar samtliga verksamheter. En viktig del i detta är att de tjänstemän som har ansvar för beredskapsfrågorna har mandat att sprida beredskapsarbetet med stöd av beredskapssamordnarna.

Att kommunerna har upprättat en kriskommunikationsplan är att betrakta som en styrka. Det främsta syftet med en kriskommunikationsplan är att möjliggöra och underlätta samverkan kring kriskommunikation vid större händelser i kommunen. När och om kommunen har ett direkt ansvar för hela eller delar av en händelse, så har kommunen också ansvar för att kommunicera aktuellt läge och åtgärder till allmänhet och media.

Varje kommun har en utbildnings- och övningsplan för mandatperioden rörande enligt LEH. Planen revideras årligen.

Kommunstyrelsen har även ansvar för samverkan med andra aktörer inom det geografiska området – kommunen samt för kommunens övergripande utbildnings- och övningsverksamhet.

Kommunstyrelsen informeras om krisberedskapsfrågor och deltar i utbildning/övning någon gång per år. Respektive kommunchef tillsammans med beredskapssamordnarna svarar för detta.

11 Svar på revisionsfrågor

11.1 Räddningstjänsten

11.1.1 Arbetar räddningstjänsten på ett tillfredsställande sätt för att leva upp till Lag (2003:778) om Skydd mot olyckor avseende både det övergripande arbetet och det operativa arbetet?

Handlingsprogram Räddningstjänst, enligt lagen om skydd mot olyckor antogs av direktionen 2017-05-18. Förbundet har utifrån de nationella målen som finns i LSO i sin handlingsprogram formulerat prestationsmål och säkerhetsmål. Hur målen ska uppfyllas beskrivs i ett antal prestationsmål som innehåller åtgärder och aktiviteter. Handlingsprogrammet innehåller också en redovisning av varje stations förmåga vid räddningsinsatser. Uppföljning av målen ska ske årsvis.

Någon uppföljning av målen för 2017 har inte sammanställts vid tidpunkten för denna granskning. I årsredovisningen för år 2016 redovisas mål och måluppfyllelse.

Daglig ledning av räddningstjänsten fungerar ändamålsenligt, i enlighet med organisationens uppbyggnad. Kåren har svårt att rekrytera deltidsbrandmän.

Kommentar; De mål som redovisas i handlingsprogrammet, såväl säkerhetsmål som prestationsmål, är generellt hållna. Många i form av; "Räddningstjänsten skall kunna..". I årsredovisningen för år 2016 redovisas god måluppfyllelse men även att mål inte kunnat bedömas. Detta gäller bl a det enda mål som finns för Förebyggande-avdelningen. Vår bedömning är att målen är för generella för att ha en styrande effekt – huvuddelen av målen avslutas med begreppet ".....skall minimeras". Vad detta innebär redovisas inte.

11.1.2 Sker Räddningstjänstens arbete med förebyggande insatser på ett utifrån lagstiftningen tillfredsställande sätt?

Det förebyggande arbetet ska ske enligt Handlingsprogram Förebyggande, antaget av direktionen 2016-04-13. I planen finns allmänt hållna säkerhetsmål och prestationsmål under rubrikerna Brand i byggnad och Trafikolyckor. Tillsynsverksamheten ska bedrivas i enlighet med direktionens årliga beslut.

Tillsynsarbetets senaste inriktningsbeslut i direktionen är från slutet av 2014. I tjänsteskrivelsen redovisas att fördjupad tillsyn är tidskrävande - varför fördjupad tillsyn för 2015 föreslås inriktas på "objekt där människor sover och inte förväntas ha lokalkännedom och/eller kan förväntas hjälp med utrymning". Direktionen har med detta beslut kraftigt begränsat tillsynsverksamheten. I årsredovisningen för 2015 redovisas tillsynsarbetet som delvis uppfyllt. I årsredovisning för 2016 saknas uppföljning.

Kommentar; Vår bedömning är att styrning och uppföljning av det förebyggande arbetet måste ske på ett mycket bättre och tydligare sätt än vad som framkommit i granskningen. Vi är tveksamma till att begränsningen av fördjupad tillsyn, se ovan, utgör ett skäligt brandskydd enligt LSO

11.1.3 Vilka riskinventeringar genomförs och hur bedöms och kommuniceras detta till förtroendevalda för eventuell prioritering?

I handlingsprogrammen för "Förebyggande" och "Räddning" finns ett av avsnitt, benämnt "Risker". Avsnitten innehåller en allmän beskrivning kring risker. Någon aktuell riskanalys redovisas inte.

I handlingsprogram redovisas räddningstjänstens förmåga vid räddningsinsatser – vilken station som har förmåga att klara av insatsen. Avtal är tecknade med kringliggande räddningstjänster i de fall förbundet inte själva kan leda insatser.

Någon bedömning av risknivåer för stationernas förmåga till räddningsinsats framgår inte i handlingsprogram.

Förslag till handlingsprogram inklusive en riskinventering lämnas till direktionen för beslut. De förtroendevalda är inte med i någon dialog innan. Viss prioritering och dialog sker i samband med direktionens behandling av handlingsprogram.

Kommentar; I handlingsprogrammen saknas en aktuell riskanalys. De förtroendevalda tar inte någon aktiv del i framtagande av riskinventering och riskanalyser.

11.1.4 Sköts verksamheten på ett ändamålsenligt sätt i förhållande till policy och direktiv?

Räddningstjänsten sköts i enlighet med upprättade handlingsprogram men att uppföljningen är svag. Vi anser att det saknas "en röd tråd" mellan respektive kommuns mål och uppdrag och förbundets räddningstjänst.

Den strategiska frågan kring räddningstjänstens framtida uppdrag inkluderande samverkan med andra måste lyftas till en fråga där direktionen tar en aktiv del – både som direktion och representant för medlemskommunerna.

Kommentar; Personalen inom räddningstjänsten driver verksamheten ändamålsenligt i förhållande till tilldelade medel. Vår bedömning är att räddningstjänsten sköts i enlighet med upprättade handlingsprogram men att uppföljningen är svag.

11.1.5 Är räddningstjänstens interna kontroll tillräcklig?

Förbundets pågående reformering av sitt arbete kring intern kontroll är positivt. Internkontroll med prioriterade områden beslutar direktionen om årligen. Utfallet av kontrollmoment och åtgärder för år 2017, har inte vid denna granskning sammanställts.

Vår bedömning är att räddningstjänstens kontrollmoment "Personalkapacitet, deltid" har i enlighet med planen en stor risk avseende såväl påverkan som sannolikhet.

Inom räddningstjänsten finns "ett skråarv" av löpande egenkontroll av utrustning och fordon. En process som i delar är intern kontroll. Denna process inklusive administrativa uppgifter som ex.vis avvikelserapportering efter insatser kan ges en tydligare struktur.

Kommentar; Vi ser positivt på en pågående reformering av intern kontrollarbetet som pågår i förbundet. Redovisat kontrollmoment för räddningstjänsten "Personalkapacitet, deltid" är en avsevärd risk med stor sannolikhet och stora konsekvenser. Vi rekommenderar att ytterligare kontrollmoment upprättas för räddningstjänstens dagliga insatser/ uppdrag som en komplettering av den befintliga egna kontrollen.

11.1.6 Fullgör direktionen sin roll och sitt ansvar som politisk nämnd på ett tillfredsställande sätt?

Vi kan konstatera att tidigare handlingsprogram, enligt lagen om skydd mot olyckor, beslutades år 2005 – 12 år tidigare. Detta trots att lagen föreskriver att handlingsprogrammet ska antas varje mandatperiod. Tillsynsarbetet saknar aktuella inriktningsbeslut mm

Direktionens protokoll redovisar främst information kring räddningstjänstens insatser – få ärenden där direktionen genom beslut styr, följer upp och vidtar åtgärder under löpande år.

Kommentar; Vår bedömning är att direktionen utövar en svag politisk styrning av förbundets räddningstjänst.

11.1.7 Fungerar dialogen med medlemskommuner på ett tillfredsställande sätt?

Kommunstyrelserna tar del av direktionens protokoll som delgivning och får muntlig rapportering från förbundet, oftast av administrativ chef och räddningschef, kring verksamhet och ekonomi, i samband med delårs- och helårsbokslut. Direktionen har fyra sammanträden per år. Att läsa bara direktionens protokoll ger en begränsad information om verksamheten i förbundet. Denna form av dialog ger begränsade förutsättningar till aktiv löpande uppföljning under året.

Regelbundna träffar sker mellan bl a kommundirektörerna och förbundets personal sker.

Kommentar; Vår bedömning är att dialogen mellan förbundet och medlemskommunerna måste förändras och tydliggöras. Dialog med förbundet bör anpassas till kommunernas årsplanering avseende ekonomisk och verksamhetsmässig planering och uppföljning.

11.1.8 Finns en tillfredsställande ledning och styrning av organisationen?

Daglig ledning av räddningstjänsten fungerar i enlighet med organisationens uppbyggnad.

Kommentar; Personalen inom räddningstjänsten driver verksamheten ändamålsenligt i förhållande till tilldelade medel. Vår bedömning är att räddningstjänsten sköts i enlighet med upprättade handlingsprogram men att uppföljningen är svag.

11.1.9 Sker arbetet för att säkerställa personalförsörjningen på ett tillfredsställande sätt?

Heltidskåren har en låg personalomsättning, regelbunden personalinformation m fl positiva indikatorer. Enligt uppgift har det över tid inte varit svårt att rekrytera heltidsbrandmän.

För deltidskåren är situationen helt annorlunda. Personalförsörjningen i deltidskåren i Kungsör är alarmerande. Direktionen beslutade vid möte 2017-12-13 att minska styrkan till 1+3 mot i handlingsprogrammet 1+4.

Kåren har en utmaning, som gäller i stort alla deltidskårer i Sverige, att rekrytera deltidsbrandmän. Arbetet med införandet av RiB 17 skapade rubriker i massmedia och oro även inom förbundets deltidskårer.

Kommentar; Frågans svar kan inte besvaras bara utifrån det regelverk och mandat som finns i förbundet. Svaret har bäring på ett nationellt perspektiv. Vår bedömning är att förbundet arbetar löpande med att försöka rekrytera deltidsbrandmän till de olika stationerna. Enligt uppgift har det över tid inte varit svårt att rekrytera heltidsbrandmän.

11.1.10 Utövar kommunstyrelsen i respektive kommun sin uppsikt över räddningstjänsten på ett ändamålsenligt sätt?

Uppsiktsplikten omfattar hela kommunstyrelsen, samtliga ledamöter, vilket innebär att uppsiktsplikten bör behandlas i en punkt som protokollsförs. Vi har i granskningen studerat samtliga tre kommunstyrelsers protokoll under tiden 2015- 2017.

Den fortlöpande uppföljningen under verksamhetsåret från medlemskommunerna är svag när det gäller att säkerställa följsamheten till handlingsprogrammet. Kommunstyrelsernas protokoll visar inte att kommunstyrelsen har en fortlöpande uppföljning av förbundets verksamhet. Intentionerna i kommande handlingsprogram måste bättre koordinera med kommunernas målarbete och styrsystem än vad som är fallet idag.

Kommentar; Kommunstyrelsen – samtliga ledamöter – har ett ansvar att ha uppsikt över den kommunala verksamhet som bedrivs i andra juridiska personer, KL 9 och 10 kap. Vår bedömning är att denna uppsikt är svag på det sätt som dialogen mellan förbundet och medlemskommunerna för närvarande är utformad. (Se även avsnitt 11.1.7)

11.2 Krisledningsnämnd

11.2.1 Utövar kommunstyrelsen i respektive kommun sitt ansvar som krisledningsnämnd på ett ändamålsenligt sätt?

Ansvar utövas av hela kommunstyrelsen, samtliga ledamöter, vilket innebär att frågan bör behandlas i en punkt som protokollsförs. Vi har i granskningen studerat samtliga tre kommunstyrelsers protokoll under tiden 2015- 2017.

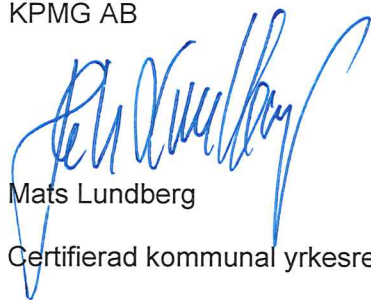
Den fortlöpande uppföljningen under verksamhetsåret är svag från kommunstyrelserna, när det gäller att säkerställa följsamheten till basuppdraget avseende krisberedskap.

Förvaltningen i kommunen svarar för verkställigheten utifrån krishanteringsplanen. Kommunstyrelsen fastställer utbildnings- och övningsplaner årligen. Kommunstyrelsen informeras om krisberedskapsfrågor och deltar i utbildning/övning någon gång per år.

Kommentar; Förbundet har en skriftlig överenskommelse med varje medlemskommun om vilka tjänster som förbundet genom beredskapssamordnarna tillhandahåller. Det är positivt att granskade kommuner har en krishanteringsplan och en kriskommunikationsplan. Dessa dokument ger goda förutsättningar för ett ändamålsenligt arbete inom krishantering för såväl förtroendevalda som förvaltningen.

2018-02-28

KPMG AB



Mats Lundberg

Certifierad kommunal yrkesrevisor