

Brand och skalskydd – uppföljning

Brand och skalskydd – uppföljning

Bakgrund

Landstingets revisorer ansvarar för att genomföra årlig granskning av landstingets samtliga verksamheter. Utifrån detta uppdrag och ansvar har landstingets revisorer utarbetat dokumentet ”Granskningsstrategi” i vilket de beskrivit de områden som revisorerna främst ska fokusera på under innevarande mandatperiod. Baserad på granskningsstrategin gör revisorerna en årlig ”Riskbedömning och revisionsplan”. I ”Revisionsplan 2018” ingår en uppföljande granskning av den granskning avseende ”Brand- och skalskydd” som genomfördes år 2015. Detta eftersom revisorerna bedömer att det kan finnas risk för att de i den tidigare genomförda granskningen påpekade bristerna kvarstår.

Granskningen som genomfördes år 2015 syftade till att bedöma om landstingsstyrelsens styrning och kontroll av brand- och skalskyddet för landstingets fastigheter var ändamålsenlig och tillfredställande. Granskningen utgick från följande revisionsfrågor:

Vilka rutiner och system finns för styrning och kontroll av landstingets arbete med brand- och skalskydd samt tillämpas dessa?

Sker en tillfredställande rapportering till landstingsstyrelsen om riktlinjer och rutiner samt händelser/tillbud inom området brand och skalskydd?

Är ansvarsfördelningen mellan olika yrkesgrupper/chefsnivåer definierad och klargjord för brand- och skalskydd?

Har landstinget en organisation som kan hantera krissituationer inom området brand och skalskydd?

Granskningen genomfördes med hjälp av konsultstöd. I konsulternas rapport redovisades iakttagelser avseende samtliga revisionsfrågor samt förslag till åtgärder.

Granskningen visade bland annat att det fanns en dokumenterad och klargjord ansvarsfördelning och organisation för arbetet med brandskydd samt att denna är känd och att roll- och ansvarsfördelningen upplevs som tydlig. Vad gäller skalskyddet visar granskningen att roll- och ansvarsfördelningen kan utvecklas.

Det fanns ett flertal styrdokument, checklistor och mallar som stöd för verksamheterna i brandskyddsarbetet, dessa tillämpades i stort i verksamheterna. För arbetet med skalskydd fanns bland annat riktlinjer för tillträde till lokaler. Riktlinjen hade dock inte justerats och anpassats utefter den då aktuella ansvarsfördelning (september 2015).

Av granskningen framgick att det skett ett systematiskt arbete med utbildning inom brandskyddsområdet.

Vad gäller skalskyddet framgick att det är en utmaning att säkerställa kontroll över nycklar och passerkort, vilket bedömdes öka risken för otillbörligt tillträde till verksamheternas lokaler.

Det skedde inte något systematiskt arbete med praktiska brandövningar i verksamheterna dock genomfördes återkommande teoretiska brandövningar. Av granskningen framgick att det inte är tydliggjort vem som ansvarar för att brandövningar sker.

Granskningen visade att det inte skett någon systematisk uppföljning på ledningsnivå av brand- och skalskyddsarbetet i landstinget samt att det saknades en sammanställd övergripande analys av brand- och skalskyddsarbetet. Det hade heller inte genomförts någon rapportering avseende brand- och skalskyddet till landstingsstyrelsen (LS) eller landstingsdirektören. Detta bedömdes vara ett viktigt utvecklingsområde.

Utifrån rapporten lämnades bland annat följande rekommendationer:

- Det bör utarbetas systematiska former för uppföljning inom brand- och skalskyddsområdet. Uppföljningen bör rapporteras till LS som är ytterst ansvarig för brand- och skalskyddet i landstinget.
- Det bör ske en översyn och ett tydliggörande avseende hur och i vilken omfattning brandövningar ska ske i verksamheterna.
- Det bör tydliggöras vem som ansvarar för att brandövningar sker.
- Roll- och ansvarsfördelningen avseende skalskyddet bör tydliggöras och upprättade styrdokument bör göras kända och implementeras i verksamheterna.
- Riktlinjerna för tillträde till lokaler bör ses över och uppdateras.
- Den interna kontrollen kopplat till återlämning av nycklar och passkort bör utvecklas.

Syfte, revisionsfrågor

Syftet med denna uppföljning är att granska vilka åtgärder landstingsstyrelsen vidtagit för att säkerställa ett ändamålsenligt brand- och skalskydd. Granskningen ska utgå från de synpunkter och förbättringsförslag som redovisades i revisorernas rapport från 2015.

Denna uppföljande granskning ska ge svar på följande revisionsfråga:

- Har landstingsstyrelsen vidtagit åtgärder med anledning av de brister samt de förbättringsförslag som framfördes i granskningen 2015?

Avgränsning

Uppföljningen avgränsas till att gälla Brand- och skalskydd inom Landstinget i Värmland år 2018 samt uppföljning av den granskning som genomfördes år 2015.

Revisionskriterier

Uppföljningen ska ske utifrån aktuell lagstiftning och föreskrifter inom området. Revisionskriterier är också fullmäktiges beslut samt landstingsstyrelsens reglemente.

Ansvarig nämnd

Landstingsstyrelsen är ansvarig nämnd.

Metod

Uppföljningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer med landstingets säkerhetschef och säkerhetssamordnaren vid Central-sjukhuset i Karlstad.

Rapporten är faktakontrollerad av de som intervjuats samt kvalitetssäkrad av landstingets revisionschef.

Granskningens resultat

Styrdokument

Vid landstingsstyrelsens möte 2018-02-20 godkändes förslag till Säkerhetsstrategi och styrelsen beslutade även att ett regionalt säkerhetsråd tillskapas, i enlighet med säkerhetsstrategin.

I Säkerhetsstrategin ingår bland annat brandskydd samt skal- och tillträdesskydd.

I granskningen 2015 framfördes följande iakttagelser och bedömningar

I den granskning som genomfördes 2015 var bedömningen att det fanns en dokumenterad och klargjord ansvarsfördelning och organisation för arbetet med brandskydd. Av granskningen framgick att denna är känd och att roll- och ansvarsfördelningen upplevs som tydlig. Vad gäller skalskyddet visade granskningen att roll- och ansvarsfördelningen kan utvecklas. Flera intervjuade upplevde att roll- och ansvarsfördelningen var otydlig.

Av granskningen framgick att det fanns ett flertal styrdokument, checklistor och mallar som utgjorde stöd för verksamheterna i brandskyddsarbetet. Granskningen visade också att dokumenten i stort tillämpades i verksamheterna samt upplevdes vara ett ändamålsenligt stöd i brandskyddsarbetet.

För arbetet med skalskydd fanns bland annat riktlinjer för tillträde till lokaler. Av granskningen framgick dock att riktlinjen inte hade justerats och anpassats utefter den då gällande ansvarsfördelning (från 1 september 2015).

Det konstaterades i granskningen att det skedde ett systematiskt arbete med utbildning inom brandskyddsområdet. Av granskningen framgick att det var svårt att, genom personalsystemet på ett enkelt sätt, följa upp och få ut statistik på vilka som genomgått brandutbildning. Vad gäller skalskyddet framgick att det var en utmaning att säkerställa kontroll över nycklar och passerkort. Detta bedömdes i granskningen öka risken för otillbörligt tillträde till verksamheternas lokaler.

Granskningen visade att det inte skedde något systematiskt arbete med praktiska brandövningar i verksamheterna. Flera verksamheter genomförde dock återkommande teoretiska brandövningar, vilket bedömdes vara positivt. Av granskningen framgick att det inte var tydliggjort vem som ansvarar för att brandövningar sker.

Granskningen visade också att det inte skedde någon systematisk uppföljning på ledningsnivå av brand- och skalskyddsarbetet i landstinget. Vidare saknades en sammanställd övergripande analys av brand- och skalskyddsarbetet. Det skedde heller ingen rapportering avseende brand- och skalskyddet till landstingsstyrelsen eller landstingsdirektören. Detta bedömdes vara ett viktigt utvecklingsområde.

I granskningen 2015 lämnades följande rekommendationer:

Under granskningen identifierade konsulten vissa förbättringsområden och rekommenderade följande:

Landstingsstyrelsen bör utarbeta systematiska former för uppföljning inom brand- och skalskyddsområdet. Uppföljningen bör rapporteras till landstingsstyrelsen i och med att styrelsen är ytterst ansvarig för brand- och skalskyddet i landstinget.

Landstingsstyrelsen bör se över och tydliggöra hur samt i vilken omfattning brandövningar ska ske i verksamheterna.

Landstingsstyrelsen bör tydliggöra vem som ansvarar för att brandövningar sker.

Landstingsstyrelsen bör tillse att det årligen arrangeras lokala brandskyddsombudsträffar vid sjukhusen.

Landstingsstyrelsen bör tillse att roll- och ansvarsfördelningen avseende skalskyddet tydliggörs och att upprättade styrdokument görs kända och implementeras i verksamheterna.

Landstingsstyrelsen bör se över och uppdatera riktlinjerna för tillträde till lokaler.

Landstingsstyrelsen bör utveckla den interna kontrollen kopplat till återlämning av nycklar och passerkort.

Revisorerna översände rapporten till Landstingsstyrelsen 2015-11-17.

Landstingsstyrelsens svar på granskningen

I sitt svar till revisorerna (2016-02-22, LK/152905) framförde landstingsstyrelsen att det pågår ett kontinuerligt arbete med att förbättra rutiner och arbetssätt avseende brandskydd. I detta arbete ingår att förtydliga roller och uppdrag. Säkerhets- och beredskapschefens ansvar för uppföljning samt former för detta kommer att förtydligas. Även säkerhetssamordnarnas samt landstingsfastigheters roll i avseende uppföljning av brandskyddsarbete kommer att beskrivas tydligare.

Säkerhets- och beredskapschefen ska beredas möjlighet att regelbundet avrapportera till landstingsstyrelsen avseende både brandskydd och skalskydd.

Riktlinjen för brandskydd ska revideras och kompletteras med tydligare bestämmelser avseende brandövningar.

Riktlinje brandskydd ska kompletteras med förtydliganden avseende i vilken omfattning brandskyddsombudträffar ska anordnas.

Riktlinjer inom allmänsäkerhetsområdet bör kompletteras och revideras så att säkerhets- och beredskapschefens ansvar för tillsyn av skalskydd tydliggörs.

Säkerhetssamordnarnas uppdrag kompletteras så att de inbegriper vissa åtgärder kopplade till tillsynen av skalskydd.

Riktlinjen för tillträde till lokaler är en av de rutiner som ska revideras i arbetet med styrande dokument.

Ett arbete med att förbättra den interna kontrollen av passerkort pågår. Detta innebär att man ser över och reviderar rutiner samt implementerar ett förbättrat arbetssätt avseende korttillverkning, kortgrupper samt behörighetstilldelning.

Det pågår även ett arbete med att undersöka förutsättningarna för en funktion, form av en landstingsgemensam larm- och övervakningscentral, där man förutom korthantering även kan sköta funktioner som kameraövervakning, stöd vid helikopterlandningar, larmmottagning och liknande.

Aktuella iakttagelser/bedömningar

Nedan redovisas de iakttagelser som gjorts i den nu aktuella uppföljande granskningen. Den aktuella revisionsfrågan i granskningen är:

Har landstingsstyrelsen vidtagit åtgärder med anledning av de brister samt de förbättringsförslag som framfördes i granskningen 2015?

Utifrån de iakttagelser och förbättringsförslag som redovisades i rapporten från 2015 har följande nedbrutna revisionsfrågor (kursiverade) formulerats:

Har landstingsstyrelsen tillsett att det utarbetats systematiska former för uppföljning inom brand- och skalskyddsområdet?

Landstinget har ett antal olika styrande dokument som avser säkerhet, inom olika områden och på olika nivåer inom organisationen. Landstingsstyrelsen har, för att styrning och ledning inom säkerhetsområdet ska bli tydligare och effektivare, sett över och vid behov reviderat befintliga dokument samt utarbetat nya dokument.

För att säkerställa helhetsgreppet inom området säkerhet har landstingsstyrelsen vid möte 2018-02-20 fastställt en övergripande säkerhetsstrategi och styrelsen beslutade då även att ett regionalt säkerhetsråd tillskapas i enlighet med säkerhetsstrategin. I säkerhetsstrategin ingår brand- respektive skalskydd som delar.

Av säkerhetsstrategin framgår bland annat att det regionala säkerhetsrådet är ett forum bestående av landstingsdirektören, IT-chef, IT-säkerhetsansvarig, fastighetschef, chefsläkare, informationssäkerhetssamordnare, samt representanter från Säkerhets- och beredskapsenheten. Andra funktioner deltar vid behov. Rådets ordförande är Landstingsdirektören med Säkerhets- och beredskapschefen som föredragande. Säkerhetsrådet träffas minst fyra gånger per år eller oftare vid behov

I säkerhetsstrategin anges vilka uppgifter säkerhetsrådet har. I rådets uppgifter ingår bland annat att samordna och koordinera riskhanterings- och säkerhetsarbetet samt att samla sakkunskap i riskhanterings- och säkerhetsfrågor. Säkerhetsrådet ska också omvärldsspana och löpande analysera förändringar i omvärlden som kan påverka säkerheten inom landstinget.

Utöver det regionala säkerhetsrådet finns lokala säkerhetsråd vid sjukhusen bestående av representanter från olika verksamheter som svarar för att samordna säkerhetsfrågorna inom sitt område. Säkerhetssamordnare ska finnas på varje sjukhus samt för övriga delar av landstingets verksamhet. Säkerhetssamordnarna ansvarar för att samordna det lokala säkerhetsarbetet inom sitt respektive geografiska område.

Det finns också en arbetsgrupp, allmänna säkerhetsgruppen, bestående av landstingets säkerhetssamordnare som gemensamt tar fram styrdokument för säkerhetsarbetet i landstinget. Säkerhets- och beredskapschefen ger uppdrag till och är ansvarig för arbetet som bedrivs i gruppen.

När det gäller uppföljning och återrapportering av säkerhetsarbetet framgår att det regionala säkerhetsrådet ska återrapportera till landstingsledningen fyra gånger per år. Av granskningen framgår dock att rapportering till landstingsledningen, i enlighet med säkerhetsstrategin, ännu inte skett. Detta är en rutin som bör implementeras.

Har landstingsstyrelsen tillsett att det gjorts en översyn och ett tydliggörande av hur och i vilken omfattning brandövningar ska ske i verksamheterna samt vem som ansvarar för att övningar genomförs?

Av säkerhetsstrategin framgår att det är respektive chef som ansvarar för säkerheten inom sin verksamhet. Ansvar för att brandövningar genomförs ligger på respektive avdelnings-/enhetschef. Säkerhetssamordnarna följer upp att brandövningar genomförs.

Det finns en riktlinje framtagen avseende brandskydd. I riktlinjen framgår att avdelnings/enhetschef är brandskyddsansvarig för den egna verksamheten. Ansvaret innebär att verksamhetsuppgifter finns redovisade samt att det finns en beredskap för brand i form av brandutbildning hos all personal och en godkänd brandskyddsplanering. Brandskyddsplaneringen ska kontinuerligt följas upp och revideras. I riktlinjen anges också att brandövningar ska genomföras regelbundet, dock minst två gånger per år.

Utöver riktlinjen finns även dokumentet ”Intern kontroll av brandskydd – checklista” i landstingets ärendehanteringssystem VIDA. Checklistan utgör ett stöd för avdelnings-/enhetschefen i brandskyddsarbetet. En ifylld checklista ska också sändas till landstingsfastigheter.

Har landstingsstyrelsen tillsett att det årligen arrangeras årliga lokala brandskyddsombudsträffar vid sjukhusen?

Av riktlinjen avseende brandskydd framgår att ”Avdelnings/enhetschef kan till sin hjälp utse minst ett brandskyddsombud som skall ha genomgått brandskyddsombudsutbildning. Till ombudet kan olika praktiska arbetsuppgifter delegeras som t ex egenkontroll, SBA-dokumentation, utbildning och övning av medarbetare samt introduktion av nyanställda och vikarier.” Brandskyddsombuden ska delta och representera sin enhet på de brandskyddsombudsträffar som anordnas två gånger årligen. Det är säkerhetssamordnarna, som finns vid sjukhusen, inom område öppenvård i Säffle och Kristinehamn (inklusive Rättspsykiatri) samt inom Folk-tandvården, som erbjuder och genomför brandskyddsombudsträffar vilket sker två gånger per år.

Har landstingsstyrelsen tillsett att roll- och ansvarsfördelningen avseende landstingets skalskydd tydliggjorts?

I säkerhetsstrategin finns en del som reglerar skal- och tillträdesskydd. Strategin anger att målet är att förhindra att obehöriga på något sätt påverkar och/eller skadar lokaler där landstinget bedriver verksamhet. Skyddet ska bestå av robust fysisk säkerhet och av effektiva säkerhetslösningar som kan upptäcka försök till obehörigt intrång eller sabotage.

Enligt Säkerhetsstrategin ska det också finnas ett system för att styra behörigheter för personal och andra besökare. Behörighet att få tillträde till lokaler ska vara behovsstyrt. För särskilt känsliga lokaler ska system finnas för att säkerställa att endast personer med tillräcklig säkerhetsklassning får tillträde.

Samtlig landstingspersonal ska medföra sitt E-tjänstekort under vistelse i landstingets lokaler för att kunna tydliggöra identitet.

En riktlinje, ”Skalskydd och larm” har utarbetats och fastställts av landstingsdirektören (gäller till och med 2020-02-28). Av riktlinjen framgår att en behovs- och riskanalys av vad som är skyddsvärt ska genomföras och vad den ska innehålla. Bland det som ska prioriteras i riskanalysen anges: personalens säkerhet, anläggningsskydd, dyrbar teknisk utrustning och läkemedel. Under 2018 har behovs- och riskanalys genomförts inom begränsade delar av landstingets verksamhet.

Av riktlinjen framgår den övergripande ansvarsfördelningen angående skalskydd. Om en chef ser behov av skydd ska säkerhetssamordnaren kontaktas. Chefen och säkerhetssamordnaren gör därefter en analys av vilka skyddsåtgärder som behövs. Skyddsåtgärderna kan handla om ändrade rutiner, låsfunktioner, larm etc. I de fall det behövs någon form av larm kontaktas Landstingsfastigheter för att se vilken typ av larm som är lämpligt. Säkerhets- och beredskapsenheten genomför analyser, påvisar behov samt fungerar som ”beställare” och Landstingsfastigheter utför åtgärder som avser teknik och installationer.

I riktlinjen beskrivs också vilka rutiner och byggnadstekniska åtgärder, larm m.m. som kan behöva upprättas respektive installeras.

Har landstingsstyrelsen tillsett att riktlinjerna för tillträde till lokaler uppdaterats?

När det gäller behörighet/tillträde till lokaler finns på intranätet en riktlinje där giltighetsdatum gick ut 2016-11-01. Det pågår ett arbete med att revidera denna riktlinje.

Det finns en gällande riktlinje för ”Skalskydd och larm”, som gäller till och med 2020-02-28.

Arbete pågår med att inrätta en funktion/enhet som kommer att benämnas Trygghetscentralen. Funktionen beräknas vara i drift, med början vid Centralsjukhuset i Karlstad, kring halvårsskiftet 2019. Bland de uppgifter som Trygghetscentralen kommer att ha ingår viss hantering av passerkort och behörigheter till lokaler, larm samt övervakningskameror.

Inför starten av Trygghetscentralen och installationen av ett överordnat korthanteringssystem genomförs en genomgång av alla behörighetsgrupper (gruppering av personal utifrån behov av behörighet och tillträde). I detta arbete deltar säkerhetssamordnarna, representant från systemleverantören samt Landstingsfastigheter.

En del av Trygghetscentralens uppdrag kommer att vara kopplat till åtgärder och tillsyn av skalskyddet. Säkerhetssamordnarna kommer framgent att få en större roll i vid provning och tilldelning av behörigheter till olika personalkategorier.

Chef för Trygghetscentralen kommer att bli landstingets biträdande säkerhets- och beredskapschef.

Har landstingsstyrelsen tillsett att utveckla den interna kontrollen kopplat till återlämning av nycklar och passerkort?

Det finns en rutin för hantering av E-tjänstekort. Säkerhetssamordnarna ska revidera rutinen för hantering av E-tjänstekort och i samband med det tillse att det också står samma i säkerhetsrutinen angående nyckelhantering.

Intern kontroll kopplat till återlämning av nycklar och passerkort är ett förbättringsområde. Det finns bland annat nycklar som tidigare lämnats ut, som inte är spärrade för kopiering. Det går heller inte att säkerställa att samtliga utlämnade nycklar har återlämnats. Nyckelhanteringen har dock skärpts upp och Landstingsfastigheter har systemstöd för sin nyckelhantering.

Med passerkorten är inte problemen av samma art, där är det dock lika viktigt att korten återfås och att de inaktiveras när personal avslutar sin anställning.

När det gäller intern kontroll avseende nycklar och passerkort kommer tillsynen av detta att vara en del av Trygghetscentralens uppdrag.

Sammanfattande bedömning

Vi har i denna uppföljande granskning konstaterat att landstingsstyrelsen vidtagit åtgärder med anledning av de iakttagelser och rekommendationer som revisorerna framförde i sin granskning år 2015.

Vissa åtgärder är ännu ej genomförda men det pågår ett utvecklingsarbete, som ligger i linje med de rekommendationer som framfördes i revisorernas rapport från 2015.

Tillskapandet av Trygghetscentralen med dess uppdrag kommer sannolikt att innebära att roller och ansvar inom aktuellt område förtydligas.

Det pågår en revidering av vissa styrande dokument som ska implementeras. I samband med detta kan det, för Säkerhets- och beredskapsenheten uppstå ett behov av att informera verksamheterna.

I samband med regionsammanslagningen tillkommer nya verksamheter, enheter och fastigheter. Dessa ska inlemmas i landstingets arbete med brand- och skalskydd. Detta är en process som kommer att ske successivt.

Sammanfattningsvis är bedömningen att vidtagna åtgärder och pågående utvecklingsarbete i stort överensstämmer med de rekommendationer som revisorerna framförde i sin uppföljande granskning år 2015.

Johan Magnusson
Certifierad kommunal yrkesrevisor