



Till
Direktionen för Nerikes Brandkår

För kännedom:

Kommunfullmäktige i: Örebro, Hallsberg, Laxå, Lekeberg, Askersund, Kumla, Nora, Lindesberg, och Ljusnarsbergs kommuner

Revisionskrivelse angående Direktionens styrning och uppföljning av personalförsörjningen

Vi har med stöd av KPMG AB genomfört en granskning om förbundsdirektionen har en tillfredsställande styrning och uppföljning av personalförsörjningen. I granskningen har vi också kartlagt och bedömt direktionens arbete med mångfaldsfrågor relaterade till personalförsörjningen.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att förbundsdirektionen inte har en tillfredsställande styrning och uppföljning av personalförsörjningen. Denna bedömning baseras på att direktionens styrning inom området enligt vår mening inte kan anses uppfylla kraven i reglementet samt att styrningen och uppföljningen inom området i övrigt också är ytterst begränsad. Därmed inte sagt att det inte förekommer någon styrning och uppföljning inom området. I granskningen framkommer att man på tjänstemannanivå arbetar aktivt och i många avseenden strukturerat med dessa frågor. Det som saknas är den formella styrningen inom området.

Mot bakgrund av ovanstående ger vi följande rekommendationer:

- Direktionen ska, i enlighet med sitt reglemente, fastställa en långsiktig och strategisk planering för personalbehovet inom organisationen samt redovisa denna planering för förbundsmedlemmarna.
- För att leva upp till bestämmelsen i reglementet om att övervaka att de fastställda målen och planerna avseende förbundets personalbehov efterlevs ska direktionen säkerställa att sådan återrapportering äger rum samt ta ställning till formerna för återrapporteringen.
- Direktionen ska, i enlighet med sitt reglemente, utöva aktiv styrning i frågor som har med kompetensutveckling att göra.
- Direktionen bör besluta om när och hur målsättningarna i jämlikhetspolicyn ska följas upp och utvärderas. När det gäller målet att det ska finnas "omklädningsrum för alla" menar vi att direktionen bör utreda hur de fem-sex brandstationer som i dagsläget endast har ett omklädningsrum ska hanteras.
- Direktionen bör aktivt driva frågan gentemot medlemskommunerna om att underlätta möjligheten till kombinationstjänster för deltidsbrandmän.
- Direktionen bör initiera en ny utredning avseende omfattningen av rökdykning inom Nerikes Brandkår. Utredningen bör ta hänsyn till att omotiverat högt ställda krav vad gäller fysisk förmåga, kan innebära en risk för diskriminering av kvinnor.

Revisionen begär yttrande över de iakttagelser och rekommendationer vi gjort och önskar att direktionen inkommer med beskrivning av vilka åtgärder man planerar att vidta med anledningen av granskningen samt en tidplan för dessa.

Yttrande önskas senast 2019-11-30 till sakkunnigt biträde; mikael.lind@kpmg.

Örebro 2019-09-13

För revisorerna i Nerikes Brandkår



Britta Bjelle
Ordförande



Lars Billström
Vice ordförande



Granskning av direktionens styrning och uppföljning för att säkerställa personalförsörjningen

Rapport

Nerikes Brandkår

KPMG AB

2019-06-04

Antal sidor 15



Nerikes Brandkår

Granskning av direktionens styrning och uppföljning för att säkerställa personalförsörjningen

2019-06-04

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	1
2	Inledning/bakgrund	2
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	3
2.3	Metod	4
3	Resultat av granskningen	4
3.1	Interna styrdokument	4
3.1.1	Reglemente samt handlingsprogram enligt LSO	4
3.1.2	Jämlikhetspolicy	6
3.1.3	Lönepolicy	7
3.1.4	Policy för arbetsmiljö och rehabilitering	7
3.2	Nerikes Brandkårs arbete för att vara en attraktiv arbetsgivare	8
3.2.1	Arbetet inåt den egna organisationen	8
3.2.2	Arbetet utåt övriga samhället	9
3.2.3	Arbetet för att vara en attraktiv arbetsgivare för deltidsbrandmän	10
3.3	Fysiska krav	12
4	Svar på revisionsfrågorna	13
4.1	Rekommendationer	15

1 Sammanfattning

Vi har av Nerikes Brandkårs revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska om förbundsdirektionen har en tillfredsställande styrning och uppföljning av personalförsörjningen. I granskningen har också ingått att kartlägga och bedöma direktionens arbete med mångfaldsfrågor relaterade till personalförsörjningen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2019.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att förbundsdirektionen *inte* har en tillfredsställande styrning och uppföljning av personalförsörjningen. Denna bedömning baseras på att direktionens styrning inom området enligt vår mening inte kan anses uppfylla kraven i reglementet samt att styrningen och uppföljningen inom området i övrigt också är ytterst begränsad.

Därmed inte sagt att det inte förekommer någon styrning och uppföljning inom området. I granskningen framkommer att man på tjänstemannanivå arbetar aktivt och i många avseenden strukturerat med dessa frågor. Det som saknas är den formella styrningen inom området.

Mot bakgrund av ovanstående samt vad som i övrigt framkommer i denna granskning lämnar vi följande rekommendationer.

- Direktionen ska, i enlighet med sitt reglemente, fastställa en långsiktig och strategisk planering för personalbehovet inom organisationen samt redovisa denna planering för förbundsmedlemmarna.
- För att leva upp till bestämmelsen i reglementet om att övervaka att de fastställda målen och planerna avseende förbundets personalbehov efterlevs ska direktionen säkerställa att sådan återrapportering äger rum samt ta ställning till formerna för återrapporteringen.
- Direktionen ska, i enlighet med sitt reglemente, utöva aktiv styrning i frågor som har med kompetensutveckling att göra.
- Direktionen bör besluta om när och hur målsättningarna i jämlikhetspolicyn ska följas upp och utvärderas. När det gäller målet att det ska finnas "omklädningsrum för alla" menar vi att direktionen bör utreda hur de fem-sex brandstationer som i dagsläget endast har ett omklädningsrum ska hanteras.
- Direktionen bör aktivt driva frågan gentemot medlemskommunerna om att underlätta möjligheten till kombinationstjänster för deltidsbrandmän.
- Direktionen bör initiera en ny utredning avseende omfattningen av rökdykning inom Nerikes Brandkår. Utredningen bör ta hänsyn till att omotiverat högt ställda krav vad gäller fysisk förmåga, kan innebära en risk för diskriminering av kvinnor.

2 Inledning/bakgrund

Vi har av Nerikes Brandkårs revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunalförbundets styrning och uppföljning för att säkerställa personalförsörjningen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2019.

Enligt 3 kap. 14 § lagen om skydd mot olyckor (LSO) ska den personal som för kommunens räkning har att utföra förebyggande verksamhet, att planera, leda, genomföra och följa upp räddningsinsatser samt utöva tillsyn genom utbildning och erfarenhet ha den kompetens som behövs. På uppdrag av regeringen har MSB och dess föregångare Statens räddningsverk utfärdat föreskrifter inom området: (SRVFS 2004:9) och (MSBFS 2014:6) Arbetsmiljöverket har också utfärdat föreskrifter med krav på fysisk förmåga och hälsa hos personer som rök- eller kemdyker (AFS 2005:6) och (AFS 2007:7). Det är dock upp till kommunen att avgöra vilka krav som ska ställas på personalen för att uppfylla bestämmelsen i 3 kap. 14 § LSO.

De kommunala räddningstjänsterna organiseras framför allt med heltids- och deltidbrandmän. För deltidbrandmän gäller särskilda villkor. Anställningen som deltidbrandman innehas normalt vid sidan av en heltidsanställning hos en annan huvudarbetsgivare, vilket kan innebära utmaningar.

Förutom heltidsanställda brandmän och deltidbrandmän finns det även räddningsvårn. Personalen inom räddningsvårnet har ingen schemalagd beredskap, utan är uttagen med tjänsteplikt. Det innebär att hela styrkan larmas via personsökare och de som har möjlighet åker till stationen.

Som framgår ovan kan det innebära en utmaning att kombinera uppdraget som deltidbrandman eller personal inom räddningsvårnet med ett annat arbete. Därtill ställer yrkets karaktär särskilda krav på personalen, inte minst när det gäller fysisk förmåga. Av betänkandet av 2017 års räddningstjänstutredning, *En effektivare kommunal räddningstjänst*, SOU 2018:54, framgår följande.

Vilket minimikrav på fysisk förmåga som bör ställas för att arbeta som brandman råder det delade meningar om och vilken fysisk förmåga som krävs kan också variera beroende på organisation, hjälpmedel och andra lokala faktorer. Klart är i vart fall att kraven på fysisk förmåga är mer framträdande och högre än i de flesta andra yrken. Det utgör en begränsande faktor för rekryteringsunderlaget för brandmän. Om kraven sätts högre än vad som är motiverat utifrån behovet kan det påtagligt minska rekryteringsunderlaget och det kan finnas risk för diskriminering av kvinnor.

Genom att inte ställa högre krav på fysisk förmåga än vad som är motiverat samt genom att arbeta aktivt med mångfaldsfrågor kan rekryteringsunderlaget breddas.

Revisorerna bedömer risken för att bristande styrning och uppföljning av personalförsörjningen kan leda till brister i verksamhetens kvalitet och möjlighet att fullgöra de åtaganden som åligger Nerikes Brandkår enligt såväl lagstiftning som lokala styrdokument. Revisorerna bedömer också att det finns risk för att Nerikes Brandkår inte arbetar tillräckligt aktivt med mångfaldsfrågor, vilket i sin tur kan påverka rekryteringsunderlaget.

Med anledning av ovanstående drar kommunalförbundets revisorer slutsatsen i sin riskanalys, att styrningen och uppföljningen av personalförsörjningen behöver granskas.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om förbundsdirektionen har en tillfredsställande styrning och uppföljning av personalförsörjningen. I granskningen har också ingått att kartlägga och bedöma direktionens arbete med mångfaldsfrågor relaterade till personalförsörjningen.

Följande revisionsfrågor har legat till grund för granskningen.

- Har direktionen antagit tydliga mål, uppdrag och direktiv för hur Nerikes Brandkår ska vara en attraktiv arbetsgivare?
 - Hur arbetar Nerikes Brandkår för att vara en attraktiv arbetsgivare utifrån ett mångfaldsperspektiv?
 - Finns det policys och rutiner för att klargöra att kränkande särbehandling inte accepteras?
 - Hur arbetar Nerikes Brandkår för att vara en attraktiv arbetsgivare för deltidsbrandmän?
- Har direktionen antagit tydliga mål, uppdrag och direktiv avseende personalförsörjningen?
- Hur följer direktionen, i förekommande fall, upp mål, uppdrag och direktiv avseende personalförsörjningen?
- Görts bedömningar av Nerikes Brandkårs kommande personalbehov på kort och lång sikt?
- Finns strategier och handlingsplaner för att säkerställa personalförsörjning på kort och lång sikt?
- Har direktionen fastställt vilka krav som ska ställas på personalen för att uppfylla bestämmelsen i 3 kap. 14 § LSO?
 - Hur har direktionen, i förekommande fall, säkerställt att det inte ställs högre krav än vad som är motiverat utifrån behovet?

Granskningen avgränsas till förbundsdirektionens arbete med personalförsörjning avseende utryckningspersonal. När det gäller mångfaldsfrågor har vi i huvudsak fokuserat på jämställdhetsperspektivet samt etnisk tillhörighet.

Granskningen avser förbundsdirektionen.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- Kommunallagen 6 kap § 6
- Reglemente för förbundsdirektionen

Nerikes Brandkår

Granskning av direktionens styrning och uppföljning för att säkerställa personalförsörjningen

2019-06-04

- Budget 2019 och verksamhetsplan 2020-2021
- Jämlikhetspolicy
- Policy avseende arbetsmiljö och rehabilitering

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier
- Gruppintervju med chef för räddningsavdelningen tillika personalchef, stationschef Byrsta samt personalspecialist.

Rapporten är faktakontrollerad av samtliga intervjuade.

3 Resultat av granskningen

Direktionen har inte antagit några mål, uppdrag eller direktiv som explicit handlar om hur Nerikes Brandkår ska vara en attraktiv arbetsgivare. Däremot, vilket framgår nedan, innehåller vissa av de policydokument som direktionen antagit formuleringar som har med en god arbetsmiljö att göra.

3.1 Interna styrdokument

De styrdokument direktionen antagit som reglerar personalfrågor är följande.

- Jämlikhetspolicy
- Lönepolicy
- Policy avseende arbetsmiljö och rehabilitering

Relaterat till dessa policydokument finns också riktlinjer, rutiner och checklistor som är fastställda på tjänstemannanivå.

Förutom ovanstående policydokument innehåller även direktionens reglemente formuleringar som har bäring på denna granskning.

3.1.1 Reglemente samt handlingsprogram enligt LSO

Av reglementets § 3 framgår bl.a. att det åligger direktionen att fastställa mål och planer för förbundets personalbehov samt redovisa detta för förbundsmedlemmarna. Vidare åligger det direktionen att övervaka att de fastställda målen och planerna efterlevs. I gruppintervjun hänvisas till Nerikes Brandkårs handlingsprogram enligt LSO när det gäller "mål och planer för förbundets personalbehov".

I det av direktionen antagna handlingsprogrammet enligt LSO framgår information om Nerikes Brandkårs målsättning avseende räddningsstyrkor. Målsättningen är att det ska finnas 89 personer i beredskap och jour inom Nerikes Brandkår, fördelat på olika stationer och olika personalkategorier specificerade i handlingsprogrammet. Det nu gällande handlingsprogrammet antogs 2016-04-07 och gäller för åren 2016-2019. Nytt

Nerikes Brandkår

Granskning av direktionens styrning och uppföljning för att säkerställa personalförsörjningen

2019-06-04

handlingsprogram beräknas antas under hösten 2019 och kommer då att gälla för åren 2020-2023.

I vår gruppintervju nämns att det inte finns något uppdrag från direktionen om regelbunden uppföljning av personalbehovet. Däremot påpekas det att direktionen alltid får rapporter om det skulle vara några problem med bemanningen. Vidare anges att alla eventuella avsteg från handlingsprogrammet även rapporteras till länsstyrelsen.

I gruppintervjun framförs även att personalsituationen alltid avhandlas på arbetsplatsträffar vilket innebär att man på tjänstemannanivå gör bedömningar av kommande personalbehov på kort och lång sikt. Exempelvis nämns att man haft relativt många pensionsavgångar, vilket det på tjänstemannansidan funnits en långsiktig plan för att klara av.

I direktionens reglemente, §§ 17-20 behandlas ämnet "Personalpolitik". Bland dessa paragrafer anges bl.a. att direktionen ska bevaka behovet av kompetensutbildning för de anställda inom förbundet och sörja för personalutbildning och personalutveckling. Enligt vår granskning är direktionen inte inkopplad i frågor om kompetens- och personalutveckling.

Kommentarer

Som framgår ovan hänvisas det till handlingsprogrammet enligt LSO när det gäller mål och planer för förbundets personalbehov. Enligt vår uppfattning kan Nerikes Brandkårs målsättning avseende antalet personer i beredskap och jour inom organisationen inte jämföras med "mål och planer för förbundets personalbehov". Målsättningen avseende antalet personer i jour och beredskap är enligt vår mening att betrakta som bemanningsplanering medan mål och planer för personalbehovet torde syfta på en mer långsiktig och strategisk planering av personalbehovet.

Mot bakgrund av ovanstående anser vi att direktionen, i enlighet med sitt reglemente, bör fastställa en långsiktig och strategisk planering för personalbehovet inom organisationen samt redovisa denna planering för förbundsmedlemmarna.

Om direktionen, i motsats till oss, väljer att tolka det som att handlingsprogrammet är att jämföras med direktionens mål och plan för personalbehovet anser vi att:

- a) handlingsprogrammet bör förtydligas med vilken bemanning som krävs för att kunna upprätthålla den beredskap man satt som mål. Detta framgår inte av nu gällande handlingsprogram. För att i dagsläget kunna veta vilken bemanning som krävs för att upprätthålla beredskapen behöver man känna till vad som föreskrivs om beredskapstjänstgöring i det aktuella kollektivavtalet¹.
- b) handlingsprogrammet bör kompletteras med en plan för hur direktionen avser att uppfylla den fastlagda målsättningen.

Vidare konstaterar vi att det i vår gruppintervju framförs att det inte finns något uppdrag från direktionen om regelbunden uppföljning av personalbehovet, trots att direktionen enligt reglementet har en skyldighet att övervaka att de fastställda målen och planerna avseende förbundets personalbehov efterlevs. Hur direktionen ska övervaka detta,

¹ "Arbetstagaren bör inte beordras till beredskapstjänst mer än var tredje vecka i genomsnitt per 12-månaders period." *Bestämmelser för räddningstjänstpersonal i beredskap, RiB 19, § 4.*

Nerikes Brandkår

Granskning av direktionens styrning och uppföljning för att säkerställa personalförsörjningen

2019-06-04

exempelvis hur ofta direktionen ska få återrapportering, anges inte i reglementet. Vi menar att direktionen bör ta ställning till när och hur sådan återrapportering ska äga rum. I sammanhanget är det viktigt att påpeka att det behöver finnas tydliga rapporteringsrutiner för detta. Enligt vår uppfattning är det inte förenligt med reglementet att sådan återrapportering endast sker i händelse av problem med bemanningen.

När det gäller bestämmelsen om att direktionen ska bevaka behovet av kompetensutveckling för de anställda samt sörja för personalutbildning och personalutveckling uppfattar vi att det i praktiken inte förekommer någon styrning över huvud taget från direktionens sida. Vi menar att direktionen aktivt måste styra dessa frågor, vilket inkluderar att ta del av strukturerad uppföljning/återrapportering av hur arbetet fortskrider samt genomföra analyser och om nödvändigt fatta beslut om åtgärder.

3.1.2 Jämlikhetspolicy

Jämlikhetspolicyn är antagen av direktionen 2019-04-30. Syftet med jämlikhetspolicyn är "att tydliggöra Nerikes Brandkårs förhållningssätt och värderingar i jämlikhet". Av policyn framgår att begreppet jämlikhet används som ett samlingsbegrepp för jämställdhet och mångfald. Under rubriken Syfte framgår bland annat följande.

Alla medarbetares olikheter är en styrka som bidrar till effektivitet och mångfald där medarbetare kan berika varandras kunskaper och insikter vilket gynnar organisationen. En personalsammansättning som återspeglar mångfald bidrar också till att Nerikes Brandkår blir bättre på att möta medborgarna i samhället.

Vidare anges att det är alla medarbetares ansvar att verka för en jämlik organisation, men att cheferna har det största ansvaret. I policyn framgår också ett antal konkreta målsättningar under rubrikerna Arbetsmiljö, Löner, Föräldraskap och förvärvsarbete, Rekrytering samt Diskriminering. Målsättningarna är formulerade som strävansmål.

Ett av de konkreta målen i jämlikhetspolicyn är att Nerikes Brandkår ska ha en jämn fördelning mellan antalet anställda kvinnor och män. Ett annat konkret mål är att Nerikes Brandkår ska ha "en rekryteringsprocess där alla arbetssökande och arbetstagare behandlas lika oavsett diskrimineringsgrund."

Relaterat till dessa mål finns riktlinjer för en jämställd rekryteringsprocess. Dessa riktlinjer är fastställda på tjänstemannanivå. Riktlinjerna innehåller bl.a. ett verktyg i elva steg som används för att skapa en jämställd rekryteringsprocess.

Till jämlikhetspolicyn finns också riktlinjer, antagna på tjänstemannanivå, för aktiva åtgärder i syfte att förebygga diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter.

Ytterligare ett konkret mål som tas upp i jämlikhetspolicyn är att "ha omklädningsrum för alla." Relaterat till detta mål tas det i vår gruppintervju upp att Nerikes Brandkår inte äger de fastigheter som inrymmer brandstationerna. Vidare framförs att det i vissa fastigheter inte är möjligt att tillskapa nya omklädningsrum. Enligt uppgift finns det 17 deltidsstationer inom Nerikes Brandkårs område varav fem-sex stycken endast har ett omklädningsrum. När det gäller de brandstationer där man har tillskapat nya

Nerikes Brandkår

Granskning av direktionens styrning och uppföljning för att säkerställa personalförsörjningen

2019-06-04

omklädningsrum framförs att investeringskostnaden i vissa fall har tagits av hyresvärden medan Nerikes Brandkår själv tagit investeringskostnaden i andra fall.

Eftersom jämlikhetspolicyn är relativt nyligen antagen har arbetet utifrån policyn ännu inte implementerats fullt ut. I vår intervju anges att uppföljning utifrån jämlikhetspolicyn enligt planeringen kommer att dra igång hösten 2019.

Kommentarer

Vi anser att direktionen bör besluta om när och hur målsättningarna i jämlikhetspolicyn ska följas upp och utvärderas. Vidare anser vi att direktionen bör överväga att formulera etappmål för vissa av strävansmålen. Som exempel kan nämnas målet att "ha en jämn fördelning mellan antalet anställda kvinnor och män." Här skulle direktionen exempelvis kunna ange en konkret (siffersatt) målsättning för innevarande mandatperiod.

När det gäller målet att det ska finnas "omklädningsrum för alla" menar vi att direktionen bör utreda hur de fem-sex brandstationer som i dagsläget endast har ett omklädningsrum ska hanteras.

3.1.3 Lönepolicy

Av lönepolicyn framgår bl.a. att Nerikes Brandkår som arbetsgivare vill "bedriva en lönepolitik som motiverar, engagerar, utvecklar och stimulerar medarbetarna till goda arbetsinsatser så att målen för verksamheten uppnås och att verksamheten bedrivs effektivt." Till lönepolicyn finns riktlinjer för lönesättning samt en lönesättningsrutin. Riktlinjerna och rutinen är fastställda på tjänstemannanivå.

3.1.4 Policy för arbetsmiljö och rehabilitering

Av policyn för arbetsmiljö och rehabilitering framgår bl.a. följande.

Målsättningen med Nerikes Brandkårs arbetsmiljöarbete är att säkerställa ett systematiskt arbetsmiljöarbete och skapa en fysiskt, psykiskt, organisatoriskt och socialt sund och utvecklande arbetsplats för alla medarbetare där risker för arbetsskador och arbetsrelaterad ohälsa förebyggs.

Vidare anges att arbetsmiljö- och rehabiliteringsarbetet ska bedrivas i enlighet med förbundets värdegrund. Värdegrunden framgår av förbundets budget och består av åtta värdeord som lyfts fram i fem punkter enligt nedan.

Ansvar och engagemang – Vi känner engagemang i vårt uppdrag. Söker den information vi behöver och tar ett personligt ansvar för arbetet.

Respekt – Vi tycker att allas lika värde är en självklarhet. Vi behandlar dem vi möter med respekt och är lyhörda för varandras åsikter.

Omtanke och trygghet – Vi visar omtanke och sätter den drabbades behov i fokus. Vi är varandras arbetsmiljö, visar gott kamratskap och är lojala mot våra värderingar och beslut.

Ordning och kvalitet – Vi är alla ambassadörer för Nerikes Brandkår. Vi håller ordning på fordon och materiel för att bevara en hög kvalitet.

Nerikes Brandkår

Granskning av direktionens styrning och uppföljning för att säkerställa personalförsörjningen

2019-06-04

Handling – Vi får saker gjorda, strävar mot ständiga förbättringar och har mod att tänka nytt.

Policyn för arbetsmiljö och rehabilitering innehåller ett antal punkter med förhållningssätt och konkreta åtaganden för att uppnå den övergripande målsättningen. Nedan följer några exempel på förhållningssätt/åtaganden. Nerikes Brandkår ska:

- Behandla alla med respekt. Vi accepterar inte att någon utsätts för kränkande särbehandling, repressalier eller trakasserier kopplade till diskrimineringsgrunderna i diskrimineringslagen.
- Främja en sund livsstil, god hälsa, arbetsmotivation, trivsel och samarbete.
- Anpassa arbetsmiljön och arbetsförhållanden så att både kvinnor och män kan arbeta i alla miljöer samt anpassa arbetet efter arbetstagarens individuella förutsättningar.

Den tredje punkten ovan kan dels relateras till frågan om "omklädningsrum för alla", som berörs i stycke 3.1.2 ovan, dels kan den relateras till frågan om fysiska krav på arbetstagnarna, vilket berörs närmare i stycke 3.3 nedan.

Relaterat till policyn för arbetsmiljö och rehabilitering finns en rad riktlinjer och rutiner utifrån kraven i Arbetsmiljöverkets föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbetet (AFS 2001:1).

3.2 Nerikes Brandkårs arbete för att vara en attraktiv arbetsgivare

Detta stycke om Nerikes Brandkårs arbete för att vara en attraktiv arbetsgivare, delas in i tre understycken. Dels beskrivs arbetet inåt den egna organisationen som sker i syfte att skapa goda arbetsförhållanden och trivsel bland de anställda. Dels beskrivs arbetet riktat utåt, som i sin tur har ett tudelat syfte. Det utåtriktade arbetet syftar dels till att fler ska få upp ögonen för brandmannayrket (rekryteringssyfte), men det syftar också till att övriga samhället ska få ökad förståelse för brandmannayrket och dess förutsättningar (relationsskapande syfte).

Avslutningsvis beskrivs det arbete som Nerikes Brandkår gör specifikt riktat mot deltidsbrandmän för att vara en attraktiv arbetsgivare för dessa. Det bör dock poängteras att samtliga tre delar är tydligt relaterade till varandra.

3.2.1 Arbetet inåt den egna organisationen

Arbetet inåt organisationen sker i grunden utifrån de policydokument som tagits upp i styckena 3.1.2 till 3.1.4 ovan. Därutöver kan nämnas att direktionen i Budget 2019 lyfter fram följande som en prioriterad aktivitet för personalenheten: "Anordna utvecklingsdag för all vår heltidspersonal med inriktning på vår värdegrund." Detta kommer enligt uppgift att ske i samband med Nerikes Brandkårs verksamhetsdagar.

I vår gruppintervju lyfts också att man på gruppchefsmöten arbetar praktiskt utifrån arbetsmiljöpolicyn. Genom att diskutera frågor om exempelvis jargong och bemötande försöker man skapa en större medvetenhet kring dessa frågor inom organisationen. Cheferna ska i sin tur sen lyfta dessa frågor på arbetsplatsträffar. I gruppintervjun

Nerikes Brandkår

Granskning av direktionens styrning och uppföljning för att säkerställa personalförsörjningen

2019-06-04

påpekas att Nerikes Brandkår ständigt och mycket målmedvetet arbetar med attityder och värderingar för att säkerställa att man är en inkluderande arbetsgivare.

3.2.2 Arbetet utåt övriga samhället

I vår gruppintervju lyfts exempelvis att det anordnas prova på-dagar för personer som är intresserade av brandmannayrket. Det har vid något tillfälle också anordnats en "tjejkväll" med ambitionen att försöka hitta tjejer som är intresserade av och passar för yrket. Enligt uppgift planeras en ny "tjejkväll" inom kort eftersom det förra tillfället upplevdes som lyckat.

Ett annat exempel som lyfts fram är MBU, människan bakom uniformen, där Nerikes Brandkår arbetar tillsammans med Tegelbruket² i Örebro för att skapa relationer med, i första hand, personer från kommunens utsatta områden. Bakgrunden till satsningen uppges vara den problematik med stenkastning mot "blåljuspersonal" som förevarit. MBU lyfts fram som en mycket lyckad och positiv satsning.

I intervjun lyfts även att Nerikes Brandkår deltar i Framtidsvalet, vilket är yrkesvägledning för gymnasieungdomar. Där försöker Nerikes Brandkår dels ge en så bred och heltäckande bild som möjligt av sin verksamhet direkt till gymnasieelever, dels förser man studie- och yrkesvägledare med aktuell information om verksamheten så att de i sin tur ska kunna ge bra information vidare till gymnasieelever. I sammanhanget påpekas dock att rekrytering av brandmän endast kan ske från den grupp som genomgått utbildningen Skydd mot olyckor (SMO), vilket är en tvåårig eftergymnasial utbildning som ges på två orter i landet. Huvudman för utbildningen är MSB. Det man från Nerikes Brandkår anser sig kunna göra för att rekrytera fler kvinnor och/eller personer med annan etnisk bakgrund är att försöka uppmuntra dessa personer att söka SMO-utbildningen.

De exempel som nämns ovan, tjejkvällar, MBU och Framtidsvalet, är arbete som inte är baserade på några konkreta uppdrag från direktionen. Därmed sker heller ingen strukturerad återrapportering till direktionen angående dessa satsningar. Däremot framförs att dessa initiativ åtminstone brukar nämnas för direktionen. Exempelvis nämns att direktionen brukar få information om MBU.

Som nämnts i stycke 3.2.1 ovan kommer Nerikes Brandkårs heltidspersonal att få en utvecklingsdag med inriktning på organisationens värdegrund. I samband med dessa verksamhetsdagar kommer man enligt uppgift även att fokusera på ungdomskulturen i utsatta områden och kommunikationen med dessa grupper. Fokus för verksamhetsdagarna uppges komma att ligga på såväl integration/mångfald som jämställdhet.

² Tegelbruket är ett aktivitetshus i Markbacken i Örebro som är öppet för alla men med fokus på ungdomar och unga vuxna. Tegelbruket drivs som en ideell förening och har som vision att "skapa en plats i Örebro där alla kan mötas. [...]"

3.2.3 Arbetet för att vara en attraktiv arbetsgivare för deltidbrandmän

Som deltidbrandman³ har man beredskapstjänstgöring och ska då vara beredd att på några minuter inställa sig på brandstationen om det kommer ett larm. Kraven innebär att deltidbrandmän under sin beredskap måste bo, arbeta och i övrigt vistas i närheten av brandstationen. Anställningen som deltidbrandman innehas normalt vid sidan av en heltidsanställning hos en annan huvudarbetsgivare.

Nationellt har det under en längre tid varit en utmaning att rekrytera och behålla deltidbrandmän. I samband med att ett nytt avtal för deltidbrandmän trädde i kraft 2017 erfor en del räddningstjänster runt om i landet en våg av uppsägningar. Nerikes Brandkår möttes dock inte av "massuppsägningar" på det sättet. Enligt uppgift gjorde Nerikes Brandkår lokala överenskommelser utifrån de centrala avtalen på de områden där det var möjligt. Detta i syfte att förbättra villkoren för deltidbrandmännen. Vidare framförs att deltidbrandmännen inom Nerikes Brandkår har en lön som är högre än den avtalsenliga.

Man har enligt uppgift även satsat på statushöjande åtgärder, exempelvis benämns alla som brandmän oavsett om de är heltidsanställda eller om de är deltidbrandmän vid sidan av en annan anställning. Vidare framförs att Nerikes Brandkår arbetar för att försöka höja den materiella standarden för deltidbrandmännen. I dagsläget har inte deltidbrandmännen tillgång till samma utrustning som de heltidsanställda brandmännen.

Nerikes Brandkår uppges därtill ha tagit fram en lokal grundutbildning för deltidbrandmän. Detta eftersom många upplever det som svårt, dels utifrån arbetssituation, dels utifrån familjesituation, att åka iväg på den sju veckor långa grundutbildning som MSB erbjuder. Den lokala grundutbildningen är inte godkänd av MSB vilket innebär att de deltidbrandmän som genomgått den lokala grundutbildningen inte kan söka sig vidare till andra tjänster inom brandkåren. De kan inte heller ta tjänst som deltidbrandmän inom en annan räddningstjänstorganisation. Nerikes Brandkår har ändå valt denna lösning för att underlätta rekryteringen lokalt.

Ytterligare en åtgärd för att vara en attraktiv arbetsgivare för deltidbrandmän uppges vara att beredskapen så långt det är möjligt anpassas efter den enskildes situation. Deltidbrandmännen har även möjlighet att byta arbetspass med varandra.

De beslut som nämns ovan har enligt uppgift fattats på tjänstemannanivå.

Även om Nerikes Brandkår inte drabbats av massuppsägningar på samma sätt som andra räddningstjänster har man ändå haft svårt att behålla deltidbrandmän i önskvärd utsträckning. Av Budget 2019 framgår följande.

Vi har under 2018 lyckats att vända trenden att fler RIB anställda slutar än börjar. Nu gäller det för oss att skapa förutsättningar att behålla vår RIB personal och minska omsättningen. En viktig del i detta är att förbättra arbetsmiljön för våra RIB anställda.

³ Den benämning som används i såväl kollektivavtal som i Nerikes Brandkårs egna dokument är "Räddningstjänstpersonal i beredskap", förkortat "RIB". Vi väljer dock att använda begreppet deltidbrandman eftersom det begreppet i allmänhet är mer känt.

Nerikes Brandkår

Granskning av direktionens styrning och uppföljning för att säkerställa personalförsörjningen

2019-06-04

Nerikes Brandkår har inte gjort någon strukturerad uppföljning av orsakerna till att deltidbrandmän slutar, däremot uppger man sig ha en relativt god bild av orsakerna. Vidare framförs att vissa kårchefer håller avslutningssamtal.

En orsak till att det är svårt att rekrytera och behålla deltidbrandmän som nämns i vår intervju är att många arbetsgivare i dag är relativt restriktiva till att lämna samtycke till sina arbetstagare att även inneha en tjänst som deltidbrandman. Detta eftersom organisationer upplevs vara "slimmade" på ett helt annat sätt i dag än tidigare samt att kraven inom arbetslivet ökar allt mer. I sammanhanget nämns att man inte har lyckats med att få till kombinationstjänster mellan Nerikes Brandkår och medlemskommunerna. Enligt uppgift har medlemskommunerna inte varit så välvilligt inställda till det. Vidare påpekas att det i vissa fall ändå har visat sig svårt för dem med kombinationstjänster att komma ifrån huvudanställningen i kommunen.

Kommentarer

Kommentarerna nedan avser hela avsnitt 3.2, det vill säga styckena 3.2 samt 3.2.1 till 3.2.3.

Som tidigare nämnts har inte direktionen antagit några mål, uppdrag och/eller direktiv för hur Nerikes Brandkår ska vara en attraktiv arbetsgivare. Därmed inte sagt att det inte sker något sådant arbete. Som framgår ovan har det i vår granskning framkommit en mängd konkreta exempel på sådant arbete. Vi uppfattar det dock som att direktionen i mycket begränsad utsträckning styr och på ett strukturerat sätt följer upp detta arbete. Även om direktionen får information om vissa av de insatser som görs, styrs arbetet enligt vår bedömning i grunden på tjänstemannanivå.

Vi anser inte att direktionen ska vara involverad i alla detaljer kring de åtgärder som vidtas i syfte att vara en attraktiv arbetsgivare. Däremot menar vi att styrningen i grunden måste utgå från direktionen.

I sammanhanget vill vi framhålla att vi ser mycket positivt på de konkreta insatser som görs på tjänstemannanivå i syfte att säkra personalförsörjningen på lång sikt, vilka främst framgår av stycke 3.2.2 ovan.

Flera av de beslut som redogörs för ovan och som fattats på tjänstemannanivå avser enligt vår mening strategiskt viktiga frågor avseende förbundets personalbehov och kompetensförsörjning. Frågor som direktionen, enligt vår uppfattning, måste "äga" för att leva upp till bestämmelserna i reglementet. Som exempel kan nämnas beslutet om att ta fram en egen grundutbildning, ej sanktionerad av MSB. Det är enligt vår uppfattning anmärkningsvärt att den typen av beslut fattas av någon annan än direktionen. Beslutet kan enligt vår mening inte tolkas som annat än ett strategiskt beslut då det

- a) har en direkt inverkan på möjligheten att rekrytera personal
- b) har en direkt påverkan på kompetensnivån inom förbundet i så motto att de som gått den lokala utbildningen inte uppfyller MSB:s krav.

När det gäller deltidbrandmän menar vi vidare att direktionen aktivt bör driva frågan gentemot medlemskommunerna om att underlätta möjligheten till kombinationstjänster.

Nerikes Brandkår

Granskning av direktionens styrning och uppföljning för att säkerställa personalförsörjningen

2019-06-04

Av SOU-rapporten *En effektivare kommunal räddningstjänst*, som nämns i rapportens inledning, framgår följande under rubriken "Kommunen som helhet bör ta ansvar".

Kommunerna är ansvariga för räddningstjänst inom sitt geografiska område. För att göra detta krävs att kommunerna tillser att de har personal. Personalförsörjningen är alltså ett kommunalt ansvar. Det ligger också i kommunernas eget ekonomiska intresse att säkra personalförsörjningen av deltidsbrandmän. I slutändan är det kommunerna som, om beredskap inte kan upprätthållas med deltidsbrandmän, måste ersätta deltidsbrandmännen med en mer kostsam lösning som heltidsbrandmän. Personalförsörjningsproblematiken avseende deltidsbrandmän är också sådan att kommunen på central nivå bör uppmärksamma frågan och inte endast överlåta denna till räddningstjänstorganisationerna.

Att kommunerna själva som huvudarbetsgivare medger anställda att vara deltidsbrandmän är viktigt för signalvärdet till andra potentiella huvudarbetsgivare. Kommunen kan knappast förvänta sig att andra arbetsgivare bidrar till den kommunala räddningstjänsten om kommunen som huvudarbetsgivare inte själv gör det.

3.3 Fysiska krav

Som framgår av rapportens inledning har Arbetsmiljöverket utfärdat föreskrifter med krav på fysisk förmåga och hälsa hos personer som rök- eller kemdyker (AFS 2005:6) och (AFS 2007:7). För personer som *inte* rök- eller kemdyker finns inga föreskrifter eller lagkrav vad gäller fysisk förmåga. Däremot anger 3 kap. 14 § LSO att "den personal som för kommunens räkning har att utföra förebyggande verksamhet, att planera, leda, genomföra och följa upp räddningsinsatser samt utöva tillsyn skall genom utbildning och erfarenhet ha den kompetens som behövs."

Inom Nerikes Brandkår har det på tjänstemannanivå fattats beslut om att all personal i uttryckande tjänst ska uppfylla de krav på fysisk förmåga som ställs på personer som rök- eller kemdyker. När det gäller heltidsanställda brandmän ställer Nerikes Brandkår något högre krav på fysisk förmåga än vad som föreskrivs då man utgår från att den fysiska förmågan avtar med åren.

Under våren 2018 initierades en utredning på tjänstemannanivå avseende "omfattning av rökdykning inom Nerikes Brandkår". I bakgrundsbeskrivningen av uppdraget framgår bl.a. följande.

I budget 2017 och verksamhetsplan 2018-2019 anges att alternativa släckmetoder utvecklas och kan i vissa fall ersätta det riskfyllda rökdykningsmomentet, därför ska omfattning av rökdykning i framtiden inom Nerikes Brandkår utredas.

Upprätthållande av rökdykarkompetens kräver årliga undersökningar och tester samt utbildning och övning. Samtidigt har medvetenheten om risker med rökdykning ökat och riskbedömningar vid insats ger allt oftare att det exempelvis är för riskfyllt att genomföra invändig släckning genom rökdykning i förhållande till vad som kan räddas. Det har även utvecklats nya metoder för släckning, vilket gör det aktuellt att se över i vilken omfattning Nerikes Brandkår ska ha rökdykarkompetens inom förbundet.

Enligt uppgift informerades direktionen om utredningen, det framgår dock inte av något protokoll att direktionen fått någon sådan information.

Nerikes Brandkår

Granskning av direktionens styrning och uppföljning för att säkerställa personalförsörjningen

2019-06-04

Förutom det som framgår av citatet ovan kan nämnas att det i vår gruppintervju framförs att deltidsbrandmän "ytterst sällan" rökdyker. Vilket i sig uppges vara ett problem eftersom det då är svårare att upprätthålla den nödvändiga kompetensen och erfarenheten inom området.

Vid årsskiftet 2018/2019 "pausades" enligt uppgift utredningen om omfattning av rökdykning inom Nerikes Brandkår. Detta med anledning av att utredningen om "Räddningsregion Bergslagen", som är tidsbestämd och anses mycket högt prioriterad, då startade.

Kommentarer

Som framgår av rapportens inledning utgör de fysiska kraven en begränsande faktor för rekryteringsunderlaget för brandmän. Om kraven sätts högre än vad som är motiverat utifrån behovet kan det påtagligt minska rekryteringsunderlaget och det kan finnas risk för diskriminering av kvinnor.

Vi anser att direktionen bör initiera en ny utredning avseende omfattningen av rökdykning inom Nerikes Brandkår. Förutom de aspekter som nämns ovan när det gäller den på tjänstemannanivå initierade utredningen bör utredningen även ta hänsyn till att omotiverat högt ställda krav kan innebära en risk för diskriminering av kvinnor.

I sammanhanget vill vi också påpeka att direktionen i formell mening inte har varit involverad över huvud taget i frågan om utredningen avseende omfattning av rökdykning inom Nerikes Brandkår. Detta eftersom det inte går att utläsa av direktionens protokoll att någon information om utredningen delgivits.

4 Svar på revisionsfrågorna

1. Har direktionen antagit tydliga mål, uppdrag och direktiv för hur Nerikes Brandkår ska vara en attraktiv arbetsgivare?

Svar: Direktionen har enligt vår bedömning inte antagit några tydliga mål, uppdrag och direktiv för hur Nerikes Brandkår ska vara en attraktiv arbetsgivare. Däremot innehåller vissa av de policydokument som direktionen antagit formuleringar som har med en god arbetsmiljö att göra.

- a) Hur arbetar Nerikes Brandkår för att vara en attraktiv arbetsgivare utifrån ett mångfaldsperspektiv?

Svar: I granskningen framkommer att Nerikes Brandkår på olika sätt arbetar aktivt med hur man vill vara en attraktiv arbetsgivare. Vår granskning visar dock att direktionen i ytterst liten utsträckning styr och följer upp detta arbete. Arbetet bedrivs med andra ord i stor utsträckning uteslutande på tjänstemannanivå. I sammanhanget vill vi lyfta fram att vi ser mycket positivt på tjänstemannaorganisationens arbete i syfte att säkra personalförsörjningen.

Nerikes Brandkår

Granskning av direktionens styrning och uppföljning för att säkerställa personalförsörjningen

2019-06-04

- b) Finns det policys och rutiner för att klargöra att kränkande särbehandling inte accepteras?

Svar: Det finns policys och rutiner för att klargöra att kränkande särbehandling inte accepteras. Det framgår bl.a. av Nerikes Brandkårs policy för arbetsmiljö och rehabilitering samt riktlinjer relaterade till policyn.

- c) Hur arbetar Nerikes Brandkår för att vara en attraktiv arbetsgivare för deltidbrandmän?

Svar: Svaret på fråga 1 a ovan gäller även för denna revisionsfråga.

2. Har direktionen antagit tydliga mål, uppdrag och direktiv avseende personalförsörjningen?

Svar: Direktionen har enligt vår bedömning inte antagit några tydliga mål, uppdrag och direktiv avseende personalförsörjningen, vilket är ett krav enligt direktionens reglemente. Däremot framgår direktionens målsättning avseende räddningsstyrkor av det av direktionen antagna handlingsprogrammet enligt LSO.

3. Hur följer direktionen, i förekommande fall, upp mål, uppdrag och direktiv avseende personalförsörjningen?

Svar: Då direktionen inte antagit några mål, uppdrag och direktiv avseende personalförsörjningen sker följaktligen inte heller någon uppföljning.

4. Görs bedömningar av Nerikes Brandkårs kommande personalbehov på kort och lång sikt?

Svar: På tjänstemannanivå görs sådana bedömningar.

5. Finns strategier och handlingsplaner för att säkerställa personalförsörjning på kort och lång sikt?

Svar: Den handlingsplan som finns är det av direktionen antagna handlingsprogrammet enligt LSO. Enligt vår bedömning kan Nerikes Brandkårs målsättning avseende antalet personer i beredskap och jour inom organisationen inte jämföras med en strategi eller handlingsplan för att säkerställa personalförsörjningen på kort och lång sikt.

6. Har direktionen fastställt vilka krav som ska ställas på personalen för att uppfylla bestämmelsen i 3 kap. 14 § LSO?

Svar: Direktionen har inte fastställt vilka krav som ska ställas på personalen. På tjänstemannanivå har det dock fattats beslut om att all personal i uttryckande tjänst ska uppfylla de krav på fysisk förmåga som ställs på personer som rök- eller kemdyker i enlighet med gällande föreskrifter.

- a) Hur har direktionen, i förekommande fall, säkerställt att det inte ställs högre krav än vad som är motiverat utifrån behovet?

Svar: I vår granskning framkommer att deltidbrandmän ytterst sällan rökdyker. Trots det ställs samma krav på fysisk förmåga på dessa som på de brandmän som utövar rökdykning i sin tjänst. Vilket enligt vår bedömning innebär en risk för att det i praktiken ställs högre krav än vad som är motiverat utifrån behovet.

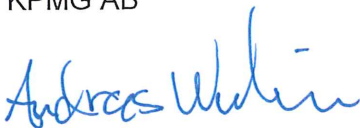
4.1 Rekommendationer

Mot bakgrund av ovanstående svar på revisionsfrågorna samt vad som i övrigt framgår av denna granskning lämnar vi följande rekommendationer.

- Direktionen ska, i enlighet med sitt reglemente, fastställa en långsiktig och strategisk planering för personalbehovet inom organisationen samt redovisa denna planering för förbundsmedlemmarna.
- För att leva upp till bestämmelsen i reglementet om att övervaka att de fastställda målen och planerna avseende förbundets personalbehov efterlevs ska direktionen säkerställa att sådan återrapportering äger rum samt ta ställning till formerna för återrapporteringen.
- Direktionen ska, i enlighet med sitt reglemente, utöva aktiv styrning i frågor som har med kompetensutveckling att göra.
- Direktionen bör besluta om när och hur målsättningarna i jämlikhetspolicyn ska följas upp och utvärderas. När det gäller målet att det ska finnas "omklädningsrum för alla" menar vi att direktionen bör utreda hur de fem-sex brandstationer som i dagsläget endast har ett omklädningsrum ska hanteras.
- Direktionen bör aktivt driva frågan gentemot medlemskommunerna om att underlätta möjligheten till kombinationstjänster för deltidsbrandmän.
- Direktionen bör initiera en ny utredning avseende omfattningen av rökdykning inom Nerikes Brandkår. Utredningen bör ta hänsyn till att omotiverat högt ställda krav vad gäller fysisk förmåga, kan innebära en risk för diskriminering av kvinnor.

Datum som ovan

KPMG AB



Andreas Wendin
Verksamhetsrevisor



Karin Helin Lindkvist
Certifierad kommunal revisor



Mikael Lind
Certifierad kommunal revisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.