



Direktoratet for
samfunnssikkerhet
og beredskap

Rapport

Kommunenes oppfølging av brannverntiltak i boliger til pleie- og omsorgsformål

Resultater av spørreundersøkelse våren 2005

Kommunenes oppfølging av brannverntiltak i boliger til pleie- og omsorgsformål

Resultater av spørreundersøkelse våren 2005

Innhold

Forord	3
Sammendrag av resultater	4
Innledning	5
Beskrivelse av spørreundersøkelsen	6
Resultater og drøftinger	7
Hovedundersøkelsen	7
Tverretatlig møte i kommunene (spørsmål 2)	8
Vurdering av brannsikkerheten i «omsorgsboliger» (spørsmål 3-6)	8
Brannverntiltak rettet mot personer med pleie- og omsorgsbehov (spørsmål 7-9)	9
Tilsyn fra brannvesenet (spørsmål 9)	9
Ansvar i forhold til brannsikkerheten (spørsmål 10 og 11)	10
Kommuner som ikke besvarte spørreundersøkelsen	10
Forslag til videre oppfølging	14
Innledning	14
Samarbeid og ansvarsavklaring mellom kommunale etater – tverretatlige møter ..	14
Helhetlig plan for oppgradering av brannsikkerheten	14
Opplæring i brannvern for ansatte i Sosial- og helseetaten	14
Øvelser	15
Tilsyn	15
Vedlegg 1 Brev til rådmannen vedr. kommunemøte september 2004	16
Vedlegg 2 Brev til rådmannen vedlagt spørreskjema sendt februar 2005	18
Vedlegg 3 Spørreskjema	20

Forord

Denne rapporten inneholder resultater etter en landsomfattende spørreundersøkelse over kommunenes oppfølging av brannverntiltak i boliger til pleie- og omsorgsformål. Spørreundersøkelsen ble gjennomført våren 2005.

Arbeids- og administrasjonsdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet og daværende Sosial- og helsedepartementet oppnevnte i februar 2002 en arbeidsgruppe som skulle bidra til å sikre beboere i boliger til pleie- og omsorgsformål mot skader ved brann. Arbeidsgruppen har følgende sammensetning:

- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) (Direktoratet for brann- og eksplosjonsvern inntil 1.09.03)
- Sosial og helsedirektoratet (Shdir)
- Statens bygningstekniske etat (BE)
- Husbanken

Våren 2003 ble det gjennomført en kartlegging av brannsikkerheten i bygninger med boenheter tilrettelagt og benyttet til pleie- og omsorgsformål. Her fremkom det at 79 % av de kartlagte bygningene ikke hadde tilfredsstillende brannsikkerhet. Høsten 2004 ble kommunene ved rådmannen oppfordret til å arrangere et tverretatlig møte hvor brannsikkerheten for personer med pleie- og omsorgsbehov skulle diskuteres. I tillegg har det fra myndighetenes side vært fokus på dette temaet i konferanser og seminarer hvor kommunene har vært en av flere målgrupper.

På bakgrunn av disse tiltakene var det ønskelig å få en oversikt over hvilke brannsikkerhetstiltak kommunene før og nå har iverksatt rettet mot personer med pleie- og omsorgsbehov. For å få et best mulig bilde av situasjonen ble det gjennomført en spørreundersøkelse med et spørreskjema sendt til alle landets kommuner ved rådmannen.

Sammendrag av resultater

Etter en kartlegging av brannsikkerheten i bygninger med boenheter tilrettelagt og benyttet til pleie- og omsorgsformål våren 2003, fremkom det at 79 % av de kontrollerte bygningene ikke hadde tilfredsstillende brannsikkerhet. Rapporten «Brannsikkerhet i omsorgsboliger» ble oversendt fra Justisdepartementet til alle kommunene med anmodning om oppfølging. I etterkant har det vært satt fokus på brannsikkerheten til personer med pleie- og omsorgsbehov i ulike sammenhenger, og det var derfor ønskelig å få en oversikt over hva som faktisk er iverksatt av tiltak i kommunene.

Denne rapporten presenterer resultatene fra en undersøkelse gjennomført våren 2005. Resultatene baserer seg på tilbakemeldinger gitt på et spørreskjema som ble sendt alle landets rådmenn. Av landets 433 kommuner svarte 297. Disse kommunene representerer 81 % av befolkningen.

Resultatet viser at mange kommuner har iverksatt tiltak for å bedre brannsikkerheten til pleie- og omsorgstrengende, men kartleggingen avdekker at det fortsatt er behov for fokus på brannsikkerheten til denne gruppen. Tilstanden er bedret sett i forhold til 2003, men fortsatt er det «omsorgsboliger» i nesten halvparten av kommunene (47 %), som representerer ca 57 % av befolkningen, som ikke har tilfredsstillende brannsikkerhet.

Undersøkelsen viser også at påvirkning fra sentrale myndigheter har hatt positiv betydning for iverksettelse av tiltak.

På bakgrunn av undersøkelsen er det på landsbasis behov for en sterkere innsats på følgende områder:

- Samarbeid og ansvarsavklaring mellom kommunale etater – tverretatlige møter
- Helhetlig plan for oppgradering av brannsikkerheten
- Opplæring i brannvern for ansatte i Sosial- og helseetaten
- Øvelser
- Tilsyn

Det presiseres at den enkelte kommune må iverksette tiltak i henhold til lokale forhold og at disse kan inneholde andre elementer enn de som er nevnt ovenfor.

Innledning

Det er fra begynnelsen av 1990-tallet bygget en rekke forskjellige typer boliger som er tilrettelagt for pleie- og omsorgsformål, ofte kalt «omsorgsboliger». Dette har vært en villet politisk utvikling, der en rekke pleie- og omsorgstjenester er endret fra å være institusjonalisert til å bli boligbasert.

En arbeidsgruppe bestående av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (sentral brannmyndighet), Sosial- og helsedirektoratet (sentral helsemyndighet), Statens bygningstekniske etat (sentral bygningsmyndighet) og Husbanken har fått i oppdrag å kartlegge brannsikkerheten og etablere tiltak for å bedre brannsikkerheten i boliger til pleie- og omsorgsformål.

Våren 2003 iverksatte gruppen en nasjonal kartlegging av brannsikkerheten i «omsorgsboliger». Kartleggingen ble gjennomført som et tverretatlig samarbeid i kommunene der brannvesenet hadde en sentral rolle. Resultatet viste at 79 % av de kartlagte bygningene som benyttes til pleie- og omsorgsformål hadde lite tilfredsstillende brannsikkerhet. Rapporten «Brannsikkerhet i omsorgsboliger» ble i november 2003 sendt fra Justisdepartementet til alle kommunene i Norge med anmodning om oppfølging.

Høsten 2004 ble landets rådmenn oppfordret til å arrangere møter for å diskutere brannsikkerheten i boliger til pleie- og omsorgsformål i egen kommune. Hensikten med møtet skulle primært være å etablere et lokalt handlingsprogram for å vurdere og ved behov oppgradere brannsikkerheten i den bygningstypen som omfattes av ovennevnte rapport. I tillegg ble det oppfordret til at også brannsikkerheten for øvrige personer med pleie- og omsorgsbehov ble diskutert og vurdert.

Brannsikkerhet i boliger for personer med pleie- og omsorgsbehov er bygningseiers ansvar. I tillegg er det et felles oppfølgingsansvar for minst tre kommunale etater: pleie- og omsorgsetaten, bygningsetaten og brannvesenet. Et godt brannvernarbeid krever samarbeid på tvers av etatsgrensene, og ovennevnte møte skulle også ha til hensikt å legge til rette for et slikt samarbeid.

For å få en bedre oversikt over hvilke tiltak som er iverksatt for å bedre brannsikkerheten for personer med pleie- og omsorgsbehov ble det i februar 2005 sendt et spørreskjema til kommunene ved rådmannen. Opplysningene skulle gi en nasjonal oversikt over kommunenes oppfølging av brannverntiltak i boliger til pleie- og omsorgsformål og danne grunnlaget for å vurdere behovet for videre satsning for å bedre brannsikkerheten til denne gruppen.

Beskrivelse av spørreundersøkelsen

Målet med spørreundersøkelsen var å få en landsoversikt som viser hvilke tiltak som er iverksatt for å bedre brannsikkerheten for personer med pleie- og omsorgsbehov. Det var også ønskelig å se om kartleggingen våren 2003 hadde ført til at brannsikkerheten var blitt bedre. Det ble utarbeidet et spørreskjema som sammen med et følgebrev ble sendt alle kommunene ved rådmannen. Spørreskjemaet var også tilgjengelig på egen internettside for utfylling og oversendelse via e-post.

Etter at fristen var overskredet hadde kun 130 kommuner besvart henvendelsen, det var derfor behov for en purrerunde. En e-post ble sendt til brannsjefen i de kommunene som ikke hadde svart med oppfordring om å etterspørre tilbakemeldingen i egen kommune. Resultatet ble at like mange tilbakemeldinger ble sendt inn etter dette som ved den første fristens utløp. Til sammen omfatter hovedundersøkelsen 297 kommuner.

Det manglet svar fra 136 kommuner. For å få et bilde av situasjonen her sammenlignet med de 297 kommunene som hadde sendt inn svar, ble det foretatt en ringerunde til brannsjefene i et utvalg (10 %) av disse 136 kommunene. Brannsjefen besvarte spørsmålene på spørreskjemaet pr. telefon. Resultatet fra denne undersøkelsen er ikke tatt med i hovedresultatet, men presenteres og drøftes i eget avsnitt i rapporten.

Resultater og drøftinger

Hovedundersøkelsen

Brev med spørreskjema ble sendt til alle kommunene i februar 2005 og responsen var meget god. Av landets 433 kommuner har 297 kommuner svart (69 %). Disse kommunene utgjør 81 % av befolkningen. Fire kommuner ga tilbakemelding om at de ikke har «omsorgsboliger». Resultatene vises i tabell 1.

I 2003 var det til sammenligning 273 kommuner som deltok i kartleggingen av brannsikkerheten i «omsorgsboliger». Av de kommunene som svarte på undersøkelsen i år hadde 80 % også deltatt i 2003. Det er altså i vesentlig grad de samme kommunene som er med i begge undersøkelsene.

En viss usikkerhet er knyttet til tilbakemeldingene fordi rådmannen, i de fleste tilfeller, har videresendt spørreskjemaet til en leder i kommunen som ikke nødvendigvis har en fullstendig oversikt over den totale oppfølgingen av brannverntiltak rettet mot personer med pleie- og omsorgsbehov. Arbeidsgruppen mener allikevel at utvalget av svar er så omfattende at det bør gi et godt bilde av hvordan situasjonen er på landsbasis. Det tas forbehold om at noen kan ha mistolket spørsmål, men dette vil antakelig bare i liten grad påvirke hovedresultatene.

Tabell 1: Kommunenes tilbakemeldinger. Svar fra totalt 297 kommuner.

Spørsmål		Ja		Nei	
		Ant	%	Ant	%
1	Deltok kommunen i undersøkelsen om brannsikkerhet i omsorgsboliger som ble gjennomført våren 2003?	238	80	59	15
2	Er det i 2004/2005 gjennomført tverretattlig møte i kommunen hvor brannsikkerhet i «omsorgsboliger» var tema (ref. brev til rådmann fra DSB datert 2.09.04)?	150	51	147	49
3	Er brannsikkerheten i «omsorgsboligene» i kommunen vurdert?	261	88	38	12
4	Hvis ja på spørsmål 3, er den vurdert som tilfredsstillende?	138	53	123	47
5	Hvis nei på spørsmål 4, er det laget en helhetlig plan for oppgradering av brannsikkerheten til et tilfredsstillende nivå?	35	28	88	72
6	Hvis nei på spørsmål 5, er det planlagt utarbeidet en helhetlig plan for oppgradering av brannsikkerheten til et tilfredsstillende nivå?	69	78	19	22
7	Er det iverksatt tiltak for å øke brannsikkerheten for pleie- og omsorgstrengende som følge av kartleggingen som ble gjennomført våren 2003?	123	41	174	59
8	Er det iverksatt tiltak for oppgradering av brannsikkerheten uavhengig av kartleggingen?	193	65	104	35

Forts. Tabell 1: Kommunenes tilbakemeldinger. Svar fra totalt 297 kommuner.

Spørsmål		Ja		Nei	
		Ant	%	Ant	%
9	Hvis ja på spørsmål 7 eller 8, hvilke tiltak er iverksatt, helt eller delvis?				
	Organisatoriske tiltak, herunder:	187	63	110	37
	etablert rutiner for samarbeid mellom etatene lokalt (helse-, brann-, bygningsetat)	116	39	181	61
	opplæring av pleie- og helsepersonell i brannvern rettet mot hjemmeboende pleie- og omsorgstrengende	153	52	144	48
	øvelser for beboere slik at de kan bringe seg selv i sikkerhet	61	21	236	79
	etablering av vaktordning	65	22	232	78
	Tekniske tiltak, herunder:	162	55	135	45
	bygningmessige endringer	70	24	227	76
	installasjon av automatisk alarmanlegg	128	43	169	57
	installasjon av sprinkleranlegg/boligsprinkler/vanntåke	59	20	238	80
	tilsyn fra brannvesenet	159	54	138	46
10	Har kommunen informert eiere av «omsorgsboliger» om eiers ansvar for brannsikkerheten til beboere?	204	69	93	31
11	Er hovedansvaret for oppfølging av brannsikkerhet i boliger for personer med pleie- og omsorgsbehov plassert?	193	65	104	35

Tverretatlig møte i kommunene (spørsmål 2)

Høsten 2004 oppfordret arbeidsgruppen kommunene til å arrangere et tverretatlig møte hvor brannsikkerheten til personer med pleie- og omsorgsbehov ble diskutert. Det er arbeidsgruppens mening at et godt brannvernarbeid krever samarbeid på tvers av etatsgrensene (pleie- og omsorgsetaten, bygningsetaten og brannvesenet) og møtet hadde til hensikt å tilrettelegge for et slikt samarbeid. Av de som har svart er det 51 % (150) av kommunene som har gjennomført et slikt møte. Flere kommuner har gitt kommentarer til dette spørsmålet som går på at kommunen har til hensikt å gjennomføre et møte før sommeren 2005. Noen har også tidfestet møtedatoen. Dette betyr at antall kommuner som vil ha gjennomført et tverretatlig møte vil øke. I følge kommentarene er årsaken til at slike møter ikke er gjennomført som oftest organisasjonsendringer i kommunen eller sykefravær til en sentral person. Dette viser at det fortsatt er behov for å fokusere på tverretatlig samarbeid.

Vurdering av brannsikkerheten i «omsorgsboliger» (spørsmål 3-6)

88 % (261) av kommunene sier de har vurdert brannsikkerheten i «omsorgsboligene», og i 53 % (138) av disse kommunene er brannsikkerheten vurdert til å være tilfredsstillende. Det vil si at i minst 47 % av kommunene, som representerer ca. 57 % av befolkningen, er brannsikkerheten i «omsorgsboligene» fortsatt ikke tilfredsstillende. Selv om tallene ikke er direkte sammenlignbare indikerer dette en bedring sett i forhold til undersøkelsen i 2003 hvor 79 % av de kartlagte bygningene ikke hadde tilfredsstillende brannsikkerhet. Hele 72 % (88) av kommunene med «omsorgsboliger» som ikke har tilfredsstillende brannsikkerhet, har heller ikke en plan som initierer tiltak for å rette på forholdene. Det kan bemerkes at det i brev til rådmannen fra arbeidsgruppen høsten 2004 spesielt ble gjort oppmerksom på viktigheten av å utarbeide en slik plan.

Av disse 88 kommunene er det 78 % (69) som har planer om å gjøre det. Dette tolkes slik at de fleste kommunene synes det er viktig med en plan for å oppgradere brannsikkerheten i «omsorgsboliger», men at det er vanskelig å prioritere arbeidet.

Brannverntiltak rettet mot personer med pleie- og omsorgsbehov (spørsmål 7–9)

Av de kommunene som har iverksatt tiltak for å bedre brannsikkerheten for personer med pleie- og omsorgsbehov har 41 % (123) gjennomført dette på bakgrunn av kartleggingen i 2003. 65 % (193) har iverksatt tiltak uavhengig av dette. 10 % (29) sier at kun kartleggingen er årsaken til at tiltak er iverksatt. Flere har svart positivt på begge spørsmålene, dvs. at kommunen har iverksatt tiltak både på eget initiativ og på bakgrunn av kartleggingen.

Det er nok vanskelig for kommunen å si hva som er den direkte årsaken til at ulike tiltak er iverksatt, fordi det i lengre tid og fra flere hold (myndigheter, interesseorganisasjoner, media o.a.) har vært satt fokus på brannsikkerheten til personer med pleie- og omsorgsbehov. Undersøkelsen viser at påvirkning fra sentrale myndigheter har hatt betydning.

63 % (187) av kommunene har iverksatt organisatoriske tiltak og 55 % (162) tekniske tiltak.

De organisatoriske tiltakene fordeler seg slik

- 39 % har etablert rutiner for samarbeid mellom etatene lokalt (helse-, brann-, bygningsetat)
- 52 % har gjennomført opplæring av pleie- og helsepersonell i brannvern rettet mot hjemmeboende pleie- og omsorgstrengende
- 21 % har gjennomført øvelser for beboere slik at de kan bringe seg selv i sikkerhet
- 22 % har etablert vaktordning

Godt under halvparten av kommunene (39 %) har etablert et samarbeid mellom de ulike etatene, selv om dette anses å være grunnleggende for å få god og tilfredsstillende brannsikkerhet for personer med pleie- og omsorgsbehov.

I ca. halvparten av kommunene (52 %) gjennomføres opplæring av pleie- og helsepersonell i brannvern. Det antas at denne svarprosenten er noe høy fordi det er indikasjoner på at opplæring av ansatte i helseinstitusjoner er tatt med i tilbakemeldingen. Det vil si at kommunene ikke har oppfattet at spørsmålet kun dreier seg om opplæring av ansatte i hjemmetjenesten som utfører arbeid i beboers eget hjem.

Det gjennomføres svært få øvelser med beboere. Av totalt 297 kommuner er det kun 21 % (61) som har svart positivt. Slike øvelser er en stor utfordring å gjennomføre, men for å få oversikt over eventuelle problemområder når personer med pleie- og omsorgsbehov må evakueres mener arbeidsgruppen at realistiske øvelser er den beste måten å få synliggjort disse på.

Tilsvarende tall som for gjennomføring av øvelser gjelder også for etablering av vaktordning. Dette er et ressurskrevende tiltak som få kommuner (22 %) har iverksatt.

De tekniske tiltakene fordeler seg slik:

- 24 % har gjennomført bygningsmessige endringer
- 43 % har installert automatisk alarmanlegg
- 20 % har installert sprinkleranlegg/boligsprinkler/vanntåke

Av tekniske tiltak er det installasjon av automatisk alarmanlegg som blir mest benyttet. Undersøkelsen viser ikke om dette innebærer direktevarsling til vakt.

På bakgrunn av informasjon fra sprinklerbransjen om merkbar økning av salg av sprinklerhoder var det forventet at installasjon av sprinkleranlegg skulle vært høyere. Årsaken til at kun en femtedel av kommunene (59) har svart at installasjon av sprinkler/boligsprinkler/vanntåke har vært eller er et aktuelt teknisk tiltak antas da å indikere at sprinkler først og fremst installeres i nye bygninger.

Tilsyn fra brannvesenet (spørsmål 9)

I 54 % (159) av kommunene gjennomføres det tilsyn fra brannvesenet.

«Omsorgsboliger» er i utgangspunktet ikke et normalt tilsynsobjekt for det kommunale brannvesenet. Brannvesenet må derfor gjennomføre tilsynet på bakgrunn av at «omsorgsboligen(-e)» er registrert som et § 13-objekt (særskilt brannobjekt), at kommunen har etablert en særskilt forskrift eller på bakgrunn av et enkeltvedtak. I spørreundersøkelsen ble det ikke spurt om hvilket grunnlag tilsynet ble gjennomført på. Siden ja-prosenten er så høy er det grunn til å anta at flere kommuner utfører dette på sviktende formelt grunnlag.

Ansvar i forhold til brann sikkerheten (spørsmål 10 og 11)

69 % (204) av kommunene sier de har informert eiere av «omsorgsboliger» om eiers ansvar for brann sikkerheten til beboere. I de fleste tilfeller er det kommunen selv som er eier, og eier er da informert på grunn av saksbehandlingen i kommunen. På bakgrunn av kommentarer som er skrevet på mange skjema registreres det at spørsmålet er besvart med et positivt ja selv om kommunen ikke har iverksatt eget tiltak for å informere eiere om deres ansvar. Spørsmålet er tolket dit hen at en ønsker svar på om eier er bevisst sitt ansvar eller ikke, og ikke om kommunen har iverksatt et særskilt tiltak.

I 65 % (193) av kommunene er hovedansvaret for oppfølging av brann sikkerhet i boliger for personer med pleie- og omsorgsbehov plassert og fordeler seg slik:

- Rådmannen: 15 %
- Bygningsetaten: 18 %
- Sosial- og helseetaten: 39 %
- Brannvesenet: 10 %
- Eiendomsavdeling: 15 %
- Andre: 4 %

Det må presiseres at man her snakker om kommunens oppfølgingsansvar, og som ikke må forveksles med eiers ansvar for brann sikkerheten.

Flere enn en tredel av kommunene har ikke plassert hovedansvaret for oppfølging av brann sikkerheten i boliger for personer med pleie- og omsorgsbehov. Mange kommuner har fordelt ansvaret på flere etater i kommunen hvor hver etat har ansvar i forhold til sitt eget fagområde. Nesten 40 % (115) har plassert ansvaret helt eller delvis hos Sosial- og helseetaten.

Det er visse tegn som tilsier at dette spørsmålet ikke er oppfattet slik som arbeidsgruppen hadde til hensikt. Brann sikkerheten i boliger for personer med pleie- og omsorgsbehov er avhengig av svært mange faktorer, blant annet den bygningstekniske tilstanden til bygget. Tilbakemeldingene tyder på at den tekniske standarden som bygningen har, og oppfølging av dette, ikke er tenkt på når spørsmålet er besvart. Dette innebærer at kommunene først og fremst har fokusert på iverksettelse av organisatoriske tiltak hos den pleie- og omsorgstrengende og at Sosial- og helseetaten da er ansvarlig for dette.

Kommuner som ikke besvarte spørreundersøkelsen

Hensikten med spørreundersøkelsen var først og fremst å få en landsoversikt som viser hvilke tiltak som er iverksatt for å bedre brann sikkerheten for personer med pleie- og omsorgsbehov. Derfor var det også ønskelig å danne seg et bilde av tilstanden i de kommunene som ikke besvarte spørreskjemaet. Hypotesen var at de som ikke ga tilbakemelding heller ikke i særlig grad har hatt fokus på temaet, altså lavere ja-prosent enn de som har gitt tilbakemelding.

Av de kommunene som ikke hadde sendt inn svar (136) ble 13 kommuner (ca 10 %) tilfeldig plukket ut. Brannsjefen i disse kommunene ble kontaktet pr. telefon og spørsmålene ble besvart direkte. Resultatene vises i tabell 2.

Statistisk sett er dette for få kommuner til at resultatene fra denne spørreundersøkelsen kan gi et korrekt bilde, men den gir i alle fall en liten antydning av situasjonen i de kommunene som ikke svarte. Å regne i % på et så lite utvalg som 13 kommuner gir usikre eller sårbare tall, men for å sammenligne med hovedundersøkelsen er det allikevel valgt å gjøre det. Det presiseres at resultatene fra denne undersøkelsen ikke er tatt med i hovedundersøkelsen vist foran.

Tabell 2: Oversikt over tilbakemeldingene fra de 13 kommunene.
Prosenttallene i parentes viser svarene fra hovedundersøkelsen.

Spørsmål		Ja		Nei	
		Ant	%	Ant	%
1	Deltok kommunen i undersøkelsen om brannsikkerhet i «omsorgsboliger» som ble gjennomført våren 2003?	7	54 (80)	6	46
2	Er det i 2004/2005 gjennomført tverretattlig møte i kommunen hvor brannsikkerhet i «omsorgsboliger» var tema (ref. brev til rådmann fra DSB datert 2.09.04)?	3	23 (51)	10	77
3	Er brannsikkerheten i «omsorgsboligene» i kommunen vurdert?	11	85 (88)	2	15
4	Hvis ja på spørsmål 3, er den vurdert som tilfredsstillende?	8	73 (53)	5	27 (47)
5	Hvis nei på spørsmål 4, er det laget en helhetlig plan for oppgradering av brannsikkerheten til et tilfredsstillende nivå?	1	20 (28)	4	80 (72)
6	Hvis nei på spørsmål 5, er det planlagt utarbeidet en helhetlig plan for oppgradering av brannsikkerheten til et tilfredsstillende nivå?	0	0 (78)	4	100
7	Er det iverksatt tiltak for å øke brannsikkerheten for pleie- og omsorgstrengende som følge av kartleggingen som ble gjennomført våren 2003?	1	8 (41)	12	92
8	Er det iverksatt tiltak for oppgradering av brannsikkerheten uavhengig av kartleggingen?	7	54 (65)	6	46

Forts. Tabell 2: Oversikt over tilbakemeldingene fra de 13 kommunene.
 Prosenttallene i parentes viser svarene fra hovedundersøkelsen.

Spørsmål		Ja		Nei	
		Ant	%	Ant	%
9	Hvis ja på spørsmål 7 eller 8, hvilke tiltak er iverksatt, helt eller delvis?				
	Organisatoriske tiltak, herunder:	4	31 (63)	9	69
	etablert rutiner for samarbeid mellom etatene lokalt (helse-, brann-, bygningsetat)	3	23 (39)	10	77
	opplæring av pleie- og helsepersonell i brannvern rettet mot hjemmeboende pleie- og omsorgstrengende	3	23 (52)	10	77
	øvelser for beboere slik at de kan bringe seg selv i sikkerhet	0	0 (21)	13	100
	etablering av vaktordning	1	8 (22)	12	92
	Tekniske tiltak, herunder:	7	54 (55)	6	46
	bygningmessige endringer	2	16 (24)	11	84
	installasjon av automatisk alarmanlegg	6	46 (43)	7	54
	installasjon av sprinkleranlegg/boligsprinkler/vanntåke	1	8 (20)	12	92
	Tilsyn fra brannvesenet	5	38 (54)	8	62
10	Har kommunen informert eiere av «omsorgsboliger» om eiers ansvar for brannsikkerheten til beboere?	10	77 (69)	3	23
11	Er hovedansvaret for oppfølging av brannsikkerhet i boliger for personer med pleie- og omsorgsbehov plassert?	4	31 (65)	9	69

Tilbakemeldingen viser at i disse 13 kommunene hadde det vært et lavere engasjement for å delta i kartleggingen i 2003 og for å gjennomføre et tverretattlig møte i 2004/2005, sett i forhold til kommunene i hovedundersøkelsen. På spørsmålet om brannsikkerheten var vurdert, var tallene svært like: 85 % av de 13 kommunene og 88 % av kommunene i hovedundersøkelsen.

I 73 % (8) av kommunene er brannsikkerheten i «omsorgsboligene» vurdert som tilfredsstillende.

Fem kommuner sier at brannsikkerheten ikke er tilfredsstillende. Kun en av dem har laget en helhetlig plan. De fire resterende har ikke laget plan og har heller ikke planlagt å lage en. Dette er et mye dårligere resultat enn for den reelle undersøkelsen.

Det er flere kommuner som har iverksatt tekniske tiltak enn organisatoriske tiltak. Av organisatoriske tiltak representerer etablering av rutiner og opplæring av helse- og sosialansatte den største andelen. Ingen kommuner har gjennomført øvelser med beboere. Av tekniske tiltak er det installasjon av alarmanlegg som dominerer. Alle disse forhold er tilnærmet like som for den reelle undersøkelsen.

38 % av kommunene gjennomfører tilsyn mot 54 % i hovedundersøkelsen.

På spørsmål om kommunen har plassert hovedansvaret for oppfølgingen av brannsikkerheten svarer 31 % av kommunene positivt på det. Dette er et mye lavere prosenttall enn for hovedundersøkelsen hvor 65 % svarte positivt.

Sett i forhold til spørsmål nummer en og to, som sier noe om kommunenes engasjement i forhold til temaet, kommer de 13 kommunene dårligere ut enn de kommunene som er med i hovedundersøkelsen. Av de kommunene som ikke har utarbeidet en helhetlig plan for brannsikkerheten har heller ingen planer om å gjøre det. Dette er stor ulikhet fra den hovedundersøkelsen hvor 78 % av tilsvarende gruppe har planer om å utarbeide en slik plan. I tillegg er det verdt å bemerke at kommunene i denne undersøkelsen er enda dårligere til å plassere ansvar (spørsmål 11).

På den annen side er antall kommuner som har vurdert brannsikkerheten (spørsmål 3) svært lik (85 og 88 %) og i 8 av de 13 kommunene er brannsikkerheten vurdert som tilfredsstillende. Dette tyder på at situasjonen totalt sett ikke er så forskjellig fra hovedundersøkelsen.

Hypotesen om at de kommunene som ikke besvarte undersøkelsen har et dårligere fokus på brannsikkerheten til pleie- og omsorgstrengende kan ikke besvares eksakt, men sett i forhold til det som er drøftet kan det konkluderes med at tilstanden er noe dårligere.

Forslag til videre oppfølging

Innledning

Arbeidsgruppen registrerer at mange kommuner har iverksatt tiltak for å bedre brann sikkerheten til pleie- og omsorgstrengende, men kartleggingen avdekker likevel et fortsatt behov for fokus på sikkerheten til denne utsatte gruppen i brannvernsammenheng. Tilstanden er bedret sett i forhold til 2003, men fortsatt er det «omsorgsboliger» i nesten halvparten av kommunene (47 %) som ikke har tilfredsstillende brann sikkerhet.

Arbeidsgruppen kan ikke beskrive detaljerte løsninger som passer for den enkelte kommune eller bygning fordi lokale risiko- /helhetsvurderinger må legges til grunn for valg av løsninger.

Det er viktig å understreke at det er eier av bygningen som med hjemmel i brann- og eksplosjonsvernlovgivningen har ansvaret for at bygningen har tilfredsstillende brann sikkerhet i forhold til hva den brukes til. Det er derfor eier som må foreta en risiko-/helhetsvurdering av brann sikkerheten, og som må iverksette nødvendige tekniske og organisatoriske tiltak i bestående bygninger. For nye bygg må de som prosjekterer tenke langsiktig sammen med eier for å finne et sett av tekniske og organisatoriske løsninger som gir tilfredsstillende brann sikkerhet.

På bakgrunn av undersøkelsen våren 2005 ser arbeidsgruppen at det på landsbasis er behov for en sterkere innsats på følgende områder:

Samarbeid og ansvarsavklaring mellom kommunale etater – tverretatlige møter

Samarbeid mellom etatene og plassering av det totale oppfølgingsansvaret ett sted i kommunen er meget viktig for å få til et godt brannvernarbeid. I kommuner som har et godt system for oppfølging av brann sikkerheten for personer med pleie- og omsorgsbehov, har det vist seg at dette er helt grunnleggende. Kartlegging av behov, etablering av tiltak og utvikling av kompetanse er noen temaer som krever et samarbeid på tvers i kommunen. Dette bør være en naturlig del av det øvrige HMS-arbeidet.

Helhetlig plan for oppgradering av brann sikkerheten

Det er nødvendig å utarbeide en plan eller et lokalt handlingsprogram for å

- kartlegge situasjonen
- iverksette nødvendige tiltak
- sikre fremdrift av disse
- synliggjøre ansvar

Dette skal bidra til å sikre personer med pleie- og omsorgsbehov en forsvarlig brann sikkerhet.

Opplæring i brannvern for ansatte i Sosial- og helseetaten

Økt kunnskap om brann sikkerhet til personell som er ansatt i pleie- og omsorgstjenesten vil øke fokus og bidra til bedre brann sikkerhet i «omsorgsboliger» generelt og for den enkelte beboer spesielt. Det er viktig at opplæringen forankres i kommunens ledelse og omfatter både ledere og de som har arbeidsoppgaver i den enkelte «omsorgsbolig».

Ansatte i Sosial- og helseetaten i kommunene har arbeidsforhold og oppgaver som gjør at de også har mulighet til å vurdere brann sikkerheten for denne gruppen. De kan også registrere beboers endrede behov for brann sikkerhetstiltak. Feietjenesten i kommunen kan også være med i dette arbeidet, men da feiefor skriften har et minimumskrav på feiing av piper og ildsteder hvert fjerde år, innebærer dette at feieren i

mange kommuner ikke får vurdert behovet godt nok i forhold til beboers endrede helsetilstand. Det er derfor viktig at ansatte i Sosial- og helseetatens hjemmetjeneste får opplæring i brannvern og brannvern-tiltak.

Kommunene vil i løpet av høsten 2005 få tilbud om å benytte et internettbasert opplæringsprogram i brannvern for ansatte i Sosial- og helseetaten. Kommuner som ikke allerede har et opplæringsystem bør benytte dette tilbudet.

Øvelser

For å få et realistisk bilde av hvordan det er å evakuere beboere, er det viktig å gjennomføre øvelser. Situasjoner som er vanskelig å se for seg på forhånd vil bli synliggjort, og nødvendige forebyggende tiltak kan iverksettes.

Tilsyn

Brann- og eksplosjonsvernlovgivningen hjemler muligheten for brannvesenet til å føre tilsyn og pålegge eierne å oppgradere bygningene til en forsvarlig standard. Det vil være eiers ansvar å knytte til seg nødvendig faglig kompetanse for valg av løsninger.

Disse bygningene hører i utgangspunktet ikke naturlig inn under gruppen særskilte brannobjekter. Det presiseres derfor at brannvesenet må være sikre på at de har hjemmel for å gjennomføre tilsynet, enten ved å registrere det som et § 13-objekt (særskilt brannobjekt), ved å etablere en særskilt forskrift eller ved å fatte et enkeltvedtak.

Bygningens aktuelle bruk i forhold til de forutsetningene som fulgte av byggeforskriften som gjaldt da bygningen ble bygget må vurderes. Her må beboernes evne til å oppfatte en situasjon og bringe seg selv i sikkerhet stå sentralt. Ansatte i pleie- og omsorgstjenesten bør bistå tilsynet med vurdering av beboernes evne til å rømme. Dersom forutsetningene for bruk av bygninger er endret, i første rekke ved at en andel av beboerne ikke lenger er i stand til å bringe seg selv i sikkerhet og brannsikkerheten derfor ikke blir ansett for å være ivaretatt, må tiltak initieres og følges opp. En nasjonal målsetting i St.m.nr. 41 (2000-2001) Brann- og eksplosjonsvern for perioden 2001-2005 er at storulykker skal unngås. Stortingsmeldingen omtaler det som storulykke når flere enn fire personer omkommer i en og samme ulykke. I en bygning med «omsorgsboliger» der flere enn fire personer trenger assistanse ved rømning, er risikoen høy for at det kan skje en storulykke.

Vedlegg 1

Brev til rådmannen vedr. kommunemøte september 2004

		1 av 3		
	Dokument dato 02.09.2004	Vår referanse 2004/3628/LUAN		
Vår saksbehandler Anne Rita Gallis Lund, tlf. 33412500	Deres dato	Deres referanse		
		Arkivkode 310		
Landets kommuner v/Rådmann				
 Møte mellom kommuneledelse og involverte kommunale etater vedrørende brannsikkerhet for personer med pleie- og omsorgsbehov				
Viser til brev fra Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) datert 11.06.04.				
En arbeidsgruppe bestående av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (sentral brannmyndighet), Sosial- og helsedirektoratet (sentral helsemyndighet), Statens bygningstekniske etat (sentral bygningsmyndighet) og Husbanken har fått i oppdrag å etablere tiltak for å bedre brannsikkerheten innen pleie- og omsorgssektoren. For å få i gang et lokalt samarbeid ber denne gruppen om at det i den enkelte kommune arrangeres et møte hvor brannsikkerheten i boliger til pleie- og omsorgsformål blir diskutert.				
En undersøkelse gjennomført av arbeidsgruppen i 2003 viste at 79% av boliger som benyttes til pleie- og omsorgsformål hadde lite tilfredsstillende brannsikkerhet i forhold til forutsetningene i bygge- og brannforskriftene. Rapporten "Brannsikkerhet i omsorgsboliger" ble i november 2003 sendt fra Justisdepartementet til alle kommunene med anmodning om oppfølging.				
Hensikten med møtet				
Brannsikkerhet i boliger for personer med pleie- og omsorgsbehov er et felles ansvar mellom minst tre kommunale etater: pleie- og omsorgsetaten, bygningsetaten og brannvesenet. Et godt brannvernarbeid krever samarbeid på tvers av etatsgrensene, og møtet har til hensikt å legge til rette for et slikt samarbeid.				
Hensikten med møtet er primært å etablere et lokalt handlingsprogram for å vurdere og ved behov oppgradere brannsikkerheten i den bygningstypen som omfattes av ovennevnte rapport. I tillegg bør brannsikkerheten for øvrige personer med pleie- og omsorgsbehov også bli vurdert/diskutert.				
Møtet bør ledes av en representant fra kommuneledelsen, primært rådmannen, og man bør komme inn på følgende temaer:				
- Status i brannvernarbeidet, både sentralt og lokalt				
Denne presentasjonen kan gjerne gjøres av brannvesenet og kan ta utgangspunkt i rapporten "Brannsikkerhet i omsorgsboliger". Resultater fra kartleggingen på landsbasis og resultater / erfaringer i egen kommune kan være utgangspunktet for den videre diskusjonen. Arbeidsgruppen har utarbeidet noen lysark som kan gjennomgås og besvares for å få en oversikt over situasjonen i egen kommune (se internettadresse nedenfor).				
Postadresse Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap Hovedkontor Postboks 2014 3103 Tønsberg	Kontoradresse Nedre Langgt. 20 3126 Tønsberg E-post postmottak@dsb.no	Telefon 33 41 25 00 Internett www.dsb.no	Telefaks 33 31 06 60	Org.nr. 974 760 983 Hovedkontoradresse Nedre Langgt. 20 3126 Tønsberg

- Viktige ressurser for bedre brannvern

Helsepersonell, ansatte i brannvesenet og bygningsetaten er viktige ressurser for å bedre brannsikkerheten til personer med pleie- og omsorgsbehov. For å få en totaloversikt over brannverntiltak som gjennomføres og forbedringsmuligheter foreslås en gjennomgang av følgende punkter:

- Hva gjør brannvesenet - hva kan gjøres bedre?
- Hva gjør bygningsetaten - hva kan gjøres bedre?
- Hva gjør helsepersonellet - hva kan gjøres bedre?

- Hvordan kan de ulike etater i kommunen samarbeide på dette området?

Samarbeid mellom etatene i kommunen er meget viktig for å få til et godt brannvernarbeid. Kartlegging av behovet, etablering av tiltak, utvikling av kompetanse er noe av det som kan diskuteres under dette punktet.

- Veien videre

Møtet bør ende opp med et lokalt handlingsprogram som skal bidra til å sikre personer med pleie- og omsorgsbehov i kommunen en forsvarlig brannsikkerhet. Det er viktig at hvert tiltak blir ansvarliggjort og det vil antagelig være fornuftig at dagens motedeltagere avtaler et nytt møte for oppfølging/status av tiltakene.

Forslag til et program og noen lysark som kan være til hjelp for gjennomføring av møtet kan hentes på DSBs internettadresse <http://www.dsb.no/omsorgsbolig>. Rapporten "Brannsikkerhet i omsorgsboliger" er også tilgjengelig på samme adresse.

Vi ønsker lykke til med gjennomføringen av et viktig tiltak som vil bedre brannsikkerheten for en utsatt gruppe i brannvernsammenheng!

Eventuelle spørsmål kan rettes til: Anne Rita Gallis Lund, tlf.dir. 33 41 25 59

På vegne av arbeidsgruppen bestående av representanter fra:
Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap
Sosial- og helsedirektoratet
Statens bygningstekniske etat
Husbanken

Med hilsen

Terje Olav Austerheim
avdelingsdirektor

Anne Rita Gallis Lund
senioringeniør

Vedlegg 2

Brev til rådmannen vedlagt spørreskjema sendt februar 2005

	Dokument dato 08.02.2005	Vår referanse 2004/3628/LUAN	1 av 2
Vår saksbehandler Anne Rita Gallis Lund, tlf. 33412697	Deres dato	Deres referanse	
		Arkivkode 310	

Landets kommuner v/Rådmann

Nasjonal oversikt over kommunenes oppfølging av brannverntiltak i boliger til pleie- og omsorgsformål

En arbeidsgruppe bestående av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (sentral brannmyndighet), Sosial- og helsedirektoratet (sentral helsemyndighet), Statens bygningstekniske etat (sentral bygningsmyndighet) og Husbanken har fått i oppdrag å etablere tiltak for å bedre brannsikkerheten i boliger til pleie- og omsorgsformål.

Våren 2003 iverksatte gruppen en nasjonal kartlegging av brannsikkerheten i "omsorgsboliger". Kartleggingen ble gjennomført som et tverretattlig samarbeid i kommunene der brannvesenet hadde en sentral rolle. Resultatet viste at **79%** av boliger som benyttes til pleie- og omsorgsformål hadde lite tilfredsstillende brannsikkerhet. Rapporten "Brannsikkerhet i "omsorgsboliger" ble i november 2003 sendt fra Justisdepartementet til alle kommunene med anmodning om oppfølging.

Høsten 2004 ble landets rådmenn oppfordret til å arrangere møter for å diskutere brannsikkerheten i boliger til pleie- og omsorgsformål i egen kommune. Hensikten med møtet skulle primært være å etablere et lokalt handlingsprogram for å vurdere og ved behov oppgradere brannsikkerheten i den bygningstypen som omfattes av ovennevnte rapport. I tillegg ble det oppfordret til at også brannsikkerheten for øvrige personer med pleie- og omsorgsbehov ble diskutert og vurdert. Brannsikkerhet i boliger for personer med pleie- og omsorgsbehov er i tillegg til bygningseiers ansvar et felles ansvar for minst tre kommunale etater: pleie- og omsorgsetaten, bygningsetaten og brannvesenet. Et godt brannvernarbeid krever derfor samarbeid på tvers av etatsgrensene, og møtet skulle ha til hensikt å legge til rette for et slikt samarbeid.

For å få en landsoversikt som viser hvilke tiltak som er iverksatt for å bedre brannsikkerheten for personer med pleie- og omsorgsbehov ber vi om at vedlagte skjema fylles ut og returneres **innen 1. mars**. Opplysningene vil danne grunnlaget for den videre nasjonale satsningen for å oppgradere brannsikkerheten i boliger som benyttes til pleie- og omsorgsformål.

Skjemaet er også lagt ut på følgende nettadresse: www.dsb.no/omsorgsbolig Ferdig utfylt skjema kan enten sendes som vedlegg via e-post til omsorgsbolig@dsb.no, eller pr post til: *DSB, postboks 2014, 3103 Tønsberg*, eller pr. faks 33 31 06 60 merket Anne Rita Gallis Lund.

DSB har mottatt brev fra flere kommuner der de beskriver hvilke tiltak som er iverksatt på dette området, men for å få sammenlignbare data som kan bearbeides videre ber vi om at alle kommunene besvarer skjemaet.

Postadresse Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap Hovedkontor Postboks 2014 3103 Tønsberg	Kontoradresse Ramborgveien 9 3115 Tønsberg E-post postmottak@dsb.no	Telefon 33 41 25 00 Internett www.dsb.no	Telefaks 33 31 06 60	Org.nr. 974 760 983 Hovedkontoradresse Ramborgveien 9 3115 Tønsberg
--	---	---	-------------------------	---

På DSBs internettadresse <http://www.dsb.no/omsorgsbolig> er også rapporten "Brannsikkerhet i omsorgsboliger" tilgjengelig. Foruten resultater fra kartleggingen inneholder den også forslag til tiltak for å bedre brannsikkerheten i "omsorgsboliger".

Eventuelle spørsmål kan rettes til: Anne Rita Gallis Lund, tlf.dir. 33 41 26 97.

På vegne av arbeidsgruppen bestående av representanter fra:
Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
Sosial- og helsedirektoratet
Statens bygningstekniske etat
Husbanken

Med hilsen
for Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
Enhet for forebyggende samfunnsoppgaver

Terje Olav Austerheim
avdelingsdirektor

Anne Rita Gallis Lund
senioringenior

Vedlegg: Skjema

Vedlegg 3

Spørreskjema

Sendes DSB innen 01.03.05

Kommunenr. Kommune:.....

Kommunens oppfølging av brannverntiltak i boliger til pleie- og omsorgsformål

Deltok kommunen i undersøkelsen om brannsikkerhet i «omsorgsboliger» som ble gjennomført våren 2003?

Ja Nei

Er det i 2004/2005 gjennomført tverretatlig møte i kommunen hvor brannsikkerhet i «omsorgsboliger» var tema (ref. brev til rådmann fra DSB datert 2.09.04)?

Ja Nei

Er brannsikkerheten i «omsorgsboligene» i kommunen vurdert?

Ja Nei (hvis nei, ingen flere spørsmål bør besvares)

Hvis ja på spørsmål 3, er den vurdert som tilfredsstillende?

Ja Nei

Hvis nei på spørsmål 4, er det laget en helhetlig plan for oppgradering av brannsikkerheten til et tilfredsstillende nivå?

Ja Nei

Hvis nei på spørsmål 5, er det planlagt utarbeidet en helhetlig plan for oppgradering av brannsikkerheten til et tilfredsstillende nivå?

Ja Nei

Er det iverksatt tiltak for å øke brannsikkerheten for pleie- og omsorgstrengende som følge av kartleggingen som ble gjennomført våren 2003?

Ja Nei

Er det iverksatt tiltak for oppgradering av brannsikkerheten uavhengig av kartleggingen?

Ja Nei

Hvis ja på spørsmål 7 eller 8, hvilke tiltak er iverksatt, helt eller delvis?

Organisatoriske tiltak herunder

- etablert rutiner for samarbeid mellom etatene lokalt (helse-, brann-, bygningsetat)
- opplæring av pleie- og helsepersonell i brannvern rettet mot hjemmeboende pleie- og omsorgstrengende
- øvelser for beboere slik at de kan bringe seg selv i sikkerhet
- etablering av vaktordning

Tekniske tiltak

- bygningsmessige endringer
- installasjon av automatisk alarmanlegg
- installasjon av sprinkleranlegg/boligsprinkler/vanntåke
- Tilsyn fra brannvesenet

Annet, beskriv

.....

.....

.....

Har kommunen informert eiere av «omsorgsboliger» om eiers ansvar for brannsikkerheten til beboere?

- Ja Nei

Er hovedansvaret for oppfølging av brannsikkerhet i boliger for personer med pleie- og omsorgsbehov plassert?

- Ja Nei

Hvis ja på spørsmål 11, til hvem?:

- Rådmannen
- Bygningsetaten
- Sosial og helseetaten
- Brannvesenet
- Andre:

