

# Remissvar ”En effektivare kommunal räddningstjänst”

FÖRENINGEN SVERIGES BRANDBEFÄL

Föreningen Sveriges Brandbefäl  
Box 47 244  
100 74 Stockholm  
[www.brandbefal.se](http://www.brandbefal.se)  
[facebook.com/SBBSverige](https://facebook.com/SBBSverige)

## Innehåll

Inledning.....	2
Styrning.....	2
Förebyggande verksamhet.....	2
Räddningstjänst.....	3
Handlingsprogram för räddningstjänst .....	3
Rök- och kemdykning .....	3
Inledande åtgärder .....	3
Ledning .....	4
Räddningschef – räddningsledare - räddningsledning.....	4
Samverkan .....	4
Övertagande.....	5
MSB:s mandat angående prioritering .....	6
Utbildning av ledningspersonal.....	6
Utbildningarnas genomförande .....	7
Personal.....	7
Kommunal tillsyn.....	7
Statlig tillsyn .....	7
Olycksundersökningar .....	8
Ikraftträdande .....	8
Avslutningsvis.....	8

## Inledning

Föreningen Sveriges Brandbefäl (SBB) är en yrkesförening för brandbefäl, som inte har några fackliga eller politiska bindningar. SBB har sedan starten 1958 varit ett självklart forum för brandbefäl. SBB är en organisation som myndigheter och andra intressenter gärna lyssnar till. Vi använder aktivt vår starka ställning till att påverka utvecklingen för Sveriges brandbefäl genom olika aktiviteter på lokal och nationell nivå. Detta gör vi bland annat genom att arrangera konferenser, delta i bransch- och forskningsråd och erfarenhetsutbyte med brandbefäl i såväl Norden som hela Europa.

Med omkring 2000 medlemmar har vi en stark ställning för att påverka, utveckla och göra våra medlemmars röster hörda. Eftersom våra medlemmar består av medarbetare som själva är aktiva i branschen finns ett genuint engagemang för frågor som påverkar brandbefälens arbete. Dessutom har alla våra medlemmar möjlighet att aktivt engagera sig i vår verksamhet.

Med detta som utgångspunkt vill vi härmed lämna våra synpunkter på regeringens remiss av SOU 2018:53 *En effektivare kommunal räddningstjänst*. Generellt anser SBB att utredningen på ett utmärkt sätt har fångat utmaningarna och behovet av utveckling angående räddningstjänst och förebyggande verksamhet. För att tydliggöra våra synpunkter har vårt remissvar delats upp i avsnitt där delar ur utredningen tas upp och sedan kommenteras.

## Styrning

Utredningen anser att statens och kommunernas styrning behöver utvecklas. Kommunernas handlingsprogram behöver bli mer likformiga och jämförbara och hålla högre kvalitet. MSB föreslås få föreskriftsrätt för handlingsprogrammen. Bestämmelser om i vilken nämnd beslut om handlingsprogram ska tas samt för hur lång period programmen ska gälla tas bort. Däremot föreslås kravet på samråd finnas kvar.

*Kommentar:* SBB anser att kommunerna själva bör få bestämma utformningen av sitt handlingsprogram. Detta skapar mer flexibilitet och underlättar för de kommuner som vill ha ett enhetligt upplägg på sina styrdokument. SBB anser dock att det vore bra med en vägledning eller allmänt råd om upplägg på handlingsprogrammet. Det skulle underlätta för de kommuner som efterfrågar stöd i hur handlingsprogrammet ska utformas och önskar hjälp från centralt håll. I övrigt håller SBB med utredningen kring denna punkt.

## Förebyggande verksamhet

Utredaren föreslår en förbättrad styrning av den förebyggande verksamheten genom att ett nationellt mål införs, det leder till att handlingsprogrammen blir bättre och den kommunala tillsynen blir bättre och mer likvärdig. Det nationella målet för förebyggande arbete föreslås ange att staten och kommunerna ska organisera och planera förebyggande verksamheten så att skador till följd av bränder och andra olyckor förhindras eller begränsas. Särskild vikt ska läggas vid att förhindra människors död och andra allvarliga skador. Kravet på skriftlig redogörelse för brandskyddet för vissa anläggningar föreslås slopas.

*Kommentar:* SBB ser positivt på att det införs ett nationellt mål. Det är positivt att det tydliggörs att både kommuner och staten ska arbeta förebyggande. SBB är positiva till att kravet på skriftlig redogörelse tas bort.

## Räddningstjänst

Kommunal räddningstjänst kan bli bättre vad gäller metoder, samverkan, tiden det tar att påbörja hjälparbete, att ta emot externa resurser och förstärka sin ledningsorganisation. Det föreslås inte någon reglering i lagtext av dimensionering av räddningstjänst eller explicita krav på grundförmåga, utan det är upp till kommunerna att bestämma utifrån de lokala förhållandena. Däremot anser utredningen att MSB:s kunskapsstyrning bör utvecklas, t.ex. via vägledningar, allmänna råd och spridning av goda exempel.

*Kommentar:* SBB anser att det är positivt att kommunen själv ska behålla beslutsmandatet över dimensioneringen. Dock anser SBB att staten ändock via sin tillsyn kommer att behöva på något sätt uttala sig om vad som är lämplig dimensionering. Det kommer indirekt att kunna bli styrande för dimensioneringen. Detta har inte tillräckligt problematiserats – att staten ska ge vägledning i utformningen av förmågan samt utöva tillsyn med stärkta sanktionsmöjligheter, samtidigt som kommunerna är de som förväntas besluta om sin dimensionering och förmåga.

## Handlingsprogram för räddningstjänst

Det föreslås tydliggöras att kommunerna i sina handlingsprogram ska redovisa förmåga för varje typ av olycka som kan inträffa inom kommunen, att utföra flera simultana räddningsinsatser, leda räddningstjänsten, genomföra omfattande räddningsinsatser och att effektivt använda externa resurser. Utredningen anser att riskanalysen och beskrivningen av förmåga behöver utvecklas.

*Kommentar:* SBB anser att det är positivt att förmågan enligt ovan ska formuleras, men ställer sig tveksam till om en redovisning i sig kommer att stärka förmågan till räddningsinsats. SBB instämmer i att kopplingen mellan lokal riskbild och förmåga behöver stärkas. Se dock utmaningarna som kommenteras i föregående kommentar.

## Rök- och kemdykning

Utredningen föreslår att kraven vid rök- och kemdykning utifrån ett arbetsmiljöhänseende bör utredas förutsättningslöst och från grunden. Arbetsmiljöverket bör få ett sådant uppdrag tillsammans med MSB. Utredningen anser att den aktuella AFS:en har blivit för styrande för övriga uppgifter inom räddningstjänsten och dessutom är begränsande för arbetsuppgiften rökdykning.

*Kommentar:* SBB instämmer i att tolkningen av AFS:en för ofta tenderar att bli en begränsande praxis i kommunal räddningstjänst. Tillämpningen av AFS:en har skapat en olycklig, begränsande styrning av annan verksamhet än rök- och kemdykning. SBB instämmer även i att det finns anledning att se över den utifrån perspektivet att det kommit nya metoder och verktyg sedan styrningen kom till, och det finns situationer då den kan upplevas begränsande framförallt för arbetsuppgiften rökdykning. SBB anser att en riskbedömning bör ligga till grund för hur momentet rökdykning dimensioneras.

## Inledande åtgärder

Privata utförare föreslås tillåtas för inledande åtgärder, i väntan på räddningstjänstpersonal. Detta blir ett undantag till kravet om kommunal anställning för personal som utför räddningstjänst. Syftet är att möjliggöra att den drabbade får hjälp så snabbt som möjligt. Det kan tecknas avtal med enskilda, privatpersoner och andra för att säkerställa en snabbare inledande hjälp.

*Kommentar:* SBB är positivt till att öppna upp för denna möjlighet till förmån för den drabbade. Det som eventuellt kan bli en utmaning är sekretessperspektiven men SBB anser att det inte bör utgöra ett hinder.

## Ledning

Räddningstjänsterna behöver lättare kunna arbeta tillsammans, både med varandra och med andra aktörer. En större enhetlighet underlättar detta. För att skapa en mer enhetlig ledning av kommunal räddningstjänst föreslås MSB få föreskriftsrätt om förmågor och principer för utformning och utbyggnad samt funktioner och befattningar, men även för utmärkning av personalens arbetskläder, fordon och annan utrustning.

*Kommentar:* SBB är positiva till förslaget, och understryker vikten av att inkludera räddningstjänsterna och SBB i det fortsatta arbetet. För att nå framgång i detta arbete behöver förankringen vara bred och kompetensen stor.

## Räddningschef – räddningsledare - räddningsledning

Skrivningen "Räddningschefen är räddningsledare" tas bort, men räddningschefen ska fortfarande utse räddningsledare (och kan utse sig själv). Mandaten utgår från räddningschefen. Räddningschefen kan sedan delegera mandat eller delar av mandat till andra räddningsledarbehöriga personer, för att skapa möjligheter till ett flexiblere ledningssystem än idag. Begreppet räddningsledning införs och kan således innefatta fler personer än räddningschefen. Beslut om inledande av räddningsinsats läggs på räddningschefen. I nuvarande lagtext åligger detta kommunen.

*Kommentar:* SBB ser positivt på att förtydliga att mandaten enligt LSO vid en räddningsinsats utgår från räddningschefen samt att de ska gå att delegera på lämpligt sätt. Det möjliggör ett flexiblere ledningssystem som till viss del redan har börjat utvecklas idag, med t.ex. befattningar vid sommarenens skogsbränder som "biträdande räddningsledare" och användningen av begreppet "räddningsledning", trots avsaknaden av det i nuvarande LSO. SBB instämmer helt i det som utredningen menar behöver uppnås men anser att själva formuleringarna i berörda paragrafer i lagförslaget inte når ända fram. Där kan det upplevas otydligt vad som egentligen menas med räddningsledning, då det kan framstå som en grupp med personer som ansvariga. Texten bör förtydligas så att det framgår att inte "räddningsledningen" som kollektiv är den som beslutar, utan särskilda, delegerade personer i specifika frågor.

SBB vill dock lyfta fram en problematik som kan komma att finnas i praktiken: Samtidigt som MSB föreslås få föreskriftsrätt för ett enhetligare ledningssystem så att andra räddningstjänster och aktörer ska kunna ha en förutsägbarhet om vem som beslutar vad och vilka funktioner som gör vad, ska alltså kommunerna själva via en delegationsordning bestämma vilka mandat som faller var. Utredningen har menat att MSB inte ska föreskriva om hur delegationsordningarna utformas, då det är kommunens sak och ska följa normala regler enligt kommunallagen. Syftet med föreskrifterna om enhetligare ledningssystem kan således krocka med variationerna som uppstår med olika kommunala delegationsordningar.

## Samverkan

Kommunerna behöver ingå i resursstarka samverkansstrukturer för att bättre klara uppdraget. Räddningstjänsterna behöver säkerställa förmåga till samverkan regionalt, i kluster eller motsvarande, och tillsammans bygga en förmåga som är större än den egna. Utredningen föreslår

även att krav införs på att kommunerna ska ha förmåga till ständigt tillgänglig, övergripande ledning av räddningstjänsten. Sådan ledning ska kunna disponera och prioritera via omedelbara beslut, men även hantera beslut och kontroll på högre nivåer vid behov.

*Kommentar:* SBB är positiva till denna utveckling och anser att räddningstjänsterna behöver bygga förmåga i samverkan, då man tillsammans är starkare än var och en. Kravet på ständig övergripande funktion för ledning är positiv och kommer att bidra till att mindre resursstarka kommuner ingår i ett starkare sammanhang med en bättre förmåga.

## Övertagande

Utredningen föreslår att lagstiftningen justeras så att MSB istället för länsstyrelsen får möjlighet att vid synnerliga skäl ta över ansvaret för kommunal räddningstjänst vid särskilt omfattande räddningsinsatser. MSB ska ta över ansvaret i de kommuner som berörs. En räddningssansvarig ska då utses som motsvarar kommunens räddningschefsroll. Om en högre regional indelning införs föreslår utredningen att det bör övervägas att flytta uppgiften till dem. MSB föreslås även få uppgiften att vara den som utser vilken kommun som ska leda en räddningsinsats om inblandade kommuner inte kan komma överens om detta.

*Kommentar:* SBB instämmer inte i förslaget. SBB anser att den regionala nivån behövs. Vid flera samtidiga händelser, sekretesslagda delar och/eller en situation med höjd beredskap (som innebär tillkommande uppgifter för aktörerna) kommer det inte vara lämpligt att belasta en enda myndighet med det ansvaret. Det är dessutom inte lämpligt ur ett sårbarhetsperspektiv, inte minst om förmågan till civilt försvar ska beaktas där länsstyrelserna ska kunna verka autonomt om kontakterna skärs av. Det finns även fördelar med den regionala och lokala kännedomen som länsstyrelsen har, både att få kännedom om och följa ett händelseförlopp innan övertagande blir aktuellt, och under själva övertagandet och genomförandet av den fortsatta insatsen. Med tanke på lärdomarna från sommarens händelser, där MSB tog ett ansvar för nationell samordning, inriktning och prioritering såväl som stöttade kommunerna med mäklande av resurser, finns även en roll för MSB att hantera vid sidan av sådana övertaganden.

Däremot instämmer SBB i att många länsstyrelser idag har för dålig förmåga och anser att den behöver stärkas. Sommarens händelser har dock visat att förmågan till viss del är bättre än vad ibland har påståtts men SBB anser ändå att länsstyrelserna behöver utveckla sin förmåga. SBB anser att om den högre regionala nivån bildas, såsom föreslås i *Motståndskraft*, är det lämpligt att uppgiften faller där. SBB anser att uppgiften tills vidare ska ligga på länsstyrelserna i samverkan, möjligen i kluster eller att några länsstyrelser får detta som en särskild uppgift. SBB anser att MSB precis som idag och som andra centrala myndigheter kan ges möjlighet att ta över ansvaret. MSB bör förbereda sig för en sådan roll, t.ex. genom att ta fram en plan för övertagande såsom länsstyrelserna har kravet på sig att göra idag.

Det är även länsstyrelsen som har det geografiska områdesansvaret vid kris och de ansvarar för att utse räddningsledare och leda vid en kärnkraftsolycka. Att minska länsstyrelsens LSO-kompetens främjar inte en god ledning i händelse av en kärnkraftsolycka.

Slutligen kan SBB konstatera att om kommunerna bildar resursstarka samverkansstrukturer enligt ovan, så borde det allt mer sällan uppstå ett behov av att ta över ansvaret för den kommunala räddningstjänsten

## MSB:s mandat angående prioritering

Vidare föreslås MSB:s roll angående förstärkningsresurser vid olyckor förtydligas och stärkas. Det innebär bl.a. att MSB:s instruktion föreslås få en förtydligad skrivning. MSB föreslås få ansvar för både material och personal i förstärkningsresurserna, samt förtydligt mandat i sin instruktion angående att göra proaktiva förflyttningar, prioritera användningen av sina förstärkningsresurser och upprätthålla lämplig beredskap, allt utifrån en nationell riskbild.

*Kommentar:* SBB instämmer i att MSB ska få mandatet att inrikta och prioritera sina förstärkningsresurser och säkerställa en lämplig beredskap utifrån en nationell riskbild. SBB anser även att det behöver undersökas om MSB ska ha motsvarande mandat när det gäller att inrikta, samordna och prioritera andra aktörers stöd- och förstärkningsresurser, och vad det i så fall skulle innebära för övriga aktörer såsom kommuner. Den mäklade rollen som MSB hade i somras vid skogsbränderna behöver utövas på något sätt, samtidigt som kommunernas resurser fortfarande tillhör kommunen och inte bör kunna disponeras mot kommunens vilja. Detta är en komplex fråga, och har även beröring med samverkansparagrafen 6 kap 7§ som styr att myndigheter ska ställa upp med resurser på anmodan av räddningsledaren om det inte allvarligt hindrar ordinarie verksamhet. Det kan behöva förtydligas vad "allvarligt hindrar" innebär, och även diskuteras en motsvarande skyldighet utan att en räddningsledare vid en specifik räddningsinsats anmodar, dvs även ur beredskapssynpunkt eller utifrån nationell riskbild.

## Utbildning av ledningspersonal

Ett behörighetskrav föreslås för räddningschefer. MSB föreslås få föreskriftsrätt för detta, och som tidigare även för behörighetskrav för räddningsledare. Utredaren föreslår att MSB ska få i uppdrag att göra en översyn av systemet för ledningsutbildningar inom skydd mot olyckor, i vilket möjligheterna till en ny räddningschefsutbildning ska undersökas. Behörighetskraven tills att översynen och utbildningssystemet är på plats bör vara att räddningschefen ska ha räddningsledarbehörighet.

*Kommentar:* SBB är positiva till att ledningsutbildningarna utvecklas, och instämmer i behovet av ett behörighetskrav för räddningschefer, inte minst sedan det föreslås förtydligas att mandatet i LSO utgår från räddningschefen. SBB anser att utredningen om en räddningschefsutbildning har många viktiga överväganden att göra. Det gäller t.ex. att utforma den på ett sådant sätt att det är attraktivt att genomgå den för redan yrkesverksamma lämpliga personer, som vill ta steget till en räddningschefstjänst. Det innebär att längd, utformning och förläggning i tid kommer att vara avgörande. SBB är positiva till att även personer med andra kompetenser välkomnas då det borgar för mer mångfald inom räddningstjänsten. SBB vill dock understryka att det måste säkerställas tillräcklig räddningstjänstkompetens och sakförståelse hos dessa personer, även för närliggande verksamhet som skydd mot olyckor och förebyggande verksamhet då de är intimt förknippade med räddningstjänsten som verksamhet.

Det bör vara så att alla kommande och nuvarande räddningschefer borde genomgå utbildningen. Vidare bör utbildningen vara blockindelad så att de som redan har en dokumenterad utbildning inom området, eller erfarenhet som MSB bedömer som likvärdig, kan tillgodogöra sig erforderliga delar av utbildningen.

SBB medverkar gärna som en part i framtida diskussioner i samband med översynen av ledningsutbildningarna.

## Utbildningarnas genomförande

Utredningen rekommenderar regeringen att låta MSB kvarstå som utbildare inom skydd mot olyckor, men konstaterar även att MSB inte utbildar kommunerna i den omfattning som efterfrågas. Man föreslår att utbildningen bör finansieras i en särskild anslagspost.

*Kommentar:* SBB instämmer i denna bedömning, och anser att det är självklart att MSB behöver ta det ansvar som man har. Kommunerna behöver kunna lita på det system som har valts, dvs att staten tar sitt ansvar att säkerställa förutsättningarna för att kommunerna har utbildad personal.

## Personal

Kommunernas arbete med jämställdhet och mångfald pekas ut som ett viktigt område, liksom personalförsörjning av deltidsbrandmän, två områden där MSB föreslås få en tydligare stödjande och samordnande roll via skrivningar i sin instruktion. Det föreslås att ersättningen ska undantas vid beräkning av arbetslösersättning för RIB-personal som är arbetslös.

*Kommentar:* SBB har tidigt tagit ställning för jämställdhet och mångfald och är positiva till det förtydligande som nu föreslås, om att MSB har en samordnande och stödjande roll. Även om ansvaret finns på kommunal nivå har MSB en viktig roll i arbetet. RIB-problematiken är också välkänd för SBB, som välkomnar de förslag som utredningen lägger inom området.

## Kommunal tillsyn

Kommunernas tillsyn över den enskildes brandskydd anses för spretig och inte alltid hålla tillräcklig kvalitet. MSB föreslås därför få föreskriftsrätt för kommunal tillsyn. Föreskriftsrätten ska gälla planering och utförande, men kommunerna ska sköta prioritering mellan objekt och frekvens. Det föreslås bli möjligt att ta ut en avgift för tillsyn, inte som nu enbart för tillsynsbesöken. Avgiften får inte tas ut för tillsyn av farlig verksamhet.

*Kommentar:* SBB är positiva till förslagen om kommunal tillsyn. Många av medlemmarna arbetar med tillsynsuppgifter och SBB har anledning till att vilja främja utvecklingen inom området. SBB anser att MSB bör få mandat att peka ut vilka objektstyper som bör tillsynas. Vidare är SBB frågande till varför inte avgift får tas ut för tillsyn av farlig verksamhet. Dessa tillsyner kräver mer förberedelse och kompetens för att utföras. Detta handlar oftast om stora privata aktörer och frågan är varför skattemedel ska användas till dessa tillsyner.

## Statlig tillsyn

Statens stöd och tillsyn anses inte vara tillfredsställande, utan behöver tillföras mer resurser och koncentreras. Utredningen anser att länsstyrelserna inte längre ska utföra tillsynen utan att den behöver koncentreras till en eller ett fåtal tillsynsmyndigheter. Utredningen anser att MSB har bäst förutsättningar att ordna en effektiv statlig tillsyn över kommunerna, samt att ge råd och information. Dessa uppgifter föreslås därför flyttas från länsstyrelsen till MSB, som även föreslås att vid tillsynen få rätt att utfärda föreläggande och vite vid synnerliga skäl.



*Kommentar:* SBB anser att länsstyrelsen ska ha kvar uppgifterna att utöva tillsyn över kommunerna samt att ge råd och information. Däremot behöver mer resurser tillföras och förmågan öka. Analogt med resonemanget om övertagande bör ett färre antal länsstyrelser eller en högre regional nivå få uppgiften. Uppgifterna är även nära förknippade med länsstyrelsens övriga uppgifter inom skydd mot olyckor, miljöområdet och samhällsbyggnadsprocessen. Som viktig ytterligare åtgärd bör MSB ges möjlighet till att föreskriva om länsstyrelsens tillsyn över kommunerna och på ett tydligare sätt än idag tillsynsvägleda länsstyrelserna mot en likvärdigare, effektivare och rättssäker tillsyn.

## Olycksundersökningar

Kommunerna föreslås få en skyldighet att skicka in olycksundersökningar till MSB. MSB föreslås få föreskriftsrätt om innehåll och form, men kommunerna ska själva tolka kravet om att undersökningarna ska göras i skälig omfattning. MSB ska få uppdraget att sammanställa resultatet av undersökningarna.

*Kommentar:* SBB är positiva till förslagen. SBB vill understryka behovet av att på såväl lokal, regional som nationell nivå ta tillvara lärdomar från de händelserapporter och olycksundersökningar som görs. Återföringen behöver bli bättre och stärka räddningstjänsterna, och även på ett tydligare sätt utgöra underlag för vilket stöd som ska prioriteras från statens sida. Utvärdering och uppföljning bör bli en naturlig del av de utbildningar och övningar som MSB genomför så att kursdeltagare lär sig tidigt att det är en del av arbetet.

## Ikraftträdande

Utredningen föreslår att den justerade lagstiften kan träda ikraft 1 januari 2020, men kraven angående ständigt tillgänglig övergripande ledning samt reglerna om handlingsprogram från 1 januari 2021.

*Kommentar:* SBB hoppas att den pågående utvärderingen av de operativa räddningsinsatserna vid sommarens skogsbränder på lämpligt sätt kan komplettera förslagen i räddningstjänstutredning. SBB förstår utmaningen med att inte försena fortsättningen på räddningstjänstutredningen samtidigt som resultatet från utvärderingen behöver omhändertas. SBB vill påtala vikten av att lärdomarna samordnas och resulterar i ett genomtänkt förslag som kan tas vidare i processen så snart som möjligt.

## Avslutningsvis

SBB är överlag positiva till de förslag som tas upp i utredningen och hoppas att beslut tas om att gå vidare med skarpa förslag. Om så önskas finns SBB tillgängliga som part i framtida arbeten. Vår önskan är att bidra till en positiv utveckling för svenska brandbefäl.