

Kommunstyrelsen

SOU 2018:54; En effektivare kommunal räddningstjänst

Yttrande över betänkande från justitiedepartementet

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen antar förslaget yttrande över SOU 2018:54; En effektivare kommunal räddningstjänst.

Sammanfattning

I betänkandet presenteras flera förslag på förändringar för att kommunernas brandförebyggande verksamhet och räddningstjänst ska bli mer effektiv. Det föreslås att kommunerna får en utökad skyldighet att samverka med varandra för att effektivare kunna genomföra omfattande räddningsinsatser, till exempel vid större skogsbränder. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) föreslås bland annat ta över Länsstyrelsens tillsynsansvar över den kommunala räddningstjänsten.

Av det förslagna yttrandet framhålls att det behövs en fungerande statlig tillsyn som är transparent och håller hög kvalitet. Den statliga tillsynen bör däremot även fortsättningsvis utföras av länsstyrelserna. Det är positivt att reglerna om antagande av handlingsprogram upphör vad gäller krav på att kommunfullmäktige för varje ny mandatperiod ska fatta beslut om handlingsprogram.

Ärendet

Regeringen beslutade under våren 2017 att tillkalla en särskild utredare för att se över kommunernas brandförebyggande verksamhet och räddningstjänst. Utredningen har resulterat i ett betänkande och Nacka kommun har nu fått betänkandet på remiss. Södertörns brandförsvarsförbund (SBFF), som Nacka kommun är medlem i och som ansvarar för räddningstjänsten i kommunen, är inte remissinstans men har lämnat ett tjänstemannayttrande (se bilaga).

Förslagen i betänkandet i stort

I framtiden kan olyckorna bli större och mer komplexa till följd av klimatförändringar, attentat och ett mer sårbart samhälle. Enskilda olyckor kan få omfattande konsekvenser för samhället i stort. Exempelvis har kostnaderna för skogsbranden i Västmanland år 2014

uppskattats till nästan en miljard kronor. I betänkandet lämnas förslag för en effektivare kommunal räddningstjänst som skapar bättre förutsättningar att förebygga olyckor och minska skador till följd av olyckor.

Tillsynsansvaret över den kommunala räddningstjänsten föreslås flyttas

Den statliga tillsynen är inte tillräckligt effektiv enligt utredningen. Det är ett komplext tillsynsområde och alla dagens 21 länsstyrelser har inte tillräckligt med resurser och kompetens för uppgiften. I utredningen föreslås därför att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) tar över Länsstyrelsens ansvar vad gäller att utöva tillsyn och ge stöd till kommunerna. Utredningen föreslår också att myndigheten får möjlighet att förelägga kommunerna att åtgärda brister. Föreläggandena ska kunna utfärdas vid vite om det föreligger särskilda skäl. Regeringens nuvarande möjlighet att ändra kommunernas handlingsprogram föreslås samtidigt tas bort. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap föreslås att, på nationell nivå, främja att lagen om skydd mot olyckor följs och att myndigheten kan överta berörda kommuners räddningstjänstverksamhet vid särskilt omfattande räddningsinsatser eller om det annars finns synnerliga skäl. Detta ansvar är i dag fördelat på respektive länsstyrelse.

Förändrad styrning av det förebyggande arbetet

Det föreslås att det i lagen om skydd mot olyckor (LSO) förs in ett nationellt mål som understryker att den förebyggande verksamheten är lika viktig som räddningstjänstverksamheten. Utredningen föreslår även att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap får bemyndigande att föreskriva hur tillsyn ska planeras och utföras för att främja en enhetligare kommunal tillsyn över enskilda.

Likformiga styrdokument

Handlingsprogrammen för den förebyggande verksamheten och för räddningstjänsten behöver bli mer konkreta, likformiga och uppföljningsbara utan att bli alltför detaljstyrda. Utredningen föreslår därför att handlingsprogrammets struktur nationellt likriktas och att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap får meddela föreskrifter om detta. Denna förändring underlättar jämförelser av kommunernas förmåga och förbättrar kvalitén i handlingsprogrammen. Det ger även staten bättre förutsättningar för att utveckla sitt stöd till kommunernas upprättande av handlingsprogram och för att utöva tillsyn. Samtidigt som kraven på handlingsprogrammen skärps föreslår utredningen att formerna för kommunernas beslut om antagande av handlingsprogram ska avregleras.

Fokus på riskanalys och förmåga i räddningstjänstverksamhet

Utredningen föreslår att det i handlingsprogrammet för räddningstjänstverksamhet ska redovisas vilken förmåga kommunen, själv eller i samverkan med andra, har att genomföra räddningsinsatser för varje typ av olycka som det finns risk för lokalt i kommunen. Det måste i hela landet finnas en beredskap för att hantera omfattande eller komplicerade räddningsinsatser, även om de är sällan förekommande. I de fallen ska en ledningsorganisation kunna byggas ut och externa resurser tas emot. Dessa situationer bör planeras i förväg.



Krav på utökad och utvecklad samverkan med andra

Utredningen anser att samverkan behöver utvecklas genom att kommunerna, i sina ledningssystem, ständigt upprätthåller en övergripande ledning av räddningstjänstverksamheten. I praktiken måste kravet uppfyllas genom någon form av samverkan men kommunerna får själva frihet att välja hur kravet ska uppfyllas. Det kan till exempel röra sig om att flera kommuner i samverkan har en ledningscentral som är bemannad dygnet runt.

Huvudregeln enligt lagen om skydd mot olyckor är att personal som ingår i kommunens organisation för räddningstjänst ska vara kommunalt anställd. För att åstadkomma snabbare räddningsinsatser ska kommunerna ska ha möjlighet att träffa avtal med andra om att göra inledande åtgärder vid en räddningstjänstinsats. Både vid tillförande av externa resurser och vid samverkan med aktörer med samtidiga uppdrag finns mycket att vinna på att de andra aktörerna vet vad de kan förvänta sig av kommunal räddningstjänst. Utredningen föreslår även att de kommunala räddningstjänsternas ledningssystem samt märkning av personalens arbetskläder, fordon och utrustning likriktas genom föreskrifter.

Ökad jämställdhet och mångfald

I utredningen konstateras att det finns betydande brister i fråga om jämställdhet och mångfald i den kommunala räddningstjänsten. Till exempel är endast 5,5 procent av räddningstjänstpersonal i uttryckningstjänst kvinnor och andelen personer med utomnordisk bakgrund bedöms vara än lägre. Kommunerna som arbetsgivare har det primära ansvaret för att öka jämställdhet och mångfald inom räddningstjänsten. Utredningen föreslår att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ges en särskild uppgift att verka för jämställdhet och mångfald i kommunal räddningstjänst för att säkerställa kontinuitet i myndigheternas arbete.

Förändrad reglering av ledningen i räddningstjänsten och behörighetskrav

Utredningen föreslår förändringar i regleringarna om räddningschefens och räddningsledarens ansvar samt om fördelningen av de särskilda befogenheterna. Till skillnad mot idag så ska befogenheterna kunna fördelas på flera befattningshavare i räddningsledningen. Det bör även finnas fler vägar till behörighet som räddningschef som inte bygger på en brandingenjörsexamen. Utredningen föreslår att MSB får i uppdrag att se över utbildningssystemet för räddningschef, räddningsledare och annan ledningspersonal. Det föreslås även att ett behörighetskrav för räddningschefer.

Underlätta rekryteringen av deltidsbrandmän

I utredningen konstateras att personalförsörjningen av deltidsbrandmän utvecklats till ett av svensk räddningstjänsts största problem. Utredningen anser att kommunerna bör ta ett större ansvar för att kommunalt anställda i större utsträckning ska kunna vara deltidsbrandmän. Det föreslås också att deltidsbrandmän ska undantas från reglerna om akasseersättning i fråga om avräkningskrav mot erhållen lön. MSB föreslås få ett stadigvarande uppdrag att på nationell nivå verka för rekrytering av deltidsbrandmän.

Förslag på yttrande

I juridik- och kanslienhetens förslag till yttrande konstateras att det är positivt att en större översyn av den kommunala räddningstjänsten görs för en mer effektiv organisation. Räddningstjänsten behöver stå redo för större och mer komplexa situationer. Det är positivt med en ökad och utvecklad samverkan mellan kommuner och att dessa är anslutna till ett ledningssystem med en förmåga som avspeglar riskerna. Det är även positivt att frågan om jämställdhet stärks i MSBs uppdrag.

I förslaget framhålls att det behövs en fungerande statlig tillsyn som är transparent och håller hög kvalitet. Den statliga tillsynen bör dock även fortsättningsvis utföras av länsstyrelserna. Däremot bör MSB stötta länsstyrelserna i detta arbete i större utsträckning än vad som sker idag.

Det är positivt att reglerna om antagande av handlingsprogram upphör vad gäller krav på att kommunfullmäktige för varje ny mandatperiod ska fatta beslut om handlingsprogram. Dessa regler utgör en onödig detaljreglering som inte ligger i linje med den kommunala självstyrelsen. Eventuella föreskrifter får inte ta över den detaljstyrning som finns idag vad gäller beslut om handlingsprogram. Föreskrifterna måste ge utrymme för lokala skiftningar och möjliggöra att kommunerna utifrån sin självstyrelse har lokala utmaningar och prioriteringar som det måste kunna tas hänsyn till. Samma sak gäller avseende föreskrifter för ledningssystem.

Ekonomiska konsekvenser

Av betänkandet framgår att de direkta effekterna av utredningens förslag i huvudsak bedöms vara kostnadsneutrala på lång sikt. För förslaget att kommunerna ska ha en kontinuerlig övergripande ledning uppskattas däremot en total kostnadsökning uppgå till 30 miljoner kronor årligen för kommunsektorn. Utredningen bedömer att 45 miljoner kronor behöver bli föremål för kompensation enligt den kommunala finansieringsprincipen. De indirekta effekterna av att kommunerna till följd av tydligare regler kan se ett behov av att öka sin förmåga kan inte uppskattas, men de eventuella kostnaderna ingår i det kommunala åtagandet i dag. Till detta tillkommer kostnader för implementering vars närmare omfattning inte kan bedömas innan myndighetsföreskrifter meddelats, men som ändå bedöms vara begränsade.

Konsekvenser för barn

En effektiv kommunal räddningstjänst ger positiva effekter för alla som vistas i kommunen, barn som vuxna.

Bilagor

1. Sammanfattning av betänkandet
2. Södertörns räddningstjänstförbunds tjänstemannayttrande den 17 september 2018
3. Förslag till yttrande



Anders Fredriksson
Tf enhetschef
Juridik- och kanslienheten

Anneli Sagnérius
Kommunjurist
Juridik- och kanslienheten