



# Kommittédirektiv

En effektivare kommunal räddningstjänst

**Dir.  
2017:15**

---

Beslut vid regeringssammanträde den 16 februari 2017

## Sammanfattning

En särskild utredare ska ur ett brett effektivitetsperspektiv se över kommunernas brandförebyggande verksamhet och räddningstjänst. Utredaren ska analysera och föreslå hur dessa verksamheter ska kunna bedrivas på ett mer likvärdigt, effektivt och säkert sätt. En del av uppdraget innebär att utredaren ska analysera och lämna förslag till hur kommunerna ska få bättre förutsättningar att rekrytera deltidsanställda brandmän. Utredaren ska vidare undersöka och utarbeta förslag till hur kommunernas samverkan på räddningstjänstområdet kan förstärkas, utvecklas och bli mer enhetlig, såväl inbördes som med samhällets övriga hjälporgan, dvs. polisen, ambulanssjukvården och den statliga räddningstjänsten samt andra relevanta aktörer på området, t.ex. organiserade frivilliga. Dessutom ska utredaren analysera och föreslå hur statens stöd till och tillsyn över kommunernas brandförebyggande verksamhet och räddningstjänst kan förstärkas, utvecklas och förtydligas.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 juni 2018.

## Bakgrund

Lagen (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO) syftar till att i hela landet ge människors liv och hälsa samt egendom och miljö ett tillfredsställande och likvärdigt skydd mot olyckor,

med hänsyn till lokala förhållanden. Det är kommunen som enligt LSO ansvarar för förebyggande verksamhet och räddningstjänst inom kommunen. Kommunen ska se till att åtgärder vidtas för att förebygga bränder och skador till följd av bränder samt, utan att andras ansvar inskränks, verka för att åstadkomma skydd mot andra olyckor än bränder. Vidare ställs det krav på att räddningstjänsten ska planeras och organiseras så att räddningsinsatserna kan påbörjas inom godtagbar tid och genomföras på ett effektivt sätt. Kommunerna ska dessutom ha handlingsprogram för den förebyggande verksamheten och för räddningstjänsten. I programmen ska kommunen redovisa sin målsättning för både den förebyggande verksamheten och räddningstjänsten samt hur dessa är ordnade och hur de planeras samt vilken förmåga som kommunen har och avser att skaffa sig för att genomföra räddningsinsatser. I LSO uppmanas kommunerna att ta tillvara på möjligheterna att utnyttja varandras resurser för förebyggande verksamhet och för räddningstjänst. Vidare anges att kommunerna och de statliga myndigheter som ansvarar för verksamhet enligt LSO ska samordna verksamheten samt samarbeta med varandra och med andra som berörs.

En kommuns uppgifter enligt LSO ska fullgöras av en eller flera nämnder. En kommun får också träffa avtal med en annan kommun om att de uppgifter som kommunen har enligt LSO helt eller delvis ska utföras av den andra kommunen. Dessutom följer det av kommunallagen (1991:900) att kommuner kan ha en gemensam organisation för uppgifter enligt LSO.

Staten utövar genom länsstyrelserna och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) tillsyn över kommunernas förebyggande verksamhet och räddningstjänst. Om ett handlingsprogram för den förebyggande verksamheten eller för räddningstjänsten har mycket allvarliga brister får regeringen på framställning av MSB besluta om ändring av ett sådant handlingsprogram.

Vid varje räddningsinsats ska det enligt LSO finnas en räddningsledare. Vid kommunal räddningstjänst är räddningschefen räddningsledare. Räddningschefen får dock utse någon annan som uppfyller behörighetskraven att vara räddnings-

ledare. Vid omfattande räddningsinsatser får länsstyrelsen enligt förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor ta över ansvaret för räddningstjänsten i den eller de kommuner som berörs av insatsen. En statlig myndighet eller en kommun är skyldig att med personal och egendom delta i en räddningsinsats på begäran av räddningsledaren. Skyldigheten gäller endast om det finns lämpliga resurser och ett deltagande inte allvarligt hindrar den vanliga verksamheten.

Det är kommunen som enligt LSO ansvarar för att personalen inom räddningstjänsten har den kompetens som behövs. Det finns med några få undantag inga formella behörighetskrav för den personalen. De krav som finns avser bl.a. behörighetskrav för räddningsledare i kommunal räddningstjänst. Staten tillhandahåller genom MSB utbildningar inom området skydd mot olyckor, som till stor del omfattar grund- och vidareutbildningar för hel- och deltidsanställda brandmän.

## **Behovet av en utredning**

### *Generell problembild för den kommunala räddningstjänsten*

Regeringen anser att kommunernas förebyggande verksamhet och räddningstjänst i flera avseenden fungerar väl. Det finns inte heller skäl att i grunden se över den rättsliga regleringen på området. Det finns dock som MSB, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och många kommuner har framfört till regeringen brister i flera viktiga avseenden inom systemet för kommunernas förebyggande verksamhet och räddningstjänst som bör åtgärdas så snart som möjligt. Regeringen bedömer utifrån vad som sammantaget har framkommit i det avseendet att följande generella problembild gäller för den kommunala räddningstjänsten.

Det finns alltför stora variationer i kommunernas förutsättningar att utifrån de nationella målen i LSO bedriva förebyggande verksamhet och räddningstjänst. Det finns bl.a. behov av förbättringar i fråga om samverkan mellan kommunernas räddningstjänster liksom när det gäller kommu-

nernas utnyttjande av varandras resurser för förebyggande verksamhet och räddningstjänst. Dessutom behöver statens stöd till kommunerna på olika sätt utvecklas för att förbättra kommunernas förutsättningar att bedriva de aktuella verksamheterna.

Det finns tydliga brister i kommunernas handlingsprogram för förebyggande verksamhet och räddningstjänst, bl.a. i relationen mellan mål och risker samt när det gäller beskrivningarna av hur de nu aktuella verksamheterna är ordnade. Dessutom kan den nuvarande regleringen av hur handlingsprogrammen ska beslutas i sig försvåra en effektiv styrning och uppföljning av dessa verksamheter inom kommunen.

Många kommuner kan inte upprätthålla sin beslutade beredskap för räddningstjänst. En viktig orsak till detta är att kommunerna har stora svårigheter med att rekrytera deltidsanställda brandmän, särskilt i glest befolkade områden och i mindre tätorter, beroende på en ökad urbanisering, arbetspendling och en allt äldre befolkning. Dessutom är de statliga utbildningarna inom området skydd mot olyckor, särskilt utbildningen för deltidsanställda brandmän, inte i tillräcklig omfattning anpassade till lokala förhållanden och behov. Vidare har räddningstjänstens personalsammansättning för den operativa räddningstjänstverksamheten stora brister i fråga om jämställdhet och mångfald.

Bestämmelserna i LSO om ledning och samverkan för kommunal räddningstjänst är inte helt anpassade till de krav som ställs vid omfattande eller komplexa räddningsinsatser. Detta kan försvåra möjligheten att genomföra effektiva och samordnade räddningsinsatser. Vidare är den rättsliga regleringen inte heltäckande när det gäller länsstyrelsens övertagande av ansvaret för den kommunala räddningstjänsten vid omfattande räddningsinsatser. Dessutom saknas det bestämmelser i fråga om MSB:s och länsstyrelsens stöd till den kommunala räddningstjänsten när det inte finns skäl för länsstyrelsen att överta ansvaret för räddningstjänsten vid omfattande räddningsinsatser.

Den statliga tillsynen över kommunernas arbete med skydd mot olyckor har brister, främst på den regionala nivån, vilket

begränsar statens reella möjligheter att på avsett sätt kunna stödja den kommunala räddningstjänsten. Dessutom begränsar dagens reglering det närmare genomförandet av statens tillsyn över kommunernas förebyggande verksamhet och räddningstjänst, vilket kan försvåra en effektiv tillsyn.

#### *Riksdagens tillkännagivanden*

Riksdagen har 2011 tillkännagett att det är angeläget att en översyn av rekryteringsfrågan för deltidsanställda brandmän genomförs (bet. 2010/11:FöU2, punkt 9, rskr. 2010/11:213). Utöver det har riksdagen 2016 tillkännagett att regeringen bör se över förutsättningarna för att ge utbildning på regional eller lokal nivå för räddningstjänstens deltidsbrandkår (bet. 2015/16:FöU7, punkt 2, rskr. 2015/16:173).

Regeringen anser att tillkännagivandena genom beslutet om dessa kommittédirektiv är slutbehandlade.

#### **Uppdragets genomförande och omfattning**

Som en grund för genomförandet av nedanstående uppdrag ska utredaren övergripande analysera kommunernas samlade förmåga att bedriva räddningstjänst och förebyggande verksamhet utifrån rådande lokala riskbilder och övriga lokala förhållanden. Vidare ska utredaren i den omfattning som han eller hon bedömer som nödvändig redovisa och i komparativt syfte analysera rättsregler och andra förhållanden i övriga nordiska länder och de övriga länder som bedöms vara relevanta för utredningsuppdraget som helhet.

Utredaren ska genomgående för de förslag som lämnas analysera om dessa medför behov av nya författningar eller författningsändringar och i förekommande fall föreslå sådana. De förslag som inte medför något behov av nya författningar eller författningsändringar ska vara så utförligt redovisade och genomarbetade att de kan ligga till grund för ett genomförande. Utredaren är fri att lämna närliggande förslag till författningsändringar som bedöms vara nödvändiga.

Utredaren ska i enlighet med 14 kap. 3 § regeringsformen beakta proportionalitetsprincipen beträffande eventuella inskränkningar av den kommunala självstyrelsen i sina redogörelser, analyser och förslag.

Utredarens redovisning och komparativa analys av utländska regler och förhållanden ska i största möjliga utsträckning integreras med övrig redovisning och analys.

Kommunernas verksamhet för att verka för att åstadkomma skydd mot andra olyckor än bränder omfattas inte av uppdraget. I det följande används i förenklande syfte formuleringen ”kommunernas förebyggande verksamhet” för att beteckna kommunernas åtgärder för att förebygga bränder och skador till följd av bränder. Vidare används formuleringen ”den kommunala räddningstjänsten” för att beteckna organisation för kommunernas förebyggande verksamhet för brandskydd och räddningstjänst.

### **Uppdraget att föreslå åtgärder för att effektivisera kommunernas organisering och styrning av den kommunala räddningstjänsten**

*Kommunal räddningstjänst måste bedrivas säkert och effektivt för att säkerställa enskildas säkerhet och trygghet*

Kommunernas arbete med skydd mot olyckor har grundläggande betydelse för människors säkerhet och trygghet. Det är därför av stor vikt att denna verksamhet kan bedrivas på ett så effektivt och säkert sätt som möjligt vid olyckor, allvarliga händelser, kriser och höjd beredskap. Kommunernas förebyggande verksamhet för brandskydd och räddningstjänst bedrivs för det mesta inom en och samma organisation, och verksamheterna är oftast även nära integrerade med varandra, eftersom det ur ett effektivitetsperspektiv finns ett stort behov av ett nära kunskaps- och informationsutbyte mellan verksamheterna. Kommunen ska med utgångspunkt i de nationella målen som anges i LSO, och med hänsyn till kommunens riskbild och övriga lokala förhållanden utforma den förebyggande verksamheten och räddningstjänsten. Detta ansvar

ska bl.a. ses mot bakgrund av kommunens planmonopol, genom vilket kommunen har till uppgift att bestämma över lokalisering och etablering av bl.a. bostadshus och industrianläggningar. Kommunerna har därigenom goda förutsättningar att organisera en effektiv förebyggande verksamhet och en effektiv räddningstjänst som tar hänsyn till de risker som finns i kommunen. Enligt regeringen ska därför kommunerna även i fortsättningen ansvara för dessa verksamheter inom kommunen.

Regeringen anser att det är av grundläggande betydelse att kommunerna avsätter tillräckliga resurser för den förebyggande verksamheten och räddningstjänsten utifrån den rådande riskbilden i kommunen. Det är i det sammanhanget av stor vikt att kommunerna på ett mer systematiskt sätt analyserar och redovisar de risker som finns i kommunen och som kan leda till räddningsinsatser, samt vilken förmåga kommunen har och avser att skaffa sig för att effektivt kunna bedriva förebyggande verksamhet och räddningstjänst utifrån den aktuella riskbilden. För att göra detta möjligt behöver även statens styrning och stöd till kommunerna förstärkas och utvecklas. Detta kan t.ex. handla om kvalificerat analysstöd vid kommunernas dimensionering av räddningstjänstverksamheten. Det kan även handla om styrning genom rättsregler för en godtagbar förmåga inom kommunernas förebyggande verksamhet och räddningstjänst. En sådan styrning bör främst vara av betydelse för att kunna säkerställa att räddningsinsatser kan påbörjas inom godtagbar tid och genomföras på ett effektivt sätt.

Det är enligt regeringen av grundläggande betydelse att det finns så goda förutsättningar som möjligt för en väl fungerande kommunal samverkan på räddningstjänstområdet. Redan i dag samverkar de allra flesta kommunerna med varandra på olika sätt inom det området. Det finns idag 161 organisationer på området, varav 116 inom enskilda kommuner, 37 kommunalförbund (som omfattar 153 kommuner) och 8 gemensamma nämnder (som omfattar 21 kommuner). Flertalet av de kommuner som valt att organisera dessa verksamheter inom den egna kommunen har ett avtalsreglerat räddningstjänstsamarbete med andra kommuner. Denna samverkan bygger dock till stor del på frivillighet och omfattningen av den bestäms av

kommunerna själva. För att kunna bedriva en effektiv förebyggande verksamhet och räddningstjänst med hög kvalitet i hela landet är det enligt regeringen av stor vikt att samverkan mellan kommunerna förstärks, utvecklas och blir mer sammanhållen och enhetlig. Inriktningen bör vara att det införs en utvidgad skyldighet för kommunerna att i vissa väsentliga avseenden samverka med varandra inom området. Omfattningen av en sådan samverkansskyldighet kan bestämmas utifrån vissa grundläggande kriterier. Det kan t.ex. avse nödvändig samverkan för att säkerställa snabba och effektiva räddningsinsatser oberoende av kommungränser. En rättslig reglering som innehåller sådana kriterier bör kunna bidra till en effektivare och säkrare kommunal räddningstjänst, men även utgöra grunden för en mer sammanhållen och enhetlig kommunal samverkan på området. Det är även angeläget att kommunerna i större utsträckning än i dag mer sammanhållet och strukturerat tar tillvara på möjligheten att utnyttja varandras resurser för förebyggande verksamhet och räddningstjänst. För att få en mer säker och robust verksamhet inom området är det angeläget att denna kommunala samverkan om utnyttjande av resurser utvecklas i riktning mot att det etableras fler resursstarka samverkansstrukturer. Det kan t.ex. handla om en gemensam resursuppbyggnad inför omfattande räddningsinsatser, tillgång till lednings- och stabsstöd samt gemensamma strukturer för övning och utbildning. Det kan även handla om tillgång till kvalificerad kompetens inom den förebyggande verksamheten. En kommunal samverkan som förstärks på detta sätt bör kunna bidra till en totalt sett effektivare och säkrare kommunal räddningstjänst, vilket är av betydelse för att uppnå ett tillfredsställande och likvärdigt skydd mot olyckor i hela landet, med hänsyn till de lokala förhållandena. En sådan utveckling av den kommunala samverkan bör främst ha betydelse för kommunernas räddningstjänstverksamhet. När samverkan utvecklas bör det tas hänsyn till den statliga indelningen på de områden som kan beröras. En utgångspunkt för utredningens arbete i denna del ska vara att kommunernas grundläggande ansvar för förebyggande verksamhet och räddningstjänst inte ska förändras.



Regeringen bedömer att det finns ett behov av att kommunernas styrning och uppföljning av den förebyggande verksamheten och räddningstjänsten förstärks och utvecklas för att säkerställa en hög verksamhetskvalitet. Styrningen och uppföljningen på detta område bör effektiviseras och i större utsträckning samordnas med kommunens övriga styrprocesser. En utveckling där styrningen på området på ett bättre sätt kan integreras med kommunens övriga styrprocesser bör därför eftersträvas.

Utredaren ska därför

- analysera och föreslå åtgärder som kan behövas för att kommunernas styrning och uppföljning, inklusive framtagande av styrdokument, av den förebyggande verksamheten och räddningstjänstverksamheten ska kunna förstärkas och utvecklas,
- analysera hur kommunerna, utifrån rådande riskbild och andra lokala förhållanden, på ett mer systematiskt sätt ska kunna analysera vilken förmåga den förebyggande verksamheten och räddningstjänsten bör ha, och föreslå de åtgärder, även författningsförslag, som kan behövas,
- ur ett kvalitets- och effektivitetsperspektiv analysera hur samverkan mellan de kommunala räddningstjänsterna ska kunna förstärkas och utvecklas och bli mer sammanhållen och enhetlig, bl.a. genom en utvidgad skyldighet för kommunerna att samverka med varandra, och föreslå de åtgärder, även författningsförslag, som kan behövas.

*Det måste säkerställas att det finns räddningsresurser som snabbt kan bistå vid olyckor i hela landet*

Den kommunala räddningstjänsten är organiserad med brandmän och brandbefäl anställda på hel- eller deltid. Det finns ca 10 600 deltidsanställda brandmän (Räddningstjänstpersonal i Beredskap, RiB) och ca 5 000 heltidsanställda brandmän inom verksamheten. I större tätorter är räddningstjänsten till största del organiserad med brandmän anställda på heltid. Heltidsanställda brandmän ska i normalfallet kunna rycka ut på en räddningsinsats inom 90 sekunder från det att larmet kom in. I

mindre tätorter och i glest befolkade delar av landet, men även i vissa tätbefolkade landsdelar, är räddningstjänsten främst organiserad med brandmän anställda på deltid. Deltidsanställda brandmän har i de allra flesta fall en annan huvudarbetsgivare och har förbundit sig att under vissa perioder, vanligtvis var tredje eller fjärde vecka, ha beredskap för att kunna delta i kommunala räddningsinsatser. Deltidsanställda brandmän ska normalt sett kunna inställa sig för en räddningsinsats inom fem till åtta minuter från det att larmet kom in.

Att den kommunala räddningstjänsten är organiserad med deltidanställda brandmän är ett ändamålsenligt och kostnadseffektivt sätt att säkerställa att det finns tillräckliga räddningsresurser som kan bistå vid olyckor i hela landet. Att det finns räddningsresurser som snabbt kan vara på plats och påbörja en hjälpinsats är enligt regeringen avgörande för effektiva räddningsinsatser. Hel- och deltidanställda brandmän är vidare en grundläggande resurs för räddningstjänst under höjd beredskap inom ramen för det civila försvaret. Utgångspunkten bör därför vara att i så stor utsträckning som möjligt behålla systemet med en kommunal räddningstjänst som är organiserad med hel- och deltidanställda brandmän. Kommunerna bör mot denna bakgrund ges bättre förutsättningar för att kunna rekrytera och över tid också kunna behålla deltidanställda brandmän. Sett ur det perspektivet är det enligt regeringen av stor betydelse att det kan ske en utveckling som innebär att fler yrkesverksamma än i dag, särskilt anställda inom kommunerna och staten, ska kunna ha en deltidanställning som brandman som ingår i eller som är utöver deras huvudanställning.

Andelen kvinnor inom den operativa räddningstjänstverksamheten är ca 5 procent och andelen personer med annan bakgrund än nordisk är ännu lägre. Regeringen vill understryka vikten av att antalet kvinnor och personer med utländsk bakgrund inom den kommunala räddningstjänsten kan öka betydligt inom överskådlig tid. Räddningstjänstens personalsammansättning bör i större utsträckning spegla hur samhället ser ut. En jämnare könsfördelning och ökad mångfald inom räddningstjänsten bör kunna bidra till att höja den samlade kompetensen och kvaliteten i stort inom räddningstjänsten.

Detta har stor betydelse för att öka allmänhetens förtroende för räddningstjänsten.

Kommunernas räddningstjänst kan, särskilt i glest befolkade delar av landet, både behöva stödjas av och kunna lämna stöd till andra aktörer, t.ex. genom en ökad samverkan mellan hjälporganen samt mellan hjälporganen och andra aktörer, t.ex. organiserade frivilliga. Ett sådant exempel är samverkan mellan kommunernas räddningstjänst och räddningsvärn (frivillig personal som tagits ut med tjänsteplikt). Ett annat exempel är IVPA (i väntan på ambulans) där avtal tecknats mellan landstinget och kommunerna om att den kommunala räddningstjänsten, i avvaktan på ambulans, genomför en första hjälpeninsats. Med hjälporgan avses Polismyndigheten som ansvarar för uppgifter enligt polislagen (1984:387), statliga och kommunala myndigheter som ansvarar för räddningstjänst enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, samt landsting som ansvarar för sjukvård enligt hälso- och sjukvårdslagen (1982:763). En samverkan mellan hjälporganen och andra aktörer är av stor betydelse för att det ska finnas hjälpresurser som snabbt kan bistå vid olyckor och denna samverkan bör enligt regeringen förstärkas, utvecklas och förtydligas. På det sättet kan de samlade resurserna för samhällets skydd mot olyckor användas på ett effektivare sätt för att ge enskilda en ökad säkerhet och trygghet.

God kunskap är en grundförutsättning för en väl fungerande förebyggande verksamhet och räddningstjänst. Utbildningen inom området skydd mot olyckor ska säkerställa att det finns en likvärdig och grundläggande kompetens hos kommunal räddningstjänstpersonal i hela landet. Detta är av grundläggande betydelse för att dessa verksamheter ska kunna bedrivas med så hög kvalitet som möjligt vid olyckor, allvarliga händelser, kriser och höjd beredskap. Det är därför av stor vikt att staten även i fortsättningen kan säkerställa och bestämma kvalitetskraven för utbildningen inom området skydd mot olyckor. Den framtida inriktningen bör vara att utbildningarna inom detta område, särskilt utbildningen för deltidsanställda brandmän, på ett bättre sätt anpassas till lokala förhållanden. Det kan även vara ändamålsenligt att utbildningen av deltidsanställda brand-

män i större utsträckning kan anordnas på lokal nivå. En sådan utveckling bör bl.a. kunna bidra till att underlätta den framtida rekryteringen av deltidsanställda brandmän.

Utredaren ska därför

- analysera och föreslå åtgärder som kan behövas för att förbättra kommunernas förutsättningar att kunna bedriva förebyggande verksamhet och räddningstjänst organiserad med hel- och deltidsanställda brandmän,
- analysera möjligheterna att öka andelen kvinnor och personer med utomnordisk bakgrund inom den kommunala räddningstjänsten, och föreslå de åtgärder som kan behövas,
- analysera möjliga sätt att stödja kommunernas räddningstjänst genom en förstärkt och utvecklad samverkan mellan hjälporganen samt mellan dessa aktörer och andra relevanta aktörer, t.ex. organiserade frivilliga, och föreslå de åtgärder som kan behövas,
- analysera hur utbildningarna inom området skydd mot olyckor på ett bättre sätt kan anpassas till lokala förhållanden, samt om det är ändamålsenligt att utbildningen för deltidsanställda brandmän i större utsträckning kan anordnas på lokal nivå, och i så fall föreslå de åtgärder som kan behövas.

När det gäller den första punkten ovan ingår att analysera förutsättningarna för en utveckling som ska syfta till att särskilt arbetstagare hos kommuner och andra offentliga arbetsgivare i betydligt större utsträckning än idag ska kunna ha en deltidsanställning som brandman som ingår i eller som är utöver deras huvudanställning. Utredaren ska även analysera i vilken omfattning det kan finnas behov av att utöka antalet heltidsanställda brandmän inom den kommunala räddningstjänsten när det inte är möjligt eller förenat med betydande svårigheter att rekrytera ett nödvändigt antal deltidsanställda brandmän.

### **Uppdraget att föreslå åtgärder för att säkerställa samordnade och effektiva räddningsinsatser**

En tydlig ledningsorganisation för räddningstjänstverksamheten är enligt regeringen nödvändig för att möjliggöra effektiva och samordnade räddningsinsatser. Räddningschefen ska därför även fortsättningsvis ansvara för att kommunens räddningstjänst är ändamålsenligt ordnad. I det ingår att se till att kommunen har god förmåga att kontinuerligt bedöma och anpassa ledning och fördela resurser till en eller flera samtidigt pågående räddningsinsatser i förhållande till riskbilden och behovet av beredskap. Det är förhållandevis vanligt att den kommunala räddningstjänsten i administrativa avseenden leds av en förvaltningschef. En sådan ledningsorganisation förändrar dock inte det ansvar som räddningschefen har enligt LSO, dvs. räddningschefen har även i en sådan organisation det yttersta ansvaret för samtliga räddningsinsatser samt ett chefs- och ledningsansvar för kommunens räddningstjänstverksamhet. Räddningschefen ska dock även i fortsättningen kunna utse en eller flera lämpliga befattningshavare med räddningsledarkompetens att vara räddningsledare inom kommunen.

Det är av grundläggande betydelse att kommunernas räddningstjänst vid omfattande eller komplexa räddningsinsatser samt vid flera samtidigt pågående räddningsinsatser har en god förmåga att samordnat och effektivt kunna leda pågående räddningsinsatser och samtidigt kunna upprätthålla den beslutade beredskapen på området. För att möjliggöra en effektiv ledning vid omfattande eller komplexa räddningsinsatser är det av största betydelse att räddningsledaren har tillgång till ett effektivt stabs- och ledningsstöd. Vidare kan det vid sådana insatser finnas skäl att kunna delegera vissa av räddningschefens, i dennes egenskap av räddningsledare, eller den annars ansvarige räddningsledarens befogenheter till en annan lämplig befattningshavare inom räddningstjänsten, som har den räddningsledarkompetens och erfarenhet som krävs för utförande av uppgiften. Detta kan vara av särskilt stor betydelse i de fall räddningsledningen sker på distans eller om insatsen avser ett stort geografiskt område. Vid en räddningsinsats får

det inte råda något tvivel om vem som leder och ansvarar för insatsen. Varje räddningsinsats ska därför även fortsättningsvis ledas av en räddningsledare. Räddningsledaren ska som i dag ha långtgående befogenheter för att på det mest effektiva sättet kunna genomföra räddningsinsatser.

Regeringen anser att det är av grundläggande betydelse att kommunernas räddningstjänster och övriga hjälporgan vid omfattande eller komplexa räddningsinsatser snabbt och effektivt kan stödja och samverka med varandra för att möjliggöra så effektiva och samordnade räddningsinsatser som möjligt. Samverkan bör i ovanstående avseenden bedrivas så enhetligt som möjligt och samtidigt förstärkas, utvecklas och förtydligas.

En statlig myndighet eller en kommun är skyldig att med personal och egendom delta i en räddningsinsats på begäran av räddningsledaren. Denna skyldighet ska även fortsättningsvis gälla endast om det finns lämpliga resurser och ett deltagande inte allvarligt hindrar den vanliga verksamheten.

Den kommunala räddningstjänsten har ett ansvar för att leda och genomföra räddningsinsatser av varierande slag inom kommunen och har därför goda förutsättningar att leda och genomföra räddningsinsatser även vid omfattande eller komplexa insatser som berör en eller flera kommuner. Regeringen anser därför att ansvaret för ledning och genomförande av alla räddningsinsatser på lokal nivå som huvudregel även i fortsättningen ska ligga på kommunerna. Det är samtidigt nödvändigt att statens funktion och uppgifter i detta avseende anpassas på ett tydligt och ändamålsenligt sätt utifrån denna utgångspunkt, bl.a. när det gäller länsstyrelsernas nuvarande möjlighet att kunna överta ansvaret för kommunernas räddningstjänst. Det finns i ovanstående avseende ett tydligt behov av att staten genom MSB och länsstyrelserna även i fortsättningen på olika sätt kan stödja kommunernas räddningstjänst vid omfattande eller komplexa räddningsinsatser, t.ex. med ledningsstöd och informationssamordning. Statens stöd bör förstärkas, utvecklas och förtydligas. MSB kan i detta avseende behöva ges utökade uppgifter.

Räddningschefen har som tidigare nämnts ansvaret för räddningstjänstverksamheten i kommunen och är i den egen-

skapen dessutom enligt LSO räddningsledare. Mot bakgrund av detta är det av stor vikt att räddningschefen har tillräcklig erfarenhet och formell kompetens i förhållande till den riskbild och övriga lokala förhållanden som råder i kommunen. Det kan finnas behov av att reglera behörighets- och kompetenskrav för anställning av en kommunal räddningschef.

Uppdraget i ovanstående delar ska endast omfatta frågor som är direkt hänförliga till en räddningsinsats enligt LSO.

Utredaren ska

- analysera hur kommunernas räddningstjänst vid omfattande eller komplexa räddningsinsatser eller flera samtidigt pågående räddningsinsatser på ett mer effektivt sätt ska kunna leda såväl enskilda räddningsinsatser som räddningstjänstverksamheten i stort, och föreslå de åtgärder, även författningsförslag, som kan behövas,
- analysera hur kommunernas räddningstjänster ska kunna samverka på ett mer effektivt sätt och bli mer samordnade både inbördes och med övriga hjälporgan, bl.a. i ledningshänseende vid omfattande eller komplexa räddningsinsatser, och föreslå de åtgärder, även författningsförslag, som kan behövas,
- analysera och föreslå de åtgärder som kan behövas för att MSB:s och länsstyrelsernas stöd till kommunernas räddningstjänst ska kunna förstärkas och utvecklas, bl.a. i fråga om stabs- och ledningsstöd, vid omfattande eller komplexa räddningsinsatser,
- analysera om det är lämpligt och ändamålsenligt att en statlig myndighet även i fortsättningen ska ges möjligheten att ta över ansvaret för räddningstjänsten vid omfattande räddningsinsatser och i förekommande fall analysera om det bör ställas krav på särskilda skäl eller en liknande kvalifikation för ett sådant övertagande, och föreslå de åtgärder som kan behövas,
- analysera om det finns behov av att reglera behörighets- och kompetenskrav för anställning av en kommunal räddningschef och lämna de förslag som kan behövas.

### **Uppdraget att föreslå hur statens tillsyn av och stöd till den kommunala räddningstjänsten kan förstärkas, utvecklas och förtydligas**

Kommunernas förebyggande verksamhet och räddningstjänst har grundläggande betydelse för människors säkerhet och trygghet. En effektiv statlig tillsyn över dessa verksamheter är av stor betydelse för att uppnå ett, med hänsyn till de lokala förhållandena, tillfredsställande och likvärdigt skydd mot olyckor i hela landet. Vidare är en väl fungerande statlig tillsyn av betydelse för att staten på ett effektivt sätt ska kunna stödja kommunernas förebyggande verksamhet och räddningstjänst. Statens stöd till kommunernas förebyggande verksamhet och räddningstjänst är av stor vikt för att uppnå en generellt hög verksamhetskvalitet i hela landet. MSB:s och länsstyrelsernas tillsyn över kommunernas förebyggande verksamhet och räddningstjänst behöver enligt regeringen i flera avseenden förbättras och det är av vikt att det statliga tillsynssystemet ses över i ett sammanhang. MSB utövar central tillsyn på området och myndighetens funktion och uppgifter i det avseendet bör förstärkas, utvecklas och förtydligas. MSB kan därför även behöva ges utökade befogenheter för att kunna utöva en effektivare direkt tillsyn.

Utredaren ska därför

- analysera hur MSB:s och länsstyrelsernas tillsyn över kommunernas förebyggande verksamhet och räddningstjänst ska kunna förstärkas, utvecklas och förtydligas, samt analysera om det är lämpligt och ändamålsenligt att ge MSB utökade tillsynsbefogenheter, och föreslå de åtgärder som kan behövas,
- analysera om det finns skäl för att regeringen även i fortsättningen i vissa undantagsfall ska behöva kunna besluta om ändring av hur kommunernas förebyggande verksamhet eller räddningstjänst är ordnade, och föreslå de åtgärder som kan behövas.



### **Konsekvensbeskrivningar**

Utredaren ska för de regler som föreslås och de övriga förslag som lämnas redovisa konsekvenser och kostnader för företag samt stat, landsting och kommuner och föreslå hur dessa ska finansieras.

### **Samråd och redovisning av uppdraget**

Utredaren ska bedriva sitt arbete utåtriktat och i nära samarbete med de kommunala räddningstjänsterna. Utredaren ska vidare inhämta nödvändigt kunskapsunderlag, erfarenheter och synpunkter på det som framkommer i utredningen från SKL, hjälporganen, MSB, ett urval av länsstyrelser och kommuner som ger en god regional representation av hela landet samt från andra berörda aktörer. Utredaren ska regelbundet informera Regeringskansliet (Justitiedepartementet) om det som framkommer i utredningen. Utredaren ska dessutom i relevanta delar se till att samråd hålls med berörda centrala arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer.

Utredaren ska även beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och inom EU.

Utredaren ska biträdas av en expertgrupp med representanter från hjälporganen och övriga berörda myndigheter och organisationer samt Regeringskansliet. Vidare ska en politiskt sammansatt referensgrupp knytas till utredningen. Referensgruppen ska bestå av företrädare för riksdag, landsting och kommuner.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 juni 2018.

(Justitiedepartementet)