

1992-03-10

R611-549/92

Leif Sandahl

1992-03-02

Räddningschefen i X-Orten kommun

Synpunkter angående ny nämndorganisation med förslag på att införa en särskild myndighetsnämnd och en särskild förvaltningschef för den nya nämnden i X-Orten kommun.

Kommunen har ett utredningsförslag om en ny nämndorganisation. Förslaget innebär att kommunen skall ha en myndighetsnämnd för alla de nuvarande förvaltningarna som deltar i myndighetsutövning. Under den nya nämnden föreslås en myndighetsförvaltning med en förvaltningschef. Något kompetenskrav enligt räddningstjänstförordningen anges ej för den nya förvaltningschefen.

I de handlingar som bifogats skrivelsen framgår inte helt klart om det är en eller flera nämnder i kommunen som föreslås att ansvara för räddningstjänsten och då hur denna uppdelning avses att vara.

Räddningschefen önskar synpunkter på vad förslagen kan innebära för räddningstjänsten. Räddningsverkets synpunkter utgår i huvudsak från de krav som framgår i räddningstjänstlagen (RäL) och räddningstjänstförordningen (RäF).

Enligt 9 § och 10 § RäL skall det i varje kommun finnas en räddningskår respektive en eller flera nämnder för räddningstjänsten.

I 13 § första stycket RäL anges att räddningskåren skall bestå av en räddningschef och en eller flera räddningsstyrkor. De särskilda kompetenskrav som gäller för en räddningschef anges i § 2 RäF.

Räddningstjänsten har i lagstiftningen reglerats särskilt bl a med anledning av att den verksamhet som genomförs ofta ställer speciella krav.

En sådan reglering avseende ledningsförhållandena inom räddningstjänsten finns i 3 § RåF. Där framgår bl a att räddningschefen skall leda räddningskårens verksamhet och se till att räddningskårens personal får nödvändig utbildning och övning. Det framgår också att det är räddningschefen som skall se till att den beredskap som anges i räddningstjänstplanen upprätthålls.

Det råder ofta mycket speciella förhållanden i situationer då samhället måste ingripa med räddningstjänstinsatser. För att räddningskåren skall kunna genomföra effektiva insatser har riksdag och regering sett det som nödvändigt att reglera vissa sammanhang. Av §§ 31 och 32 RåL framgår att vid varje räddningsinsats skall det finnas en räddningsledare och att räddningsledare är räddningschefen eller den han utsett. De särskilda kompetensreglerna i RåF anger att bara de som har i RåF föreskriven befälsutbildning kan vara räddningsledare.

I lagstiftningen finns ytterligare regler som bl a berör hur verksamheten med förebyggande åtgärder mot brand skall bedrivas. Där framgår också att kommunen skall främja annan olycks- och skadeförebyggande verksamhet i kommunen. Även här finns det i vissa avsnitt speciella kompetensregler.

En förutsättning för att samhällets räddningstjänst skall kunna vara effektiv är att det finns en stark samverkan och samordning mellan olika organ både inom och utanför räddningstjänstorganisationerna. I detta sammanhang bör man särskilt beakta räddningschefens möjligheter att kunna samordna och planera hela räddningstjänstverksamheten. Det är vidare av mycket stor vikt att erfarenheterna från den förebyggande verksamheten tas till vara vid räddningstjänstingripanden och vice versa. Utbildnings- och övningsverksamhet, räddningstjänstplanering, etc är delar av förberedelserna inför räddningstjänstutövningen som därför måste ligga inom det förvaltningsområde som räddningschefen svarar för. Vid en eventuell förändring av organisationen enligt förslaget har Räddningsverket den uppfattningen att möjligheterna till ovanstående återföring av erfarenheter mellan de olika verksamheterna måste beaktas särskilt noga.

Räddningstjänsten spelar också en viktig roll inom kommunens planeringsarbete med bl a sakkunskap i

riskhantering, med erfarenheter utifrån räddningstjänstinsatsområdet och med verksamhet som berör de förebyggande åtgärderna mot brand. Även många andra frågor har den karaktären att den eller de kommunala nämnder som ansvarar för räddningstjänsten och förvaltningens synpunkter måste inhämtas. Räddningsverket ser det som högst väsentligt att de specifika synpunkter som berör räddningstjänsten kan belysas tillfredsställande. Konsekvenserna av att synpunkterna från en större myndighetsförvaltningen kan komma att belysas utifrån en annan inriktning än den räddningstjänsten skulle haft utifrån sitt erfarenhetsområde, nämligen att rädda, skydda och begränsa skador på människor, egendom och i miljön talar för att kommunen noga bör pröva förslaget till ny organisation och beakta fördelarna i att räddningstjänsten utgör en egen förvaltning vars förvaltningschef då naturligtvis skall ha erforderlig kompetens inom räddningstjänstområdet.

Räddningstjänstlagen stadgar också att kommunerna skall ta till vara möjligheterna att utnyttja varandras resurser för räddningstjänst och förebyggande verksamhet samt att kommuner och statliga myndigheter som svarar för verksamhet enligt RÅL skall sammarbeta. En förvaltning där räddningstjänsten ingår som en del kan komma att negativt påverka samverkan i räddningstjänstfrågor utanför den egna kommunen. Även detta förhållande bör föranleda ytterligare avvägning av för- och nackdelar med den föreslagna större organisation som en samlad myndighetsförvaltningen uppenbarligen kommer att vara mot de för- och nackdelar som finns med att räddningstjänsten utgörs av en fristående förvaltning.

Enligt 54 § RÅL utövar en sådan nämnd som avses i 10 § RÅL den lokala tillsynen över efterlevnaden av räddningstjänstlagen och föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

Den eller de kommunala nämnder som ansvarar för räddningstjänsten skall även se till att räddningschefen uppfyller sina uppgifter enligt § 3 RÅF. Enligt Räddningsverkets uppfattning sker detta direkt mellan den eller de nämnder och räddningschef beträffande ledningen av räddningskåren. Den eller de nämnders tillsynsansvar inom den förebyggande verksamheten består bl a av att svara för att brandsyn och sotning utförs och att lagen därigenom efterlevs. Den eller de nämnder som ansvarar för räddningstjänsten bör här bl a från effektivitetssynpunkt och av naturligt praktiska skäl ta till vara räddningschefens särskilda kompetens på den samlade verksamheten inom området befolkningsskydd och räddningstjänst.

Med utgångspunkt i de speciella förhållanden som råder för räddningstjänsten och de särskilda regleringarna i speciallagstiftningen har praktiskt taget alla kommuner funnit det vara mest naturligt att räddningschefen också är förvaltningschef. Även Räddningsverket finner detta vara en naturlig lösning. Enligt § 3 RåF skall räddningschefen "leda räddningskårens verksamhet". Detta innebär att ansvarig myndighet måste se till att räddningschefen ges de befogenheter och möjligheter i övrigt som behövs (t ex administration och ekonomi) för att fullgöra uppgifterna.

Sammanfattningsvis kan man konstatera att det framgår i § 3 RåF att räddningschefen skall leda räddningskårens verksamhet och se till att den beredskap som anges i räddningstjänstplanen upprätthålls. Räddningschefen åläggs uppgifter i lagstiftningen som bl a innebär att denne är chef över de befäl och den personal som ingår i räddningskåren. Med hänsyn till detta förefaller det mer naturligt och bättre överensstämmande med kommunens förslag att endast ha en förvaltningschef under den nya nämnden att räddningschefen också fortsättningsvis är förvaltningschef. Räddningsverket kan inte se några hinder i RåL att räddningschefen också är förvaltningschef för annan verksamhet än räddningstjänst.

Räddningsverket vill även göra kommunen uppmärksam på att de föreslagna förändringarna av organisationen kan innebära "jävsförhållande" i samband med den förebyggande verksamheten och de konsekvenser en ny organisation ger beträffande delegation. Kommunen bör observera reglerna i den nya kommunallagen. (jfr 2 kap. 5 § och 6 kap. 37 §)

I prop 1990/91:117 sid 41 (ny kommunallag) framgår det att ansvaret bör hållas samman i varje nämnd för olycks- och skadeförebyggande åtgärder med ansvaret för verksamheter som avser att begränsa skador på människor eller egendom eller i miljön.

Om X-Orten kommun avser att genomföra de organisationsförändringar som framgår i utredningen förutsätter Räddningsverket att kommunens arbetsformer kommer att vara så utformade att räddningschefen fullt ut kan leda räddningskårens verksamhet i enlighet med den gällande lagstiftningen, att den eller de nämnders ansvar för räddningstjänsten framgår på ett entydigt sätt. Att på samma sätt ansvaret inom befolkningsskyddet och de förebyggande åtgärderna tydligt anges, samt att RåL:s krav i övrigt på verksamhet, ansvar, kompetens, ledning och samordningsfrågor tillgodoses.

Räddningsverket vill avslutningsvis konstatera att de krav i allmänhet som räddningstjänstlagstiftningen lägger på kommunerna inte binder upp en kommun vid valet av till vilken nämnd eller vilka nämnder ansvaret skall föras och hur förvaltningen som verkställer befolkningsskydds- och räddningstjänstfrågorna skall utformas. Dock finns i lagstiftningen ett antal reglerade kompetenskrav på personalen i både det förebyggande avsnittet och vid genomförandet av räddningsinsatser. Traditionellt har vidare inom så gott som alla kommuner en stor del av arbetsuppgifterna skötts via delegation från nämnden till ledande befattningshavare som innehar kompetens enligt dessa regler. Den organisationsform som föreslagits i utredningen torde i ett antal fall försvåra arbetet med befolkningsskydd och räddningstjänst i fred och krig. Särskilt vid interkommunal samverkan som Räddningsverket och Svenska kommunförbundet tillskyndar på många sätt anser vi att detta kan bli märkbart.

I beredningen av ärendet har samråd skett inom Räddningsverket med juridiska enheten, enheten för samordning och tillsyn samt enheten för förebyggande brandförsvär.

Räddningstjänstavdelningen
Organisation och planering

Ulf Boghammar

Leif Sandahl

För kännedom:
Lsty i *-län

Inom SRV:
Aj
Bfb
Rst
cT
cU