

DATUM
2018-10-31DIARIENR
2018/155-4ERT DATUM
2018-07-06ER BETECKNING
Ju2018/03485/L4Regeringskansliet
Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

En effektivare kommunal räddningstjänst (SOU 2018:54)

Statskontoret kommenterar i detta remissvar förslagen som berör nationell likriktning av handlingsprogram, kommunal samverkan och statens tillsyn och stöd.

- Statskontoret tillstyrker förslaget att handlingsprogrammets struktur ska nationellt likriktas genom att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) får meddela föreskrifter om detta.
- Statskontoret tillstyrker förslaget om att kommunerna ständigt ska kunna upprätthålla en övergripande ledning av räddningstjänstverksamheten. Förslaget bör dock kompletteras med ytterligare åtgärder.
- Statskontoret avstyrker förslaget om att MSB ska ta över ansvaret för tillsynen av kommunerna från länsstyrelserna. Statskontoret anser att förslagets konsekvenser behöver analyseras närmare innan det kan bli aktuellt att flytta tillsynsansvaret.

Övriga förslag i betänkandet lämnar vi inga synpunkter på eftersom vi saknar kunskap i de frågor som berörs.

Nationellt likformiga handlingsprogram

Statskontoret delar utredningens bedömning att de nationella målen inte är tillräckligt konkreta för att vägleda kommunerna i vilken förmåga de bör ha i verksamheterna. Statskontoret har i tidigare remissvar påpekat att målen för räddningstjänsten är vaga och oprecisa och bland annat riskerar att leda till att den statliga tillsynen blir ojämn och defensiv.¹ Statskontoret anser därför att utredningens förslag om att

¹ Statskontoret 2002, Betänkandet Reformerad räddningstjänstlagstiftning (SOU 2002:10) Remissvar Dnr. 2002/0034, Statskontoret, 2009, Reformen skydd mot olyckor – en uppföljning med förslag till utveckling (Ds 2009:47) Remissvar, Dnr. 2009/206-4.

MSB får meddela föreskrifter för hur de kommunala handlingsprogrammen ska utformas är ett steg i rätt riktning.

Utvecklad samverkan mellan kommuner

Statskontoret delar utredningens bedömning att det finns behov av ökad samverkan mellan kommuner och att staten behöver vidta åtgärder för att åstadkomma en sådan utveckling. Samtidigt anser vi att utredningens förslag bör kompletteras med några ytterligare åtgärder.

Utredningen lämnar flera förslag som syftar till att öka samverkan mellan kommuner. Det förslag som vi bedömer vara viktigast för att öka samverkan är förslaget om att staten ställer krav på att kommuner ständigt ska kunna upprätthålla en övergripande ledning av räddningstjänstverksamheten. Statskontoret anser att förslaget är ett steg i rätt riktning och tillstyrker det därför.

Utredningens förslag är dock behäftad med vissa problem. Förslaget bygger på att kommunerna frivilligt ska välja att samverka. För framför allt befolkningsmässigt små kommuner så kommer samverkan inte vara frivillig i praktiken eftersom de av kostnadsskäl annars inte kommer kunna uppfylla kravet på en ständigt närvarande räddningsledning. Statskontoret bedömer att detta medför komplikationer som utredningen inte har beaktat. En sådan är vad som händer om kommuner inte kommer överens om hur samverkan ska gå till. En annan är om en kommun inte finner någon annan kommun att samverka med. Eftersom samverkan i praktiken inte är frivillig kan det uppstå förhandlingssituationer där kommuner har olika styrka bland annat beroende på dess geografiska belägenhet eller befolkningsmässiga storlek.

Utredningens förslag bygger även på att kommuner ska kunna välja att samverka genom avtalslösningar. Utredningen skriver att avtalssamverkan kan skapa otydligheter i ledningsstrukturen (s. 180). Det hänger samman med att kommunerna då ska avtala om en gemensam ledningsfunktion samtidigt som kommunernas räddningschefer har kvar det övergripande ansvaret för verksamheten. Utredningen menar att detta är en inneboende svaghet men att det inte är något som kan regleras på ett lämpligare sätt. Statskontoret bedömer att svagheten kan få större konsekvenser i de fall samarbetet uppfattas som påtvingat än när det bygger på faktisk frivillighet.

Sammantaget pekar dessa problem på att staten behöver ha en beredskap för när samverkan mellan kommunerna inte fungerar på avsett sätt. Det kan exempelvis behövas undantagsregler om det föreligger särskilda skäl som gör att kommunerna inte kan leva upp till bestämmelserna. MSB eller länsstyrelserna skulle även kunna få i uppdrag av regeringen att aktivt verka för kommunal samverkan.

Statens tillsyn och stöd

Statskontoret bedömer att utredningen på ett förtjänstfullt sätt har analyserat om vem som bör ha ansvaret för tillsynen över kommunerna. Statskontoret anser att det finns flera skäl som talar för utredningens förslag. Men vi menar också att det saknas en tillräcklig analys av vilka konsekvenser förslaget får för länsstyrelsernas övriga verksamhet. Statskontoret avstyrker därför utredningens förslag.

Förslaget innebär att resurser motsvarande 12 årsarbetskrafter flyttas från länsstyrelserna till MSB. Statskontoret befarar att denna resursförändring kan innebära försämringar för länsstyrelsernas verksamhet inom området för skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar. Utredningen konstaterar endast kort att dessa nackdelar övervägs av fördelarna med förslaget. För att kunna ta ställning till förslaget anser Statskontoret att förslagets konsekvenser för länsstyrelsernas övriga verksamhet behöver utvecklas.

I detta sammanhang kan det även nämnas att utredningens samlade förslag innebär att MSB får ett stort antal uppgifter inom räddningstjänstområdet. Förutom att myndigheten ska bedriva tillsyn över kommunerna ska MSB bland annat föreskriva hur kommunal tillsyn över enskilda ska planeras och utföras, samordna kommunernas verksamheter samt främja att lagen (2003:778) om skydd mot olyckor följs. Statskontoret vill i detta sammanhang påtala att utvecklingen under det senaste decenniet på många områden gått i motsatt riktning, det vill säga i riktning mot en renodling av olika roller. Bland annat har det skapats tillsynsmyndigheter för att särskilja tillsynsuppgifter från främjandeuppgifter.² På motsvarande sätt finns det för- och nackdelar med att lägga uppgifter som kan komma i konflikt med varandra på en och samma myndighet. Utredningen har inte på något mer samlat sätt analyserat vilka dessa för- och nackdelar är och vilka rollkonflikter som kan uppstå. Statskontoret anser att en sådan analys bör genomföras innan beslut om att flytta tillsynsansvar från länsstyrelserna till MSB fattas.

Generaldirektör Annelie Roswall Ljunggren har beslutat i detta ärende. Utredningschef Erik Nyberg och utredare Johan Lantto, föredragande, har varit närvarande vid den slutliga handläggningen.

Annelie Roswall Ljunggren

Johan Lantto

² Statskontoret, 2016, Renodling av statlig verksamhet