



Enheten för räddningstjänst vid stora olyckor
Frida Ryberg
010-240 45 56
frida.ryberg@msb.se

Konsekvensutredning till förslag till nya föreskrifter om behörighet att vara räddningschef eller räddningsledare i kommunal räddningstjänst

Bakgrund

MSB gör förändringar i de utbildningar som leder till behörighet att vara räddningschef eller räddningsledare från och med 2022. Detta medför att 3 § i föreskriften MSBFS 2021:2, om behörighet att vara räddningschef eller räddningsledare i kommunal räddningstjänst, behöver ändras för att de som genomgår nya utbildningar ska få behörighet.

Syftet med de nya föreskrifterna samt allmänna råden är att fastställa behörighetskrav på räddningsledare och räddningschefer som är i enlighet med de nya ledningsutbildningarna samt att erhålla ett mer ändamålsenligt behörighetskrav för räddningschefer.

Föreskrifterna reglerar endast den lägsta formella behörigheten för räddningsledare och räddningschef. Ytterligare krav ställs i 3 kap. 14 § lagen (2003:778) om skydd mot olyckor:

Den personal som för kommunens räkning har att utföra förebyggande verksamhet, att planera, leda, genomföra och följa upp räddningsinsatser samt utöva tillsyn skall genom utbildning och erfarenhet ha den kompetens som behövs.

Utöver lagstiftningen beskrivs i MSBFS 2021:4, föreskrifter och allmänna råd om ledning av kommunal räddningstjänst, vilka roller som ska finnas i ett räddningsledningssystem samt vilken erfarenhet, kunskap samt skicklighet för uppdraget de befattningshavarna ska ha. De nu remitterade föreskrifterna reglerar bara de lägsta formella utbildningskraven kopplade till MSB:s utbildningssystem och beskriver inte alla de lämplighetskrav som gäller en person i befattning som räddningschef eller räddningsledare. Genom att komplettera föreskriften med allmänna råd beskrivs att det i ett ledningssystem finns behov av en högre förmåga och kompetens än den som är lägst ställda kravnivå för en räddningsledare samt att det finns behov av att tillse att räddningschefens kompetens är kopplad till de faktiska behoven i aktuell kommun.

Det har skett stora förändringar inom ledningsområdet för kommunal räddningstjänst under senare år och det har varit en utgångspunkt för revideringen av föreskriften. De förändringar och den utveckling som skett både inom räddningstjänsterna lokalt och på nationell nivå med utvecklingsarbeten knutna till MSB:s arbete med vägledningen "Enhetligt ledningssystem för kommunal räddningstjänst" (ELS) samt utredningar av större insatser har tagits i beaktande. Detta tillsammans med förändringar inom lagstiftning och föreskrifter har varit underlag för att bedöma vilken behörighetsnivå som är ändamålsenlig för räddningsledare och räddningschefer. Flera synpunkter lyftes även i samband med den revidering av föreskriften som genomfördes våren 2021, då det bland annat inkom flertalet synpunkter från remissinstanserna gällande de nu gällande behörighetskraven för räddningschefer. Genomgående uttrycktes stöd för ett ökat krav på utbildningsnivå.

Konsekvenser för de övervägda alternativen

Räddningschef

Det finns inte någon utbildning som är direkt riktad till befattningen räddningschef. En sådan utbildning har föreslagits, men det finns inga planer på att i närtid genomföra en sådan riktad utbildning. Räddningschefen har enligt LSO ansvaret för att räddningstjänsten är ändamålsenligt ordnad, vilket är ett betydande ansvar som innebär att räddningschefen ska se till att räddningstjänstens verksamhet har förmåga att uppfylla de mål och krav som lagen ställer. Med räddningstjänsten menas här kommunens verksamhet för att kunna hantera de räddningsinsatser som sker i kommunen, dvs ett system bestående av personella och materiella resurser samt hur de används. Nedanstående alternativ har beaktats i utredningen.

Att inte uppdatera nuvarande reglering

Det har bedömts att det inte är ett gångbart alternativ att inte uppdatera utbildningskraven som ger behörighet att vara räddningschef. Det skulle innebära att endast de som redan har en godkänd utbildning skulle ha behörighet att vara räddningschef, då de nya kurserna inom MSB:s utbildningssystem inte finns med i nuvarande reglering.

Inget krav alls

Att inte ställa några behörighetskrav alls på räddningschefen bedöms med hänsyn till räddningstjänstens särskilda beskaffenhet inte vara rimligt. En grundläggande förståelse, för kommunens riskbild och de olyckor som kan tänkas förekomma i förhållande till vilken förmåga och kapacitet kommunen ska kunna uppnå för olika olyckstyper, är en grund för att medborgarens behov av skydd ska kunna beaktas. Området har vidare varit föremål för reglering under lång tid, och att minska kravställningen i förhållande till nuvarande reglering motverkar intentionerna med den förändring i LSO som syftar till att säkerställa kommunernas förmåga att kunna hantera omfattande och/eller samtidiga räddningsinsatser.

Kravnivå Styrkeledare eller deras tidigare motsvarigheter

Utbildningsnivån Styrkeledare i MSB:s nya utbildningssystem är den utbildningsnivå som mest överensstämmer med nuvarande reglering och kan anses utgöra ett skoll-alternativ där ingen reell förändring sker. Utbildningen styrkeledare syftar till att ge deltagarna förmåga att självständigt leda begränsade räddningsinsatser eller ansvara för en delmängd av en mer omfattande räddningsinsats. Förkunskapskrav för att bli antagen till kurs Styrkeledare är relativt begränsad och utgörs av avlagd examen i räddnings- och säkerhetsarbete från utbildning Skydd mot olyckor, eller genomgått Grundutbildning för räddningstjänstpersonal i beredskap med betyget Godkänd, eller genomgått motsvarande utbildning enligt äldre utbildningssystem. Utöver formella behörighetskrav kopplat till tidigare behörighetsgivande utbildning som beskrivs ovan, rekommenderas det att deltagare utöver detta har god erfarenhet av att tidigare ha arbetat som räddningstjänstpersonal för att tillgodogöra sig innehållet i kursen. Då erfarenhet endast är en rekommendation kan i praktiken personer som inte alls arbetat i kommunal räddningstjänst antas till kursen och skulle då bli behöriga att vara räddningschef. I relation till LSO 3 kap 14 § som ställer ett generellt krav på att genom utbildning och erfarenhet ha den kompetens som behövs för uppdraget framstår Styrkeledare vara en för svag utbildningsgrund för att vara räddningschef. Att behålla kravnivån på en utbildning som är den lägsta för att få agera som räddningsledare även för räddningschef bedöms inte överensstämma med den ökade kravnivån som finns avseende kommunens förmåga att leda räddningsinsatser.

Kravnivå Insatsledare, Påbyggnadsutbildning i räddningstjänst för brandingenjörer eller deras tidigare motsvarigheter – föreslagen kravnivå i föreskriften

Kravnivå Insatsledare motsvarar den nivå som är vanligen förekommande som utbildningsnivå för räddningschefer idag. MSB har inte tillgång till exakta uppgifter om utbildningsnivå för dagens räddningschefer men bedömer att det är ytterst få som har en utbildningsbakgrund som är lägre än kurs Räddningsledning B, Påbyggnadsutbildning i räddningstjänst för brandingenjörer eller deras äldre motsvarigheter. För att bli antagen till kurs Insatsledare ställs krav på genomgången kurs Styrkeledare eller dess äldre motsvarigheter. Detta medför förväntan om en längre erfarenhet av kommunal räddningstjänst i förhållande till nivå Styrkeledare och därmed en ökad förståelse för frågor relevanta för en räddningschef. Trots att kursen Insatsledare fortsatt har tyngdpunkt på att förbereda deltagarna att leda enskilda räddningsinsatser snarare än att ansvara för en verksamhet anses det att det i förhållande till dagens reglering skulle innebära en ökad förutsättning för räddningschefens uppgifter. Vidare ges en kompletterande inriktning på lämplig nivå för erfarenhet och kompetens i det allmänna rådet. Där tydliggörs att de lokalt förekommande förutsättningarna ska vara styrande.

Då den faktiska utbildningsnivån idag redan utgörs av en nivå motsvarande Insatsledare kommer kostnaden för vare sig staten eller kommunerna att öka

med detta alternativ. Vidare bedöms inte heller kravhöjningen mer än marginellt påverka rekryteringsmöjligheterna.

I föreslagen föreskrift ges den som är behörig att vara räddningschef vid föreskrifters ikraftträdande fortsatt behörighet, i dess nuvarande befattning, även om de inte uppfyller de nya högre kraven på utbildningsnivå. Vid konsekvensutredningen har även övervägts alternativet att ge möjlighet att ta med sig räddningschefsbehörigheten till annan arbetsgivare, men det anses vara rimligt att för en ny befattning genomgå kursen Insatsledare. De som enligt nuvarande föreskrifter är behöriga räddningschefer är behöriga att söka till kursen Insatsledare.

Kravnivå vakthavande befäl alt vakthavande räddningschef

I MSB:s nya utbildningssystem finns för första gången utbildningar som riktar sig till befattningshavare med tonvikt på systemledning. Att behärska systemledning som räddningschef, både för att kunna ingå i ett ledningssystem men också för att säkerställa att kommunens räddningstjänstorganisation har förmåga att agera i ett ledningssystem, är ett adekvat krav. Dock anses inte ett krav på sådana utbildningar kunna införas för närvarande, men det belyses att det finns behov av denna kunskap och förmåga i de allmänna råden. Att nu reglera kravet på denna nivå innebär att det i nuläge inte skulle finns någon i systemet som enligt ny föreskriven nivå skulle vara behörig att vara räddningschef utan långtgående övergångsregler eller undantag. Det skulle också riskera att medföra en stor påverkan på kommuners rekryteringsmöjlighet samt att det är svårt att avgöra vilka ekonomiska konsekvenser det skulle få för räddningstjänsterna. Kurserna finns tillgängliga med start hösten 2022.

Förebyggandeutbildning som komplement

I Påbyggnadsutbildning i räddningstjänst för brandingenjörer ingår en utbildning i förebyggande brandskydd medan räddningsledningskurserna i övrigt vare sig i nuvarande eller tidigare system har innehållit detta ämne. Många räddningschefer har i sin kommunala befattning tillika ansvar även för kommunens olycksförebyggande arbete, men då det lagreglerade ansvaret för en räddningschef endast innefattar ansvar för räddningstjänstverksamheten är ett obligatoriskt krav orimligt.

Räddningsledare

Lagen om skydd mot olyckor ställer krav på att det ska finnas en räddningsledare på alla räddningsinsatser. Insatsernas omfattning och komplexitet varierar stort, och med detta ställs olika krav på den som är satt att vara räddningsledare för insatsen. Att ha olika utbildningskrav för olika insatstyper låter sig inte göras med anledning av två skäl. Dels har ingen relevant gränsdragning mellan olika typer av insatser kunnat hittas och definieras, och dels måste även de mest omfattande och komplexa räddningsinsatserna initialt kunna hanteras av första befäl på plats, vilket ofta är en med kompetensnivå Styrkeledare. Följaktligen bedöms befintlig modell

där en lägsta nivå för att agera som räddningsledare vara den enda möjliga regleringen. Kommunen måste dock jämte kraven i LSO 3 kap 14 § för varje befattningshavare i sitt räddningsledningssystem bedöma vilken utbildningsnivå och erfarenhet som krävs för uppdraget. I de allmänna råden kopplade till föreskriften belyses att det finns behov av en ökad kunskap och förmåga för att hantera mer omfattande eller komplexa räddningsinsatser.

Att inte uppdatera utbildningskraven som ger behörighet att vara räddningsledare skulle innebära att endast de som redan har en godkänd utbildning skulle kunna vara räddningsledare då de nya kurserna inom MSB:s utbildningssystem inte finns med i nuvarande reglering.

Att inte ställa något som helst utbildningskrav som krav för behörighet att vara räddningsledare bedöms orimligt med tanke på att räddningsledarens befogenheter att göra ingripanden mot enskilda är mycket långtgående och måste vila på en tillräcklig kunskap. Lagstiftaren förutsätter också att en reglering på föreskriftsnivå görs.

Uppgifter om vilka som berörs av regleringen

Det är enbart kommunal räddningstjänst som berörs och påverkas av regleringen.

Uppgifter om de bemyndiganden som myndighetens beslutanderätt grundar sig på

MSB föreskriver detta med stöd av 3 kap. 9 § förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor.

Bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

MSB:s uppfattning är att denna föreskrift överensstämmer med de skyldigheter som följer med Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

Bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser

Denna föreskrift bör träda ikraft senast 11 mars 2022 för att säkerställa att de som genomgått utbildning till Styrkeledare i MSB:s nya utbildningssystem för ledningsutbildningar blir behöriga räddningsledare.