



## Svar på remiss av MSBs handbok om kommunala handlingsprogram

Räddningstjänsten Luleå kommun har mottagit MSBs remiss avseende handbok om kommunala handlingsprogram, ärendenummer 2020-11116. Kommunstyrelsen i Luleå har, relaterat till detta, besvarat MSBs remiss avseende de föreskrifter som denna handbok kopplar till. Detta remissvar avseende handboken är utarbetat på tjänstemannanivå men ansluter till Luleå kommuns generella ståndpunkt kring regleringen.

### Räddningstjänstens ställningstagande

Räddningstjänsten Luleå kommun föreslår att MSB omarbetar förslaget till handbok för att i mycket större grad exemplifiera möjliga sätt för kommunerna att utforma handlingsprogrammen, utan att detaljreglera dokumentens utformning och struktur.

### Sammanfattning

Ange kortfattat hur eller varför ärendet aktualiserats och av vem. Beskriv hur beredningen av svaret har tagits fram, vilka verksamheter har deltagit. Ange vad den remitterande myndigheten vill uppnå (dvs syftet).

### Synpunkterna i sak

Räddningstjänsten Luleå anser att denna föreslagna reglering blir för detaljerad och för hårt styrd, vilket låser in kommunernas möjligheter till lokal anpassning. MSB bör istället reglera vad som kommunen minst ska redovisa, och därefter i handboken exemplifiera fylligt om hur kommunen kan lösa den uppgiften. Upplägget med exempelskrivningar är som koncept mycket bra och de blir väldigt viktiga för att försöka konkretisera innehållet och förstå förväntad ambitionsnivå. Exempelskrivningarna kan i ännu större grad utvecklas.

Genomgående formulerar dock MSB på ett flertal områden att mera detaljerade analyser/dokument/underlag förutsätts finnas. Kommunerna ska enligt regeringsformen styras genom lag. MSB har numera föreskriftsrätt och får i sådana fall reglera kraven i föreskriften. Det finns inte därutöver utrymme för MSB att antyda en förväntan om dokument eller analyser som inte har direkt stöd i lag, i detta fallet LSO.

Utöver dessa övergripande synpunkter redovisas nedan ett antal mera lösryckta synpunkter på handbokens olika kapitel.



### ***Bakgrund till handboken***

Det är bra att bakgrund till varför vägledningen tagits fram. Dock anser Räddningstjänsten Luleå att det sista stycket som hänvisar till den föregående vägledningen, blir förvirrande. Det vore bättre att inarbeta den systematiska man anser är positiv i denna nya handbok och därefter skrota den gamla. Att läsa två vägledningar och som läsare förstå när den nyare motsäger den gamla blir förvirrat.

### ***Läsanvisning***

Det positivt för läsaren att förklara hur handbokens material ska läsas.

### ***Lagens intentioner, uppbyggnad och innehåll***

Överlag delar vi beskrivningen om lagens intentioner.

På s.7 ser vi dock exempel på en förväntan om andra analyser, dokument och underliggande arbeten. *"För att kommunerna ska kunna styra skyddet mot olyckor på ett effektivt sätt förutsätts dock att kommunen genomför underliggande, mer detaljerade arbeten som handlingsprogrammen grundar sig på och på en sammanfattande nivå återger."*

Om detta är MSBs åsikt, får den nog formuleras utan begrepp som *"förutsätts"* utan med ett *"bör"* eller *"kan med fördel"*.

I sista stycket på s.8 anger MSB att:

*"Ett av syftena med handlingsprogrammen är som tidigare nämnts att informera den enskilde om vilket skydd som kan förväntas från kommunen. Då handlingsprogrammen i första hand syftar till att vara kommunens styrdokument kan det innebära att programmen inte nödvändigtvis har en helt lämplig form för statens tillsyn eller för att utgöra informationsmaterial till den enskilde."*

Det ter sig ganska konstigt att MSB som har mandat att reglera handlingsprogrammets utformning, väljer en reglering som bortser från syftet att informera den enskilde. De lokalt folkvalda politiker som ska besluta om detsamma handlingsprogram är också lekmän. Därmed behöver handlingsprogrammen bli så pass lättlästa och tydliga att både politiker och medborgare kan läsa och förstå dessa.

### ***Risk, förmåga och effekter***

Att handlingsprogrammet i möjligaste mån skrivs så att den lokala riskbilden, kommunens mål och förmåga kopplas samman, är väsentligt. Men resonemangen om förmåga och effekt borde nog flyttas till kapitlet om förmåga.



### ***Handlingsprogrammets struktur och innehåll***

Det är positivt att MSB relaterar både till LSOs bestämmelser och till de föreskrifter som man avser besluta om. Räddningstjänsten Luleås syn på regleringen är dock att den är för stringent, som nämnts tidigare. Det blir tydligt även i denna skrivning på s.11.

*"Inte heller ska annat innehåll än det som föreskrivs inkluderas i handlingsprogrammen. Innehåll som ska redovisas i föreskrivna kapitel ska inte heller läggas i andra, tillkommande kapitel, inte heller i fel kapitel."*

### ***Styrning av skydd mot olyckor***

Överlag är beskrivningarna i detta kapitel bra.

Angående att kommunen ska samråda innan beslut om handlingsprogram skriver MSB *"Exempel på myndigheter som kan vara berörda är angränsande kommuner, länsstyrelsen, regioner, Trafikverket, Polisen och andra myndigheter med ansvar för räddningstjänst samt intressenter för näringslivet och organisationer i kommunen"*. LSO anger i 3 kap 3§ att kommunen ska samråda med de myndigheter som särskilt berörs av förändringarna. Intressenter för näringslivet och organisationer i gemen är inte myndigheter. Detta bör strykas.

### ***Risker***

Beskrivningen följer väl den sk. riskanalysprocessen. Men vi läser återigen att *"Som underlag till beskrivningen av risker bör ett mer detaljerat riskanalysarbete finnas."* Meningen innehåller dock formuleringen bör, vilket ändå får se som sunt.

Räddningstjänsten Luleå anser också att den struktur/innehållsförteckning som MSB valt i föreskriften gör att den direkta kopplingen mellan risk, värdering, mål och förmåga blir onödigt svårläst. Det hade varit lättare att följa varje olyckstyp för sig genom hela det flödet, risk, värdering, mål och förmåga.

Vidare delar vi inte bilden att flertalet separata analyser av risker ska ligga som underlag till riskkapitlet i handlingsprogrammet. Antingen reglerar MSBs vad kommunerna ska skriva i handlingsprogrammet, eller så gör MSB inte det.

Skrivningarna om närliggande kommuner riskbild är inte särskilt beskrivande ur hur kommunen ska analysera detta. Syftar man på risker som rent geografiskt kan "gå över" kommungräns, eller att vissa större räddningsinsatser kräver samverkan, eller... Det är inte heller enkelt för en kommun att rent praktiskt analysera riskerna i annan kommun. MSB har inte heller med något i exempelskrivningen om detta.



MSB skriver på s.18 att *"Det innebär även att olycksförebyggande arbete mot andra olyckor än de som kan leda till räddningsinsats inte heller ska inkluderas i handlingsprogrammen enligt LSO."* Denna inskränkning är en konsekvens av MSBs sätt att relatera i föreskriften och detta motsäger ju den samordning mot andra lagstiftningar som MSB talar om i samma stycke.

De beskrivningar och resonemang som förs under rubriken beskrivning per olyckstyp, är mycket detaljerade, till och med med underkategorier. Det är svårt att som läsare förstå hur den exemplifierade upplösningen kan kopplas till värdering, mål och förmåga. Och om man inte på ett enkelt sätt kan göra denna koppling, varför ska man då eftersträva en sådan upplösning?

### ***Värdering***

Grundprincipen att värdera om en identifierad risk är acceptabel eller inte känns igen, som en naturlig del i riskanalysprocessen.

Exempelskrivningarna resonerar i detta kapitel mer om åtgärder än om hur risken värderas i sig.

### ***Mål***

Överlag anser räddningstjänsten Luleå att målkapitlet är välskrivet och ger vägledning till kommunerna om på vilken nivå målen bör formuleras.

### ***Förebyggande – förmåga och verksamhet***

Kapitlet ger inte särskilt fördjupad vägledning utöver vad som framgår av lag och föreskrifter, både föreskrift om handlingsprogram och föreskrift om tillsyn. Ur det perspektivet är det positivt med delkapitlet om stöd till den enskilde.

### ***Räddningstjänst – förmåga och verksamhet***

Området är ju "skärpt" i LSO om vad kommunen ska redovisa. Exempen i detta kapitlet hade behövt tydligare kunnat kopplas till de djupa exemplen och de lokala målen. Annars uteblir den röda tråden och varför då göra så djupa analyser.

Under delkapitlet räddningstjänst under höjd beredskap bör MSB tydligare beskriva att kommuners nuvarande utrymme att uppfylla dessa krav har nedmonterats av staten. Rikets förmåga i krig eller vid höjd beredskap är i grunden statens angelägenhet och det får inte ske en "smygöverföring" av ansvar utan medel till kommunerna. Uppdragen ska regleras i SKRs överenskommelse med staten (MSB) om civilt försvar. Detta bör tydliggöras.



För Luleå Kommun

Mikael Andersson  
Räddningschef