



Lena Tellvik, 010-240 53 24  
[Lena.tellvik@msb.se](mailto:Lena.tellvik@msb.se)

## Regeringsuppdrag

Förslag om hur samverkan mellan länsstyrelserna kan förbättras för att utveckla kompetens och förmåga inom områdena tillsyn enligt lagen om skydd mot olyckor och beslut angående farliga verksamheter

# Innehållsförteckning

<b>1. Sammanfattning .....</b>	<b>3</b>
<b>2. Slutsatser och förslag .....</b>	<b>4</b>
2.1 Tillsyn lagen om skydd mot olyckor .....	4
2.2 Farlig verksamhet.....	8
<b>3. Genomförande av uppdraget – projektorganisation.....</b>	<b>9</b>
3.1 Regeringsuppdraget.....	9
3.2 Arbetsformer och projektorganisation .....	9
3.3 Genomförande av uppdraget.....	10
<b>4. Bakgrund .....</b>	<b>10</b>
4.1 Bakgrund tillsyn .....	10
4.2 Bakgrund farlig verksamhet.....	11
4.3 Regionala nätverk för samverkan mellan länen .....	12
<b>5. Studie av önskvärd tillsyns-kompetens, Göteborgs Universitet</b>	<b>13</b>
<b>6. Kartläggning av länsstyrelsernas arbete med farliga verksamheter .....</b>	<b>14</b>
<b>Bilaga 1 .....</b>	<b>16</b>
Seminarium .....	16
Grupparbete kompetens tillsyn LSO .....	16
Grupparbete kompetens farliga verksamheter .....	18
Grupparbete samverkan .....	19
Diskussion .....	19
<b>Bilaga 2 .....</b>	<b>21</b>
Tidigare utredningar inom området tillsyn.....	21
<b>Bilaga 3 .....</b>	<b>23</b>
Remissammanställning.....	23

Datum  
2010-12-14

Diariernr  
2010-4635

# 1. Sammanfattning

Regeringsuppdraget syftar till att MSB i samverkan med länsstyrelserna, dels ska ta fram förslag om hur samverkan mellan länsstyrelserna kan förbättras för att utveckla länsstyrelsernas kompetens och förmåga att genomföra tillsyn enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, dels ska lämna förslag till hur länsstyrelsernas kompetens och förmåga inom området farlig verksamhet (2 kap 4 § LSO) kan förbättras samt hur samverkan mellan länsstyrelserna inom detta område kan utvecklas.

Uppdraget ska redovisas till Försvarsdepartementet senast 2010-12-31.

Regeringsuppdraget har genomförts i projektform i samverkan med länsstyrelserna och representanter från länsstyrelsen har ingått både i styr- och projektgrupp. Lena Tellvik har varit projektledare för uppdraget och Frida Billström har varit sammanhållande för arbetet i projektgruppen. Utöver det har i styrgruppen ingått Pertti Nordman avdelningschef för utvärdering och lärande MSB, Key Hedström chefsjurist MSB, Björn Sandborgh länsråd i Värmlands län, Mia Dahlström handläggare i Västra Götalands län samt Leif Gustavsson beredskapsdirektör i Värmlands län.

För arbetet har också funnits en projektgrupp där Johanna Hillgren Västernorrlands län, Martin Åberg länsstyrelsen i Skåne län och Göran Cederholm länsstyrelsen i Uppsala deltagit samt Mikael Eriksson enheten för farliga ämnen MSB.

Projektledningen har träffat styrgruppen för avstämningar under uppdragets genomförande där bland annat projektgruppens arbete löpande presenterats.

Inom ramen för uppdraget har också en studie av önskvärd tillsynskompetens genomförts av Göteborgs Universitet. Studien presenteras i rapporten Tillsynskompetens inom området skydd mot olyckor på länsstyrelsenivå och har resulterat i att fyra kompetensområden identifierats:

- Räddningstjänst, säkerhetsarbete samt administration
- Förhållningssätt till brukargrupper och medborgare
- Organisation och ledning
- Juridik

Med dessa kompetensområden som grund har i projektet arbetats fram ett antal förslag på hur samverkan inom områdena tillsyn enligt lagen om skydd mot olyckor och arbete med farliga verksamheter kan utvecklas mellan länsstyrelserna och med MSB.

- Intern samverkan inom länsstyrelserna behöver öka för att utveckla tillsynskompetensen och för att skapa hållbara strukturer.

Datum  
2010-12-14

Diariernr  
2010-4635

- Inom de regionala nätverken Nordsam, Ösam och Sydlänssamverkan ska finnas tillgång till åtminstone en regional resursperson som bidrar till att samverkan ökar.
- MSB tillsynsvägledning utvecklas till att vara en resurs för att samordna och ge stöd till de föreslagna regionala resurspersonerna.
- Länsstyrelsernas resurser för tillsynen inom området lagen om skydd mot olyckor behöver öka för att nå upp till den ambitionsnivå MSB föreslagit med två tillsynsbesök per kommun och mandatperiod.
- Ett mindre antal länsstyrelser behöver prioritera och tillse att resurser finns för arbetet inom området farlig verksamhet och fullfölja arbetet med att bedöma och meddela beslut om farliga verksamheter.
- Inom ramen för de regionala nätverken utvecklar länsstyrelserna kompetens och förmåga avseende området farlig verksamhet.
- MSB avsätter resurser för att utveckla stöd till länsstyrelserna. Stödet ska bidra till ökad kompetens, förmåga och samverkan i hela landet .

Flertalet länsstyrelser instämmer i att det är de ovan angivna kompetensområdena som länsstyrelserna behöver ha tillgång till för att bedriva tillsyn enligt LSO. De instämmer också i de förslag som redovisas ovan. Däremot framhåller länsstyrelserna att förslagen att anställa regionala resurspersoner och att öka ambitionsnivån inom länsstyrelserna kräver resursförstärkning. Dagens situation bedöms inte bero på att området prioriteras lågt utan på bristande balans mellan länsstyrelsernas uppgifter och resurser. Att föreslå utökad bemanning utan att tillföra resurser riskerar därför att bli verkningslöst. MSB delar länsstyrelsernas bedömning och föreslår att regeringen tillskjuter resurser för att länsstyrelserna ska kunna realisera förslaget om tre regionala resurspersoner.

## 2. Slutsatser

### 2.1 Tillsyn enligt lagen om skydd mot olyckor

#### Slutsats kompetens tillsyn

I arbetet med regeringsuppdraget har följande fyra kompetensområden identifierats som den kompetens som erfordras vid varje länsstyrelse för att kunna bedriva tillsyn över kommunerna enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO).

- **Räddningstjänst, säkerhetsarbete samt administration**

Här avses kunskaper om räddningstjänstens verksamhet och hur räddningstjänsten är organiserad lokalt samt administrativa kunskaper

Datum  
2010-12-14

Diariernr  
2010-4635

för att strukturera tillsynsverksamheten som exempelvis att upprätta en tillsynsplan, skapa rutiner, med mera.

- **Förhållningssätt till brukargrupper och medborgare**

Här avses kunskaper och medvetenhet om olika tillsynsstilar och dess konsekvenser för följsamhet hos tillsynsobjekten samt kunskap om potentiella brukargrupperns behov av skydd mot olyckor utifrån gruppernas levnadsmönster.

- **Organisation och ledning**

Här avses kunskaper om organisatoriska processer och styrning i politiskt styrda organisationer generellt liksom specifik kunskap om länsstyrelseorganisationen och ledningens prioriteringar.

- **Juridik**

Här avses kunskaper som behövs för att tillämpa den lagstiftning som reglerar tillsynsmyndighetens uppdrag och befogenheter samt kunskaper om den lagstiftning som tillsynsobjekten ska följa.

Mer information om kompetensområdena och den studie som genomförts av Göteborgs Universitet finns under kapitel 5.

MSB gör bedömningen att tillsynshandläggarna bör ha tillräckliga kunskaper inom samtliga fyra kompetensområden, men också ha förmåga att kunna väga av de handlingsrekommendationer som respektive kompetensområde för med sig i en konkret situation.

Tillsynshandläggarnas kompetens kan också ses med utgångspunkt i kraven på en likvärdig tillsyn. En förutsättning för detta är samverkan mellan länsstyrelserna för att säkerställa likvärdiga krav och bedömningar. Det är också värt att notera att de metoder som används för att skapa en likvärdig tillsyn styr vilken typ av kompetens som är önskvärd. I regeringsuppdraget diskuteras två olika typer av metoder som kan användas för att likrikta tillsynen där den ena är av mer byråkratiserande karaktär och den andra handlar om att stärka gruppen tillsynshandläggare som profession. Metoder av byråkratiserande karaktär kan då förväntas stärka rättssäkerheten och professionalisering stärker en mer situationsanpassad tillsyn. Genom att styra tillsynen kan dessa båda värden vägas mot varandra. I styrningen av tillsynen är det viktigt att ta hänsyn till hur lagstiftningen på området är utformad.

När det gäller lagen om skydd mot olyckor (LSO) är detaljeringsgraden olika i lagstiftningens skilda delar vilket gör frågan om styrningen mot en likvärdig tillsyn inom detta område än mer komplex. En slutsats när det gäller samverkan är att det håll man vill styra tillsynen åt också bör styra målen med och formerna för samverkan.

Datum  
2010-12-14

Diariernr  
2010-4635

**Intern samverkan inom länsstyrelserna behöver öka för att utveckla tillsynskompetensen och för att skapa hållbara strukturer.**

Inom tillsynsområdet lagen om skydd mot olyckor är många tillsynshandläggare inom länsstyrelserna ensamma i sin profession. Den resursbas som finns för de här frågorna är därför mycket liten och den kritiska massan är alltför liten för att skapa hållbara strukturer för att behålla och utveckla kompetens. Det finns därför ett behov av att utveckla denna resursbas när det gäller den mer generella tillsynskompetensen genom samverkan internt inom länsstyrelserna. Samverkan med närliggande tillsynsområden som t ex tillsynen enligt miljöbalken, skulle kunna bidra inom samtliga kompetensområden förutom det avseende sakområdet räddningstjänst.

**Inom de regionala nätverken Nordsam, Ösam och Sydlänssamverkan ska finnas tillgång till åtminstone en regional resursperson som bidrar till att samverkan ökar.**

I kapitel 4.3 beskrivs den samverkan som finns redan idag inom Nordsam, Ösam och Sydlänssamverkan. Dessa nätverk bedöms vara en viktig utgångspunkt för att utveckla kompetens, förmåga och samverkan mellan länsstyrelserna. För att samverkan ska ge resultat krävs resurser. Förslaget omfattar därför att länsstyrelserna gemensamt bidrar för att tillskapa minst tre kvalificerade tillsynshandläggare och tillika regionala resurspersoner som kan samordna och vara en motor i den tillsynssamverkan som sker inom regionerna. Dessa kvalificerade tillsynshandläggare ska kunna

- utveckla och samordna gemensamma tillsynsplaner och metoder inom regionerna samt bidra till att skapa en likriktad tillsyn,
- ge stöd till länsstyrelsen med planering av tillsynsbesök, vid själva tillsynsbesöket och med uppföljning, samt
- vara kontaktpunkter mot MSB när det gäller att utveckla samverkan mellan länsstyrelserna.

Det bör noteras att dessa kontakter ska ses som en kanal för länsstyrelserna i tillsynsarbetet men att MSB:s tillsynsvägledning liksom tidigare kommer att vara riktad mot samtliga länsstyrelser.

Utöver ovanstående samverkan i de tre regionerna bör också samverkan mellan länsstyrelserna kunna lösa tillfällig brist på resurser eller kompetens vid t ex vakanser eller föräldraledighet. Särskilt värdefullt bör detta stöd vara i de fall LSO handläggaren är ensam i sin profession inom den aktuella länsstyrelsen. I detta sammanhang konstaterar länsstyrelserna också att samverkan kräver resurser.

Datum  
2010-12-14

Diariernr  
2010-4635

**MSB:s tillsynsvägledning utvecklas till att också vara en resurs för att samordna och ge stöd till de föreslagna regionala resurspersonerna.**

Den tillsynsvägledning MSB idag ger omfattar årlig uppföljning av kommuners och länsstyrelserns arbete. Dessa data analyseras och sammanställs bland annat som underlag för länsstyrelsernas tillsyn över kommunerna. Vidare ger MSB kompetensutveckling vid två tillsynskonferenser årligen samt grundläggande och fördjupade utbildningar vid behov för länsstyrelsernas tillsynshandläggare. Arbetet pågår för att utveckla metodstöd för länsstyrelsernas tillsyn över kommunernas arbete med preciserade skyldigheter, handlingsprogram samt över kommunernas resultat och förmåga. Ytterligare en del i myndighetens tillsynsvägledning är att MSB vid behov deltar i länsstyrelsernas tillsyn över kommunerna för att ge stöd och fånga upp behov.

Genom förslaget utvecklas MSB:s tillsynsvägledning för att ge stöd till de föreslagna kvalificerade tillsynshandläggarna i regionerna och att ansvara för samordningen mellan regionerna. I första hand innebär förslaget att myndighetens Tillsynsenhet kan ge stöd för att utveckla länsstyrelsernas generella tillsynskompetens. Detta kan bland annat ske genom att MSB bidrar med metodutveckling men också annat stöd för länsstyrelsernas planering, genomförande och uppföljning av tillsynsbesök för att stärka länsstyrelsernas tillsynskompetens. MSB kan utöver det bidra med kompetens från övriga avdelningar inom myndigheten.

**Länsstyrelsernas resurser för tillsynen inom området lagen om skydd mot olyckor behöver öka för att nå upp till den ambitionsnivå MSB föreslagit med två tillsynsbesök per kommun och mandatperiod.**

I remissvar angående Ds 2009:47 skriver MSB att antalet tillsynsbesök skulle behöva öka till cirka 100 besök per år. Detta bland annat grundat på bedömningen att tillsynsbesök bör genomföras minst två gånger per mandatperiod och tillsynsobjekt. För att kunna genomföra tillsynen med den ambitionsnivån skulle länsstyrelsernas samlade resurser för tillsynsarbetet behöva dubbleras till cirka 15 heltidstjänster.

I regeringens skrivelse 2009/10:124 Samhällets krisberedskap – stärkt samverkan för ökad säkerhet, gör regeringen bedömningen att tillsynen inom området skydd mot olyckor behöver stärkas för att bidra till att uppnå en likvärdig utveckling och likvärdiga förhållanden i hela landet inom området skydd mot olyckor. Länsstyrelserna bör avsätta resurser för uppgifterna och samverkan mellan länsstyrelserna i tillsynsverksamheten bör utvecklas och öka.

Vid merparten av länsstyrelserna är de resurser som avsatts för tillsynen för knappa – framförallt med beaktande att området samhällsskydd och beredskap

Datum  
2010-12-14

Diariernr  
2010-4635

är en kärnuppgift för länsstyrelserna som regleras både i förordningen (2007:825) med länsstyrelseinstruktion och i speciallagstiftningar. I regeringens skrivelse görs därför bedömningen att länsstyrelserna fortsatt bör anpassa sin organisation och sina prioriteringar så att det svarar mot dessa nya förhållanden.

Ovanstående bild bekräftas i arbetet med regeringsuppdraget där det har konstaterats att de flesta länsstyrelser saknar de resurser som krävs för att lösa det tillsynsuppdrag man har. Endast några få länsstyrelser hinner exempelvis genomföra två tillsynsbesök per tillsynsobjekt och mandatperiod, på det sätt som MSB förordar.

## 2.2 Farlig verksamhet

**Ett mindre antal länsstyrelser behöver prioritera och tillse att resurser finns för arbetet inom området farlig verksamhet och fullfölja arbetet med att bedöma och meddela beslut om farliga verksamheter .**

Den eftersläpning som finns i länsstyrelsernas arbete med att fatta beslut om farliga verksamheter är som tidigare konstaterats av regeringen i Ds 2009:47, inte tillfredställande. MSB anser det dock värt att notera att ett litet antal länsstyrelser står för merparten av denna eftersläpning. En anledning som anges till detta är att berörda länsstyrelser nedprioriterat arbetet på grund av tidsbrist.

**Inom ramen för de regionala nätverken utvecklar länsstyrelserna kompetens och förmåga avseende området farlig verksamhet.**

MSB konstaterar att länsstyrelserna i de flesta fall har en grundkompetens och förmåga för att kunna bedöma och besluta att en verksamhet ska omfattas av skyldigheterna vid farlig verksamhet enligt 2 kap. 4 § LSO.

MSB anser att grundkompetens och förmåga att bedöma och besluta om farlig verksamhet bör finnas på varje länsstyrelse. Detta är viktigt då de lokala förhållandena skiljer sig åt och kunskap om verksamheterna i regel finns inom länsstyrelsen.

MSB konstaterar att den samverkan som sker idag inom de regionala nätverken Nordsam, Ösam och Sydlänssamverkan inom området farlig verksamhet är en viktig utgångspunkt för att utveckla länsstyrelsernas samverkan, kompetens och förmåga inom området farlig verksamhet. Formerna för denna samverkan behöver utvecklas inom länsstyrelserna.



Datum  
2010-12-14

Diariernr  
2010-4635

**MSB avsätter resurser för att utveckla stöd till länsstyrelserna. Stödet ska bidra till ökad kompetens, förmåga och samverkan i hela landet .**

För att utveckla länsstyrelsens kompetens och förmåga ska MSB stödja länsstyrelsen för uppgiften att besluta om farliga verksamheter. MSB kommer att prioritera en översyn av de allmänna råden för farliga verksamheter och se över behovet av ytterligare stöd såsom utbildnings- och informationsinsatser samt metodutvecklingsinsatser i form gemensamma riktlinjer och kriterier. Detta kan också ske bland annat genom att MSB sprider goda exempel.

De kompetensbehov som länsstyrelserna själva identifierat omfattar gemensamma grunder i form av rutiner för samråd och beslut, samt gemensamma kriterier vid bedömning om en anläggning ska omfattas av bestämmelserna om farlig verksamhet. Vidare ser man behov av stöd i arbetet med att granska riskanalyser, bedöma verksamheternas påverkan på omgivningen samt för att tolka bestämmelserna i lagen om skydd mot olyckor .

## **3. Genomförande av uppdraget – projektorganisation**

### **3.1 Regeringsuppdraget**

Regeringsuppdraget syftar till att MSB i samverkan med länsstyrelserna, dels ska ta fram förslag om hur samverkan mellan länsstyrelserna kan förbättras för att utveckla länsstyrelsernas kompetens och förmåga att genomföra tillsyn enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, dels ska lämna förslag till hur länsstyrelsernas kompetens och förmåga inom området farlig verksamhet (2 kap 4 § LSO) kan förbättras samt hur samverkan mellan länsstyrelserna inom detta område kan utvecklas.

Uppdraget ska redovisas till Försvarsdepartementet senast 2010-12-31.

### **3.2 Arbetsformer och projektorganisation**

Regeringsuppdraget har genomförts i projektform i samverkan med länsstyrelserna och representanter från länsstyrelsen har ingått både i styr- och projektgrupp. Lena Tellvik har varit projektledare för uppdraget och Frida Billström har varit sammanhållande för arbetet i projektgruppen. Utöver det har i styrgruppen ingått Pertti Nordman avdelningschefen för utvärdering och lärande MSB, Key Hedström chefsjurist MSB, Björn Sandborgh länsråd i Värmlands län, Mia Dahlström handläggare i Västra Götalands län samt Leif Gustavsson beredskapsdirektör i Värmlands län.

Datum  
2010-12-14

Diariernr  
2010-4635

För arbetet har också funnits en projektgrupp där Johanna Hillgren Västernorrlands län, Martin Åberg länsstyrelsen i Skåne län och Göran Cederholm länsstyrelsen i Uppsala deltagit samt Mikael Eriksson enheten för farliga ämnen MSB.

Projektledningen har träffat styrgruppen för avstämningar under uppdragets genomförande där bland annat projektgruppens arbete löpande presenterats.

### **3.3 Genomförande av uppdraget**

Arbetet med rapporten har genomförts i två parallella spår avseende länsstyrelsens tillsyn över kommunernas verksamhet enligt LSO respektive länsstyrelsens arbete inom området farlig verksamhet. En studie har genomförts vid Förvaltningshögskolan vid Göteborgs Universitet, som underlag för den del som handlar om länsstyrelsens tillsyn. Studien syftade till att beskriva vilken tillsynskompetens som är önskvärd inom länsstyrelserna för att genomföra tillsynen enligt lagen om skydd mot olyckor.

MSB har också via ett frågeformulär kartlagt länsstyrelsernas arbete med att fatta beslut angående farliga verksamheter. Vidare har länsstyrelserna getts möjlighet att lämna förslag på hur kompetens och förmåga inom området farlig verksamhet kan förbättras, samt hur samverkan mellan länsstyrelserna inom detta område kan utvecklas.

Länsstyrelserna har även genomfört en egen kartläggning av arbetet med tillsyn och farlig verksamhet. Resultatet har sammanställts och ingått som ett underlag i denna rapport.

Ett seminarium har genomförts för dialog med länsstyrelserna om de kompetensområden som redovisas i rapporten ”Tillsynskompetens inom området skydd mot olyckor på länsstyrelsenivå”. Seminariet behandlade även hur samverkan inom länsstyrelserna kan utvecklas för att bättre svara mot kompetensbehovet, både vad gäller tillsyn och med arbetet kring området farlig verksamhet. Resultatet av dialogen har använts som underlag för att utveckla en modell för samverkan mellan länsstyrelserna som redovisas i denna rapport.

## **4. Bakgrund**

### **4.1 Bakgrund tillsyn**

I rapporten Reformen skydd mot olyckor – en uppföljning med förslag till utveckling (Ds 2009:47) framgår att länsstyrelserna genomför i storleksordningen 40-50 tillsynsbesök årligen för tillsyn av kommunernas arbete med lagen om skydd mot olyckor. Personalsituationen för arbetet med skydd mot olyckor varierar mellan länen. Det gör självfallet arbetsuppgifterna

Datum  
2010-12-14

Diariernr  
2010-4635

också beroende på bland annat antalet kommuner och förekomsten av i första hand kärnkraftverk i länen. Oavsett ett läns storlek och risker görs i översynen bedömningen att en grundläggande personalresurs och kompetens för verksamheten inom räddningstjänstområdet krävs inom varje län och denna kärna av resurser och kompetens bör vara förhållandevis likartad i länen. En jämförelse mellan länen visar dock att det finns olika förutsättningar. I genomsnitt avsatte länsstyrelserna 1.04 årsarbetskrafter för uppgifter enligt lagen om skydd mot olyckor. Totalt avsattes dock inte mer än cirka sex årsarbetskrafter för samtliga länsstyrelserns tillsynsarbete.

I regeringens skrivelse 2009/10:79 en tydlig, rättssäker och effektiv tillsyn anger regeringen att begreppet tillsyn främst bör användas för verksamhet som avser självständig granskning för att kontrollera om tillsynsobjekt uppfyller krav som följer av lagar och andra bindande föreskrifter och vid behov kan leda till beslut om åtgärder som syftar till att åstadkomma rättelse av den objektsansvarige.

## 4.2 Bakgrund farlig verksamhet

I rapporten Reformen skydd mot olyckor – en uppföljning med förslag till utveckling (Ds 2009:47) görs bedömningen att den eftersläpning som finns i länsstyrelsernas arbete med att, enligt 2 kap. 3 § förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor besluta om vilka anläggningar som omfattas av ägarens eller verksamhetsutövarens skyldigheter enligt 2 kap. 4 § lagen (2003:778) om skydd mot olyckor (farliga verksamheter) inte är tillfredställande.

Länsstyrelserna ska, i enlighet med vad som följer av förordningen, fullfölja arbetet med att meddela beslut om farliga verksamheter.

Vidare görs bedömningen att länsstyrelserna bör ges stöd för uppgiften att besluta om de farliga verksamheterna. Det kan ske genom allmänna råd eller genom att handböcker utvecklas. Sådant stöd kan också bidra till att kriterierna för verksamheter som ska omfattas av bestämmelserna blir mera likvärdiga över landet. MSB bör ta fram sådant stöd för länsstyrelsernas arbete.

Rapporten framhåller också att samverkan mellan länsstyrelserna när det gäller frågor om farlig verksamhet bör utvecklas. Länsstyrelserna bedöms dock generellt sett ha den grundkompetens som behövs för att kunna bedöma och besluta att en verksamhet ska omfattas av skyldigheterna vid farlig verksamhet enligt 2 kap. 4 § LSO. Hantering av denna frågeställning förutsätter dock ett tvärsektoriellt samarbete inom länsstyrelsen. Gränssättande för detta arbete kan vara att de resurser som respektive länsstyrelse har avsatt för uppgifter enligt LSO kan vara allt för knappa.

Vidare beskrivs att åtgärder behöver vidtas på sikt för att bestämmelserna om farlig verksamhet ska fungera som avsett. Länsstyrelserna bör därför, när det gäller den LSO kompetens som hänger samman med bestämmelserna om farlig verksamhet i LSO, överväga ett utökad samarbete.

Datum  
2010-12-14

Diariernr  
2010-4635

Regeringen noterar avslutningsvis att en viss samverkan finns redan idag, men den är mer i form av diskussioner om t.ex. kriterier för farlig verksamhet. Det borde övervägas om inte denna samverkan kan utvecklas så att den sakkunskap inom LSO-området som behövs vad avser farlig verksamhet finns vid några länsstyrelser och att denna kunskap kan utnyttjas av övriga län.

I regeringens skrivelse 2009/10:124 Samhällets krisberedskap – stärkt samverkan för ökad säkerhet, gör regeringen bedömningen att länsstyrelsens kompetens för bedömning av farlig verksamhet bör öka och samverkan mellan länsstyrelserna bör utvecklas och stärkas. Länsstyrelserna bör, utöver annat stöd för uppgiften, utveckla samverkan mellan länsstyrelserna inom området. En ökad samverkan bör också bidra till att kriterierna för verksamheter som ska omfattas av bestämmelserna blir mera likvärdiga i landet.

### **4.3 Regionala nätverk för samverkan mellan länen**

Den samverkan som finns i dagsläget är en viktig utgångspunkt för fortsatt utveckling av kompetens, förmåga och samverkan mellan länsstyrelserna. Idag sker den i huvudsak i tre regionala nätverken vilka är Nordsam, Ösam och Sydlänssamverkan. Inom dessa nätverk arbetar länsstyrelserna med att utveckla förmågan och beredskapen för att hantera kriser samt förmågan inom området skydd mot olyckor.

De tre regionala nätverken har en liknande organisation där samverkan leds av en styrgrupp som utgörs av beredskapsdirektörerna eller motsvarande samt ett antal arbetsgrupper och nätverk inom olika delområden. Man tillämpar ett rullande ordförandeskap halvårsvis eller helårsvis. En gång om året träffas både handläggare och chefer inom respektive region, för kompetensutveckling och nätverksbyggande. De olika arbetsgrupperna träffas också regelbundet, cirka två till fyra gånger per år och därutöver per videokonferens.

Nordsam är ett samarbete mellan länsstyrelserna i Norrbotten, Västerbotten, Västernorrland, Jämtland, Gävleborg och Dalarna. Nordsam har anställt en samordnare på halvtid. Arbetsgruppen för LSO-frågor hade förra året som mål att Nordsamslänens tillsynsverksamhet inom området skydd mot olyckor skulle bedrivas med hög kvalitet på gemensamma bedömningsgrunder och vara jämställdhetsintegrerad. I detta ingår även farlig verksamhet och stöd till räddningstjänsterna.

Ösam är ett samarbete mellan länsstyrelserna i Värmland, Örebro, Södermanland, Västmanland, Stockholm, Uppsala, Östergötland och Gotland. Arbetsgruppen för LSO-frågor arbetar med aktuella frågeställningar inom områdena tillsyn och farlig verksamhet. Vidare utgör också arbetsgruppen ett nätverk för erfarenhetsåterföring på handläggarnivå.

Datum  
2010-12-14

Diariernr  
2010-4635

Sydlänessamverkan är ett samarbete mellan Jönköping, Kronoberg, Kalmar, Blekinge, Skåne, Halland och Västra Götalands län. Under åren 2004-2007 gjordes en särskild satsning genom att en gemensam resurs, en så kallad länsamordnare, anställdes. Denna arbetade på styrgruppens uppdrag för att få länen att i högre utsträckning dela kompetens och resurser med varandra. Arbetsgruppen för LSO-frågor har särskilt ägnat sig åt att diskutera beslut om farlig verksamhet med syfte att utbyta erfarenheter och ensa bedömningarna mellan länen.

Utöver samverkan i de tre regionala nätverken sker även löpande samverkan mellan länsstyrelserna i den praktiska tillsynsverksamheten.

## **5. Studie av önskvärd tillsynskompetens, Göteborgs Universitet**

Syftet med studien från Göteborgs universitet var att definiera vad som är önskvärd tillsynskompetens för länsstyrelsens arbete med tillsyn enligt LSO. Resultatet av studien har sammanställts i rapporten ”Tillsynskompetens inom området skydd mot olyckor på länsstyrelsenivå”.

Rapportens definition av önskvärd kompetens tar avstamp i de krav som ställs på alla tjänstemän i den offentliga förvaltningen. Utgångspunkten är att en tillsynshandläggare ska ha en förmåga att utföra de uppgifter som följer av sådana krav genom att tillämpa relevant kunskap och färdigheter.

Rapporten är uppdelad i fyra delar där den första delen diskuterar kompetensbegreppet med grund i generell förvaltningsforskning om tjänstemannaroller. I denna preciseras kompetensbegreppet utifrån en uppsättning kompetenser som alla tjänstemän i offentlig verksamhet oavsett uppgifter och område bör ha. Olika typer av kompetenser identifieras och det konstateras att en tjänsteman bör ha alla dessa kompetenser, men också förmåga att väga av dem mot varandra eftersom de i praktiska situationer kan komma i konflikt med varandra. En generell definition av önskvärd tjänstemannakompetens presenteras.

I rapportens andra del preciseras sedan kompetensbegreppet för att passa det mer specifika område som tillsyn utgör. Varje typ av kompetens har då preciseras utifrån aktuell forskning inom tillsynsområdet. En definition av kompetens som tar fasta på tillsynshandläggarens uppdrag och roll i den offentliga förvaltningen presenteras.

I rapportens tredje del identifieras mer specifikt de uppgifter som länsstyrelserna har när det gäller tillsyn inom LSO-området. Vidare beskrivs också vad arbetet innebär konkret med grund i ett antal intervjuer med

Datum  
2010-12-14

Diarienum  
2010-4635

tillsynshandläggare på länsstyrelserna. Utifrån det identifieras hur kraven på kompetens tar sig uttryck i länsstyrelsens tillsyn inom området skydd mot olyckor.

Avslutningsvis diskuteras i rapportens fjärde del mer utförligt vilken kompetens som är önskvärd för länsstyrelsernas tillsyn inom LSO-området. Detta resulterar i att nedanstående fyra kompetensområden identifieras.

**Räddningstjänst, säkerhetsarbete samt administration:** kunskaper om räddningstjänstens verksamhet och hur räddningstjänsten är organiserad lokalt samt administrativa kunskaper för att strukturera tillsynsverksamheten som exempelvis att upprätta en tillsynsplan, skapa rutiner, med mera.

**Förhållningssätt till brukargrupper och medborgare:** kunskaper och medvetenhet om olika tillsynsstilar och dess konsekvenser för följsamhet hos tillsynsobjekten samt kunskap om potentiella brukargrupperns behov av skydd mot olyckor utifrån gruppernas levnadsmönster.

**Organisation och ledning:** kunskaper om organisatoriska processer och styrning i politiskt styrda organisationer generellt liksom specifik kunskap om länsstyrelseorganisationen och ledningens prioriteringar.

**Juridik:** juridiska kunskaper för att precisera och tolka lagstiftning som reglerar tillsynshandläggarens uppdrag samt juridiska kunskaper för att precisera och tolka lagstiftning som tillsynsobjekten ska följa.

## 6. Kartläggning av länsstyrelsernas arbete med farliga verksamheter

Via ett frågeformulär till samtliga länsstyrelser har MSB kartlagt länsstyrelsernas arbete inom området farlig verksamhet. Svaren visade på gemensamma problem och förslag på hur länsstyrelsens kompetens och förmåga inom området farlig verksamhet kan förbättras, samt hur samverkan mellan länsstyrelserna inom detta område kan utvecklas. Samtliga 21 länsstyrelser besvarade frågorna under september 2010.

Hur många farliga verksamheter det återstår att fatta beslut om varierar kraftigt mellan länen. Många länsstyrelser är i fas med att fatta beslut medan ett fåtal har prioriterat ner arbetet. Totalt finns därför i landet cirka 200 potentiella farliga verksamheter för vilka beslut ännu inte fattats. Hälften av länsstyrelserna avsätter mindre än 0,10 årsarbetskrafter för arbetet med farlig verksamhet och totalt avsätts inte mer än cirka tre årsarbetskrafter för samtliga länsstyrelsernas arbete med farliga verksamheter.

Datum  
2010-12-14

Diarienum  
2010-4635

Länsstyrelsernas rutiner för att fånga upp nya verksamheter eller förändrade verksamheter varierar också. I de allra flesta fall sker samverkan inom länsstyrelsen vid handläggning av besluten. Likaså samverkar länsstyrelserna med varandra inom de regionala nätverken Nordsam, Ösam och Sydlänssamverkan, bland annat för att skapa en samsyn och för att ta fram gemensamma bedömningskriterier.

De kompetensbehov som länsstyrelserna identifierar i enkätsvaren omfattar gemensamma grunder i form av rutiner för samråd och beslut, samt gemensamma kriterier vid bedömning om en anläggning ska omfattas av bestämmelserna om farlig verksamhet. Vidare ser man behov av stöd i arbetet med att granska riskanalyser, bedöma verksamheternas påverkan på omgivningen samt för att tolka bestämmelserna i lagen om skydd mot olyckor och i det allmänna rådet som berör farlig verksamhet.



## **Bilaga 1**

### **Seminarium**

Ett seminarium anordnades 2010-10-13 för att presentera studien "Tillsynskompetens inom området skydd mot olyckor på länsstyrelsenivå" från Göteborgs Universitet och den kartläggning som MSB genomfört av farliga verksamheter. Syftet med dagen var att tillsammans med länsstyrelserna diskutera och förankra resultatet av dessa båda arbeten.

Seminariet genomfördes i grupparbetsform där deltagarna med hjälp av så kallade dialogdukar diskuterade kompetensområden för tillsyn LSO samt för arbetet med farlig verksamhet, liksom hur länsstyrelsen kan utveckla samverkan för att möta dessa kompetensbehov. Nedan redovisas en sammanfattning av de diskussioner som genomfördes.

### **Grupparbete kompetens tillsyn LSO**

Diskussioner fördes kring de fyra kompetensområden som redovisas i studien från Göteborgs Universitet. Deltagarna instämde i att dessa fyra kompetensområdena omfattar en önskvärd samlad tillsynskompetens utifrån det tillsynsuppdrag länsstyrelsen har.

Noterades också att det är länsstyrelsen och inte enskilda tillsynshandläggare som behöver besitta denna kompetens. Inom tillsynsområdet lagen om skydd mot olyckor är det dock många gånger bara en handläggare vid varje länsstyrelse som arbetar med tillsynen. Länsstyrelserna framhöll att det då kan vara svårt att besitta djupare kunskaper inom alla fyra kompetensområdena. För att uppnå detta anser man att det krävs både utbildning och erfarenhet vilket gör att det tar tid att utveckla den kompetens som krävs för uppgiften. Dessa handläggare har oftast också andra arbetsuppgifter, vilket ytterligare försvårar att erhålla den erfordrade kompetensen. Deltagarna bedömde att denna situation, i kombination med en relativt stor personalrörlighet, medför att kompetensbehovet på en länsstyrelse kan variera över tid.

Då handläggarna inom LSO-området ofta är ensamma i sin profession är det dessutom svårt att överföra kompetens vid t ex personalomsättning.

### **Kompetensområde räddningstjänst, säkerhetsarbete samt administration**

Länsstyrelserna upplever att det är svårt att rekrytera personer med bakgrund i den kommunala räddningstjänsten med en förståelse för den kultur som finns där. Den erfarenheten ansåg deltagarna dock kan erhållas via sociala kontakter och lokala nätverk med räddningstjänsterna i respektive län. Därutöver behöver handläggarna en generell kompetens om hur räddningstjänstens verksamhet och organisation fungerar. De länsstyrelser som saknar denna kompetens framhåller att det kan medföra svårigheter vid prioriteringen av



Datum  
2010-09-26

Diariernr

tillsynsobjekt och för att inrikta tillsynen på de områden där den gör störst effekt.

Kompetensbehovet bedöms inte vara så stor när det gäller administrativ kompetens avseende t ex att ta fram rutiner för att genomföra tillsynsbesök och att utforma tillsynsplaner och protokoll på ett korrekt sätt. Länsstyrelserna ser dock behov av en tydlig tillsynsvägledning och goda exempel för att utveckla denna kompetens.

### **Kompetensområdet förhållningssätt till brukargrupper och medborgare**

Deltagarna framhöll att tillsynshandläggarna behöver kompetens för att hantera både kommunen (brukare) och medborgare (brukarna av skyddet mot olyckor). Här krävs en generell kunskap om samhället liksom om den tillsynsroll länsstyrelsen har med betoning på att tillsynen ska tillvarata medborgarnas intressen. Att kompetensutveckla sig inom detta område bedömdes som svårt då det handlar mer om inställning. Deltagarna ansåg att länsstyrelsen har ett eget ansvar för att ge handläggarna kunskap om rollen som statens förlängda arm. Det bedömdes dock också som viktigt att MSB:s tillsynsvägledning poängterar och förtydligar brukar- och medborgarperspektivet.

Diskuterades också de två tillsynsstilar som redovisas i rapporten som hård respektive mjuk. Den mjuka tillsynsstilen kännetecknas av föranmälda besök, en betoning på det rådgivande/informerande uppdraget samt informella åtgärder för att få till stånd en förändring. En hård tillsynsstil präglas av fler oanmälda besök, en betoning på det kontrollerande uppdraget och i högre utsträckning formella åtgärder för att skapa förändring. Deltagarna konstaterade att länsstyrelsens tillsyn inom området till stora delar kännetecknas av den mjuka tillsynsstilen. Anledningen till det är att länsstyrelsen har begränsade sanktionsmöjligheter mot kommunerna och att delar av tillsynen utövas över en målstyrd verksamhet. Diskuterades också att denna tillsynsstil för att vara effektiv kräver att tillsynshandläggaren har en social, retorisk och pedagogisk förmåga.

Deltagarna efterfrågade också mer kompetensutveckling kring hur man bedriver tillsyn över en målstyrd verksamhet samt tillsynsvägledning om hur man strukturerar hela tillsynskedjan från faktainhämtning till genomförande och protokollsskrivande.

### **Kompetensområdet organisation och ledning**

Då tillsynshandläggaren oftast är ensam i sin roll får denne i många fall uppgiften att själv övergripande planera tillsynsverksamheten utifrån tillgängliga resurser och övergripande direktiv från länsstyrelsens ledning. Detta ger ett handlingsutrymme där handläggaren måste ha kompetens att väga av och prioritera tillsynsobjekt utifrån verksamhetspecifik kunskap, men

Datum  
2010-09-26

Diariernr

också utifrån kunskaper om länsstyrelsens övergripande prioriteringar och inriktning inom området.

Deltagarna konstaterar att detta förhållningssätt är problematiskt och att den enskilde handläggaren ofta hamnar i svåra avvägningar där det inte alltid är lätt att se sin roll. Här bedömer länsstyrelserna dock att det finns ett kompetensbehov som relativt enkelt kan säkerhetsställas genom den egna introduktionsutbildningen. Det anses också vara viktigt att tillsynshandläggaren löpande får ta del av ledningens intentioner och prioriteringar och att detta sker i dialog med berörda.

### **Kompetensområdet juridik**

Deltagarna konstaterar att det är viktigt med en juridisk kompetens. Denna kompetens ses också som en förutsättning för att handläggarna ska kunna vara följsamma till lagstiftningen i hela tillsynsprocessen, från planering av tillsynsverksamheten till genomförande av tillsynsbesök. En tillsynshandläggare behöver kompetens både för att skapa följsamhet mot lagstiftningen hos de verksamheter som granskas och för att kunna tolka och precisera lagstiftningen.

MSB:s tillsynsvägledning i form av metodstöd och rådgivning i aktuella ärenden bedöms vara en viktig faktor för att vidmakthålla och utveckla den juridiska kompetensen hos länsstyrelserna.

## **Grupparbete kompetens farliga verksamheter**

Kompetensbehovet inom området farlig verksamhet skiljer sig en del från kompetensbehovet inom tillsynsområdet. Arbetet med farlig verksamhet innebär att länsstyrelsen enligt 2 kap. 3 § förordningen om skydd mot olyckor, efter samråd med kommunen, beslutar om vilka anläggningar som är farlig verksamhet. Det länsstyrelsen har att ta ställning till i beslutsprocessen är om verksamheten har en sådan inneboende fara att en olycka kan orsaka allvarliga skador på människor och miljön. Om länsstyrelsen bedömer att verksamheten har det, fattas beslut om att verksamheten vid en anläggning ska omfattas av skyldigheterna enligt 2 kap 4 § lagen om skydd mot olyckor.

De svårigheter som finns i arbetet inom området farlig verksamhet är, enligt deltagarna, att det saknas gemensamma nationella grunder vad gäller rutiner, främst avseende samråds- och beslutsprocessen. Efterfrågas också gemensamma bedömningskriterier kring olika anläggningar, som kan ligga till grund för att skapa likartade bedömningar över hela landet. Att få en likartad bedömning var ett av syftena som låg till grund till att länsstyrelsen gavs beslutsrätten över vilka anläggningar som ska omfattas av skyldigheterna enligt 2 kap 4 § lagen om skydd mot olyckor.

I processen att bedöma om en anläggning ska omfattas av skyldigheterna enligt 2 kap 4 § LSO ska länsstyrelsen bland annat bedöma och granska

Datum  
2010-09-26

Diariernr

anläggningens riskanalys och föreliggande risker. Deltagarna ansåg att det är svårt att göra denna bedömning och att det är inom detta område som störst kompetensbehov föreligger. Behovet omfattar kunskap om anläggningarna samt om olika ämnens farlighet och dess påverkan på omgivningen. Länsstyrelsen önskade även mer stöd för att tolka lagstiftningen och det allmänna rådet (SRVFS 2004:8).

I den interna samverkan som sker inom länsstyrelsen sågs samverkan med miljöfunktionerna som nödvändig.

Länsstyrelserna ansåg att det vore bra om man på likartat sätt som för tillsynsverksamheten identifierar de kompetensområden som krävs för att fatta beslut om farliga verksamheter. Ett sådant underlag kan användas både för att bedöma behov av samverkan internt inom länsstyrelsen och externt med andra länsstyrelser för att tillgodose dessa kompetensbehov.

## **Grupparbete samverkan**

De diskussioner som fördes i grupparbetet handlade i huvudsak om samverkan inom tillsynsområdet. Deltagarna konstaterade att en grundkompetens inom de fyra kompetensområdena behövs för att länsstyrelsen ska kunna lösa sitt tillsynsansvar och därigenom säkerhetsställa en rättssäker och effektiv tillsyn. Då olika handläggare kan besitta en eller flera av de fyra kompetensområdena ansåg man att intern samverkan kan vara ett sätt att säkerhetsställa länsstyrelsens grundkompetensbehov. Varje länsstyrelse ansågs dock inte ha behov av spetskompetens inom samtliga områden utan kan istället samverka med länsstyrelser, där denna kompetens finns.

Då samverkan sker föreslog länsstyrelsen att man också bör identifiera de kompetensbehov som finns för gruppen. Detta bedöms också ge MSB kunskap om länsstyrelsens behov av såväl kompetensutveckling som tillsynsvägledning. Konstaterades också att länsstyrelsen kompetens kan utvecklas både genom samverkan och genom MSB:s tillsynsvägledning.

De kompetensbehov som identifierats bör på en grundläggande nivå kunna tillgodoses inom den egna länsstyrelsen. Genom samverkan kan länsstyrelsen få del av den spetskompetens som inte finns inom den egna länsstyrelsen.

## **Diskussion**

Deltagarna konstaterade att de flesta länsstyrelser saknar de resurser som krävs för att lösa det tillsynsuppdrag man har. Endast några få länsstyrelser hinner exempelvis, som MSB förordar, genomföra två tillsynsbesök per tillsynsobjekt och mandatperiod.

Datum  
2010-09-26

Diariernr

Samverkan anser länsstyrelserna också bör kunna lösa tillfällig brist på resurser eller kompetens vid t ex vakanser eller föräldraledighet. Särskilt värdefullt bör detta stöd vara i de fall LSO handläggaren är ensam i sin profession inom den aktuella länsstyrelsen. I detta sammanhang konstaterar länsstyrelserna också att samverkan kräver resurser. För att inte orsaka störningar inom den länsstyrelse som ger stödet föreslås också att samverkan regleras.

Deltagarna hade också sett att LSO frågorna ibland prioriteras ner till förmån för andra mer prioriterade uppgifter inom risk- och säkerhetsområdet. En anledning till detta ansåg man kunna vara att det för de andra arbetsuppgifterna finns riktade anslag.

Deltagarna ser också behov av en långsiktig utbildningsplanering från MSB för att förenkla länsstyrelsernas interna planering av kompetenshöjande insatser. I förlängningen tror man också detta skulle öka möjligheterna till förbättrad samverkan inom och mellan de geografiska grupperingarna Nordsam, Ösam och Sydlänssamverkan.

Nordsam, Ösam och Sydlänssamverkan hanterar inte enbart tillsynsfrågor eller frågor inom området farlig verksamhet, utan även andra frågeställningar inom området skydd mot olyckor. Samverkan och erfarenhetsutbyte mellan Nordsam, Ösam och Sydlänssamverkan sker idag i mycket liten utsträckning.

## Bilaga 2

### Tidigare utredningar inom området tillsyn

I "Tillsyn – förslag om en tydligare och effektivare offentlig tillsyn (SOU 2004:100)" där den sk Tillsynsutredningen fick i uppdrag att kartlägga den statliga tillsynen och de problem som förekommer samt lämna förslag till hur den statliga tillsynen kan göras tydligare och effektivare. I utredningen förtydligas vad begreppet samverkan avser. Med samverkan avses i detta sammanhang att tillsynsorganen inom närliggande tillsynsområden enas kring ett gemensamt uppträdande vid tillsynen, exempelvis i förhållande till den objektansvarige. Det kan gälla att tillsammans utföra inspektioner eller inhämta uppgifter eller att tillsammans utveckla informationsmaterial eller en gemensam handlingslinje. Samverkan enligt utredningens bestämning är inte bindande för de deltagande tillsynsorganen, utan bygger på konsensus om de åtgärder som man gemensamt vidtar. Tillsynsutredningen konstaterar således att samverkan i tillsynen kan täcka in många olika aktiviteter. Samverkan kan också ske för att bättre nyttja kompetenser och resurser hos de olika tillsynsorganen.

Utredningen menar att tillsynen inom närliggande tillsynsområden har att vinna på att inrätta områdesvisa samverkansorgan. Dessa organ kan vara rådgivande i övergripande frågor som rör de olika tillsynsområdena, men också utgöra ett forum för allmänt erfarenhetsutbyte mellan tillsynsorganen. Finner tillsynsorganen att det föreligger ett behov av ett samverkansorgan inom närliggande tillsynsområden bör de ta initiativ till att sådana bildas.

Avgörande vid överväganden kring samverkan bör vara att samverkan ska ske i den utsträckning som det främjar den aktuella tillsynsverksamheten.

Vidare beskriver utredningen de effekter en förbättrad samverkan och samordning kan innebära och beskriver att en vidareutvecklad samverkan och samordning kan upplevas som både positiv och negativ. Kostnadsbesparingar, enhetlig rättstillämpning, kunskapsöverföring och samutnyttjande av särskilda kompetenser är några av de positiva konsekvenserna av samordning och samverkan. Likaså kan samverkan och samordning bidra till minskad sårbarhet i tillsynsverksamheten, t.ex. genom att underlätta att bibehålla särskilda kompetenser inom en tillsynsorganisation.

De negativa konsekvenserna kan åtminstone i ett initialskede bestå i ökade kostnader och ökad tidsåtgång i tillsynsarbetet. Krav på utvecklad samverkan och samordning kan skapa osäkerhet om en organisations möjligheter att styra det egna tillsynsarbetet. Det är troligt att den risken upplevs starkare om samverkan och samordning inte sker i frivilliga former. Detta förhållande bör därför beaktas vid utformningen av regler om samverkan och samordning.

I Regeringsuppdraget "Länsstyrelsernas tillsyn – dagsläge, möjliga förbättringar, framtidsutsikter (Fi2008/3093)" analyseras länsstyrelsernas tillsynsverksamhet och förslag till förbättringar lämnas. Uppdraget lämnade

Datum  
2010-09-26

Diariernr

förslag för att lösa bland annat hur resurser för tillsyn kan säkras och hur själva arbetet med tillsynen kan förbättras. Av dessa förslag finns några paralleller med detta regeringsuppdrag. I uppdraget föreslogs t.ex. att öronmärka resurser för tillsyn, både vad gäller riktade anslag och tillsynslyft i form av riktade tillsynssatsningar som kopplas till särskilda ekonomiska insatser. I uppdraget föreslås också att länsstyrelsen ska tillämpa ett koncerntänkande där två modeller för att förbättra tillsynen presenteras. Den första modellen förespråkar att tillsynen koncentreras till färre länsstyrelser och den andra modellen är att experter med nationellt serviceansvar placeras på vissa länsstyrelser. Ett ytterligare förslag är att utveckla den egna tillsynskunskapen och att utveckla och formalisera samverka mer mellan länsstyrelserna. Uppdraget menar att ett antal informella samverkansgrupper redan finns idag mellan näralliggande länsstyrelser. Samverkan mellan länen äger rum både på ledningsnivå (landshövdingar och länsråd) och inom olika sakområden. Dessa samverkansblock bör utgöra stommen i länsstyrelsernas regionala samverkan. De regionala samverkansblocken bör ha en fastare struktur, och bör regleras i t.ex. länsstyrelsens instruktion.

Regeringens skrivelse till riksdagen, 2009/10:79 En tydlig, rättssäker och effektiv tillsyn redovisar regeringen generella bedömningar för hur en tillsynsreglering bör vara utformad. Regerings bedömning vad gäller samordning är att samordningen inte behöver särregleras i sektorslagar utan den reglering som finns i förvaltningslagen (1986:223) och myndighetsförordningen (2007:515) bedöms som tillräcklig. Den samordning som menas här är samordning mellan olika tillsynsorgan där tillsynsobjektet är densamma och där samordningen ska öka effektiviteten.

## Bilaga 3

### Remissammanställning

#### *Länsstyrelsen Örebro*

De fyra kompetensområdena som beskrivs i remissen är en mycket bra beskrivning av vad varje länsstyrelse bör sträva efter att bygga upp inom området för att bedriva tillsyn över kommunerna enligt LSO.

Förslaget att intern samverkan inom länsstyrelsen behöver öka för att utveckla tillsynskompetens. Redan idag finns samverkan men ser säkerligen olika ut på länsstyrelserna beroende på hur man organiserat verksamheten.

Förslaget att inom de regionala nätverken Nordsam, ÖSAM och Sydlänssamverkan ska finnas tillgång till en regional resursperson som bidrar till att samverkan ökar. Samverkan kräver resurser men också beslut av varje länsledning för att anställa en person som verkar över hela länsamverkansstrukturen. Finansiering och gränsdragningar för tillsyn, tillsynsvägledning, granskning av handlingsprogram och egenkontroller samt samordning av uppföljning enligt kommunal beredskap kan skapa nya problem om inte det blir utrett i förväg.

Förslaget att MSB tillsynsvägledning utvecklas med en resurs för att samordna och ge stöd till de föreslagna regionala resurspersonerna bör kunna genomföras utan att länsstyrelserna fattat beslut om resurspersoner.

Förslaget att länsstyrelsens resurser för tillsyn inom området lagen om skydd mot olyckor behöver öka och målet att två tillsyner per kommun och mandatperiod är rimligt. Länsstyrelsen i Örebro har tillräckligt med resurser och förordar samverkan mellan länsstyrelserna för att upprätthålla kompetens inom tillsynsområdet.

Förslagen inom farlig verksamhet kan samverkan behöva utvecklas och det är viktigt med kännedom om de regionala förhållandena.

Det finns behov av att ta fram en långsiktig utbildnings- och utvecklingsplan för länsstyrelsernas handläggare för att uppnå en likvärdig utveckling och likvärdiga förhållanden inom området skydd mot olyckor och farlig verksamhet. Idag finns ingen sådan plan för handläggarna.

Det finns flera utredningar som pågår beträffande länsstyrelsernas framtid och det bör beaktas innan nya former beslutas.

#### *Länsstyrelsen Gävleborg*

Förslagen om resurspersoner inom de tre länskonstellationerna är bra. Men det kräver tillförda ekonomiska resurser. Det går inte att klara inom ram. Det är viktigt att det framgår tydligt i redovisningen till regeringen.

Datum  
2010-09-26

Diariernr

### ***Länsstyrelsen Värmland***

Länsstyrelsen Värmland instämmer i huvudsak med den lägesbild som förslaget ger samt med de generella förbättringsförslagen (fördjupad samverkan inom och mellan länsstyrelser, utökat stöd från MSB samt behov av resursförstärkning). Utökad samverkan mellan MSB och länsstyrelserna är sannolikt en lika viktig framgångsfaktor som samverkan mellan länsstyrelser.

Enligt vår uppfattning är de främsta hindren för måluppfyllnad inom området en i många stycken vag och svårtolkad lagstiftning, svaga sanktionsmöjligheter samt resursbrist.

Länsstyrelsen Värmland delar inte förslaget underförstådda värdering att resursbristen orsakas av ämnesområdets låga prioritet. Många av länsstyrelsens uppgifter enligt lag och förordning skulle behöva prioriteras upp medan det saknas områden att prioritera ned. Om verksamheter enligt förslaget ska kunna prioriteras upp krävs alltså endera att medel tillförs vårt ramanslag eller att uppdragsgivaren är införstådd med och accepterar att annat nedprioriteras (balans mellan uppgift och resurs).

Förslaget saknar kopplingar till Regeringens krav på samordning mellan tillsyn enligt LSO och uppföljning av samhällets krishanteringssystem.

Länsstyrelsernas möjlighet att medverka i uppdraget genom deltagande i styr- och projektgrupp har varit uppskattat och kvalitetshöjande. Den brist som uppstått är att arbetet med åtgärdsförslag, den del där fokus bör ligga, kommit in så sent i processen att formuleringar och förslag ej behandlats av styrgruppen innan föreliggande förslag sändes ut.

#### Avsnitt 1.1, Tillsyn lagen om skydd mot olyckor

Positivt att betona behovet av likvärdiga krav och bedömningar. Dock reser detta frågetecken kring var ansvaret ligger avseende uttolkning av lag/förordning. Ett större ansvar bör åläggas MSB att uttyda begrepp som "tillfredsställande och likvärdigt skydd", "inom godtagbar tid och genomföras på ett effektivt sätt" med mera.

Avsnittet om den interna samverkan inom länsstyrelser är välformulerat och ger positiva incitament för kostnadseffektiv utveckling inom egen myndighet.

Förslaget att Nordsam, ÖSAM och Sydlänssamverkan vardera anställer en resursperson har främst sin styrka i att tillsynsarbetet skulle bli huvudarbetsuppgift och därmed möjliggöra önskad fördjupning. Svagheten består i de ekonomiska realiteterna; en anslagsförstärkning är sannolikt nödvändig. Det är av vikt att resurspersonens ställning som MSB kontaktperson inte hindrar direkt dialog mellan enskild LSO-handläggare och MSB tillsynsvägledning.

Länsstyrelsen bejakar förslaget om att utveckla MSB tillsynsvägledning. Myndighetens stöd till länsstyrelserna, bland annat i form av



Datum  
2010-09-26

Diariernr

tillsynskonferenserna, har stor betydelse för funktionen och har på många sätt utvecklat den regionala förmågan.

Den angivna målsättningen, två tillsyner per kommun och mandatperiod, synes rimlig liksom uppfattningen att resursförstärkning behövs. Dock utgörs inte problemet av att området prioriterats lågt; det handlar i stället om bristande balans mellan länsstyrelsernas uppgifter och resurser. Att föreslå utökad bemanning utan att tillföra medel riskerar att bli verkningslös. Länsstyrelsernas uppdragsgivare torde inte uppskatta en nedprioritering av andra verksamhetsfält till fromma för LSO-tillsynen.

### Avsnitt 2.2, Farlig verksamhet

Avsnittet om stöd till arbetet med farliga verksamheter bejakas i sin helhet. Särskilt bra att betona behovet av regional närvaro och dito kännedom samt att MSB utvecklar stödet i ämnet.

### Avsnitt 3.1, Bakgrund tillsyn

Viktigt att hålla fast vid behovet av grundläggande kompetens vid varje länsstyrelse. Kännedomen om regionala förhållanden är av avgörande betydelse för funktionen.

### ***Länsstyrelsen Halland***

Länsstyrelsen i Halland delar och stödjer utredningens generella slutsatser och förslag. Förslagen är dock av naturliga skäl övergripande. I det fortsatta arbetet behöver MSB därför förtydliga förslagen med konkreta beskrivningar av hur de skall genomföras i praktiken.

För att säkerställa en likvärdig tillsyn och ökad samverkan förordas därför att utvecklingsarbetet tillåts att fortsätta och fördjupas fram till och med år 2012 i MSB:s regi. Uppdraget bör lämpligen anförtros åt MSB:s tilltänkta resurs i nära samarbete med de regionala resurspersonerna.

Exempel på konkreta åtgärdsförslag kan omfatta:

- Implementering av ett system för att dela information och filer mellan länsstyrelserna och MSB på ett effektivt sätt (t ex Sharepoint eller en enkel FTP).
- Fördelning av arbete framtagande av underlagsmaterial, metodik och stöd för tematisk tillsyn och tillsynsvägledning för att utnyttja synergieffekter mellan länsstyrelsernas och MSB:s arbete maximalt genom samverkan.
- Ett program för att rotera nytilträdna tillsynshandläggare, så att de får möjlighet att medverka vid andra läns tillsynsbesök med mer erfarna tillsynsförare. Även för erfarna tillsynsförare kan det vara intressant och lärorikt att delta vid tillsyn tillsammans med andra län, och bidra till en mer likvärdig tillsyn i hela landet.

Datum  
2010-09-26

Diariernr

- Identifiering av goda exempel på länsstyrelseintern tillsynssamverkan, samt riktade insatser för att införa motsvarande samverkansformer på flera länsstyrelser.
- Framtagande av mer konkreta, dokumenterade, detaljerade kompetenskrav och kompetensförsörjningsstrategier. Kompetenskraven bör ta utgångspunkt i den utredning som Göteborgs Universitet tagit fram samt en systematisk genomgång av lagstiftningen, paragraf för paragraf.

### ***Länsstyrelsen Södermanland***

Länsstyrelsen i Södermanland har i allt väsentligt inget att erinra mot förslaget och slutsatserna i version 2010-11-26. Dock ser länsstyrelsen det som svårt att inom nuvarande ekonomiska ramar bidra till en ny tjänst som regional resursperson. I vårt fall, inom ÖSAM. Resurstillskott behövs alternativt samverkanslösningar. Används en befintlig tjänst är det dock risk att dessa nya uppgifter drunknar ”i vardagen”. Slutsatsen blir att det behövs mer ekonomiska resurser för länsstyrelserna för att genomföra förslaget.

### ***Länsstyrelsen Uppsala***

Eftersom Göran Cederholm varit engagerad i uppdraget är vi väl insatta och har inga ytterligare kommentarer. Vill dock betona att det är viktigt att resurser tillförs.

### ***Länsstyrelsen Östergötland***

Den kompetens länsstyrelsen bör besitta för att utöva tillsyn d v s de fyra kompetensområdena är en mycket bra beskrivning av vad varje länsstyrelse bör sträva efter att bygga upp.

Förslaget om en regional resursperson – Varje länsstyrelse måste själva besluta om organisation och rekrytering av enskilda medarbetare. Den tillsyn länsstyrelsen bedriver idag är inte bara tillsynsbesöket utan den samlade tillsynen innefattar även granskning av handlingsprogram, granskning av egenkontroller och samordning med uppföljning enligt LEH (enligt länsstyrelsernas regleringsbrev). Av detta följer att varje länsstyrelse måste ha egen kompetens och en möjlighet att agera utifrån regionala förutsättningar. Vid senast genomförda tillsyner framkom att de flesta, i det närmaste samtliga, kommuner idag arbetar integrerat med de berörda lagstiftningarna inte minst märks det i RSA- och i det förebyggande arbetet. Besöken är även en möjlighet att få personkännedom och ett nätverksbyggande som är viktigt inför samverkan.

Förslaget saknar kopplingar till regeringens krav på samordning mellan tillsyn enligt LSO och uppföljning av samhällets krishanteringssystem.

Rapporten innehåller ingenting om tillsynsobjektens d v s kommunernas bild av hur det fungerar. MSB har stora möjligheter inom nuvarande system att

Datum  
2010-09-26

Diariernr

stötta länsstyrelserna med expertis, anordnande av tillsynskonferenser, utbildningar, seminarier etc. vilka riktas mot alla länsstyrelser. Länsstyrelsen vänder sig mot att en liten grupp skulle vara kontaktpunkt mellan län och MSB bland annat mot bakgrund av ovanstående.

De former för samverkan som idag sker mellan länen bör fortsätta och kan säkert utvecklas mot en större enhetlighet utan att en särskild regional resursperson/handläggare utpekas. Det vore önskvärt om det av rapporten framgick om MSB avser tillskjuta medel för finansiering av en sådan organisation.

Alternativt skulle MSB kunna tillhandahålla från egen organisation personal med ansvar för ett län.

En räddningstjänsthandläggare beskrivs i MSB:s rapport som en ensam person utan stöd från egen chef/myndighet. Detta är något varje länsstyrelse måste fundera över och inte något som löses av en central myndighet.

Länsstyrelsen delar inte förslagets underförstådda värdering att resursbristen orsakas av ämnesområdets låga prioritet. Många av länsstyrelsernas uppgifter enligt lag och förordning skulle behöva prioriteras upp medan det saknas områden att prioritera ned.

Den angivna målsättningen med två tillsyner per kommun och mandatperiod, synes rimlig liksom uppfattningen att resursförstärkning behövs. Dock utgörs inte problemet av att området prioriterats lågt, det handlar istället om bristande balans mellan länsstyrelsernas uppgifter och resurser. Att föreslå utökad bemanning utan att endera tillföra medel eller föreslå motsvarande nedprioritering av andra uppgifter, är verkningslöst.

Beträffande specialistkompetens för handläggning av farliga verksamheter enligt 2 kap 4 § kan samverkan behöva intensifieras då det är smala kompetensområden som erfordras och som näppeligen varje länsstyrelse kan besitta.

Koncentrationsutredningens syn på framtida indelning bör kanske redan nu beaktas innan man formar de tre länskonstellationerna alltför mycket.

### ***Länsstyrelsen Västernorrland***

Länsstyrelsen tycker att samtliga förslag är bra. Men – för att några förslag (regional resursperson och länsstyrelsens resurser inom LSO behöver öka) ska vara genomförbara behövs antingen pengar eller tydligare styrning från regeringen. Det tycker man också bör skrivas i förslaget.

### ***Länsstyrelsen Jämtland***

Instämmer i de synpunkter som länsstyrelsen i Västernorrland lämnat.

Datum  
2010-09-26

Diariernr

### ***Länsstyrelsen Västra Götaland***

Ställer sig bakom de förslag som utarbetats. Länsstyrelsen har deltagit i arbetet i styrgruppen och där haft möjlighet att föra fram synpunkter som har beaktats i rapporten.

Den enda invändningen vi fortfarande har är att vi tycker att fokus ligger något snävt på själva tillsynsbesöken. Länsstyrelserna gör ju många andra insatser riktade mot räddningstjänsterna som inte är tillsynsbesök, men som vi tror har minst lika stor effekt på samhällsskyddet.

### ***Länsstyrelsen Västmanland***

Länsstyrelsen lämnar följande synpunkter på remissen. Nedan följer kommentarer under resp. kapitel.

#### Kap. 1.1. Tillsyn lagen om skydd mot olyckor

Länsstyrelsen anser att det är positivt att behovet av likvärdiga krav och bedömningar avseende vad som menas med "tillfredsställande och likvärdigt skydd samt "godtagbar tid och på ett effektivt sätt" betonas. Viktigt är dock att länsstyrelserna/staten samverkar och enas kring vad som är likvärdigt så att det inte blir "lika dåligt" skydd. Därmed inte sagt att speciella miniminivåer ska införas från statens sida.

Förslag att inrätta en regional resursperson i resp. geografiskt nätverk (Sydlänssamverkan, Ösam, Nordsam) är positivt. Dock måste speciella anslagsmedel tillskjutas för denna funktion. Funktionen skulle bidra till att tillsynsarbetet kunna utvecklas och fördjupas i resp. län. Resurspersonen ska ses som ett stöd till resp. länsstyrelse och inte ta över uppgifterna från länen. Den regionala resursen föreslås bli kontaktpunkt gentemot MSB:s tillsynsvägledning. Viktigt är dock att länen får behålla sina kontakter med MSB direkt också för att kunna kompetenshöja sig och kunna ställa direkta frågor som inte är avhängiga av resurspersonens närvaro. Resp. länsstyrelse bör också få behålla ansvaret att vara kontakt i sitt län eftersom det är där som lokalkännedomen finns.

Förslaget från MSB att tillsynsvägledningen på MSB utvecklas med en resurs för att samordna och stödja de föreslagna regionala resurspersonerna borde omfatta även stöd till handläggarna på resp. länsstyrelse. Det är olyckligt om det nätverkande och de kontakter som skapas på tillsynskonferenserna mellan länsstyrelser och MSB inte har möjlighet att underhållas framöver.

Konferenserna är en viktig del att få diskutera, ta del av varandras erfarenheter och samtidigt kompetenshöjas av MSB vid ett och samma tillfälle. För att få en utveckling av tillsynsverksamheten behövs dessa forum. Annars är risken att de regionala resurspersonerna ska agera mellanhand för information från/till MSB. Detta bygger då på att resurspersonen besitter mycket kunskap om både nationell och lokal nivå.

Datum  
2010-09-26

Diariernr

Förslaget att länsstyrelsernas resurser för tillsyn inom området skydd mot olyckor bör öka tillstyrks av länsstyrelsen. Dock måste även ekonomiska resurser till, inte bara en omfördelning eller prioritering av arbetsuppgifter på Länsstyrelsen internt.

#### Kap. 1.2. Farlig verksamhet

Länsstyrelsen anser att den regionala resursperson som beskrivs i kap. 1.1. även bör få ansvar att se till att besluten för farlig verksamhet blir likvärdiga över landet. Det bör finnas en transparens i bedömningsgrunder för beslut även om konsekvenserna beroende på belägenhet kan skilja sig åt.

I övrigt instämmer länsstyrelsen i förslagen.

#### Kap 3.1, Bakgrund tillsyn

Det är viktigt hålla fast vid behovet av grundläggande kompetens vid varje länsstyrelse. Kännedomen om lokala förhållanden är av avgörande betydelse för funktionen.

#### Bilaga 1, Grupparbete kompetens tillsyn LSO

Att handläggarna ofta har andra uppgifter utgör inte enbart ett hinder. Det bidrar också aktivt till helhetssyn inom området samt stärker förmågan inom flera av de nämnda kompetensområdena.

#### Bilaga 1, Diskussion

Behovet att, i dialog mellan MSB och länsstyrelserna, lägga fast en långsiktig utbildnings- och utvecklingsplan är stort. Häri ligger sannlikt nyckeln till framgång för föreslagna resurspersoner och också för att omhänderta de negativa konsekvenserna av länsstyrelsernas personalomsättning.

#### ***Länsstyrelsen Västerbotten***

Länsstyrelsen delar de synpunkter som förts fram av länsstyrelsen Västernorrland. Förslagen är i grunden bra men för att några av dem (regional resursperson och länsstyrelsens resurser inom området LSO behöver öka) ska vara genomförbara behövs ytterligare resurser eller en tydligare styrning från regeringen.

#### ***Länsstyrelsen Kronoberg***

##### Allmänna synpunkter

Länsstyrelsen måste först konstatera att nätverk finns inom detta område såväl nationellt som regionalt och har stor betydelse för verksamheten. Dels för att kunna underhålla och utveckla kompetens utifrån praktiska exempel i verksamheten som inte förekommer frekvent i de olika länen. Detta är värdefullt för såväl tillsynsverksamhet, farlig verksamhet som övriga frågor som rör andra delar av lag om skydd mot olyckor. Nätverken har stor betydelse i synnerhet då länen då länen anställer ny personal och då vanligen kan få svårt

Datum  
2010-09-26

Diariernr

att klara erfarenhetsöverföring. Detta beroende på att det i flera fall rör sig om enstaka individer i flertalet län. Också när det gäller ovanliga och knepiga bedömningar och tolkningar av lagstiftningen fyller dessa nätverk en viktig funktion som bollplank för handläggare som inte har kollegor som arbetar inom detta område i det egna länet.

En samverkan finns redan idag. Kontakter sker idag huvudsak på förekommen anledning såväl vad gäller tillsynsfrågor farlig verksamhet som i andra närliggande områden som t ex remisshantering etc. Viss tematisk samverkan har organiserats i nätverken mellan länen. Samverkan kan givetvis systematiseras och struktureras tydligare för att skapa en enhetlig verksamhet med jämnare eller högre kvalitet. En formell kontinuerlig samverkan mellan alla län istället för mera tillfälligt organiserad samverkan vid behov tar mera total tid i anspråk. Detta kräver bland annat en tydligare samplanering mellan länen. En risk finns att det blir svårigheter att enas om verksamhets-, tidsplanering-, ambitionsnivåer inom specifika områden där behoven kan upplevas vara varierande mellan länen och där berörda handläggare är engagerade i olika andra delar av länsstyrelsens verksamhet.

Förslag om att länen gemensamt skulle tillskapa tre kvalificerade tillsynshandläggare kräver att finansiering och att dessa har en regelbunden kontakt i nätverket med de handläggare som idag är verksamma i länen med MSB. Det finns en uppenbar risk att större delen av ett resurstillskott ägnas åt samordning och försök till homogenisering av verksamheten och endast en lite del av resurstillskottet kan nyttjas för kvantitativt ökning av de mest angelägna delarna inom området för respektive län. Samtidigt anges att MSB vid behov deltar inom området för respektive län. Samtidigt anges att MSB vid behov deltar i länsstyrelsens tillsyn över kommunerna. En möjlig lösning skulle kunna vara att tillskapa en resurspool med handläggare knutna till MSB:s tillsynsenhet med hög kompetens och erfarenhet av tillsyn, som länen skulle kunna använda sig av som ett konsultföretag.

I förslaget anger MSB att länsstyrelsernas tillsynsarbete behöver utökas. Antalet tillsynsbesök behöver öka (dubbleras). Länsstyrelsen är mycket tveksam till om det är rimligt att mäta tillsyn uteslutande i ett kvantitativt mått som antal tillsynsbesök. Flera andra muntliga skriftliga dialoger eller kollektiva aktiviteter är minst lika viktiga för resultatet av tillsynsarbetet. Löpande sker en dialog med kommuner där information inhämtas i andra sammanhang som kan leda till samverkan och samsyn eller till att tillsynsärenden behöver öppnas. Det grundläggande måste vara att man säkerställer att det i varje län finns en bra kunskap och dialog om kommunernas hantering av LSO. Det väsentliga är knappast att om denna kunskap har inhämtats via formella tillsynsbesök. Tillsynsaktiviteter bör sedan kunna planeras utifrån behov. Mera detaljerade kartläggningar av skyddet mot olyckor och utökad dialog med kommunerna går givetvis att åstadkomma om det anses finnas behov för detta under förutsättning att det finns resurser att avsätta för detta i konkurrens med andra uppgifter.

Datum  
2010-09-26

Diariernr

Det kan i vissa fall uppstå en intern konkurrens om resurser för insatser inom beredskapsområdet genom att MSB tillämpar inriktning av verksamhet genom ekonomisk styrning med tilläggsanslag inom delar av sitt verksamhetsområde, som delvis kan verka hämmande på prioritering av löpande arbete knutet till LSO.

Vad gäller LSO 2 kap 4§ beslut om farlig verksamhet kan det som anges i remissunderlaget givetvis finnas viss eftersläpning vad gäller handläggning av beslut i vissa län. Även inventeringar av objekt som skulle kunna omfattas av sådana beslut kan givetvis fördjupas. Det borde i så fall riktas mot sådana branscher och verksamheter som uppfattas som särskilt angelägna. En styrning mot vissa typer av verksamheter behöver då göras från ett samordnat nationellt perspektiv, då det ter sig orimligt att göra djupgående inventeringar på bredden utan särskilt fokus. Då länsstyrelsen genom sitt ansvar enligt miljöbalken kommer i kontakt med ett stort antal verksamheter som behöver nya eller förändring av sina tillstånd förutsätts större delen av aktuella verksamheter kunna fångas upp den vägen. Kommunerna som har en bred tillsynsverksamhet lokalt bör kunna fånga upp de verksamheter som kan vara aktuella och inte omfattas av tillståndsprövning enligt MB och i mindre län bedöms den generella möjligheten vara stor att genom allmän kunskap/omvärldsbevakningen ändå fånga upp de verksamheter som är aktuella.

Syftet med att flytta besluten från Kn till Lst i LSO rörande denna typ av farliga verksamheter kan inte primärt ha varit att länsstyrelser skulle lägga särskilt mycket ansträngningar på att löpande inventera risker i enskilda verksamheter utan mera att svara för att göra en enhetlig bedömning och fatta beslut. Här borde man redan kunna konstatera ett resultat med en enhetligare hantering gentemot tidigare lagstiftning. När lagstiftningen infördes gjordes en konsekvensanalys som gav vid handen att ytterligare resurser inte behövde tillföras länsstyrelserna för denna arbetsuppgift. Om en större ambitionsnivå finns nu bör resurser avsättas specifikt för detta område. I någon mån kan MSB genom handböcker, allmänna råd exempel eller annat stöd påverka att verksamheten riktas eller fördjupas specifikt mot enskilda områden bedöms som angelägna.

#### Sammanfattningsvis

Allmänt sett uppfattar inte Länsstyrelsen att områdena tillsyn och beslut om farlig verksamhet i första hand hindras av generell kompetensbrist. Även kvantitativt har avsatta resurser för tillsyn har i stort varit jämförbara under många år. Möjligen kan det vid införandet av ny lagstiftning gjorts en missbedömning av konsekvenserna. Stödet för övergången till målstyrd verksamhet har inte fungerat fullt ut vilket gett komplikationer och försvårar möjligheterna att få till stånd en väl fungerande tillsynsverksamhet. Här finns anledning att överväga en ambitionsnivåhöjning.

Att åstadkomma ett resurstillskott för tillsyn kan vara önskvärt och det kan då åstadkommas antingen genom att annan verksamhet prioriteras bort

Datum  
2010-09-26

Diariernr

alternativt att nya resurser tillförs. I någon mån kan eventuellt utfallet av nuvarande resurser effektiviseras i mindre omfattning genom viss kompetenshöjning och samordning. Behovs- och situationsanpassad tillsyn ger sannolikt större effekt än likriktad tillsyn. Behoven kan därför variera över tid och mellan län. Detta skulle tala för att en personalpool skulle tillskapas antingen hos MSB eller gemensamt hos länsstyrelserna. Denna skulle då kunna användas som en konsultorganisation. Hur stödet till länen för en sådan grupp skulle prioriteras är inte helt givet. Guppen skulle kunna svara för viss specialkompetens och bidra till att vidareutveckla metoder för tillsyn förutom att delta i direkta tillsynsaktiviteter. En sådan resurs kan vara ett värdefullt verktyg för att enkelt och specifikt överföra erfarenheter mellan län. Inriktning och prioritering av tillsynsaktiviteter har en inneboende problematik när ansvaret är delat geografiskt mellan flera självständiga myndigheter där behov och förutsättningar varierar över tiden och basresursen är liten. För att skapa enhetligt arbete krävs att tillsynsvägledning/inriktningar görs tydliga och kommuniceras noga alternativt regleras som tydliga allmänna råd, handböcker eller föreskrifter. Alternativt måste inriktningen åstadkommas genom samverkan i en demokratisk dialog vilket rimligen kräver mera tid och möjligen inte leder till en helt enhetlig hantering i synnerhet inte om det inte finns ekonomiska styrmedel. Gränsdragningen mellan tillsynsuppgifter stöd och rådgivning är inte heller helt given. Det är inte heller självklart vilken väg som är effektivast för att uppnå ett tillfredsställande och likvärdigt skydd mot olyckor inom ett tillsynsområde som detta där verksamheten skall målstyras av landets kommuner och med en tillsynsmyndighet som inte har sanktionsmöjligheter.

### ***Länsstyrelsen Stockholm***

Länsstyrelsen håller med om att det finns behov av att utveckla kompetens och förmåga inom områdena, inte bara ur effektivitetssynvinkel utan även ur ett trovärdighetsperspektiv gentemot kommuner och verksamhetsutövare.

Länsstyrelsen vill lämna följande synpunkter:

- De tre samarbetsforum som anges i skrivelsen är inte de enda samarbetsforum som finns. Samarbeten finns mellan storstadslän samt bilateralt eller i andra kluster också beroende på frågeställningen. Länsstyrelsen anser att frågan om hur länsstyrelserna ska organisera sig är en fråga för länsstyrelserna själva.
- Förslaget att be länsstyrelserna att prioritera nämnda områden bör skrivas om. Det är inte rimligt att öka på denna verksamhet rakt av inom ram. Det får effekter som olika departement och andra centrala myndigheter kan ha synpunkter på. Förslagen kan endast bli verklighet om man hittar en för alla acceptabel lösning.
- I förslaget att öka tillsynsresurserna anges "15 heltidstjänster". Länsstyrelsen vill påpeka att det bör skrivas som motsvarande eller som manår. Länsstyrelserna har bredare uppdrag än någon annan



myndighet utöver regeringskansliet. Personerna som arbetar med tillsyn och/eller farlig verksamhet får även arbeta inom andra områden, därför blir beskrivningen heltidstjänster felaktig.

För Länsstyrelsen i Stockholms län kan sägas att vi över tid har haft svårt att rekrytera och framförallt behålla personal. I en storstadsregion finns det många alternativa arbetsgivare. Vi vill också framhålla att vi har ett samarbetsavtal med Länsstyrelsen Gotland inom ca 10 olika verksamhetsområden där LSO är ett. Vi stödjer dem kompetensmässigt och finner en rimlighet i en sådan lösning även om vi har haft resursbrister.