

## Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps allmänna råd om ledning av insatser i kommunal räddningstjänst;

beslutade den 9 november 2012.

Dessa allmänna råd behandlar ledning av insatser i kommunal räddningstjänst, inklusive planering, organisering och genomförande av sådana räddningsinsatser. De behandlar både kommunens och länsstyrelsens ledning av räddningsinsatser.

Statens räddningsverks allmänna råd och kommentarer (Meddelande 1988:2) om alarmering av högre befäl vid kommunal räddningstjänst upphör härmed att gälla.

Allmänna råd har en annan juridisk status än föreskrifter. Allmänna råd är inte tvingande utan deras funktion är att förtydliga innebörden i en lag, förordning eller myndighetsföreskrifter och att ge generella rekommendationer om tillämpningen av sådana regler.

Allmänna råd är markerade med grå bakgrund.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

KJELL WAHLBECK

Stefan Svensson  
(Avdelningen för utbildning, övning och beredskap)

## **Kommunens bedömning av skyldigheten att inleda räddningsinsats**

Kommunen har genom 1 kap. 2 § lagen (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO) en skyldighet att genomföra räddningsinsatser vid olyckor och överhängande fara för olyckor för att hindra och begränsa skador på människor, egendom eller miljön.

Som en direkt följd av denna skyldighet måste kommunen ha förmåga att kontinuerligt kunna bedöma när en räddningsinsats ska inledas. Denna förmåga måste kommunen ha oavsett hur man löst uppgiften om ingående och utgående alarmering.

För att kunna bedöma om skyldighet föreligger att inleda räddningsinsatser bör kommunen ha en planering för hur dessa bedömningar ska göras, inklusive frågor om prioritering av resurser.

Om det vid ingående alarmering inte finns tillräckligt tydliga indikationer på en inträffad olycka eller tillräckligt med information för att besluta om räddningsinsatsers inledande och genomförande bör kommunen själv försöka skaffa nödvändig kännedom om händelsen.

## **Kommunens planering och organisering av räddningsinsatser**

Enligt 1 kap. 1 § LSO är syftet med lagen att i hela landet bereda människors liv och hälsa samt egendom och miljö ett med hänsyn till de lokala förhållandena tillfredsställande och likvärdigt skydd mot olyckor.

Som följer av 3 kap. 8 § LSO ska kommunen ha ett handlingsprogram för räddningstjänst.

Enligt 1 kap. 6 § LSO ska kommunerna och de statliga myndigheterna som ansvarar för verksamhet enligt lagen samordna verksamheten samt samarbeta med varandra och med andra som berörs.

Enligt 1 kap. 3 § LSO ska räddningstjänsten planeras och organiseras så att räddningsinsatserna kan påbörjas inom godtagbar tid och genomföras på ett effektivt sätt.

Enligt 3 kap. 10 § LSO ska kommunen när en räddningsinsats är avslutad se till att olyckan undersöks för att i skäligen omfattning bland annat klarlägga hur insatsen har genomförts.

Kommunens planering och organisering av räddningsinsatser bör utgå från det handlingsprogram för räddningstjänst kommunen ska upprätta enligt 3 kap 8 § LSO. Planering och organisering bör även ske med utnyttjande av uppföljning och utvärdering från tidigare genomförda räddningsinsatser och olycksundersökningar.

Kommunens planering för ledning av räddningsinsatser bör inkludera förmåga att ta emot stöd från andra kommuner och statliga myndigheter, att medverka i andra kommuners och statliga myndigheters räddningsinsatser, samt samverka i övrigt med dessa eller med andra som berörs.

Kommunen bör ha, eller kunna få tillgång till, förmåga till ledning för att hantera flera räddningsinsatser samtidigt. Kommunerna bör samarbeta för att tillgängliga räddningsresurser hanteras på ett sådant sätt att såväl kort-siktiga som långsiktiga behov och krav tillfredsställs.

Kommunen bör ha förmåga att bedöma och anpassa ledning och användning av resurser i förhållande till riskbilden i kommunen, behovet av beredskap och pågående räddningsinsatser. Denna bedömning och anpassning bör ske kontinuerligt.

Effektiviteten vid räddningsinsatser är beroende av en rad faktorer, såsom planering, organisering, kompetens, övning, utrustning, ledning och samverka. Tidsaspekten har i de flesta fall en mycket central betydelse för effektiviteten och denna faktor är därför särskilt nämnd i lagtexten.

### **Länsstyrelsens planering och organisering av kommunal räddningstjänst vid omfattande räddningsinsatser**

Enligt 4 kap. 10 § första stycket LSO får regeringen, i fråga om omfattande räddningsinsatser, föreskriva eller i ett särskilt fall besluta att en länsstyrelse eller annan statlig myndighet får ta över ansvaret för räddningstjänsten i en eller flera kommuner. Om en sådan myndighet har tagit över ansvaret utses räddningsledare av denna myndighet.

Enligt 4 kap. 33 § förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor (FSO) får länsstyrelsen, om det fordras omfattande räddningsinsatser i kommunal räddningstjänst, ta över ansvaret för räddningstjänsten i de kommuner som berörs av insatserna. Som följer av 4 kap. 34 § FSO ska länsstyrelsen upprätta de planer som behövs efter att ha hört kommunerna och berörda myndigheter i länet.

Detta innebär att när länsstyrelsen tagit över ansvaret för den kommunala räddningstjänsten ansvarar länsstyrelsen för ledning och utförande av samtliga räddningsinsatser i den eller de berörda kommunerna samt för att beredskapen upprätthålls.

Som framgår av 1 kap 6 § LSO ska kommunerna och de statliga myndigheterna som ansvarar för verksamhet enligt lagen samordna verksamheten samt samarbeta med varandra och med andra som berörs.

Länsstyrelsen bör kontinuerligt kunna bedöma om den ska ta över ansvaret för kommunal räddningstjänst i berörda kommuner vid omfattande räddningsinsatser, samt ha en planering för hur bedömningen och övertagandet ska genomföras. Bedömningen av ett eventuellt övertagande

bör ske i samarbete med de berörda kommunerna. Innan länsstyrelsen beslutar om att överta ansvaret för räddningstjänsten bör länsstyrelsen pröva om det är tillräckligt att bistå de berörda kommunerna med t.ex. ledningsstöd och informationsinsatser.

Länsstyrelsens planering för kommunal räddningstjänst vid omfattande räddningsinsatser bör baseras på de regionala förhållandena.

Länsstyrelsen bör ta över ansvaret för kommunal räddningstjänst vid omfattande räddningsinsatser när en eller flera drabbade kommuner inte själva har förmåga att ensamma eller i samverkan med andra utföra räddningsinsatser på ett tillfredställande och effektivt sätt i enlighet med de krav LSO ställer.

Något av följande förhållanden bör föreligga för att länsstyrelsen ska ta över ansvaret för kommunal räddningstjänst vid omfattande räddningsinsatser.

- Det ställs större krav på ledning än vad de berörda kommunerna har förmåga till.
- Berörda kommuner har stora svårigheter att samverka och samordna verksamheten sinsemellan eller med statliga myndigheter.
- Berörda kommuner kan inte få överblick över eller tillgång till de resurser som är nödvändiga för insatsen.
- Det ställs så stora krav på uthållighet att de berörda kommunerna inte klarar att upprätthålla sin beredskap.
- En eller flera kommuner begär att länsstyrelsen tar över ansvaret.

Syftet med bestämmelsen om länsstyrelsens övertagande av ansvaret för räddningstjänsten vid omfattande räddningsinsatser är att insatserna ska genomföras så effektivt som möjligt.

Med planering baserad på de regionala förhållandena menas att planeringen kan utgå från kommunernas handlingsprogram för räddningstjänst och bland annat omfatta behovet av att upprätthålla samhällsviktiga funktioner. Sådana samhällsviktiga funktioner kan vara vatten- och elförsörjning, kommunikationssystem, skolor, vård, omsorg samt transporter. Även historiskt eller biotopiskt värdefulla miljöer eller frågor som normalt berör mycket stora delar av en kommun eller flera kommuner kan innefattas.

Länsstyrelsens förmåga att kontinuerligt kunna bedöma om den ska ta över ansvaret syftar till att åtgärden ska kunna initieras i god tid för att ge den effekt som eftersträvas.

## Räddningschef och räddningsledare

Enligt 3 kap. 16 § LSO ska det i en kommun finnas en räddningschef som ansvarar för att räddningstjänsten är ändamålsenligt ordnad. Räddningschefen är räddningsledare men får utse någon annan som uppfyller de behörighetskrav för att vara räddningsledare som regeringen eller utsedd myndighet bestämt.

Som framgår av 4 kap. 10 § LSO och 4 kap 33 § FSO ska länsstyrelsen utse räddningsledare om länsstyrelsen tar över ansvaret för kommunal räddningstjänst vid omfattande räddningsinsatser.

Som följer av 3 kap 9 § LSO ska det vid varje räddningsinsats finnas en räddningsledare som leder insatsen. Avsikten med att en räddningsledare ska utses är att räddningsinsatsen ska bli så effektiv som möjligt och att det inte får råda någon tvekan om vem som leder insatsen.

Räddningschefen bör se till att det i kommunen finns kontinuerlig förmåga att ändamålsenligt fördela resurser till räddningsinsatser i förhållande till risker i kommunen och behovet av beredskap. Om länsstyrelsen tagit över ansvaret för kommunal räddningstjänst bör länsstyrelsen göra detta.

Den geografiska placeringen av räddningsledare och övriga ledningsfunktioner bör anpassas utifrån behovet av ledning. Om en räddningsledare ansvarar för flera räddningsinsatser samtidigt, bör lämpligheten i detta prövas i varje enskilt fall.

Länsstyrelsen bör i sin planering förbereda och säkerställa vilka som kan komma ifråga som räddningsledare och andra ledningsfunktioner om länsstyrelsen tar över ansvaret för kommunal räddningstjänst.

Bestämmelserna i LSO syftar bland annat till att ge förutsättningar för korrekt myndighetsutövning vid räddningsinsatser. Ledning av räddningsinsatser innefattar befogenheter som på ett påtagligt sätt kan påverka enskildas fri- och rättigheter. Befogenheterna medför därför skyldigheter för den som leder insatsen. Dessa befogenheter och skyldigheter regleras i 3 kap. 9 §, 6 kap. 1, 2 och 7 §§ LSO samt 3 kap. 7 § FSO. Om en räddningsinsats berör mer än en kommuns område måste berörda kommuner även bestämma vilken kommun som ansvarar för ledning av räddningsinsatsen. Frågor som då berörs kan till exempel vara planering av resursförsörjning och samverkan med andra myndigheter, bland annat beroende på att det kan pågå flera simultana räddningsinsatser. Då en länsstyrelse bestämmer vem som ska leda en räddningsinsats, enligt 3 kap 16 § LSO, innebär detta inte att länsstyrelserna tar över ansvaret för kommunal räddningstjänst.

## **Ledning av räddningsinsatser**

LSO innehåller inga detaljregler om ledning av räddningsinsatser men lagens syfte och övergripande mål enligt 1 kap, 1 och 3 §§ LSO ger en yttre ram för räddningstjänstens verksamhet.

Ledning av räddningsinsatser bör ske kontinuerligt och omfatta att initiera, utforma, styra, följa upp och avsluta räddningsinsatser samt att kontinuerligt bedöma och väga risker och hjälpbehov mot andra pågående räddningsinsatser och behovet av beredskap.

Räddningsinsatsers genomförande bör anpassas efter händelseutvecklingen och utgå från det faktiska behovet.

Räddningsledaren bör ansvara för att målen med insatsen uppnås, inom ramarna för räddningschefens avsikter och övergripande mål.

Vid fördelning av ledningsuppgifter mellan olika funktioner bör förhållandet mellan dessa funktioner vara tydligt. Fördelningen av ledningsuppgifter bör baseras på förhållandena vid räddningsinsatsen och tillgängliga resurser. Ledningsorganisationer bör utformas så att detta uppmärksammas och tillvaratas.

Ledningsuppgifter som avses är bland annat att fördela uppgifter till de olika organisatoriska delar som skapas av resurser knutna till räddningsinsatsen. Ledningsorganisationen bör utformas så att olika uppgifter genomförs samordnat mot uppställda mål.

## **Personalens kompetens**

Genom 3 kap 9 § FSO regleras de formella behörighetskraven för räddningsledare. Utöver dessa krav ska räddningsledare även uppfylla de grundläggande kompetenskrav som följer av 3 kap 14 § LSO.

Enligt 3 kap. 14 § LSO ska den personal, som för kommunens räkning har att planera, leda, genomföra och följa upp räddningsinsatser, genom utbildning och erfarenhet ha den kompetens som behövs.

Vid bemanningen av kommunens organisation för räddningstjänst och dess personal för ledning bör kommunen ta hänsyn till behovet av kompetens för respektive befattning, lokala förhållanden i kommunen samt de särskilda behov som kan förutses finnas vid enskilda insatser. Organisationens samlade förmåga att leda bör också beaktas.

De som utses till räddningsledare vid omfattande räddningsinsatser bör utöver räddningsledarbehörighet och grundläggande kompetens ha förmåga att leda större organisationer, ha god kunskap om länsstyrelsens roll, organisation och uppdrag i dessa situationer samt de regionala förhållandena.

Utgångspunkten för behov av kompetens och organisationens struktur är att detta anpassas utifrån förväntade behov. Behovet av kompetens behöver också bedömas utifrån kravet på korrekt myndighetsutövning vid räddningsinsatser, som följer av de olika typer av händelser som kan inträffa utifrån kommunens riskbild.

Behovet av kompetens kan förändras samtidigt som kunskaper och färdigheter kan försämrats över tiden. Vidareutbildning och övning är naturliga sätt att möta behovet av att hålla kompetensen på rätt nivå.

Övning och utbildning bör ske regelbundet för att upprätthålla den kompetens och förmåga att leda arbetet som behövs i samband med räddningsinsatser.

Övningar bör vara av varierande karaktär och omfatta all berörd personal. Övningarna bör omfatta både de enskildas förmåga och organisationens samlade förmåga. Övningarna bör även omfatta förmågan att samverka med andra organisationer.

Allmänna råd

**MSBFS**

**2012:5**

Beställningsadress:  
Norstedts Juridik AB/Fritzes, 106 47 Stockholm  
Telefon 08-598 191 90, [www.fritzes.se](http://www.fritzes.se)