



Förtydliganden av utredningens slutsats av att ”egen regi” inte är ett alternativ för den framtida organisationen av räddningstjänsten i Svedala

Räddningstjänsten Svedala kommun

Huvudansvariga konsulter

Björn Jingblad, seniorkonsult

Pär-Åke Eriksson, expertkonsult

Uppdragsgivare

Johan Lundgren kommundirektör

Uppdraget genomförs av

Jung Konsult och Ledarskap AB

Innehållsförteckning

Utredningens formella bakgrund	3
Sammanfattning av utredningens bedömning och slutsats	3
Bedömningsgrunder	3
1. Politisk och strategisk planering och styrning.....	4
2. Grundläggande verksamhetsförmåga	4
3. Utvecklings - och innovationsförmåga.....	5
4. Kompetens och personalförsörjning.....	5
5. Räddningstjänst i höjd beredskap - RUHB.	6
6. Övriga skalfördelar i en större organisation.....	7
Summering.....	8
Slutord	9

Utredningens formella bakgrund

På uppdrag av kommunstyrelsens räddningstjänstutskott genomför kommunledningskontoret en utredning av räddningstjänsten i Svedala kommun. Efter genomförd direktupphandling har uppdraget tilldelats Jung Konsult och Ledarskap AB den 2024-06-18. Detta uppdrag/rapport redovisades för Räddningstjänstutskotten och RIB-personalen 2024-10-23. Uppdraget/rapport redovisades för Kommunstyrelsen den 2024-11-18.

Kommunstyrelsens räddningstjänstutskott beslutar den 2024-11-26:

att utifrån utredningens slutsatser vill räddningstjänstutskottet få ett förtydligande till varför utredningen inte anser att egen regi är ett alternativ för Svedala kommuns framtida räddningstjänst. Uppdraget gick till Jung konsult och ledarskap AB.

Sammanfattning av utredningens bedömning och slutsats

Inom ramen för utredningen genomfördes ett stort antal intervjuer med politiker, tjänstemän, och personal inom räddningstjänsten i Svedala. Intervjuer genomfördes även med företrädare för de räddningstjänstorganisationer som i direktiven angavs som alternativa vägval för Svedala kommuns del. Dessutom genomfördes dialogmöten med representanter för sakkunniga inom Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), länsstyrelsen, samt andra myndigheter och räddningstjänster. Utredningen har även omfattat inläsning av lagtext, förarbeten och annan relevant dokumentation.

Utredningen landade i slutsatsen att Svedala kommun, mot bakgrund av omvärldsläget och skärpta krav på beredskap och ökade förmågor, bör ansöka om inträde i Räddningstjänsten Syd.

Bedömningsgrunder

Nedan redovisas sålunda utgångspunkterna för att rapporten anser att Svedalas räddningstjänst inte bör bedrivas i egen regi. Noteras att rapporten ger en översikt av en förändrad omvärld, skärpta lagkrav, och behovet av att räddningstjänsterna anpassar sina förmågor, kompetens och kapacitet utifrån denna förändrade kravbild.

Rapporten konstaterar att Svedalas räddningstjänst har ett aktivt samarbete med kringliggande räddningstjänster och även att man ingår i olika avtalsbaserade samverkanssystem. Utredningen anser dock att samarbete och samverkan inte är tillräckligt för att möta skärpta och ökande krav. Rapporten slår fast att organisatorisk, ekonomisk och operativ samordning inom Räddningstjänsten Syd, bäst säkerställer tryggheten och säkerheten för kommuninvånarna i Svedala kommun.

1. Politisk och strategisk planering och styrning

Omvärldsläget i form av klimathot, organiserad brottslighet, krig i närområdet och därmed påtaglig risk för att även Sverige dras in i krig, eller drabbas av konsekvenser av krig, ställer kraftigt ökade krav på räddningstjänsten. Ökad komplexitet och svårighetsgrad avseende risk och hotbild medför sammantaget ett ökat behov av strategisk ledning, styrning samt insyn och dialog mellan samhällets olika nivåer.

Analys, riskbedömning, kommunikation och samordning av insatser krävs på,

- Internationell nivå
- Nationell nivå
- Regional nivå
- Lokal nivå

Samordnade och välkoordinerade insatser förutsätter resursallokering och förfogande över gemensamma resurser. För räddningstjänst av Svedala kommuns storlek är resurserna för övergripande omvärldsanalys, riskbedömningar och kommunikation på regional och nationell nivå begränsade; samtidigt som man ställs inför samma krav på beredskap och handlingsförmåga som större organisationer. Den mindre organisationen äger givetvis avsevärt mindre resurser för strategisk ledning och styrning än den större.

Svedala kommuns inträde i Räddningstjänst Syd skulle utöver operativ samordning, innebära representation både på politisk och strategisk tjänstemannanivå, i den organisation som ansvarar för räddningstjänsten för cirka 565 000 kommuninvånare.

Utredning anser inte att motsvarande strategiska förmåga kan upprätthållas inom Svedala kommuns räddningstjänst när den bedrivs i egen regi.

2. Grundläggande verksamhetsförmåga

Varje kommun ska säkerställa att räddningstjänsten utvecklar och upprätthåller grundläggande verksamhetsförmåga, i form av kompetens, utrustning och olika förmågor. Detta krav gäller såväl i fredstid som vid kriser och vid förhöjd beredskap (se nedan). Kraven på räddningstjänsten kommer att skärpas kraftigt under de närmsta åren. (Noteras att de specifika krav som gäller utifrån ”Räddningstjänst i höjd beredskap”(RUHB), redovisas längre ner.

Utredningen redovisar att Svedalas räddningstjänst i nuläget har svårt att upprätthålla samtliga förmågor som erfordras och att hålla jämn takt med ökande krav. Verksamheten har givetvis grundläggande kompetens och operativ förmåga men har över tid uppvisat brister inom särskilda specialområden och inom myndighetsutövningen. Ytterligare ökade krav och skärpt hotbild kommer att kräva utveckling av nya förmågor, kompetenser och utrustning inom den ordinarie verksamheten.

Svedalas räddningstjänst har liksom andra räddningstjänster med motsvarande volym, problem att säkerställa redundans avseende heltidsbefäl. Den ”fasta” styrkan av räddningspersonal består av fem tjänster, samt administrativ tjänst (0,5 tjänstgöringsgrad). I samband med sjukdom, semester och andra ledigheter har man svårt att upprätthålla lednings kapacitet och bemanning.

Av rapporten framgår att räddningstjänsten sammantaget har svårt att hålla jämna steg med rådande utmaningar utifrån föreliggande krav och dels i att skapa beredskap för de utmaningar som följer av skärpta krav och en förändrad omvärld. Detta är på inte sätt specifikt kopplat till kompetensen inom Svedalas räddningstjänst, utan är relaterad till kommunens storlek och att räddningstjänsten bedrivs i egen regi.

Bilden delas av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) som i "Vägledning 1" (RUHB) skriver; *Erfarenheter av inträffade händelser visar att mindre räddningstjänstorganisationer inte är dimensionerade att själva klara av medelstora och stora, komplicerade eller flera samtidigt pågående räddningstjänstinsatser. MSB ser därför att en utökad samverkan bör åstadkommas genom en reglering för kommunerna att ingå i gemensamma räddningstjänstorganisationer.*

3. Utvecklings - och innovationsförmåga

Den större organisationen äger avsevärt större kapacitet och personella förutsättningar att arbeta systematiskt med kvalitetsutveckling och innovation jämfört med den mindre organisationen. Räddningstjänsten står inför nya utmaningar som kommer att kräva förändrade metoder och utveckling av fordon och utrustning. Inte minst kriget i Ukraina har tydligt visat på behovet av innovation och förändrade strategier inom räddningstjänsten.

Den mindre organisationen saknar tillräckliga och adekvata resurser att systematiskt arbeta med omvärldsbevakning, utvärdering och utvecklingsprocesser.

4. Kompetens och personalförsörjning

Inom större räddningstjänstorganisationer finns betydligt mer gynnsamma förutsättningar att;

- Rekrytera specialistkompetenser
- Kompetensutveckling som riktar sig till olika målgrupper, exempelvis till den fasta personalen, till RIB - personalen och till övriga personalgrupper.
- Övningsverksamhet som anpassas utifrån olika behov och lägesbilder.
- Karriärutveckling och personalförsörjning - Den större organisationen kan på ett annat sätt än den mindre, erbjuda olika personalkategorier inom räddningstjänsten, karriärplanering och praktik på högre tjänster, vilket ökar attraktiviteten som arbetsgivare och som innebär fördelar vid nyrekrytering av personal.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) bedömer att räddningstjänsterna står inför en fördubbling av personalkapaciteten för att klara kraven vid förhöjd beredskap. Rekrytering, kompetensutveckling och att rusta ny personal kommer att vara särskilt angeläget under kommande år. Under samma tidsperiod ska befintlig personal utbildas inför nya utmaningar. Att hantera personalfrågor, arbetsmiljökrav och kompetensutbildning är resurskrävande. Den större organisationen äger resurser och förutsättningar att effektivt samordna och rikta insatser mot olika grupper som den mindre organisationen saknar.

5. Räddningstjänst i höjd beredskap - RUHB.

För att kommunal räddningstjänst ska ha förmåga att genomföra snabba och effektiva räddningsinsatser och kunna hantera de uppgifter som tillkommer under höjd beredskap bedömer MSB att det behöver utvecklas förmåga att:

1. Skydda räddningstjänstens personal, materiel och infrastruktur,
2. Agera självständigt under störda förhållanden, vilket bland annat innebär att prioritera mellan olika skyddsvärden
3. Genomföra snabba och effektiva räddningsinsatser för att minska skadorna på människor, samhällsviktig verksamhet, egendom och miljö.

Vidare behöver kommunal räddningstjänst ha förmåga att:

1. Minska skadeverkningar av konventionella vapen,
2. Minska skadeverkningar av kemiska stridsmedel och kärnvapen
3. Delta i att ge första hjälpen genom akut omhändertagande samt vid transport av skadade inom skadeområdet.

Arbetet med att söka efter och rädda överlevande ur rasmassor är ett svårt, riskfyllt och ofta tidsödande räddningsarbete. Samtidigt som arbetet är tidskritiskt måste det ske på ett säkert sätt för både överlevande och personal. Arbetet kräver kunskaper i byggnadsteknik och tillgång till särskild utrustning för bland annat sök, stöttning och lyft av tunga byggnadsdelar. Arbetet kan också innebära svåra överväganden som att tvingas prioritera sök- och räddningsresurser mellan flera olika skadeplatser.

Oexploderad ammunition i ett skadeområde kan komma att hämma och fördröja genomförandet av räddningsinsatser. Det är därför viktigt att räddningspersonalen har grundläggande förmåga att upptäcka, värdera risken och om möjligt vidta riskminimerande åtgärder i inledningsskedet av en räddningsinsats. I vissa fall måste hotet oskadliggöras, antingen genom att det avlägsnas eller att det förstörs på platsen, vilket kräver särskilda resurser och kompetens.

För att kunna utföra uppgifter enligt lag och åstadkomma önskvärd effekt, kommer den kommunala räddningstjänsten att behöva utvecklas väsentligt jämfört med den förmåga som finns i fredstid. Det innefattar bland annat behov av utvecklad förmåga för planering och kontinuitetshantering i förhållande till höjd beredskap, utvecklad metodik, kompetensutveckling samt ökade personella och materiella resurser. Utvecklingen behöver utformas i enlighet med bedömda behov på lokal, regional och nationell nivå.

Insatser för att hantera bränder i bostäder, industrier och samhällsviktiga funktioner kommer kräva mycket personal, materiel, utvecklad teknik och metodik och tillgång till stora mängder brandvatten.

Sammantaget kommer räddningsstyrkorna att behöva vara fler och större, i vissa militärstrategiskt viktiga områden, samtidigt som styrkorna i mindre riskutsatta områden kan vara mer lika den fredstida styrkestorleken. Även med ovan nämnda förstärkning är det troligt att räddningsinsatsen i hårt drabbade områden kommer behöva begränsas till livräddande insatser i första hand.

För att åstadkomma effektiva räddningsinsatser vid bränder som uppstår till följd av vapenverkan behöver kommunens räddningsstyrkor avsevärt förstärkas avseende personella och materiella resurser.

Kommunens räddningstjänst är en av flera offentliga aktörer som ska bidra till befolkningens överlevnad under höjd beredskap. En förutsättning för att kunna åstadkomma effektiva och samordnade insatser även under höjd beredskap är att berörda aktörer är förberedda, bland annat genom aktörsgemensam planering, utbildning och övning.

Malmö AirPort

Inom Svedala återfinns Malmö AirPort som är ett av den kommunala räddningstjänstens ansvarsområden (I samverkan med flygplatsens räddningsstyrka). Angrepp på civil infrastruktur kan exempelvis omfatta vapeninsatser mot logistiknoder, hamnar, **flygplatser**, broar, viktig industri samt infrastruktur för energi och kommunikation.

Utredningens kommentar

Ansvaret för förberedelser och insatser under förhöjd beredskap har varit av stor betydelse för utredningens bedömning att räddningstjänsten inte bör bedrivas i kommunens egen regi. De ansvarsområden och uppgifter som åvilar räddningstjänsten är komplexa och kräver omfattande utbildning, specialkompetenser, utvecklingsinsatser samt uppgradering av utrustning och material. Till bilden adderas att Öresundsregionen definieras som strategiskt viktigt område vid säkerhetspolitisk kris eller i händelse av krig. Malmö AirPort är en så kallad beredskapsflygplats, och en viktig del av den infrastruktur som pekas ut som tänkbara mål i händelse av krig.

6. Övriga skalfördelar i en större organisation

Utredningen beskriver verksamhetsmässiga stordriftsfördelar avseende;

1. Grundläggande verksamhetsförmåga och säkerställd redundans
2. Utvecklings och innovationsförmåga
3. Kompetensutveckling och personalförsörjning
4. Räddningstjänst i förhöjd beredskap

Till bilden hör även den större organisationens förutsättningar avseende;

1. Större upphandlingar, exempelvis av fordon, stationer och övningsanläggningar
2. Administration och förvaltning
3. Underhåll och reparationer av utrustning, räddningsmateriel och fordon

Räddningstjänsten i hela landet står inför mycket stora utmaningar och påfrestningar. Att utnyttja de möjligheter till skalfördelar som återfinns inom förbundet äger enligt rapporten stor betydelse. Den nuvarande räddningsorganisationen i egen regi har redan i nuläget svårt att hålla jämna steg med rådande och ökande krav.

Summering

Utredningen belyser ökande och skärpta krav på landets räddningstjänster. Oavsett kommunens storlek eller hur man valt att organisera verksamheten, ställs från nationell nivå, tydliga och skärpta krav på samtliga kommuner att säkerställa räddningstjänstens beredskap och verksamhet utifrån förändringar i omvärlden, klimatrelaterade problem, samt att förbereda verksamheten på förändrade och nya uppgifter och ansvarsområden vid händelse av krig. Dessa krav är absoluta och tvingande.

Rapporten belyser dessa förändrade krav och olika alternativa möjligheter att organisera räddningstjänsten i Svedala kommun. Slutsatsen är att kommunen bör söka inträde i Räddningstjänsten Syd. Rapportens bedömning är att räddningstjänsten i egen regi redan i nuläget delvis saknar den redundans och de allmänna förutsättningar som rådande kravbild ställer. Med ökande generell kravbild och de krav som ställs utifrån "Räddningstjänst i höjd beredskap", riskerar diskrepansen att öka. Förändrad kravbild, nya ansvarsområden och arbetsuppgifter kräver den volym och synergier som tillskapas i en större organisation. Särskilt som de arbetsuppgifter som följer av klimathot och krig i stora delar är helt nya för svensk räddningstjänst, och därför förutsätter innovation och utvecklingsarbete som är svårt att åstadkomma systematiskt i den mindre räddningstjänsten. Inom ramen för inträde i Räddningstjänsten Syd bibehålls den lokala stationen, kapaciteten, bemanningen och räddningsstyrkan, samtidigt som man ges tillgång till de resurser och skalfördelar som finns inom förbundet.

Ur ett framtidsscenario kan man räkna med att kostnaderna för räddningstjänst kommer att öka. Ekonomi och kostnadsläge för olika insatser är osäkra och klimatförändringar kommer att bidra till fler väderrelaterade och komplexa händelser. Räddningstjänst under höjd beredskap är dock den största enskilda förändringen för räddningstjänsten i närtid. Staten har aviserat att kommunerna kommer att erhålla statsbidrag för kostnader för förhöjd beredskap. Detta är ännu inte klarlagt. Rapportens bedömning är att det krävs resursförstärkningar för att klara befintliga och utökade krav om kommunen väljer att bibehålla räddningstjänsten i egen regi. De synergier och stordriftsfördelar som inträde förbundet innebär kan dock inte uppnås inom ramen för egen regi. Kommuninvånarnas trygghet och säkerhet garanteras enligt rapportens slutsats, bäst inom ramen för att Svedalas räddningstjänst ingår i Räddningstjänsten Syd.

Slutord

Sedan utredningen färdigställdes i oktober 2024 har läget ytterligare skärpts. Kraven på uppgradering av civilförsvaret och ökade krav på förhöjd beredskap har behandlats på nationell nivå.

Statsminister Ulf Kristensson uttalar på Folk och Försvar i Sälen den 2025-01-12 följande **”Sverige är inte i krig. Men det råder inte heller fred”**.

Under hösten redovisades betänkandet "Kommuners och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig" (SoU 2024:65)

Utdrag av betänkandet:

” Det nuvarande mycket allvarliga säkerhetspolitiska läget i Sveriges geografiska närområde och i övriga Europa innebär enligt utredningens bedömning att det behöver ställas nya krav på kommuner och regioner i fråga om deras grundläggande verksamhetsförmåga om det blir krig i Sverige.

De mycket omfattande och svårartade fredstida krissituationer som drabbat Sverige i modern tid har enligt utredningens bedömning visat att det behöver ställas nya verksamhetskrav på kommuner och regioner under sådana förhållanden.

Det är enligt utredningen tydligt att utformningen av regler i LEH har styrts av att det vid dess tillkomst hade varit ett lugnt och avspänt omvärldsläge under flera decennier. Mot denna bakgrund föreslår utredningen att en ny lag ska ersätta LEH. Den nya lagen föreslås betecknas lagen om kommuners och regioners grundläggande beredskap inför fredstida krissituationer och höjd beredskap. Den nya lagen föreslås kompletteras av förordningen om kommuners och regioners grundläggande beredskap inför fredstida kris situationer och höjd beredskap. Författningsförslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2027. Bestämmelserna om länsstyrelsernas tillsyn över att kommuner och regioner följer bestämmelserna i LKRB och FKRB föreslås dock träda i kraft den 1 januari 2029.

Kommuners och regioners planering och förberedande åtgärder inför kvalificerade fredstida krissituationer bör enligt utredningens bedömning även ha stor betydelse för kommuners och regioners förmåga att snabbt kunna säkerställa upprätthållandet av sina samhällsviktiga verksamheter av grundläggande betydelse för människors liv och hälsa under de mycket svårartade förhållanden som högst sannolikt kommer att råda om det blir krig på svenskt territorium”.

Vidare har regeringen beslutat att;

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) byter namn. Från och med 1 januari 2026 kommer den att heta Myndigheten för civilt försvar.

Från fredskriser till krigsfokus

Enligt regeringen handlar namnbytet och förändringen om att satsa på det civila försvaret för att i förlängningen stärka totalförsvaret.

– Det vi nu gör är att tydliggöra och markera den dimensionerade uppgiften för svensk beredskap – att kunna hantera krigets krav, säger Carl-Oskar Bohlin, minister för civilt försvar.

Bohlin säger att myndigheten kommer fortsätta hantera kriser i fredstid, men att man nu kommer lägga mer fokus på krigsberedskap.