

## **Beskrivning av räddningsväsendets operativa miljö**

### Slutrapport

4.12.2017

# Innehåll

Innehåll	1
Sammanfattning	2
Bakgrund	4
Beskrivning av den operativa miljön	5
Särskilda frågor	14
Bilagor	19

# Sammanfattning

Räddningsväsendet verkar i en ständigt föränderlig miljö. Det krävs anpassnings- och utvecklingsförmåga för att räddningsväsendet ska kunna upprätthålla sin funktionsförmåga och för att dess tjänster ska vara tryggade.

Det politiska läget i världen har blivit allt osäkrare, vilket medför utmaningar för räddningsväsendets beredskap inför krissituationer. Den viktigaste förändringsfaktorn inom inrikespolitiken är den kommande landskapsreformen, som förändrar hur räddningsväsendets resurser fördelas mellan staten och landskapen.

Det man efterlyser för räddningsväsendet är en starkare gemensam styrning över regiongränserna som förenhetligar processerna och rutinerna inom väsendet som helhet. En enhetlig styrning behövs för att man ska hitta en gemensam riktning, kunna utveckla sektorn och bevaka dess intressen samt höja räddningsväsendets profil. För tillfället förekommer inget aktivt samarbete och utbyte av praxis mellan räddningsverken. Ett starkare samarbete vore önskvärt också mellan olika myndigheter.

Det finns vissa regionala skillnader i räddningsväsendets resursanvändning, men generellt sett har man klarat sig med de resurser som funnits till förfogande. Resursstyrningen förändras, framför allt i och med landskapsreformen, och det skapar en oro över att resurserna i framtiden riskerar att bli underdimensionerade. Man vill hitta gemensamma principer och mätare för hur finansieringen ska bestämmas, samtidigt som man befarar att bedömningen av kostnaderna i utgångsläget inte kommer att vara tillräckligt transparent och exakt.

Räddningsväsendet belastas av olika sociala faktorer, såsom förändringar i åldersstrukturen, flyttningsrörelser och allt mer splittrade värderingar. Bland utmaningarna kan nämnas att kundkretsen blir allt äldre, hemvården och öppenvården ökar och de extrema rörelserna växer sig allt starkare. Dessutom blir det svårt att trygga tjänsterna i glesbygder och att upprätthålla starka avtalsbrandkårer. Räddningspersonalens säkerhet måste garanteras, och detta bör beaktas också i framtiden.

Räddningsväsendet har av tradition varit en konservativ bransch som utvecklats långsamt. Inom räddningsväsendet finns det en stark vilja att utveckla branschen, men det krävs en stark resurspolitisk och strategisk prioritering och styrning för att detta ska lyckas. Den gradvisa återhämtningen i ekonomin ses som en möjlighet att peka på räddningsväsendets behov av utvecklingsfinansiering. De nya verksamhetsmetoderna och räddningspersonalens allt bredare arbetsbeskrivning skapar både nya kompetensbehov och behov av att uppdatera utbildningen.



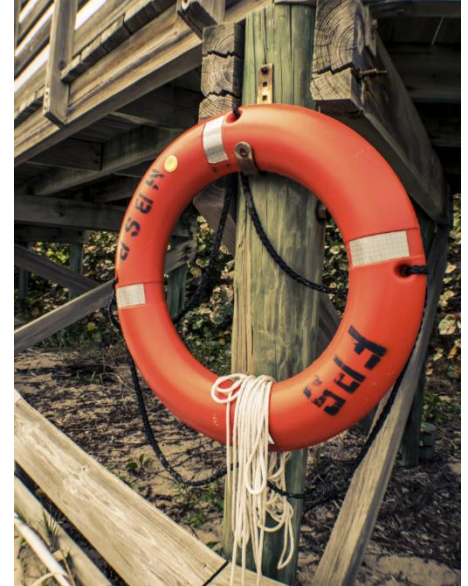
Förväntningen är att räddningsväsendet ska utvecklas genom enhetlig praxis och teknik

Framtida och redan befintlig teknik förväntas kunna erbjuda nya metoder och bättre arbetssäkerhet inom räddningsväsendet. Genom robotik, fjärrstyrd observationsutrustning, analys och big data blir det möjligt att stödja beslutsfattandet och skapa en effektivare och tryggare räddningsverksamhet. Inom branschen upplever man att den tekniska potentialen hittills inte har utnyttjats tillräckligt.

Förväntningen är att räddningsväsendet ska styras i rätt riktning utifrån kunskapsbaserad lagstiftning. Lagstiftningen kunde göra det möjligt att trygga tillhandahållandet av tjänsterna och fastställa räddningsväsendets roll och uppgifter på en tillräcklig nivå. Även finansieringen och hur den fördelas kunde styras utifrån lagstiftningen. I arbetslagstiftningen måste räddningsväsendets behov tas i beaktande, i synnerhet när det gäller avtalsbrandkårerna. Det är viktigt att man på förhand kan analysera vilka konsekvenser olika lagar får för räddningsväsendet, så att räddningsväsendets perspektiv vid behov kan lyftas fram proaktivt. Detta gäller även andra lagar än de som direkt berör räddningsväsendet.

Förändringar i omvärlden, såsom extrema väderfenomen och den föränderliga infrastrukturen, utmanar räddningsväsendets funktionsförmåga. När kraftiga stormar drar fram över stora områden får räddningsväsendet arbeta hårt för att normalisera läget. Även de ekologiska aspekterna bör beaktas proaktivt som en del av räddningsväsendets verksamhet.

De viktigaste temana som nämndes i den tidigare beskrivningen av räddningsväsendets operativa miljö är i det stora hela alltjämt aktuella. På vissa delområden, bl.a. den internationella operativa miljön, inrikespolitiken, tekniken och den ekonomiska utvecklingen, har det skett mer betydande förändringar som också återspeglas inom räddningsväsendet.



# Bakgrund

Att hålla räddningsväsendets strategi uppdaterad kräver kontinuerlig uppföljning av händelserna i omvärlden. Det är viktigt att räddningsväsendet vid behov kan justera sin strategi och anpassa sig till de största förändringarna under strategiperioden.

Inrikesministeriet har den 31 maj 2016 publicerat dokumentet Ett säkert och kriståligt Finland – räddningsväsendets strategi till 2025. Strategidokumentet innehåller utgångspunkter, en vision, en verksamhetsidé, en beskrivning av den operativa miljön, nationella mål samt uppföljning och bedömning av hur strategin implementeras.

Räddningsväsendets operativa miljö förändras avsevärt i takt med förändringen i det omgivande samhället. Följaktligen har det för inrikesministeriet uppstått ett behov av att uppdatera beskrivningen av räddningsväsendets operativa miljö regelbundet, redan under den strategiperiod som sträcker sig fram till 2025.

Syftet med den uppdaterade beskrivningen av den operativa miljön är att fokusera särskilt på att

- stödja justeringen av strategin,
- beakta dels den ökade betydelse som planeringen av de offentliga finanserna har för verksamheten, dels den plan för de offentliga finanserna som ska ändras,
- beakta förändringarna i omvärlden när det gäller att se över utbildningen inom räddningsväsendet,
- bedöma hur omvärlden utmanar räddningsväsendet och beredskapen.

I beskrivningen av den operativa miljön utgår man från ramverket PESTLE. På så sätt kan man undersöka fenomen mångsidigt ur ett politiskt, ekonomiskt, socialt, tekniskt, lagstiftningsmässigt och ekologiskt perspektiv.

Beskrivningen av den operativa miljön sammanställdes i oktober–november 2017. Arbetet gick ut på att intervjua 17 av inrikesministeriets utsedda experter från organisationer i anslutning till räddningsväsendet (bilaga 1) och att studera det bakgrundsmaterial som inrikesministeriet angett (bilaga 2). Den introduktion till intervjufrågorna som skickades till experterna och den intervjustruktur som tillämpades presenteras i bilaga 3. I samband med intervjuerna fick man värdefull information dels om de områden som behandlas i beskrivningen av den operativa miljön, dels om andra aktuella frågor som berör räddningsväsendet men som inte som sådana lämpar sig för slutrapporten över beskrivningen. Dessa uppfattningar har sammanställts i bilaga 4.

# Beskrivning av den operativa miljön

För förändringen i räddningsväsendets operativa miljö kartlades politiska, ekonomiska, sociala, tekniska, lagstiftningsmässiga och ekologiska förändringsmotorer. Den operativa miljön påverkas av både interna faktorer inom räddningsväsendet och externa faktorer.

## Politiska aspekter

Räddningsväsendet har av tradition upplevts som en trygg aktör som är relativt fri från all politik; en aktör som räddar och hjälper. Den politiska miljön kring ordnandet av räddningsväsendet har varit relativt stabil före landskapsreformen, som administrativt sett blir en stor förändring även för räddningsväsendet. Räddningspersonalens arbete syns varje dag i medierna, och även politikerna blir tvungna att ta ställning till räddningsväsendets arbete och verksamhet i samband med betydande händelser. De politiska beslutsfattarnas åsikt ska begäras innan strategiska riktlinjer kan slås fast, och politiken är i allt högre grad involverad i räddningsväsendets verksamhet.

## Internationell politik

I takt med att internationaliseringen har ökat har nationsgränserna ur räddningsväsendets synvinkel börjat suddas ut, och många stater samarbetar aktivt med varandra. Räddningsväsendet kommer i allt högre grad att agera på det internationella fältet. Finland är inte oberoende av de internationella politiska strömningarna, och internationella fenomen syns och påverkar räddningsväsendet även i Finland.

Den allt stramare internationella maktpolitiken och det förändrade säkerhetsläget i Östersjöregionen påverkar också räddningsväsendet. Till räddningsväsendets uppgifter hör att upprätthålla beredskapen under alla förhållanden och att skydda befolkningen i krissituationer. Det internationella politiska fältet är mindre förutsägbart än förut, vilket skapar nya utmaningar för beredskapen. Betydelsen av myndighetssamarbete har ökat i beredskapen inför krissituationer.

Finlands internationella förbindelser kommer att påverka räddningsväsendet i allt högre grad. Finland har förbundit sig till EU:s mekanism för räddningshjälp. Detta innebär att Finland måste ha beredskap att på begäran bistå med hjälptrupper i katastrofsituationer både inom och utanför Europa. I Finland utvecklar man ändamålsenligt den kapacitet som behövs i hemlandet och som vid behov kan användas till att hjälpa andra länder. Utmaningen ligger i att organisera kapaciteten på nationell nivå så att den internationella verksamheten upplevs höra till räddningsväsendets grundläggande uppgifter. Samtidigt kan vi också i Finland vid behov ta emot hjälp i en hotfull situation som vi inte ensamma har kunnat förbereda oss på och där samhällets resurser inte räcker till. Det gäller för Finland att



ha trovärdig kompetens för internationella uppdrag, men också kompetens och nödvändiga system för att kunna ta emot internationell hjälp.

Antagligen kommer Finland i framtiden att delta allt mer i hanteringen av internationella störningssituationer. De nordiska länderna och länderna i Östersjöregionen kommer i framtiden att bedriva allt mer samarbete som rör räddningsväsendet. De nordiska länderna strävar efter en gemensam beredskap.

### **Inrikespolitik**

Man kan konstatera att det finns ett behov av enhetlighet inom räddningsväsendet, såväl mellan organisationerna (räddningsverken, nödcentralsverket, inrikesministeriet, räddningsinstitutet och regionförvaltningsverken) som mellan alla myndigheter. I jämförelse med statliga säkerhetsmyndigheter har räddningsväsendet ingen motsvarande enhetlig ledning, utan organisationerna är splittrade. Räddningsväsendet behöver en starkare styrning mot enhetliga verksamhetsmodeller, och det vore önskvärt att räddningsväsendet utvecklas som helhet i en gemensam riktning. Den nationella ledningen och samordningen bör utökas för att det ska bli möjligt att förenhetliga räddningsverkens varierande praxis. Det gäller att hitta gemensamma riktlinjer, synsätt och verksamhetsmodeller och att utnyttja dessa i riksomfattande skala.

För närvarande samarbetar inte räddningsverken i någon nämnvärd grad med varandra, och de satsar inte aktivt på att utbyta och införa gemensam praxis. Utrustning upphandlas ofta som gemensam upphandling, men för exempelvis brandbilsutrustning finns det ingen gemensam praxis.

Det vore önskvärt att myndigheterna kunde samarbeta under normala förhållanden, till exempel via gemensamma läges- och ledningscentraler runt om i landet. Även nätverkssamarbete med tredje sektorn kunde vara en möjlighet. Förhoppningsvis kommer silotänkandet bland myndigheterna att minska och gränsytona mellan myndigheterna att förenhetligas, så att Finland kan skyddas som helhet. En situation där en separat kapacitet byggs upp till följd av silomentalitet bör undvikas, och här bör politisk styrning sättas in till exempel när det gäller finansiering. Myndighetssamarbete kunde vara ett sätt att garantera tjänsterna också i glesbygdsområden. I samband med landskapsreformen finns det möjligheter att utveckla också en statlig styrning av räddningsväsendet över regiongränserna.

Den kommande landskapsreformen anses bli en stor administrativ förändring för räddningsväsendet i och med att styrningen överförs från kommunerna till landskapen. Inom landskapen befarar man att räddningsväsendet är en för liten bransch för att den ska få tillräckligt mycket uppmärksamhet jämfört med exempelvis social- och hälsovården. Dessutom misstänker man att det på grund av de stora storleksskillnaderna och regionala skillnaderna mellan landskapen kan bli svårt att hitta gemensamma synsätt och verksamhetsmodeller. Behoven hos organisationerna inom räddningsväsendet kan variera stort från ett landskap till ett annat. Tanken är att det trots allt ska vara möjligt att hitta gemensamma synsätt beträffande de stora riktlinjerna och verksamhetssätten. De största räddningsverken antas få mest inflytande. Den operativa miljön och dynamiken på lokal nivå förändras, då man övergår från 22 räddningsverk till 18 landskap och räddningsväsendet i framtiden sorterar under landskapets politiska ledning. Samtidigt handlar det inte om någon stor förändring i det totala antalet räddningsverk.

### **Ekonomiska aspekter**

Räddningsväsendet betraktas som en ekonomiskt sett liten bransch som har klarat sig och nått betydande resultat med knappa resurser. Till vissa delar anses den nuvarande resursnivån också vara tillräcklig, bland annat när det gäller utrustningens och materielens kvalitet, men minskande resurser anses äventyra en tillräcklig servicenivå. En del aktörer oroar sig över räddningsväsendets kommande finansieringsnivå i landskapsmodellen. Vissa poängterade också att det behövs extern finansiering för omkostnaderna för att verksamheten ska kunna utvecklas.

Räddningsväsendet i Finland bygger till stor del på finländsk offentlig finansiering. Målbilden är en utvidgad finansieringsbas som också innefattar EU-finansiering. Ansökan om EU-finansiering är en utmanande process, och den kräver ett kunnande som räddningsverken inte har klarat av att utnyttja.

### **Resursernas tillräcklighet och behoven**

Tillgången till räddningsväsendets tjänster i glesbygdsområden anses vara en utmaning, i synnerhet om det finns allt mindre pengar tillgängliga. I dessa områden bygger räddningsväsendet till stor del på avtalsbrandkårer, och om räddningsväsendet i framtiden i allt större utsträckning bör bygga på heltidsanställd personal innebär det att kostnaderna stiger. En lösning på problemet med minskande resurser anses vara att utveckla verksamhetsmetoderna, men det finns en gräns för hur mycket räddningspersonalen kan minskas. Antalet uppdrag per person i en avtalsbrandkår får inte heller vara för stort, utan det måste finnas tillräckligt många anställda för att samma personer inte ska behöva arbeta varje dag.

Den allmänna ekonomiska utvecklingen anses vara gynnsammare än tidigare, och det finns förhoppningar om att besparingstrycket ska minska i framtiden. Det man efterlyser för räddningsväsendets del är en starkare intressebevakning och en profilhöjning i förhållande till de övriga säkerhetsaktörerna. Allteftersom ekonomin återhämtar sig bör räddningsväsendet aktivt föra fram sina behov och motivera dem grundligt. Genom att öka driftsutgifterna och de särskilda investeringsanslagen kunde man sträva efter att utveckla räddningsbranschen och se över verksamheten, vilket tidigare delvis har varit omöjligt bland annat på grund av de knappa resurserna. Anslag efterlyses till exempel för en sammanslagning av alla räddningsverks datasystem och för inrättande av befattningsbeskrivningar för analytiker inom räddningsväsendet. Räddningsväsendet borde utvecklas i en mer analytisk riktning. Tanken är att göra verksamheten mer förutsägbar bland annat genom att analysera hur det omgivande samhället utvecklas. Vidare önskar man att det inrättas befattningsbeskrivningar för personer som utför analytiskt arbete i syfte att minska antalet räddningsuppdrag. Vid räddningsverken upplever man att det för närvarande inte utförs tillräckligt mycket expert- och analysarbete.

### **Landskapsreformen**

I och med den kommande landskapsreformen förändras resursstyrningen så att den sker mellan staten och landskapet. Hittills har kommunerna finansierat räddningsväsendet. Hur den allmänna finansiering som tilldelas landskapet ska fördelas mellan de olika aktörerna i landskapet kommer att avgöras genom ett politiskt beslut. Räddningsväsendet är relativt osynligt, vilket gör det svårt att få tillräckligt med finansiering – om allt går bra syns inte det förebyggande arbetet. Finansieringsbasen för den stora



Styrningen av finansieringen för räddningsväsendet förändras i och med landskapsreformen, då det uppstår en resursstyrning mellan staten och landskapet.



landskapsreformen är förknippad med osäkerhetsfaktorer som inte kan bedömas på förhand.

Förhoppningsvis kommer alla räddningsverk att tilldelas finansiering utifrån gemensamma principer. Samtidigt måste finansieringen fördelas på rätt sätt, detta trots att landskapen är olika stora och har olika regionala särdrag och uppgifterna om räddningsverkens kostnader och ekonomi i de olika regionerna inte nödvändigtvis är exakta.

I beredningen av planen för de offentliga finanserna enligt reformen gör inrikesministeriet en bedömning av räddningsväsendets funktion. Utmaningen består i att ta fram indikatorer som tillräckligt noggrant beskriver verksamhetens ekonomiska effektivitet och genomslag. Statsrådet kommer att föra de egentliga förhandlingarna om finansieringen med landskapen och beakta räddningsväsendet som en del av landskapens finansiering.

Man befärar att alla kostnader för räddningsväsendet inte syns till fulla belopp och att finansieringen kommer att bli underdimensionerad. Räddningsväsendet använder sina pengar på olika sätt i olika regioner, och man upplever att det finns en risk för att exempelvis uppförande av brandstationer eller personalminskningar inte kommer att beaktas i tillräcklig grad när den allmänna finansieringen fastställs. Inrikesministeriet måste kunna föra fram sina egna behov i finansieringsförhandlingarna och påvisa om finansieringen inte räcker till för att garantera en ändamålsenlig servicenivå.

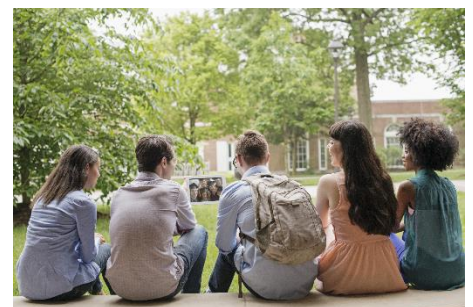
### Sociala aspekter

Olika sociala fenomen, såsom förändringen i åldersstrukturen, urbaniseringen, avfolkningen av glesbygder, invandringen, de splittrade värderingarna och framväxten av extremist rörelser gör sig alltjämt gällande. Dessa fenomen påverkar i hög grad räddningsväsendets dagliga verksamhet.

### Flyttningsrörelsen

Urbaniseringen och flyttningsrörelsen från glesbygderna till tillväxtcentrumen fortsätter alltjämt. Detta återspeglar sig i åldersstrukturen och nativiteten i glesbygderna, vilket påverkar bland annat typen av uppdrag som räddningsväsendet utför och tillgången till tjänster. Den yngre befolkningen flyttar till städerna, och så även arbetstillfällena, medan den äldre befolkningen stannar kvar i glesbygderna. Befolkningens åldersstruktur påverkar antalet uppdrag inom räddningsväsendet. Det finns områden där det börjar bli svårt att få tillräckligt med personer till avtalsbrandkårerna. I vissa områden är räddningsväsendet i stor utsträckning beroende av avtalsbrandkårernas verksamhet.

Samtidigt medför urbaniseringen andra typer av utmaningar för räddningsväsendet, eftersom befolkningskoncentrationerna i städerna kräver större kapacitet även av räddningsväsendet. I en mer tätbebyggd stadsstruktur är det lättare att fullgöra räddningsväsendets uppgift med hjälp av yrkesbrandkårer och effektivisera resursanvändningen, men i vissa större stadscentrum är det på grund av räddningsstationernas läge och trafikvolymen inte möjligt att med den nuvarande servicestrukturen upprätthålla alla tjänster inom räddningsväsendet på en ändamålsenlig nivå. I städerna är invånarnas beredskapsnivå i allmänhet svagare än på



Räddningsväsendets operativa miljö påverkas av flyttningsrörelsen, invandringen, människornas värderingar, brottsligheten samt social- och hälsovårdens utveckling.

landsbygden, eftersom alla enkelt får sina dagliga behov fyllda med hjälp av lättillgängliga och närbelägna tjänster.

### **Utvecklingen inom social- och hälsovården**

Möjligheten för personer med funktionsbegränsningar att bo ensamma var som helst anses vara en faktor som i betydande grad påverkar räddningsväsendets verksamhet. Inom social- och hälsovården strävar man efter att minska antalet anstaltsplatser, uppmuntra seniorer att bo hemma allt längre och utöka öppenvården, vilket kan leda till att räddningsväsendets uppdrag ökar i antal.

### **Invandringen**

Invandringen fortsätter, och dess volym är svår att förutse. Räddningsväsendet möter nya mångkulturella människogrupper i sitt dagliga arbete. Detta kräver allt större språkkunskaper och kulturell förståelse av räddningspersonalen.

Räddningsväsendet har av tradition uppfattats som en pålitlig aktör, men olika invandrargrupper kan ha ett annorlunda förhållningssätt till tjänstemän. De som utför räddningsuppdrag kan bli bemötta på ett sätt som de inte är vana vid. En situation där ett stort antal invandrare koncentreras till vissa stadsdelar betraktas som en risk med tanke på till exempel det som hänt i förorterna i Sverige.

### **Brottslighet, extremistrelser och terrorism**

Räddningsväsendet förväntas i framtiden möta allt mer brottslighet och våld i sitt arbete, vilket redan har hänt exempelvis i Sverige. Myndigheterna är inte alltid välkomna eller ens trygga när de utför räddningsuppdrag. Räddningsväsendet bör se till att räddningspersonalen förses med personlig skyddsutrustning.

Allteftersom extremistrelserna växer och terrorhotet ökar kan även myndigheterna inom räddningsväsendet bli offer för terrordåd när de anländer till en plats där de ska utföra räddningsuppdrag. Hotbilderna blir allt vanligare, och räddningsväsendet bör ta hänsyn till detta såväl i sin egen beredskap som i utbildningen. Räddningsväsendet är sannolikt bland de första som under undantagsförhållanden som orsakas av terrordåd är på plats för att hjälpa de drabbade.

### **Värderingar**

De splittrade värderingarna i dagens samhälle är uppenbara och påverkar räddningspersonalens verksamhet. Å ena sidan framhäver man vikten av individualitet, och alla är inte nödvändigtvis beredda att osjälviskt hjälpa andra människor. Avtalsbrandkårerna konkurrerar med andra fritidsintressen när det gäller att rekrytera nya medlemmar. Å andra sidan förlitar man sig på de tjänster som samhället erbjuder, såsom räddningsväsendet, utan att ta ansvar för exempelvis sin egen beredskap. Nödcentralen kan belastas av samtal där man begär myndigheternas hjälp i situationer som inte kan betraktas som verkliga nödfall. Ur räddningsväsendets synvinkel är det ändamålsenligt att utveckla medborgarfärdigheterna.

De sociala medierna har gjort att kommunikationen fått, och kommer att få, allt större betydelse. Man hoppas att räddningsväsendet ska hålla jämna steg med utvecklingen och låta inrätta befattningsbeskrivningar för heltidsanställda med kommunikationsuppgifter vid räddningsverken.

Räddningsverkens informationsverksamhet är i nuläget varierande och bristfällig, och det behövs ett professionellt grepp i kommunikationen.

### Tekniska aspekter

Tekniken skapar möjligheter både i räddningsväsendets egen verksamhet och i samhället i övrigt. Samtidigt medför ett beroende av teknik också större sårbarhet i och med att alla blir allt mer beroende av varandra. Räddningsväsendet har som bransch förhållit sig konservativt till införandet och tillägnet av ny teknik. Traditionella tekniker har utnyttjats redan länge och har inte ersatts med nya tekniker i tillräckligt snabb takt. Uppfattningen inom branschen är att man inom räddningsväsendet inte helt har förstått varför det skulle löna sig att utnyttja nyare teknik, och det saknas en helhetsbild över alla de möjligheter tekniken medför.

### Tekniken inom räddningsväsendet

Ny teknik kunde möjliggöra nya verksamhetssätt för räddningsväsendet. Dessa kunde leda till en effektivare verksamhet, och faror som hotar människor kunde minskas via automatisering, vilket i sin tur resulterar i lägre kostnader. Införandet av nya tekniker skulle också påverka arbetsbeskrivningen för dem som arbetar inom räddningsväsendet och de egenskaper som dessa personer behöver ha.

I takt med att robotiken utvecklas kan räddningspersonalen få nya hjälpmedel för sina uppdrag. Släckningsrobotar kunde till exempel minska behovet av farlig rökdykning. Räddningspersonalens uppdrag består då av att manövrera en robot. Inget räddningsobjekt är dock det andra likt, vilket är en utmaning. Alla byggnader är inte förenliga med en viss standard. Med hjälp av fjärrstyrda observationslösningar, till exempel quadrocoptrar (drönare), skulle brand- och räddningsplatser kunna undersökas från luften eller i trånga utrymmen inomhus utan att äventyra människoliv. Räddningsåtgärder kunde sättas in snabbare, vilket innebär att färre skador uppstår i samband med olycksfall. Utifrån de nya verksamhetsmetoderna kunde man samtidigt exempelvis också se över basenheternas form och styrka inom räddningsverksamheten.

Med hjälp av analyser och big data, exempelvis geografiska data, kunde man förbättra riskhanteringen och lägesmedvetenheten samt stödja beslutsfattandet inom räddningsväsendet. Det skulle också bli möjligt att förebygga olyckor och med större säkerhet förutse räddningsuppdrag. Virtuell intelligens, sensorteknik och intelligenta kläder kunde göra det möjligt att samla in och utnyttja data på ett nytt sätt även i utvecklingen av arbets säkerheten. I och med digitaliseringen kan fältledningssystemen utvecklas och därmed bidra till en bättre ledning, vilket även underlättar räddningsväsendets arbete.

Det anses vara mycket viktigt att ny och framför allt redan befintlig teknik utnyttjas, och man är mån om att räddningsväsendet ska hålla jämna steg med den tekniska utvecklingen. Följaktligen önskar man att strategin för räddningsväsendet i synnerhet ska stödja utnyttjandet och införandet av ny teknik i de uppdrag som utförs inom räddningsväsendet.

### Tekniken i omvärlden

De nya teknikerna i räddningsväsendets operativa miljö påverkar räddningsuppdragen bland annat genom att säkerheten i omvärlden ökar och antalet olycksfall och deras svårighetsgrad minskar. När ny teknisk utrustning tas i bruk innebär det också att nya kompetenskrav införs. Smart



Tekniken kan i framtiden ändra räddningsväsendets verksamhetssätt och räddningspersonalens arbetsuppgifter, och dessutom minska antalet olycksfall.

teknik i byggnader och hem kan möjliggöra mer brandsäkra förhållanden eller t.o.m. automatisk släckning redan i brandens inledningsskede. Även i fråga om ensamboende personer med funktionsnedsättning kan säkerheten förbättras med hjälp av smart hemteknik; man kan exempelvis utnyttja hälsoövervakande teknik och öka tillgången till lågtröskelstöd. Om en relativ andel av alla bränder minskar med hjälp av självsläckande eller oantändlig teknik kan detta i framtiden också delvis bli en utmaning med avseende på räddningspersonalens yrkesbeskrivning och nödvändiga kompetens.

Intelligent trafik, eldrivna bilar och kompositmaterial som är starkare än metaller är några exempel på tekniker som kan kräva nya färdigheter av räddningspersonalen i samband med eventuella olyckor. Samtidigt gör dessa tekniker bilismen tryggare, och de kan också bidra till förebyggandet av olyckor.

Ett storskaligt utnyttjande av teknik gör emellertid samhället mer sårbart i och med att alla blir allt mer beroende av varandra. De flesta system fungerar till exempel inte utan el, och i och med alla elektroniska datasystem är många funktioner äventyrade om det inte finns någon el att tillgå. Hybrid- och cyberhot kan också äventyra funktionerna i ett samhälle som är beroende av teknik exempelvis i form av en cyberattack.

Mobiltekniken medför både utmaningar och möjligheter när det gäller att nå räddningsväsendets kundkrets. Räddningsväsendets informationssystem bör samordnas så att kommunikationen kan skötas per telefon. Smarttelefonerna och mobilapplikationerna har etablerat sig i människornas vardag och i synnerhet när det gäller brådskande information.

### Lagliga aspekter

De lagar som reglerar räddningsväsendet upplevs ha gått i riktning mot en avveckling av normer. Lagfrågor uppfattas emellertid som viktiga styrande faktorer, och det bör observeras att inte bara de lagar som direkt reglerar räddningsväsendet utan också andra lagar indirekt kan påverka räddningsväsendet.

### Lagstiftning som reglerar räddningsväsendet

Förväntningen är att lagar och normer ska användas till att styra räddningsväsendet i rätt riktning. Man befärar att exempelvis servicenivån kan försvagas om inte begreppet tillräcklig servicenivå definieras tillräckligt exakt i lag. Räddningsväsendet måste styras utifrån kunskapsbaserad lagstiftning för att tillhandahållandet av tjänster ska tryggas. Den konkreta betydelsen och bindande verkan av de anvisningar som styr funktionsberedskapen behöver klargöras. Ur räddningsväsendets synvinkel förväntas en person som bor i ett glesbygdsområde inte få samma tjänster som en person som bor i en tätort. Den tid inom vilken räddningspersonalen ska nå fram till olycksplatsen är på en annan nivå i glesbygdsområden, trots att grundlagen fastslår att alla medborgare är lika inför lag. I verkligheten är det dock svårt att nå fram inom den målsatta tiden även i städerna. En annan fråga som väckte funderingar var förslaget att styra finansieringen av räddningsväsendet till utvecklingsprojekt och till en verksamhetsreform via lagstiftningen. Också förslaget att fastställa akutvården som en lagstadgad uppgift för räddningsväsendet lyftes fram.

EU-regleringen av räddningsväsendet upplevs vara relativt obetydlig i räddningspersonalens dagliga arbete. På ett allmänt plan inverkar EU-lagstiftningen också på räddningsväsendet i Finland, till exempel i och med



Det måste finnas en balans mellan de lagar som styr och begränsar räddningsväsendet så att det garanterat finns både tillräckliga tjänster och tillräckliga förutsättningar att genomföra dem.

bistånds- och samarbetskyldigheterna. På EU-nivå strävar man också efter att skapa ett gemensamt verksamhetssätt inom räddningsväsendet. Det ska säkerställas att internationella avtal är förenliga med den finska räddningslagen.

### **Arbetslagstiftning**

Arbetslagstiftningen konstateras innehålla utmaningar och risker i synnerhet när det gäller avtalsbrandkårerna, som saknar en egen lagstiftning och faller mellan stolarna i den övriga lagstiftningen. Man befävar att arbetslagstiftningen kan göra det svårt att anlita personal från avtalsbrandkårer inom räddningsväsendet till exempel genom begränsningar i möjligheten att delta i avtalsbrandkårsverksamhet vid sidan av heltidsarbete. Dessutom råder det en viss oklarhet om vem som ansvarar för avtalsbrandkårens säkerhet; borde avtalsbrandkåren höra till föreningarnas eller räddningsverkens ansvar?

### **Övrig lagstiftning och konsekvenser**

Även sådan lagstiftning som inte direkt reglerar räddningsväsendet kan få t.o.m. betydande konsekvenser för räddningsväsendet. Som exempel kan nämnas en ändring i körkortslagen, som ledde till att en stor del av brandkåren plötsligt började ha brist på räddningspersonal med lastbilskörkort.

Lagändringen resulterade i att betydligt färre personer än tidigare skaffade körkort för lastbil. Även person-uppgiftslagstiftningen befäras försvåra räddningsväsendets verksamhet, om det till exempel införs begränsningar i fråga om lokaliseringen av personer. Bestämmelserna om datasekretess är redan nu mycket strikta när det gäller förmedling av säkerhetsdata och personlig säkerhet, och myndigheterna har inte nödvändigtvis tillräckliga befogenheter att slutföra ärenden som de ska sköta.

Man efterlyser en gemensam aktör för räddningsväsendet som kunde sortera exempelvis under inrikesministeriet. Denna aktör skulle följa hur lagstiftningen utvecklas ur helhetssynvinkel, inklusive sådan lagstiftning som egentligen inte berör räddningsväsendets verksamhet. På så sätt blir det möjligt att dels reagera proaktivt på lagändringar som påverkar räddningsväsendet, dels föra fram räddningsväsendets synpunkter innan lagstiftningen träder i kraft. Det innebär att räddningsbranschen bättre kan tas i beaktande när andra lagar stiftas.

### **Ekologiska aspekter**

Miljön påverkar räddningsväsendets verksamhetsfält och även räddningspersonalens arbete vid utförandet av räddningsuppdrag. De ekologiska aspekterna bör beaktas som en del av räddningsväsendet, men det är också viktigt att satsa på kommunikationen utåt inom detta område. Den föränderliga infrastrukturen och extrema väderfenomen utmanar räddningsväsendets funktionsförmåga.

### **Klimatförändringen**

Ur räddningsväsendets synvinkel syns klimatförändringen i synnerhet i form av extrema väderfenomen. Det blir allt vanligare med kraftiga stormar. De tenderar att bli allt mer förödande, och de insatser som krävs av räddningsväsendet för att normalisera läget efter en storm blir allt större. Undantagsförhållanden medför utmaningar för räddningsväsendet, eftersom dess operativa styrka har dimensionerats enligt normala förhållanden. Räddningsväsendet kunde också effektivare anlita frivilliga utomstående till exempel för röjningsarbete efter stormar.

### **Infrastruktur**

Byggnadstrender påverkar räddningsväsendet, och räddningsväsendet strävar också efter att påverka byggprojekt redan i ett tidigt skede. Räddningsväsendet deltar i planeringen av infrastrukturens störningstålighet, till exempel genom att medverka i planeringen av säkerheten vid planläggning och byggnadernas brandsäkerhet. Träbyggnaders lättantändlighet medför utmaningar för räddningsväsendet. Såväl riskerna som genomförandet av räddningsväsendets tjänster bör beaktas vid planläggningen. Allt högre eller nya typer av byggnader kan kräva olika innovationer för att räddningsväsendet ska kunna tillhandahålla sina tjänster.

Urbaniseringen leder till att städerna blir allt mer tätbebyggda och trafiken ökar. Det finns indikationer på att räddningsväsendet i en stad inte når fram till olycksplatsen inom målsatt tid på grund av att det tar så länge att förflytta sig till platsen. Byggnadsbeståndet är tätt och trafiken bromsar upp brandbilarnas framfart. Med tanke på detta problem är det också viktigt att diskutera frågor kring placeringen av brandstationer.

### **Beaktandet av ekologiska aspekter inom räddningsväsendet**

För att uppfylla förväntningarna i samhället måste räddningsväsendet även i sin egen verksamhet ta ansvar för miljön. Räddningsväsendet bör arbeta proaktivt och beakta miljöaspekterna som en del av bedömningen av verksamhetssätten, till exempel när det gäller ledningen av släckvatten. Inom räddningsväsendet pågår redan nu till exempel hälsofrämjande projekt där hälsoaspekterna på en brandstation beaktas genom att man avgränsar en så kallad ren sida.



Olika naturfenomen påverkar räddningsväsendet, men det är också viktigt att räddningsväsendet beaktar den ekologiska effekten av sin egen verksamhet.

# Särskilda frågor

Utöver den allmänna beskrivningen av räddningsväsendets operativa miljö har också vissa mer specifika delområden identifierats, där man särskilt velat få reda på vilken uppfattning som råder i dag.

## Räddningsväsendets största utmaningar

Under intervjuerna ombads experterna också ange de största utmaningarna i räddningsväsendets verksamhet. Räddningsverken finns i mycket olika områden med mycket varierande utmaningar; en utmaning är till exempel att städerna blir allt mer tätbebyggda, en annan att glesbygdsområden avfolkas. Följande delområden ansågs vara de viktigaste utmaningarna över regiongränserna:

- Fastställa räddningsväsendets kommande uppgiftsbeskrivning: Vilka uppgifter ska skötas? Borde räddningsverken specialisera sig på nationell nivå?
- Trygga räddningsväsendets förmåga att genomföra sina uppgifter och tjänster: tillräcklig roll i landskapet, tillräcklig finansiering, tryggandet av avtalsbrandkårerna
- Planera framtida karriärvägar inom räddningsväsendet: den stigande pensionsåldern, räddningsväsendets operativa personal blir allt äldre
- Skapa strukturer för samarbete med andra säkerhetsmyndigheter
- Planera beredskapen i det förändrade säkerhetsläget i Östersjöregionen

Osäkerheten kring räddningsväsendets framtida uppgiftsbeskrivning betraktas som en utmaning. Det vore viktigt att fastställa vilka uppgifter räddningsväsendet ska sköta. Exempelvis räddningsväsendets framtida roll när det gäller att genomföra akutvård är fortfarande osäker. Inte förrän uppgiftsbeskrivningen har fastställts ser man om räddningsväsendets uppgifter ökar och blir mångsidigare och om de nya uppgifterna därmed medför utmaningar i den dagliga verksamheten. Man upplever att räddningsväsendets funktion i viss mån betraktas som en självklarhet, även om branschen uppskattas. Räddningsverken har också varierande förutsättningar att ta emot räddningsväsendets nya roller och uppgiftsbeskrivningar i landskapen.

En av de största utmaningarna i de nya landskapen anses bestå i att trygga en tillräcklig finansiering för räddningsväsendet. Det att räddningsväsendet får en tillräckligt stor roll i landskapet anses också vara en nyckel till tillräcklig finansiering och uppskattning. Frågan är vilken ställning räddningsväsendet kommer att få i landskapen i och med landskapens självbestämmanderätt.

Med tanke på verksamhetens effektivitet och kostnadseffektiviteten vore det önskvärt att räddningsverken specialiserar sig, så att man effektivare ska kunna fokusera på expertis och så att verken kan bilda riksomfattande

nätverk. I praktiken anses räddningsverkens specialisering ändå medföra utmaningar. Specialiseringskraven är annorlunda i stadsområden, där man bör kunna sköta alla uppgifter med begränsad personal. Räddningsväsendet borde klara av att sköta många olika typer av uppgifter, allt från markbrandsläckning till kemikaliedykning. I vissa regioner bygger räddningsväsendet i hög grad på avtalsbrandkårer. Ur ekonomisk synvinkel är avtalsbrandkårerna en viktig möjliggörare för räddningsväsendet i glesbygdsområden, men utmaningen ligger i att engagera tillräckligt många medlemmar i avtalsbrandkårerna i alla dessa områden.

Placeringen av brandkårerna har stor inverkan på responstiderna även i stadsområden. I den nuvarande modellen har brandkårerna koncentrerats till större enheter, men mindre, decentraliserade enheter i stadsområdena kunde hjälpa till att lösa de utmaningar som byggnationen och trafiken medför när det gäller att nå fram inom målsatt tid. Det upplevs även vara utmanande att upprätthålla en tillräcklig personalstyrka inom den operativa räddningsverksamheten.

I takt med att pensionsåldern stiger blir också räddningsväsendets operativa personal allt äldre. Det kan bli svårt att sysselsätta äldre anställda om resurserna skärs ned. I praktiken kan personalen inte utföra operativa räddningsuppdrag ända fram till pensionsåldern. Det innebär att alternativa karriärvägar måste planeras för räddningsväsendets anställda i de senare skedena av karriären, då de inte längre klarar av att utföra räddningsuppdrag. Detta kräver också en attitydförändring hos den anställda själv, då han eller hon inte längre kan fullgöra den arbetsbeskrivning som planerats i utbildningsskedet. Målet att sysselsätta äldre anställda med nya uppgifter inom räddningsväsendet kan även kräva påbyggnadsutbildning till exempel för mer strategiska eller rådgivande och vägledande roller.

Det anses vara mycket viktigt att man skapar strukturer för samarbete med andra säkerhetsmyndigheter. Till exempel gemensamma informationssystem kunde vara till hjälp för styrningen av samarbetet. Informationsförmedlingen mellan olika myndigheter behöver förbättras. Samarbete och samordning mellan olika myndigheter skulle bidra till en effektivare ledning av räddningssituationer.

Det förändrade säkerhetsläget i Östersjöregionen skapar utmaningar för alla säkerhetsmyndigheter. Räddningsväsendet påverkas av situationen främst via ansvaret för befolkningsskyddet, och det förändrade säkerhetsläget bör därför beaktas även i räddningsväsendets operativa miljö.

### Räddningsväsendet som en del av de nya landskapen

Syftet med intervjuerna har inte varit att fokusera på landskapsreformen, men eftersom reformen onekligen kommer att påverka räddningsväsendets framtida operativa miljö under strategiperioden 2020–2025 tangerades även vissa teman i anslutning till reformen. De intervjuade experternas uppfattningar om organiseringen av räddningsväsendet och dess roll i de nya landskapen kartlades. Experterna hade till stor del samma uppfattning på båda punkterna.

### Räddningsväsendets roll

Räddningsverkens roll i de framtida landskapen anses bli att samordna riskhanteringen, beredskapen och säkerheten i landskapen. Tanken är att landskapen själva tillhandahåller sin beredskap, men räddningsverken





fungerar som säkerhetsexperter och konsulter som samordnar beredskapen.

En del anser att beredskapen har fått en mer framträdande roll i och med de internationella kriserna. Samtidigt betraktas beredskapen endast som ett delområde inom räddningsväsendet. Räddningsväsendet bör också ha en central roll i anordnandet av akutvård.

Det viktigaste anses vara att räddningsväsendet har en tillräckligt stark roll i landskapet. En stark roll anses garantera tillräckliga resurser och verksamhetens kontinuitet.

### **Organiseringen av räddningsväsendet**

De intervjuade hoppas framför allt att alla räddningsverk organiserar sig på samma sätt i alla landskap. De stora storleksskillnaderna mellan landskapen anses vara en utmaning, men samtidigt bör det konstateras att räddningsväsendet inte bara är en aktör på landskapsnivå utan en del av den riksomfattande beredskapskedjan.

Tre olika alternativ för hur räddningsverken kunde organisera sig presenterades: de kan utgöra ett fristående räddningsaffärsverk, en del av ett affärsverk inom social- och hälsovården eller en del av landskapets koncernförvaltning. Majoriteten ansåg att räddningsverken bör organisera sig som fristående affärsverk. Ett fristående affärsverk skulle trygga räddningsverkets självständiga ställning och ekonomiska ställning samt kommunikationen i fråga om kapacitetsbehoven. Affärsverket skulle som självständig enhet själv sköta sina finansiella resurser, och finansieringen av flera olika aktörer skulle inte blandas ihop inom ett och samma affärsverk (t.ex. social- och hälsovården). Även om ett självständigt affärsverk tilldelas mindre resurser än ett räddningsverk som utgör en del av ett större affärsverk, skulle det vara lättare att kommunicera om resursernas tillräcklighet i och med att affärsverket som helhet är klart avgränsat. Ett fristående affärsverk verkar under en tydlig ledning. Integrationen med andra aktörer inom landskapet skulle ske via andra kanaler än via en gemensam ledning.

Det vore önskvärt att ministeriet tar en styrande roll, så att det exempelvis via den strategiska finansieringen styr räddningsverkens verksamhet strategiskt i samma riktning och mot genuint gemensamma principer.

### **Kompetensaspekten i utbildningen**

I samband med intervjuerna kartlades också uppfattningarna om utbildningen inom räddningsväsendet. Fokus låg på de föränderliga utbildningsbehoven uttryckligen ur kompetensperspektiv. Omfattningen av och nivåerna på examina inom räddningsväsendet utslöts ur diskussionen. Åsikterna om dessa har sammanställts i bilaga 4.

Arbetsbeskrivningen för en anställd inom räddningsväsendet begränsar sig inte enbart till operativ räddningsverksamhet; det kunnandet är på god nivå utbildningsmässigt. Reaktivt arbete är endast en del av räddningspersonalens arbetsbeskrivning. Följaktligen bör också utbildningen bättre motsvara arbetsfördelningen i praktiken. Uppdragen inom räddningsväsendet innefattar förutom egentliga räddningsuppdrag även konsultativt tillsyns- och inspektionsarbete i anslutning till förebyggandet av olycksfall, säkerhetsutbildning och information, kommunikation, styrning och rådgivning som rör beredskap samt akutvård. Arbetet inom

räddningsväsendet kräver bred expertis om säkerhet och civil beredskap samt systemtänkande. Exempelvis målen för brandsyner fastställdes tidigare kvantitativt, men under de senaste åren har man övergått till att utvärdera brandsynernas genomslag och kvalitetsutvecklingen. Även räddningsverken vill satsa på förebyggande verksamhet.

Kompetensbehov anses finnas främst inom områdena analytiskt tänkande, anskaffning av information och val av rätt information. Även problemlösningsförmåga behövs i allt högre grad. Kommunikations- och interaktionsfärdigheter, förmåga att uppträda, pedagogiska färdigheter, förmåga att bilda nätverk och allmänna arbetslivsfärdigheter är områden som behöver stärkas jämfört med den nuvarande fokuseringen i utbildningens innehåll. Kompetensen måste betonas i synnerhet när det gäller interaktion, sociala färdigheter och ledning. Färdigheter inom strategisk planering och förankring måste ingå i högre examina. Det är viktigt att räddningsväsendet och räddarutbildningen marknadsförs också på annat sätt än via räddningsmanskapssuppgifter.

Den stigande pensionsåldern och räddningsväsendets förändrade uppgiftsbeskrivning innebär att räddningspersonalen i framtiden kommer att arbeta också med andra uppgifter än räddningsmanskapssuppgifter, där de anställdas fysiska egenskaper accentueras. Räddningspersonalen ska redan under utbildningen uppmuntras och hänvisas till karriärplanering för tiden efter manskapssuppgifterna. Det är viktigt att alla har en positiv inställning när det gäller att dels omfatta räddningsväsendets och räddningspersonalens framtida roll och arbetsbeskrivning, dels stärka utvecklingsviljan och det forskningsmässiga greppet. Räddningsväsendet betraktas fortfarande som en konservativ bransch. Nya innovationer, tekniker och verksamhetsmodeller bör införas med öppet sinne och snabbt, för att man ska hålla jämna steg med utvecklingen. Inom räddningsväsendet måste det finnas entusiasm och intresse för att utveckla branschen.

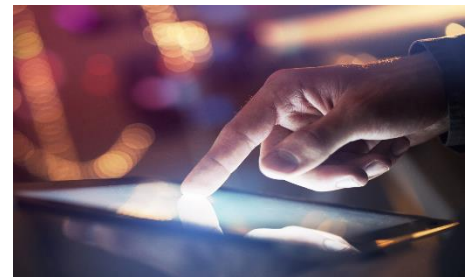
I takt med att nya tekniker införs inom räddningsväsendet förändras kompetenskraven på räddningspersonalen; de traditionella manuella färdigheterna slås samman med utnyttjandet av nya tekniker. Som exempel kan nämnas att införandet av släckningsrobotar innebär att den som normalt skulle sköta ett rökdykningsuppdrag i stället kan manövrera en robot utan att behöva vara i omedelbar närhet av branden. Även de nya teknikerna i räddningsväsendets operativa miljö, exempelvis eldrivna bilar, ger upphov till nya kompetenskrav om en räddningssituation involverar hantering av en ny teknik.

Allteftersom den kulturella mångfalden i räddningsväsendets operativa miljö ökar och skiljemurarna mellan länderna blir lägre får språkkunskaper, kulturell förståelse och internationalitet allt större betydelse. Dessa färdigheter bör utvecklas som en del av räddningspersonalens grundutbildning. Utbildningens betydelse under hela karriären kommer att öka. Framför allt måste kompetensen uppdateras i takt med att nya tekniker införs inom räddningsväsendet.

Beredskap håller på att bli ett viktigt tema inom räddningsväsendets verksamhet, och för att beredskapskompetensen ska hållas uppdaterad krävs att även undervisningen är tidsenlig. Det krävs specialkompetens att agera till exempel i terrorhotsituationer. Det bör observeras att den första som anländer till platsen i en situation som involverar terrorhot kan vara



Arbetsbeskrivningen för räddningsväsendet är omfattande och kräver såväl analytiska och forskningsmässiga färdigheter som interaktionsfärdigheter och förmåga att uppträda.



Det behövs utvecklingsvilja och entusiasm inom räddningsbranschen för att denna traditionellt sett konservativa bransch ska utvecklas.

antingen en professionell brandman eller en medlem av en avtalsbrandkår, varför det är viktigt att utbildningen för sådana situationer omfattar även avtalsbrandkårerna. Terrorhotet präglar räddningsväsendets operativa miljö även i Finland.

En utmaning inom utbildningen för räddningsväsendet är att räddningsinstitutet producerar arbetskraft för alla regioner. Kompetensbehoven varierar från en region till en annan, och detsamma gäller följaktligen de krav som ställs på utbildningen. Målet är att identifiera en sådan kärnkompetens som tjänar arbetslivet på ett optimalt sätt. Inom huvudstadsregionen behöver räddningspersonalen ha snäv specialkompetens, medan räddningspersonalen på landsbygden måste ha mångsidig kompetens. Fortbildning betraktas som ett viktigt delområde också inom räddningsväsendet, men i praktiken är det endast en del av räddningsväsendets personal som fortbildar sig. Det vore önskvärt att räddningspersonalen uppmuntras till fortbildning för att kompetensen ska hållas uppdaterad.

# Bilagor

## Bilaga 1. Lista över dem som intervjuats

Konsultativ tjänsteman	Tiina Männikkö	Inrikesministeriet	16.10
Projektchef	Taito Vainio	Inrikesministeriet	16.10
Räddningsdirektör	Pekka Tähtinen	Satakunta räddningsverk	17.10
Räddningsdirektör	Jari Sainio	Egentliga Finlands räddningsverk	17.10
Utvecklingschef	Teemu Veneskari	Kymmenedalens räddningsverk	18.10
Riksdagsledamot	Antti Rantakangas	Finlands Avtalsbrandkårers Förbund	18.10
Verksamhetsledare	Isto Kujala	Finlands Avtalsbrandkårers Förbund	19.10
Utbildningsdirektör	Minna Hirvonen	Räddningsinstitutet	25.10
Direktör	Pasi Ryyänen	Regionförvaltningsverket i Norra Finland, räddningsväsendet och beredskap	25.10
Verkställande direktör	Marko Hasari	Räddningsbranschens Centralorganisation i Finland	26.10
Räddningskommendör	Simo Wecksten	Helsingfors räddningsverk	31.10
Verksamhetsledare	Ari Keijonen	Finlands Brandbefälsförbund	31.10
Beredskapschef	Jussi Korhonen	Inrikesministeriet	2.11
Räddningsdirektör	Jaakko Pukkinen	Mellersta Österbottens och Jakobstads räddningsverk	6.11
Räddningsöverdirektör	Esko Koskinen	Inrikesministeriet	7.11
Beredskapsdirektör	Janne Koivukoski	Inrikesministeriet	7.11

---

Intressebevakningsdirektör	Pasi Jaakkola	Finlands Brandmäns	15.11
Ombud	Jari Koivuluoma	förbund	

---

## Bilaga 2. Bakgrundsdokument som valts ut av beställaren

Den som beställt arbetet har skickat den som utför uppdraget följande dokument som bakgrundsmaterial för genomförandet av uppdraget:

- Strategin för den inre säkerheten 5.10.2017
- Slutrapport för projektet Pelastustoimen indikaattorit 28.9.2017
- Lagen om ordnande av räddningsväsendet RP 2017/16
- Landskapslagpaketet RP 2017/15

## Bilaga 3. Intervjustruktur och en introduktion till intervjutemana som skickades till de intervjuade på förhand

### Introduktion till intervjutemana som skickades till de intervjuade på förhand

Syftet med denna intervju är att på uppdrag av inrikesministeriet uppdatera beskrivningen av räddningsväsendets operativa miljö.

Under intervjun kommer vi att diskutera vilka olika förändringar som kan skönjas i räddningsväsendets operativa miljö och som kommer att göra sig gällande under strategiperioden 2020–2025:

- Ur politisk synvinkel, t.ex. internationella avtal och brottslighet
- Ur ekonomisk synvinkel, t.ex. den ekonomiska utvecklingen, offentlig finansiering och stöd
- Ur social synvinkel, t.ex. värderingar, åldersstrukturen, flyttningsrörelsen, nativiteten
- Ur teknisk synvinkel, t.ex. nya tekniker och produkter
- Ur juridisk synvinkel, t.ex. begränsningar och ändringar i lagstiftningen
- Ur ekologisk synvinkel, t.ex. klimatförändringen, avfallsproblem, överbyggnation

### Intervjustruktur

- Presentationer, den intervjuades bakgrund och förtroenhet med den tidigare beskrivningen av den operativa miljön
- Förändringar som skett i den operativa miljön behandlas per delområde utifrån referensramen PESTLE
- Reflektion över huvudtemana i den tidigare beskrivningen av den operativa miljön
- Förändringarna i omvärlden i förhållande till kompetenskraven i utbildningen inom räddningsväsendet
- De viktigaste utmaningarna för räddningsväsendet
- Räddningsväsendets roll och organisering i de kommande landskapen

## Bilaga 4. Andra teman som lyfts fram

Dialogen under intervjuerna var öppen och de intervjuade förde också fram detaljerade åsikter om räddningsväsendets framtid. En del av åsikterna ansågs falla utanför beskrivningen av räddningsväsendets operativa miljö. För att alla viktiga synpunkter ska förmedlas till beställaren av arbetet ville man ändå inkludera dessa åsikter i rapporten. Åsikterna kan utnyttjas i den framtida planeringen av räddningsväsendet.

### **Riksomfattande styrning av räddningsväsendet**

Såsom det konstaterats i de tidigare avsnitten i rapporten finns det ett stort behov av en gemensam styrning av räddningsväsendet över regiongränserna och gemensam praxis. Inrikesministeriet önskas bidra med draghjälp i utvecklingen av verksamheten. Av intervjuerna framgick att den statliga styrningen av räddningsväsendet borde utökas. Man upplever att det inte finns ett tillräckligt enhetligt ledarskap inom räddningsväsendet i samband med storolyckor, och decentraliseringen av räddningsväsendet utgör ett hinder för effektiv verksamhet. Även med tanke på finansieringen ses en ökad statlig styrning som en positiv möjlighet.

Brandkårens verksamhet är förknippad med mycket logistik och komplettering, som svårligen kan genomföras effektivt utan gemensam riksomfattande styrning. De tjänster som räddningsväsendet behöver, såsom klädvård, underhåll av brandstation och materiellogistik, bör analyseras, och det bör övervägas om det exempelvis finns möjligheter att lägga ut dessa på entreprenad.

Möjligheterna till riksomfattande styrning är störst i början av landskapsreformen. Under tiden för kommunalt självstyre har möjligheterna att ingripa varit små. Med avseende på styrningen av ekonomin kan staten påverka räddningsväsendet i de nya landskapen så länge den ekonomiska styrningen mellan staten och landskapet är i kraft.

### **Planering av räddningsväsendets styrka**

På arbetstagsidan upplevs tillräckligheten av brandkårens operativa styrka vara en utmaning. Samtidigt har räddningsväsendet traditionellt en jämn styrka dygnet runt, trots att historien visar att olyckor typiskt sker enligt en viss fördelning bland annat på grund av skillnaderna i trafiken under olika tider på dygnet. Även på den operativa sidan upplevs uppdragens tidsspann vara problematiskt; i pendlingsområden är vissa tider livligare än andra, och på veckosluten hänför sig majoriteten av uppdragen till bostadsområden.

Med hjälp av analyser och big data kunde arbetsskift planeras mer flexibelt så att de bättre motsvarar de sannolika behoven. För tillfället arbetar brandmännen typiskt ett dygn utan avbrott och är därefter lediga några dagar. Vilodagarna kan i praktiken utnyttjas till exempel för ett annat arbete, trots att detta blir belastande efter ett dygnslågt arbetsskift.

Uppdragens sannolika tidsspann bör beaktas inte bara i den tidsmässiga planeringen av styrkan men också i placeringen av brandstationerna och i funktionsberedskapen. Förflyttningen till en räddningsplats sker också snabbare nattetid.

I Finland utgör brandstationerna för närvarande särskilt i stadsområdena stora koncentrationer, utifrån vilka räddningsuppdragen utförs centraliserat. För att de målsatta responstiderna ska uppnås i våra allt mer tätbebyggda städer kan det finnas skäl att begrunda brandstationernas storlek och var de bör placeras. Om flera mindre brandstationer finns utplacerade på olika håll i en stad kan räddningspersonalen från den närmaste stationen snabbare nå fram till en olycksplats. Också säkerhetskommunikationen kunde skötas på den närmaste stationen, vilket för brandstationens vardag närmare kunderna.

En bättre planering av funktionsberedskapen gör det möjligt att kartlägga riskerna på ett nytt sätt och effektivisera verksamheten, även om

funktionsberedskapen till vissa delar minskas. Tekniken erbjuder också möjligheter att utveckla verksamhetsmetoderna. Exempelvis basenhetens struktur kunde anpassas och göras mer flexibel så att den bättre motsvarar olika uppdragstyper.

#### **Aspekter på examina inom utbildningen för räddningsväsendet**

Generellt sett upplevs grundexamen i räddarutbildningen vara för kort. Det är lättare för personalen att utvecklas i yrket om utbildningen är längre. Den operativa utbildningen upplevs vara på en god nivå, men kompetenskraven inom räddningsbranschen har blivit mångsidigare. Räddningspersonalen behöver i allt högre grad ha såväl analytiska och forskningsmässiga färdigheter som problemlösnings-, interaktions- och ledarskapsfärdigheter. Man önskar att utbildningen ska utvecklas i en mer modulär riktning, så att de studerande kan bygga upp en lämplig utbildningshelhet för sig själva. I framtiden kan det finnas behov av såväl mångkunnig räddningspersonal som djupare specialkompetens.

Det föreslås att grundutbildningen ändras så att den motsvarar yrkeshögskolenivå. Brandbefälet upplevs för närvarande vara underutbildat; brandbefälet bör från första början ha goda färdigheter att arbeta som närmaste chef och med personalledning. Strävan bör vara att experter inom räddningsväsendet också utbildas till magisternivå.

En intern högskoleexamen inom den egna sektorn efterlyses för befälsutbildningen. För närvarande är de högre examina inom räddningsbranschen splittrade, och det tysta kunnandet koncentreras inte till en enda plats. Samtidigt borde de högre examina inom räddningsväsendet också vara mångsidigare och inkludera till exempel ekonomiskt, juridiskt och tekniskt kunnande.

#### **Utvidgning av räddningsväsendets arbetsbeskrivning**

Arbetsbeskrivningen för räddningsväsendet omfattar redan nu mycket mer än bara reaktivt räddningsarbete. Räddningsväsendet deltar i prognostiserande och rådgivande arbete som en del av beredskapsarbetet.

I vissa regioner har räddningsväsendet ombetts tillhandahålla säkerhetsrelaterade tjänster. Till exempel i industrianläggningar ska all utrustning testas och kontrolleras regelbundet, och detsamma gäller branddörrar och sprinkleranläggningar, för att säkerställa att de hålls i skick. Det finns också ett behov av handledning och rådgivning om kvalitetssystem. Möjligheten för räddningsväsendet att sälja säkerhetsrelaterade tjänster betraktas i vissa regioner som en möjlighet att utvidga arbetsbeskrivningen.



Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see [www.deloitte.com/about](http://www.deloitte.com/about) for a more detailed description of DTTL and its member firms.

In Finland, Deloitte Oy is the Finnish affiliate of Deloitte NWE LLP, a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL"), and services are provided by Deloitte Oy and its subsidiaries. In Finland Deloitte is among the nation's leading professional services firms, providing audit, tax, risk advisory, legal, consulting, and financial advisory services through 450 people in 3 cities. Known as an employer of choice for innovative human resources programs, Deloitte is dedicated to helping its clients and its people excel. For more information, please visit our website at [www.deloitte.fi](http://www.deloitte.fi).

This communication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms, or their related entities (collectively, the "Deloitte Network") is, by means of this communication, rendering professional advice or services. No entity in the Deloitte network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this communication.