



Säkerheten i glesbygdsområden 2020

Inre säkerhet | Inrikesministeriets publikationer 2020:16

Inrikesministeriets publikationer 2020:16

Säkerheten i glesbygdsområden 2020

Lägesrapport om säkerheten i glesbygderna

Inrikesministeriet

ISBN PDF: 978-952-324-626-3

Bilder: Shutterstock, Statsrådets kansli/Laura Kotila och Gränsbevakningsväsendet/Ahti Törrönen

Layout: Statsrådets förvaltningsenhet, publikationsverksamheten

Helsingfors 2020

Presentationsblad

Utgivare	Inrikesministeriet		23.10.2020
Författare	Jari Lepistö, Jaakko Joentakanen, Heikki Laurikainen, Tuula Kekki & Harvaturva-nätverket		
Publikationens titel	Säkerheten i glesbygdsområden 2020 – Lägesrapport om säkerheten i glesbygderna		
Publikationsseriens namn och nummer	Inrikesministeriets publikationer 2020:16		
Diarie-/ projektnummer	SMDno-2018-2010	Tema	Inre säkerhet
ISBN PDF	978-952-324-626-3	ISSN PDF	2490-077X
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-626-3		
Sidantal	63	Språk	svenska
Nyckelord	säkerhetskänsla, glesbygdsområden, säkerhet och trygghet, lägesbild, resiliens, nätverkssamarbete, säkerhetskultur, verksamhetsmiljö		
Referat			
Syftet med denna rapport är att skapa en täckande översikt över säkerhetsbehoven, säkerhetsaktörerna och nuläget gällande säkerheten i glesbygdsområden. I rapporten identifieras utmaningar, möjligheter, välbeprövade förfaranden samt nätverk som för närvarande arbetar med att utveckla säkerheten. Vidare granskas säkerheten och säkerhetsklimatet särskilt ur de människors synvinkel som bor och vistas i glesbygdsområden. I början av rapporten redogörs för glesbygdsområdenas omvärld och säkerhetsläge. Vidare analyseras befolkningsutvecklingen, infrastrukturen och tjänsternas tillgänglighet i närmare detalj. Utgående från detta har man strävat efter att skapa en bild av säkerhetsklimatet i glesbygdsområdena. Utifrån de observationer som presenteras i rapporten har följande åtgärdsrekommendationer sammanställts: Trygga resursutvecklingen i glesbygdsområden, förbättra invånarnas och turisternas förutsättningar att värna om den gemensamma säkerheten i glesbygdsområden, utveckla det tväradministrativa samarbetet inom säkerhetsarbetet i glesbygdsområden, intensifiera säkerhetsplaneringen, stärka byarnas gemensamma säkerhetsverksamhet genom att inrätta räddningsgrupper i byarna. Innehållet har sammanställts av Harvaturva-nätverkets sekretariat. I beredningen har man utnyttjat den expertis och det omfattande källmaterial som finns inom Harvaturva-nätverket. På så sätt har man säkerställt att rapporten bygger på ett brett samarbete över sektorsgränserna.			
Förläggare	Inrikesministeriet		
Distribution/ beställningar	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: vnjulkaisumyynti.fi		

Kuvailulehti

Julkaisija	Sisäministeriö	23.10.2020	
Tekijät	Jari Lepistö, Jaakko Joentakanen, Heikki Laurikainen, Tuula Kekki & Harvaturva-verkosto		
Julkaisun nimi	Harvaan asuttujen alueiden turvallisuus 2020 – Tilanneraportti turvallisuudesta harvaan asutuilla seuduilla		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Sisäministeriön julkaisuja 2020:16		
Diaari/hankenumero	SMDno-2018-2010	Teema	Sisäinen turvallisuus
ISBN PDF	978-952-324-626-3	ISSN PDF	2490-077X
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-626-3		
Sivumäärä	63	Kieli	ruotsi
Asiasanat	turvallisuuden tunne, harvaan asutut alueet, turvallisuus, tilannekuva, resilienssi, verkostoyhteistyö, turvallisuuskulttuuri, toimintaympäristö		
Tiivistelmä Tämän raportin tarkoituksena on luoda kattava tilannekatsaus harvaan asuttujen alueiden turvallisuustarpeista, turvallisuuteen liittyvästä toimijakentästä ja turvallisuuden nykytilasta. Raportissa tunnistetaan haasteita, mahdollisuuksia, hyväksi todettuja käytäntöjä sekä tällä hetkellä turvallisuuden kehittämiseksi toimivia verkostoja. Lisäksi tarkastellaan turvallisuutta ja sen toimintaympäristöä erityisesti harvaan asutuilla alueilla asuvien ja oleilevien ihmisten näkökulmasta. Raportissa lähdetään liikkeelle harvaan asuttujen alueiden toimintaympäristön ja turvallisuustilanteen kuvaamisesta. Yksityiskohtaisemmin tarkastellaan väestökehitystä, infrastruktuuria ja palveluiden saatavuutta. Näiden pohjalta on pyritty hahmottamaan turvallisuuden toimintaympäristön luonnetta harvaan asutuilla alueilla. Raportissa esitettyjen havaintojen osalta on laadittu seuraavat toimenpidesuosituksset: Turvataan resurssien kehitys harvaan asutuilla alueilla, Lisätään harvaan asuttujen alueiden asukkaiden sekä matkailijoiden valmiuksia huolehtia yhteisestä turvallisuudesta, Kehitetään poikkihallinnollista yhteistyötä harvaan asuttujen alueiden turvallisuustyössä, Terävöitetään turvallisuussuunnittelua, Vahvistetaan kylien yhteisöllistä turvallisuustoimintaa perustamalla kyliin pelastusryhmiä. Sisällön kokoamisesta on vastannut Harvaturva-verkoston sihteeristö. Valmistelussa on hyödynnetty harvaturva-verkoston asiantuntijuutta ja kattavaa lähdeaineistoa. Tällä on osaltaan varmistettu laaja ja sektorirajat ylittävä yhteinen työskentely raportin laatimiseksi.			
Kustantaja	Sisäministeriö		
Julkaisun jakaja/myynti	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: vnjulkaisumyynti.fi		

Description sheet

Published by	Ministry of the Interior		23 October 2020
Authors	Jari Lepistö, Jaakko Joentakanen, Heikki Laurikainen, Tuula Kekki & the Harvaturva network		
Title of publication	Safety and security in sparsely populated areas 2020 – Report on the situation of safety and security in sparsely populated areas		
Series and publication number	Publications of the Ministry of the Interior 2020:16		
Register number	SMDno-2018-2010	Subject	Internal security
ISBN PDF	978-952-324-626-3	ISSN (PDF)	2490-077X
Website address (URN)	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-626-3		
Pages	63	Language	Swedish
Keywords	sense of security, sparsely populated areas, safety and security, situational awareness, resilience, network cooperation, safety culture, operational environment		
Abstract The purpose of this report is to provide a comprehensive overview of safety and security needs, the stakeholders of safety and security, and the current status of safety and security in sparsely populated areas. The report identifies challenges, opportunities, proven practices and networks currently working to improve safety and security. In addition, security and its operating environment are examined from the perspective of people living and spending time in sparsely populated areas, in particular. The report begins with a description of the operating environment and safety and security situation in sparsely populated areas. It takes a closer look at demographic development, infrastructure and service availability. On this basis, the report strives to characterise the operating environment of safety and security in sparsely populated areas. The following recommendations were drawn up based on the observations presented in the report: Securing sufficient resources for sparsely populated areas; Building up the capabilities of residents and tourists in sparsely populated areas for looking after their common safety and security; Developing cross-administrative cooperation in the work on safety and security in sparsely populated areas; Sharpening the focus on safety planning; Strengthening the communal safety activities of villages by establishing village rescue teams. The contents of the report were compiled by the secretariat of the Harvaturva network. The expertise of the Harvaturva network and extensive reference literature were used to draw up the report, helping to ensure broad-based cooperation across sectoral boundaries.			
Publisher	Ministry of the Interior		
Distributed by/ publication sales	Online version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Publication sales: vnjulkaisumyynti.fi		

Innehåll

Ministerns förord	9
Till läsaren	11
1 Inledning	12
2 Glesbygdsområden	14
2.1 Befolkningsutveckling	16
2.2 Multilokalitet	18
2.3 Infrastruktur.....	22
2.3.1 Vägnät	22
2.3.2 Elnät.....	23
2.3.3 Datanättjänster.....	25
2.3.4 Vattentjänster	26
2.4 Tjänster.....	26
2.5 Producenter av säkerhetstjänster.....	29
2.5.1 Kommunernas roll i främjandet av säkerheten.....	30
2.5.2 Polisen	31
2.5.3 Räddningsväsendet	33
2.5.4 Gränsbevakningsväsendet	35
2.5.5 Organisationer	37
2.5.6 Församlingar.....	40
3 Observationer om säkerhetsläget	42
3.1 Säkerheten i nuläget.....	42
3.2 De viktigaste utmaningarna i utvecklingen av säkerheten	44
3.3 God praxis för en säker vardag.....	45
4 Nätverk inom säkerhetsarbetet	47
4.1 Nätverket Harvaturva	47
4.2 Nätverket för säkerhet och kriställighet i kommunerna.....	48
4.3 Landsbygdspolitiska rådet	48
4.4 Räddningsverkens samarbetsnätverk.....	50
4.5 Nationell samarbetsmodell för den inre säkerheten	50
4.6 Nationell samarbetsgrupp för avtalsbrandkårsverksamheten.....	51
5 Åtgärdsrekommendationer	52
Källförteckning	58

MINISTERNS FÖRORD

Finland är huvudsakligen ett glest bebyggt land. Vi har en metropol och stadsregioner, men till största delen består Finland av glesbygder. Detta påverkar bland annat servicen, och digitaliseringen har inte eliminerat de fysiska avståndens inverkan på tillgången till tjänster. När tjänster försvunnit har de till stor del kunnat ersättas med nya sätt att producera tjänster. Till exempel de post-, paket- och biljettförsäljningstjänster som börjat erbjudas av kiosker har inte bara garanterat tillgången till närservice utan också bland annat lett till förlängda öppettider. Många bank- och butiksärenden kan i dagens läge skötas över internet, där de fysiska avstånden saknar betydelse.

I och med det ökade välbståndet, urbaniseringen och digitaliseringen har det blivit möjligt för många att ha ett arbete som kan utföras på flera ställen. Den rekommendation om distansarbete som coronavirusepidemin medförde har visat att många arbeten de facto kan skötas någon annanstans än på arbetsplatsen och att det finns goda förutsättningar för multilokalt arbete. Det finns emellertid tjänster där fysiska avstånd fortfarande är ett faktum och en avgörande faktor för kvaliteten är att tjänsterna är snabbt tillgängliga på nära håll. Dessa tjänster gäller huvudsakligen säkerhetsfrågor och brådskande hjälpbehov. Under 2000-talet har folkmängden i glesbygderna minskat med drygt 20 procent, vilket medför en stor utmaning för finansieringen av tjänsterna. Samtidigt gör trenden med multilokalt arbete och deltidboende det synnerligen utmanande att planera och dimensionera dessa tjänster.

Säkerhetskänslan är ändå starkare bland invånarna i glesbygderna än bland dem som bor i en stadsmiljö. Stark initiativkraft, omsorg, omtanke och gemenskap är typiska drag i glesbygdsgemenskapen, och tillsammans skapar de en grund för säkerheten. Ofta kommer den viktigaste hjälpen av en medmänniska. De som bor i glesbygden är vana vid att klara sig själv och har en hög självständig beredskap. Frågor som väcker oro är främst om det finns tillräckligt med lokala aktörer som producerar säkerhetstjänster och ett tillräckligt stort servicenätverk. Det krävs ett intensivt samarbete mellan myndigheter och andra aktörer i samhället för att trygga tillgången till tjänster i glesbygderna.

I regeringsprogrammet tas det tydligt ställning till behovet av att förbättra säkerheten i glesbygdsområden. Det poängteras att det är viktigt att myndigheterna är närvarande och synliga i de områden där servicenivån är svagast. Strävan är att trygga avtalsbrandkårens verksamhetsförutsättningar och ett landsomfattande brandkårsnätverk. I regeringsprogrammet nämns också att antalet poliser ska utökas före 2022 och att maximala responstider ska fastställas i hela Finland. Tryggade resurser och förtroende för myndigheterna är faktorer som stärker säkerhetskänslan i hela landet.

Denna rapport ger en samlad lägesbild över säkerheten i glesbygdsområden och innehåller förslag på åtgärder som bör vidtas för att utveckla den inre säkerheten. Syftet med rapporten är att ge en genuin bild av de behov som det gäller att möta i strävan efter att utveckla säkerheten i glesbygdsområdena.

Jag vill framföra ett stort tack till medlemmarna i Harvaturva-nätverket som deltagit i beredningen av rapporten och till alla andra som medverkat i arbetet. Ett stort antal experter inom olika delområden i samhället har bidragit till sammanställandet av rapporten. Detta har varit en förutsättning för att åstadkomma en täckande och människocentrerad lägesrapport. Jag hoppas att denna rapport ska nötas i många inflytelserika personers händer så att en mångsidig, livskraftig och trygg landsbygd kan utvecklas parallellt med starka städer.

Helsingfors den 18 augusti 2020
Inrikesminister Maria Ohisalo



TILL LÄSAREN

Du håller i din hand en tredje rapport om säkerheten i glesbygdsområden. År 2009 publicerades en rapport med titeln "Turvallisuus harvaan asutuilla alueilla" och år 2014 en rapport med titeln "Turvallisuuutta harvassa?". Efter 2014 års rapport godkände statsrådet en strategi för den inre säkerheten, där säkerhetsfrågorna i glesbygdsområden dock inte behandlades nämnvärt. Nätverket Harvaturva, som leds av inrikesministeriet, beslutade sig då för att börja bereda en lägesrapport om säkerheten i glesbygdsområden.

Harvaturva är ett nätverk av myndigheter, organisationer och experter som intresserar sig för säkerheten i glesbygdsområdena. Nätverket fungerade fram till 2014 under inrikesministeriet (sakkunniggruppen Harva), och efter att verkställandet av det tredje programmet för den inre säkerheten hade slutförts överfördes samordningen av nätverket på Räddningsbranschens Centralorganisation i Finland (SPEK) för åren 2015–2018. Inom nätverket upptäckte man senare att det behövs en tätare koppling till myndighetsaktörer och formella forum för nätverkssamarbete inom inre säkerhet. På denna grund kom inrikesministeriet och SPEK under våren 2018 överens om att inrikesministeriet omorganiserar nätverket så att centrala myndighetsaktörer från ministeriets sida och inom området för inre säkerhet ges en starkare roll i verksamheten vid sidan av nätverkets nuvarande medlemmar. Beslutet att överföra expertnätverket till inrikesministeriet godkändes på nätverkets möte den 18 april 2018.

Harvaturva-nätverket består av representanter för följande organisationer: inrikesministeriet, Finlands Röda Kors, Finlands Kommunförbund, jord- och skogsbruksministeriet, Kuhmo stad, Polisstyrelsen, räddningsverket i Päijänne-Tavastland, Gränsbevakningsväsendet, justitieministeriet, Östra Finlands universitet, föreningen Pohjois-Karjalan pelastusalan liitto, SamiSoster ry, Kajaanin ammattikorkeakoulu, Keski-Suomen Kylät ry, Maa-seudun terveys ja lomahuolto, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto, Kainuun nuottary, Försvarsutbildningsföreningen, Kyrkostyrelsen samt Räddningsbranschens Centralorganisation i Finland. Medlemmarna i nätverket har kommenterat och genom sin expertis möjliggjort denna publikation.

Syftet med rapporten är att på ett allmänt plan informera om säkerhetsläget i glesbygdsområdena och att fungera som vägvisare i utvecklingen av den inre säkerheten och i beredningen av författningar som gäller glesbygdsområden.

Jari Lepistö, räddningsöverinspektör

1 Inledning

Syftet med rapporten om säkerheten i glesbygdsområden är att producera ny information och fortsätta att lyfta fram detta ämnesområde, som är viktigt med tanke på den inre säkerheten. Cirka 5 procent av Finlands befolkning bor i landets glesbygdsområden, som omfattar 68 procent av Finlands areal.¹ Det finns glesbygdsområden överallt i landet, och de skiljer sig från varandra i olika avseenden. Rapporten beskriver olika faktorer som påverkar säkerheten i glesbygdsområden, såsom befolkningsstrukturen, tillgången till basservice och säkerhetstjänster, säkerhetsfrågor som anknyter till infrastrukturen, orosmoment kring den omgivande naturen samt det arbete som görs för att främja invånarnas och organisationernas säkerhet.

Invånarna i glesbygdsområden är vana vid att klara sig på egen hand. I regel kan man säga att ju längre bort från kommuncentrumen människorna bor, desto bättre beredskap har de, till exempel när det gäller att förbereda sig inför störningssituationer. I synnerhet på landsbygden har hushållen en god beredskapsnivå som hjälper dem att klara av störningssituationer. Invånarnas know-how, reservförråd, reservuppvärmningssystem och grannhjälp bidrog till exempel till lösningen av det snökaos som orsakades av upplegga i Kajanaland vid årsskiftet 2017–2018. Gemenskapen i glesbygdsområdena har visat sig vara en stor styrka också under coronavirusepidemin år 2020.

Såväl inrikesministeriet, gränsbevakningsväsendet, räddningsväsendet som polisen har tidigare lyft fram olika orosmoment kring säkerheten. I Marins regeringsprogram poängteras många frågor som har samband med glesbygdsområdenas livskraft och välfärd, och genom vilka man också strävar efter att säkerställa tillgången till säkerhetstjänster.

Glesbygdsområdenas karaktär förändras hela tiden. Befolkningen koncentreras alltjämt till tillväxtcentrumen, och samtidigt minskar antalet invånare i glesbygdsområdena. Människornas boende och arbete koncentreras till större tätorter. I denna samhällsomvälvning

¹ Lukkari, T. (2017). Harvaan asuttu maaseutu - mahdollisuuksia täynnä. Harvaan asutun maaseudun kehittämissuunnitelma 2017–2020. Jord- och skogsbruksministeriets publikation 4/2017. s. 11.

sjunker fastigheternas värde i glesbygdsområdena, men allteftersom datatekniken utvecklas mer och mer öppnar sig nya möjligheter till distansarbete och platsoberoende arbete. Detta gör det möjligt för människorna att överväga att flytta från städerna till landsbygdsartade miljöer. Allt fler har ett platsoberoende arbete och fritid. Följaktligen ökar den multilokala användningen av glesbygdsområden och behovet av fungerande tjänster och infrastruktur. Även den basservice som kommunen producerar påverkar vart människor beslutar sig för att flytta.

I denna rapport ges rekommendationer om hur säkerheten i glesbygdsområdena kan upprätthållas och utvecklas. Förhoppningsvis kommer dessa rekommendationer att främjas inom alla sektorer i samhället. Kommunernas välfärdsberättelser, byarnas säkerhetsplaner och statsförvaltningens olika program kan bidra till att rekommendationerna främjas.



2 Glesbygdsområden

En analys av befolkningstätheten (bild 1) visar att största delen av Finlands areal är ganska glest bebyggd. Medeltalet ligger under 20 personer/km². År 2019 bodde omkring 5 procent av befolkningen på den glest bebyggda landsbygden, täcker 68 procent av Finlands areal.²

År 2019 var befolkningstätheten störst i Helsingfors (3052 inv./km²) och minst i Enontekis och Savukoski (0,2 inv./km²).³ Största delen av arealen i landskapen Kajanaland, Norra Österbotten och Lappland är mycket glest bebyggd. De största tätbebyggelserna syns som röda kluster på kartan över befolkningstätheten (bild 1, vänster), till exempel i huvudstadsregionen.

2 Åström, C. & Lukkari, T. (2019). Slutrapport av den parlamentariska arbetsgruppen för glesbygger. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-366-012-0>

3 Statistikcentralen (2020). Statistikcentralens PxWeb-databaser. http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin__vrm__vaerak/statfin_vaerak_pxt_11ra.px/

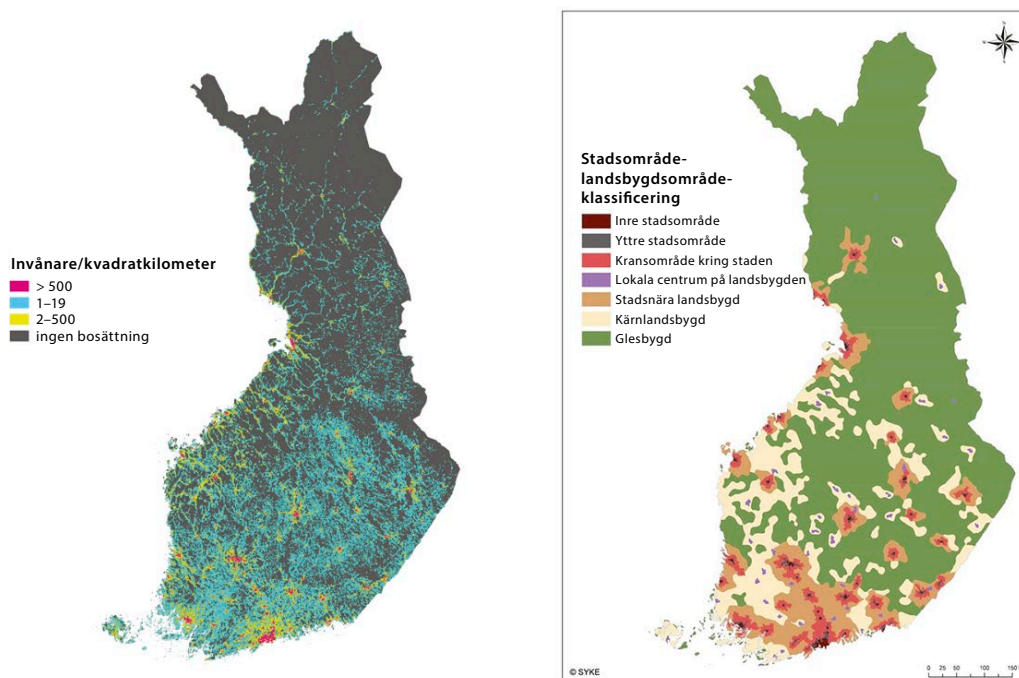


Diagram 1. Befolkningstätheten i rutor med storleken en kvadratkilometer⁴ och klassificeringen stad-landsbygd⁵.

Regionala jämförelser görs vanligtvis utifrån kommungränserna, men administrativa gränser lämpar sig dåligt för granskningen av befolkningstäthet. Kommunsammanslagningarna har gjort det ännu svårare att fastställa vilka kommuner som är mer stadsliknande och vilka mer landsbygdsliknande: även i utkanterna av de stora städerna finns det områden där det bor få människor. Finlands miljöcentral har tagit fram en klassificering i stadsområden och landsbygdsområden, som bygger på geografisk information (bild 1, höger), för att beskriva den zonvisa karaktären hos städerna och landsbygden i Finland.⁵ Klassificeringen delar in Finland i sju olika områdesklasser: inre stadsområde, yttre stadsområde, kransområde kring staden, lokala centrum på landsbygden, stadsnära landsbygd, kärnlandsbygd och glesbygd. Klassificeringen bygger på riksomfattande befolknings-, arbetskrafts-, byggnadsdata- och markanvändningsmaterial, med hjälp av vilka man har kunnat räkna ut olika variabler som beskriver områdenas stadsliknande och landsbygdsliknande karaktär. I stället för att analysera städer och landsbygder som varandras motsatser är det naturligare att betrakta dem som ett kontinuum, där olika funktionella element står i växelverkan med varandra och där människor och varor rörs dagligen.⁵

⁴ Statistikcentralen (2016).

⁵ Helminen, V., Nurmio, K., Rehunen, A., Ristimäki, M., Rusanen, J. m.fl. (2014). Kaupunki-maaseutu -alueluokitus. Paikkatietoihin perustuvan alueluokituksen muodostamisperiaatteet. Finlands miljöcentralis rapporter 25. <http://hdl.handle.net/10138/135861>

2.1 Befolkningsutveckling

På kärnlandsbygden och glesbygden har befolkningen minskat stadigt alltsedan 1980-talet.⁶ På 2000-talet har ett nytt skede i utvecklingen börjat; befolkningen i de lokala centrumen på landsbygden håller nämligen på att minska. Många unga flyttar till stadsregionerna och kommunerna runt de stora städerna, vilket leder till att befolkningen på glesbygden blir äldre och bebyggelsen blir allt glesare⁷.

Den demografiska försörjningskvoten är högre i landsbygdsområdena än i hela landet i genomsnitt. Försörjningskvoten är särskilt hög i glesbygden, där nästan en tredjedel av befolkningen är äldre än 65 år.⁶ Detta kan delvis förklaras med att antalet personer i arbetsför ålder minskat och antalet pensionärer ökat i glesbygderna på 2000-talet.¹

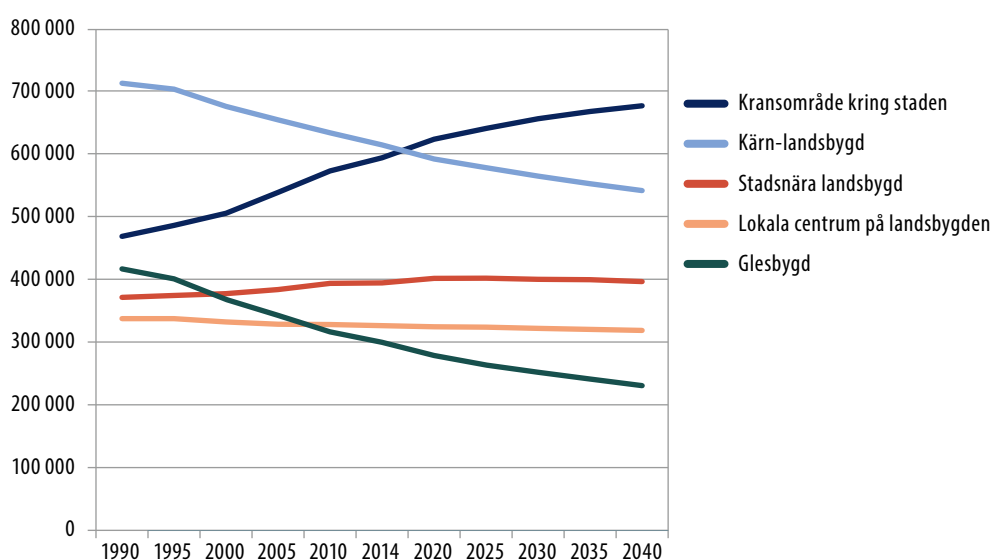


Diagram 2. Befolkningsutveckling och befolkningsprognos enligt klassificeringen i stadsområden och landsbygdsområden (Antikainen m.fl. 2017).

Den tydligaste befolkningsminskningen sker i glesbygderna (tabell 1). Under 2000-talet har folkmängden i glesbygderna minskat med drygt 20 procent.⁸ Enligt Statistikcentralens prognoser kommer befolkningen att minska även i framtiden framför allt i landskapen

6 Sireni, M., Halonen, M., Hannonen, O., Hirvonen, T., Åström, C. m.fl. (2017). Maaseutukatsaus 2017. Jord- och skogsbruksministeriets publikationer 7/2017. s. 27-28.

7 Kultalahti, O. (2010). Maassamuuton haasteita globalisoituvassa Suomessa. Miltä maassamuuton monet kasvot näyttävät 2010? Yhteenvetoa ja tulkintaa. I verket Heikkilä E. och I. Söderling (red.) Maassamuuton monet kasvot. Siirtolaisuusinstituutti. Tutkimuksia A 38. s. 145.

8 Sireni, M., Halonen, M., Hannonen, O., Hirvonen, T. ... & Åström, C. (2017). Maaseutukatsaus 2017. Jord- och skogsbruksministeriets publikationer 7/2017. s. 28.

Kajanaland, Lappland, Norra och Södra Karelen (bild 2). Bland glesbygderna finns emellertid också kommuner som har ett betydande inflyttningsöverskott.⁹ Exempelvis i Lappland finns det kommuner där den livskraftiga turismen har lett till ett inflyttningsöverskott. I detta avseende är befolkningsläget heterogent även i glesbygderna.

Även coronavirusepidemin kan påverka befolkningsutvecklingen i glesbygderna. Under sommaren 2020 har epidemin konstaterats leda till att allt fler flyttat bort från städerna till landsbygdsliknande kommuner och tätbebyggda kommuner. Tills vidare är det utmanande att uppskatta vilken effekt detta kommer att ha på längre sikt.

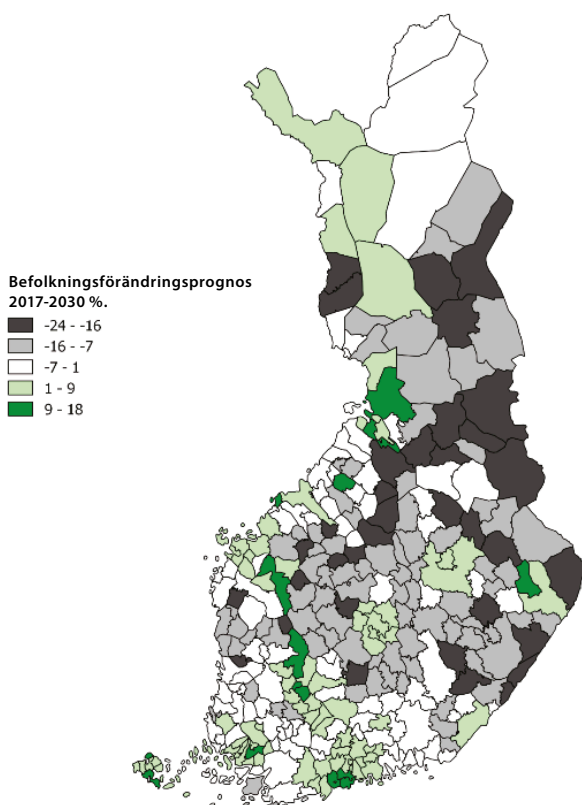


Diagram 3. Prognos över den procentuella befolkningsförändringen i kommunerna fram till 2030.¹⁰

Invandringen kan leda till att åldersstrukturen i vissa områden förnygras. År 2016 var invandringen till Finland rekordhög, och i den internationella migrationsstatistiken uppvisade alla landskap ett inflyttningsöverskott. Invandringen riktar sig huvudsakligen till stora

⁹ Statistikcentralen (2018). <https://www.stat.fi/tup/alue/kuntienavainluvut.html#?year=2020&active1=698>

¹⁰ Statistikcentralen (2015). Kommunernas nyckeltal. https://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/sv/Kuntien_avainluvut/?rxid=444223df-f91c-4479-891f-5dcd50b983d2

städer.¹¹ Till exempel i Närpes och Punkalaidun har man goda erfarenheter av permanent invandring till landsbygden. Där har invandrarna börjat arbeta inom industrin och primärproduktionen, som tidigare lidit av brist på arbetskraft.¹²

2.2 Multilokalitet

Allteftersom andelen fast bosatta på landsbygden minskar, får de deltidsbosatta allt större betydelse.¹³ Det blir allt populärare att bo på deltid på landsbygden, och i detta sammanhang talar man om multilokalitet.

Enligt Statistikcentralen¹⁴ fanns det år 2017 sammanlagt 507 200 sommarstugor i Finland. I Stugbarometern 2016¹⁵ uppskattades det att det finns sammanlagt 600 000 fritidsbostäder och att dessa används regelbundet av 2,4 miljoner personer. Fritidsbosättningen koncentrerar sig huvudsakligen till skärgården och kustområdena, Insjöfinland, landets östra delar och Lappland. Även skidcentren i Lappland har en ökande effekt på den deltidsbosatta befolkningen. Turismen har fått en allt större betydelse och kan anses vara Lapplands viktigaste näringsgren.¹⁶ Dessutom pekar nationalparkernas besöksiffror uppåt.¹⁷

I många områden finns det fler fritidsbosatta än fast bosatta. Antalet stugor översteg antalet permanenta bostäder i sammanlagt 65 kommuner år 2017¹⁸, och i vissa dagligvarubuti-

11 Kultalahti, O. (2010). Maassamuuton haasteita globalisoituvassa Suomessa. Miltä maassamuuton monet kasvot näyttäivät 2010? Yhteenvetoa ja tulkintaa. I verket Heikkilä E. och I. Söderling (red.) Maassamuuton monet kasvot. Siirtolaisuusinstituutti. Tutkimuksia A 38. s. 147.

Sireni, M., Halonen, M., Hannonen, O., Hirvonen, T., Åström, C. m.fl. (2017). Maaseutukatsaus 2017. Jord- och skogsbruksministeriets publikationer 7/2017. s. 43.

12 Suutari, T., Lämsä, A., Lähdesmäki, M. & Mattila, M. (2016). Maahanmuuttajat työvoimana maaseudun yrityksissä. Yrityksen yhteiskuntavastuun näkökulma. Helsingfors universitet, Ruralia-institutet, rapporter 161.

13 Antikainen, J., Honkaniemi, A., Jolkkonen, A., Kahila, P., Viinikka, A. m.fl. (2017). Smart Countryside – Maaseudun palveluiden kehittäminen ja monipuolistaminen digitalisaatiota ja kokeiluja hyödyntämällä. Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 9/2017. s. 16

Lukkari, T. (2017). Harvaan asuttu maaseutu - mahdollisuuksia täynnä. Harvaan asutun maaseudun kehittämisstrategia 2017–2020. Jord- och skogsbruksministeriets publikation 4/2017. s. 15.

14 Statistikcentralen (2018). Fritidshus 2017.

https://www.stat.fi/til/rakke/2017/rakke_2017-05-25_kat_001_sv.html

15 FCG Finnish Consulting Group Oy (2016). Stugbarometern. Skärgårdsdelegationen & Jord- och skogsbruksministeriet.

16 SM (2014). Turvallisuutta harvassa? Tilanneraportti turvallisuudesta harvaan asutuilla alueilla. Inrikesministeriets publikation 6/2014. s. 42

17 Forststyrelsen (2018). Käyntimääriä suojelu- ja retkeilyalueilla sekä asiakaspalvelupisteissä. Hänvisat 22.11.2018. Åtkomst <http://www.metsa.fi/kayntimaarat>

18 Statistikcentralen (2018). Fritidshus 2017. https://www.stat.fi/til/rakke/2017/rakke_2017-05-25_kat_001_sv.html

ker består närmare hälften av kunderna av fritidsbosatta¹⁹. Fritidsboendet har stor betydelse för vissa tjänsters livskraft på de populära stugorterna.

När man analyserat fenomenet multilokalitet har man upptäckt att städernas folkmängd i allmänhet överskattas medan landsbygdens folkmängd underskattas. En snedvriden helhetsbild ökar också risken för att de som utvecklar infrastrukturen och servicenätet ska göra felbedömningar. Livskraftiga städer behöver en livskraftig landsbygd, och när detta förs fram gäller det att göra vad som krävs för att korrigera snedvridningarna. Ett område kan anses vara tomt eller ha utrymme för något. Det beror på hur man ser på saken.²⁰

Multilokaliteten och de säsongsvisa ökningarna i folkmängden återspeglar sig exempelvis som en klar ökning i utnyttjandegraden och behovet av säkerhetstjänster. Även av denna anledning har det visat sig vara nödvändigt att modellera multilokalitetens omfattning. Den befolkningsstatistik som används i nuläget anger inte den faktiska verkligheten kring människornas bosättning.²¹ Multilokaliteten bör beaktas bättre i befolkningsstatistiken och i de slutsatser som dras utifrån den. För att kartlägga detta fenomen kunde man utnyttja exempelvis regelbundna enkäter, förädling och sammanslagning av befintlig statistik, elbolagens statistik eller eventuellt geografisk information som fås via mobildata. Statistiken över multilokalitet kan endast utvecklas genom omfattande samarbete mellan de myndigheter som producerar information om detta fenomen och målinriktat utredningsarbete.²¹

Modelleringen av multilokalitet behöver vidareutvecklas, framför allt om man eftersträvar modelleringsdata i mer realtid. Statistik och information som främjar en modellering av fenomenet finns emellertid redan till förfogande. Till exempel statistikcentralen har producerat kommunvis statistik över stugkommun och ägarens hemkommun samt antalet fritidsboende.²² Effekten av andra hem på kommunernas folkmängd har undersökts i en nordisk kontext, och det har visat sig att en säsongsvis växlande folkmängd har stor betydelse för glesbygdskommuner (bild 3).

19 Rehunen, A. & Vesala, S. (2012). Palvelujen ja palvelukeskittymien saavutettavuus. Teoksessa Rehunen, A., Rantanen, M., Lehtola, I. & Hiltunen, M. (red.) Palvelujen saavutettavuus muutoksessa – Maaseudun vakituisten ja vapaa-ajan asukkaiden palveluympäristön kehitysuunnat ja uudet mahdollisuudet. Helsingfors universitet, Ruralia-institutet, rapporter 88. s. 78-79.

20 Vihinen, H. (2019). Diavisning på ett seminarium som den parlamentariska arbetsgruppen för glesbygd höll 27.2.2019: Mitä löytyy faktojen takaa? Naturresursinstitutet.

Siren (2011). Maaseudun harvuus ja väljyys <https://www.ruralpolicy.fi/files/1850/YTR6WEB.pdf>

21 Huovari, J., Vihinen, H., Kotavaara, O. & Härmälä, V. (2020). Monipaikkaisuuden tunnistaminen muuttaa väestö- ja aluekehityksen kuvan Suomessa. Policy Brief, 7/20. Statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet

22 Statistikcentralen (2018). Databas över bostäder, byggnader och fritidshus. https://www.stat.fi/tup/vaesto_asunnot/index_sv.html

Statistikcentralen (2018). Antalet fritidsboende i kommunerna. (Publicerats gratis på grund av coronavirusläget.) http://tilastokeskus.fi/static/media/uploads/ajk/koronavirus/kesa-asukkaat_kunnittain_2018.xlsx

Det finns också erfarenhet av att utnyttja geografisk information via en teleoperatör till stöd för statsrådets beslutsfattande.²³ Jord- och skogsbruksministeriets projekt med en plattform för geografisk information resulterade i en tjänst för geografisk information, som i skrivande stund håller på att utvecklas.²⁴ Tills vidare har det konstaterats finnas ett behov av tilläggsutredning för att få reda på i vilken mån geografisk information kunde utnyttjas för att modellera multilokaliteten i glesbygderna och därmed främja säkerheten.

23 MTV-nyheterna (2020). <https://www.mtvuutiset.fi/artikkeli/telia-tarjoaa-datansa-ihmisvirtojen-liikkeista-valtio-neuvoston-kayttoon-yksiloita-ei-voida-tunnistaa/7779042#gs.4t3fx1>. Hänvisat 23.4.2020.

24 Plattform för geografisk information (2020). <https://beta.paikkatietoalusta.fi/info>. Hänvisat 23.4.2020.

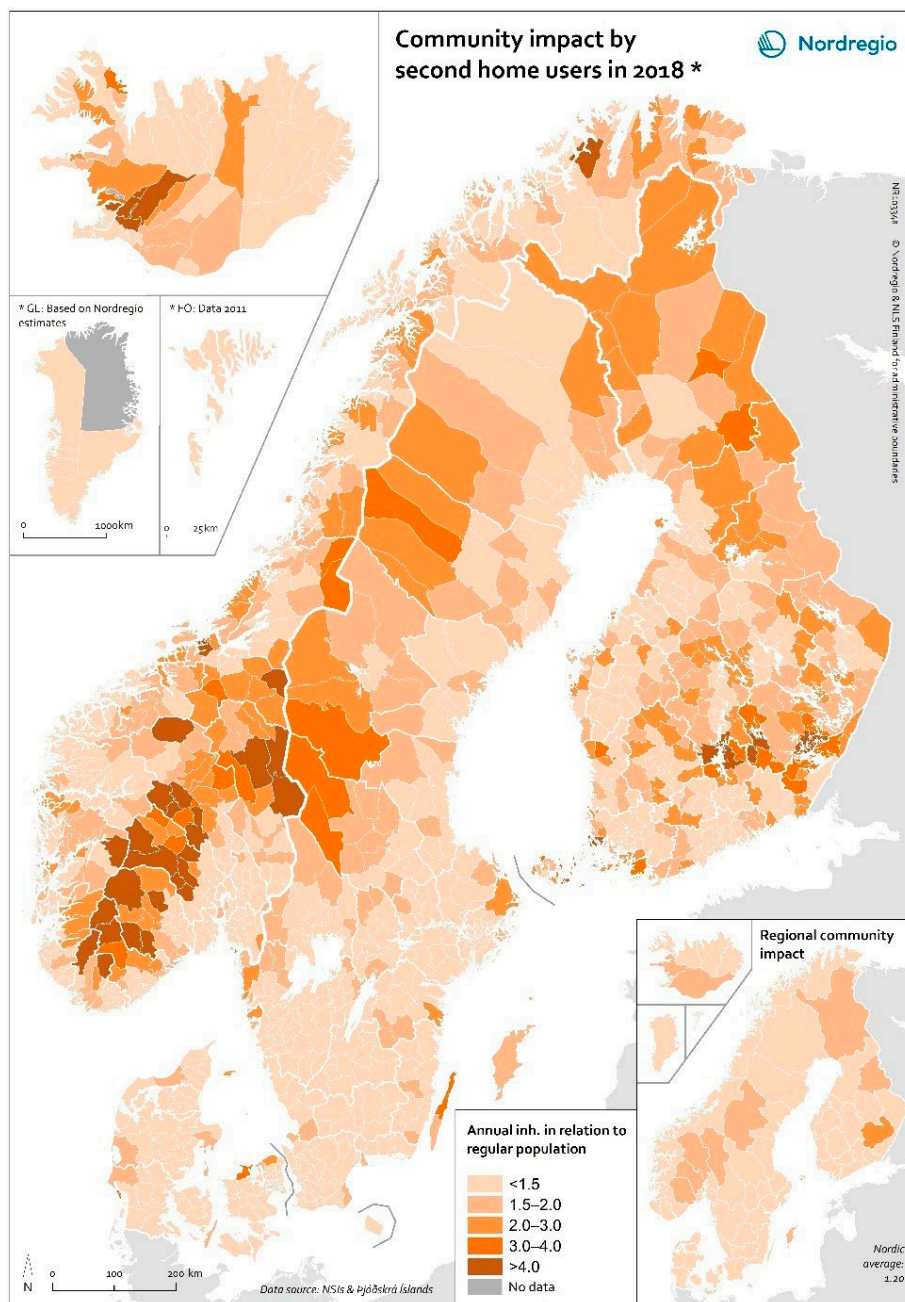


Diagram 4. Uppskattning av vilken effekt de som använder ett andra hem (second home users) har på kommunernas folkmängd (community impact). Siffrorna beskriver den årliga totala folkmängden i förhållande till antalet fast bosatta kommuninvånare. I denna uppskattning har den årliga totala folkmängden beräknats enligt följande: 3 X antalet fritidsbostäder/sommarstugor i kommunen + antalet fast bosatta kommuninvånare.²⁵ Siffrorna är uppskattningar.

25 Slätmo, E., Ormstrup Vestergård, L., Lidmo, J., & Turunen, E. (2019). Urban–rural flows from seasonal tourism and second homes: Planning challenges and strategies in the Nordics (Nordregio Report). DOI: 10.6027/R2019:13.1403-2503

2.3 Infrastruktur

Ett säkert samhälle behöver en fungerande infrastruktur. Vägnätet, datakommunikationsnäten och driftsäkerheten i elnäten är grundförutsättningar både för en smidig vardag i glesbygdsområdena och för affärsverksamhet. Nedan redogörs för underhållet av det lägre vägnätet, vattentjänsterna samt datakommunikations- och elnäten som är utsatta för störningar.

2.3.1 Vägnät

Tillräckligt underhåll av vägnätet är en central faktor som påverkar säkerheten i användningen av vägarna. De resurser som behövs för underhållet av bastrafiklederna är begränsade. Följaktligen har det gjorts prioriteringar som lett till att underhållet i viss mån har koncentrerats till de livligt trafikerade vägvägnitten.²⁶ Prioriteringarna försvagar det lägre trafiknätets tjänster och underhåll, vilket drabbar uttryckligen glesbygderna. Över hälften av befolkningen på landsbygden är missnöjda med vägnarnas skick. Också när det gäller leder för lätt trafik finns det fler missnöjda än nöjda invånare.²⁷

Vägnäts- och trafikrelaterade orosmoln är det vanligaste samtalsämnet under evenemang kring säkerheten i byarna som ordnas av olika organisationer. Invånarna önskar att myndigheterna ska beakta lokala sakkunnigas åsikter och invånarnas förslag på hur trafiksäkerheten kunde förbättras.²⁸ Det lägre vägnätets, dvs. de mindre vägnarnas, dåliga skick har väckt oro också inom näringslivet, till exempel i skogsindustrin²⁹. Trafiksäkerheten är nära förknippad också med plogning och annat vinterunderhåll av vägarna. Underhållets tillräcklighet orsakar tidvis bekymmer framför allt i snörika områden, där snön kan påverka förutom trafiksäkerheten även till exempel hemmens tillgänglighet och tillgången till hjälp i nödsituationer.

I glesbygder är det ofta nödvändigt att kunna använda bil. I den medborgarenkät som genomfördes i samband med landsbygdsöversikten ansåg hela 98 procent av respondenterna att det är nödvändigt att kunna använda privatbil. Många skulle använda kollektivtrafik om det fanns bättre förbindelser.³⁰ Samtidigt uppgav respondenterna i den enkät som SPEK genomförde för att kartlägga förutsättningarna att klara sig i olika

26 Trafikverket (2013). Trafikverkets verksamhets- och ekonomiplan 2015–2018 för kommunikationsministeriet.

27 Sillanpää, K. & Ålander, T. (2017). Maaseutukatsaus osa 2, s. 38. Kansalaiskyselyn yhteenvetoraportti. Jord- och skogsbruksministeriets publikationer 8/2017.

28 SPEK (2017). Kyläturvallisuus on koko Suomen asia. Nyhet.

29 Metsäteollisuus (2015). Järjestöt: Alempi tieverkko on täysin aliarvostettu. Tiedotteet / 5.2.2015. <https://www.metsateollisuus.fi/tiedotteet/jarjestot-alempi-tieverkko-on-taysin-aliarvostettu/>

30 Sillanpää, K. & Ålander, T. (2017). Maaseutukatsaus osa 2, s. 40. Kansalaiskyselyn yhteenvetoraportti. Jord- och skogsbruksministeriets publikationer 8/2017.

störningssituationer att de klarar sig längst utan kollektiv trafik – 91 procent klarar sig över en vecka eller längre.³¹

De utländska turisternas trafikbeteende är ett fenomen som oroar de lokala invånarna, framför allt i sådana områden där turismen ökar kraftigt. Diskussionen flammade upp i februari 2018, då en ändring av körkortslagen gav kinesiska turister rätt att köra bil i Finland. I Norge och Sverige har kinesiska förare haft denna rätt redan tidigare. Enligt kommunikationsministeriet tyder inget i dessa länders statistik på att utländska förare skulle orsaka mer kollisioner än andra i trafiken.³² Även i Lappland konstaterade polisen fyra månader efter att ändringen av körkortslagen trätt i kraft att hotbilderna inte har realiserats.³³ I vilket fall som helst gäller det att fästa mer vikt vid att instruera turister som hyr bilar. För närvarande har uthyrningsföretagen ett betydande ansvar i detta avseende.

2.3.2 Elnät

Majoriteten av alla långvariga elavbrott sker utanför tätorterna.³⁴ De största orsakerna till elavbrott är naturfenomen, såsom vindar och stormar samt snö- och isbelastningar.³⁴ Skillnaderna mellan glesbygder och stadsplaneområden när det gäller elavbrott kan till stor del förklaras med strukturella skillnader i distributionsnätet. I städerna har näten ofta formen av ringnät, vilket ökar driftssäkerheten, och jordkablar används allmänt i stadsplaneområden. I glesbygderna används däremot alltjämt luftkablar, som lättare tar skada framför allt i skogsområden. De långa avstånden i glesbygderna innebär dessutom att det tar längre att reparera skadorna.

Enligt elmarknadslagen (588/2013) får elavbrott som beror på ett fel i distributionsnätet i ett stadsplaneområde från och med år 2028 vara i högst sex timmar. Utanför stadsplaneområden får elavbrott vara i högst 36 timmar. Enligt en övergångsbestämmelse (119 §) ska kraven i fråga uppfyllas senast den 31 december 2019 för minst hälften av alla distributionsnätsanvändare och senast år 2024 för minst 75 procent av alla distributionsnätsanvändare, exklusive fritidsbostäder. Verkställighetstiden kan av vägande skäl förlängas i enlighet med de detaljer som anges i bestämmelsen.

Ett effektivt sätt att förbättra leveranssäkerheten är att byta ut mellan- och lågspänningsledningarna från luftledningar till jordkablar. Samtidigt är jordkablar inte alltid det bästa

31 Laurikainen, H. (2019). Varautuminen ja kansalaisten kriinkestävyys. SPEK tutkii 19. https://issuu.com/spek_ry/docs/spek_tutkii_19_issuu.

32 Keskisuomalainen (2018). <https://www.ksml.fi/kotimaa/Lappilaiset-pelk%C3%A4%C3%A4v%C3%A4t-kuollakseen-kiinalaisia-kuskeja/1104040>

33 Yle Uutiset (2018). <https://yle.fi/uutiset/3-10269234>

34 Energiatoimialue (2018). Keskeytystilasto 2017. Energiatoimialue ry ET, Helsingfors. https://energia.fi/files/2785/Sahkon_keskeytystilasto_2017.pdf

eller kostnadseffektivaste alternativet i glesbygder, varför man sannolikt kommer att sträva efter att förbättra leveranssäkerheten också med andra metoder.³⁵ I och med dessa reformer kommer avbrotten i eldistributionen sannolikt att minska även i glesbygderna. Det bör dock konstateras att områdena även i fortsättningen hamnar i ojämlik ställning inom ramen för den gällande lagstiftningen, eftersom elavbrottens godtagbara varaktighet även framöver varierar från 6 till 36 timmar beroende på var användaren bor. Vidare kommer det på grund av klimatförändringen sannolikt att bli allt vanligare med extrema väderfenomen som orsakar skador på elnäten och den övriga infrastrukturen.

Eftersom det är vanligare med långa elavbrott på landsbygden är hushållen där även bättre förberedda på dem jämfört med hushållen i städerna. Av SPEK:s utredning om medborgarnas beredskap framgick att invånarna på landsbygden klarar sig längre utan el och rinnande vatten än invånarna i tätorter.³⁶ Stadsborna anser också att elavbrotten orsakar mer skada.³⁷ I motsats till dem som bor i höghus i städerna har de som bor i bostadshus på landsbygden oftare resurser som främjar beredskapen och hjälper dem att klara sig självständigt under en störningssituation. Reservförråd, reservuppvärmningssystem och grannhjälp bidrog till exempel till lösningen av det snökaos som orsakades av upplega i Kajanaland, om än man givetvis såg till att de äldre, barnfamiljerna och andra hjälpbehövande klarade sig genom kaoset.³⁸ Även om avbrotten i eldistributionen drabbar framför allt befolkningen på landsbygden är det sist och slutligen inte fråga om så ofta återkommande elavbrott att de skulle orsaka något allmänt missnöje bland invånarna. Den medborgarenkät som genomfördes i anslutning till landsbygdsöversikten³⁹ visade att 80 procent av respondenterna var nöjda med den nuvarande driftsäkerheten i eldistributionen.

35 Energimyndigheten (2020). Sähkoverkkoliiketoiminnan kehitys, sähköverkon toimitusvarmuus ja valvonnan vaikuttavuus 2019 – tarkastelussa alueelliset hintaerot. https://energiavirasto.fi/documents/11120570/12862527/S%C3%A4hk%C3%B6verkkoliiketoiminnan+kehitys+hintaerot+_2019.pdf/5293a98f-f003-cf30-d1c5-72b792b2b3cb/S%C3%A4hk%C3%B6verkkoliiketoiminnan+kehitys+hintaerot+_2019.pdf. Hänvisat 14.5.2020.

36 Laurikainen, H. (2019). Varautuminen ja kansalaisten kriisinkestävyys. SPEK tutkii 19. https://issuu.com/spek_ry/docs/spek_tutkii_19_issuu

37 Laurikainen, H. (2016). Kotitalouksien varautuminen Suomessa. Telefonintervjustudie av beredskapen inför störningssituationer. SPEK tutkii 13.

38 SPEK (2018). Kainuun sähkökatkot asukkaiden kokemuksiina – Varautumista, huolta ja auttamista. Hänvisat 20.9.2018.

39 Sillanpää, K. & Ålander, T. (2017). Maaseutukatsaus osa 2. Kansalaiskyselyn yhteenvetoraportti. Jord- och skogsbruksministeriets publikationer 8/2017.

2.3.3 Datanättjänster

Fungerande datakommunikationsförbindelser är viktiga med tanke på sysselsättningen, utbildningen, hälsovårdstjänsterna, de sociala relationerna och säkerheten på landsbygden.⁴⁰ I Finland har var och en rätt att till sin permanenta adress eller till företagets verksamhetsställe få ett felfritt fungerande telefonabonnemang och en bredbandsuppkoppling med minimihastigheten 2 Mbit/s.⁴¹ Trots detta måste man i vissa glesbygdsområden förlita sig på trådlösa mobiluppkopplingar, vars driftssäkerhet ofta är svagare jämfört med fast bredband.⁴² Utmaningar har uppstått i och med att fasta telefonnät har nedmonterats och byggandet av ersättande system har fördröjts. Problem i kommunikationsnät är ofta förknippade med störningssituationer, som huvudsakligen beror på elförsörjningen till nätverksutrustningar eller tekniska problem.⁴³

Eftersom funktionsstörningar i kommunikationsnät ofta gäller uttryckligen mobila uppkopplingar, minskar konsekvenserna av störningar i glesbygder i takt med att de fasta bredbandsnäten byggs ut. Den strategi för digital infrastruktur som kommunikationsministeriet publicerat⁴⁴ lyfter fram datakommunikationsnätens täckning som en viktig säkerhetsfaktor och föreslår att bredbandsinvesteringarna ska riktas framför allt till glesbygderna. Samtidigt tar man i strategin inte ställning till finansieringen av denna helhet.

Betydelsen av fungerande datanät har accentuerats exempelvis under undantagsförhållandena i anslutning till coronavirusepidemin, som har ökat betydelsen och omfattningen av distansarbete och distansundervisning. Platsberoende arbete kommer sannolikt att bli allt vanligare i framtiden. Detta ökar i sin tur behovet av att säkerställa fungerande datakommunikationsförbindelser överallt i glesbygderna.

40 Pyykönen, M. & Lehtonen, O. (2016). Tietoliikenneyhteyksien merkitys maatilojen ja kuntien kehityksessä. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 56/2016.

41 Transport- och kommunikationsverket Traficom (2020). Din rätt till grundläggande kommunikationstjänster. <https://www.traficom.fi/sv/kommunikation/bredband-och-telefoni/din-ratt-till-grundlaggande-kommunikationstjanster>. Hänvisat 14.5.2020.

42 Transport- och kommunikationsverket Traficom (2020). Tillgång till fast bredband. <https://www.traficom.fi/sv/statistik/tillgang-till-fast-bredband>. Hänvisat 14.5.2020.

Kommunikationsverket (2016). Konsumentundersökning 2016. Kommunikationsverkets publikationer. <https://www.viestintavirasto.fi/tilastotjatutkimukset/tutkimukset/viestintapalvelujenkuluttajatutkimus.html>

43 Transport- och kommunikationsverket Traficom (2020). Störningar i nät. <https://www.traficom.fi/sv/kommunikation/bredband-och-telefoni/storningar-i-nat?toggle=MONITORi%20-%20Information%20om%20tj%C3%A4nster%20i%20ditt%20n%C3%A4t%20omr%C3%A5de> Hänsöat 14.5.2020.

44 LVM (2018). Finland – ett ledande land inom datakommunikationsnät: Strategi för digital infrastruktur 2025. Kommunikationsministeriets publikationer 10/2018. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161468/LVM_8_2019_Finland%20ett%20ledande%20land%20inom%20datakommunikations-nat.pdf?sequence=1&isAllowed=y

2.3.4 Vattentjänster

I glesbygdsområden och i synnerhet på den glest bebyggda landsbygden ordnas vattentjänsterna i regel per fastighet, vilket även lagen om vattentjänster utgår från. I landsbygdsområden ägs och drivs oftast de vattentjänstnät och vattentäkter som tjänar flera fastigheter, om sådana alls har byggts, av vattentjänstandelslag som fastighetsägarna har bildat tillsammans. Vissa av dessa nätverk som drivs av andelslag sträcker sig också till sådana områden som kan klassificeras som glest bebyggd landsbygd.

Under de senaste åren har knappt inga vattenlednings- och avloppsnät byggts i glesbygdsområdena. Däremot finns det i dessa områden i viss mån hushållsvattennät, framför allt äldre sådana. En del av områdena har tidigare varit tätare bebyggda men har i och med migrationen under det senaste decenniet omvandlats till glest bebyggd landsbygd.

Att trygga de befintliga vattentäkternas och vattentjänstnätens funktion utgör en viktig säkerhetsfaktor i dessa områden. Det är inte fråga om en särskilt stor grupp invånare, uppskattningsvis högst några tusen personer, men för dem är det kritiskt att ha fungerande vattentjänster. Rent hushållsvatten är en dagligen nödvändighetsartikel, och alla har inte nödvändigtvis tillgång till en säker reservvattenkälla. En annan utmaning är vattenandelslagens och -sammanslutningarnas kunskande inom vattentjänster samt över huvud taget deras förmåga att utföra behövliga drift- och underhållsuppgifter, eftersom myndighetskraven har skärpts och verksamheten till största delen har baserat sig på talkoarbete som utförts av äldre andelslagsmedlemmar.

Särskild vikt bör fästas vid den näringsverksamhet som idkas i dessa områden, i synnerhet storskalig boskapsskötsel och turistverksamhet. Dessa näringsidkares beredskap och ansvar när det gäller att vid behov ordna tillräckliga vattentjänster för enskilda fastighet bör betonas.

2.4 Tjänster

Fungerande basservice utgör en central del av säkerheten och säkerhetskänslan i vardagen.⁴⁵ Serviceutbudet på landsbygden har försvagats på 2000-talet på grund av nedskärningarna inom den offentliga sektorn och den minskande efterfrågan på tjänster.⁴⁶

45 Hämeenaho, P. (2014). Hyvinvoinnin verkostot maaseudulla asuvien äitien arjessa. Etnologinen tutkimus palvelujen käytöstä ja hyvän arjen rakentumisesta. THL tutkimuksia 129.

46 Antikainen, J., Honkaniemi, A., Jolkkonen, A., Kahila, P. ... & A. Viinikka (2017). Smart Countryside – Maaseudun palveluiden kehittäminen ja monipuolistaminen digitalisaatiota ja kokeiluja hyödyntämällä. Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 9/2017. s. 16

Sireni, M., Halonen, M., Hannonen, O., Hirvonen, T. ... & Åström, C. (2017). Maaseutukatsaus 2017. Jord- och skogsbruksministeriets publikationer 7/2017. s. 46

Centraliseringen har lett till ökade avstånd och en försvagad tillgänglighet.⁴⁷ I följande tabell beskrivs tjänsternas karaktär och tillgänglighet i glesbygdsområdena.

I tätorterna på landsbygden finns de dagliga tjänsterna ännu på relativt nära håll, men i glesbygdsområdena blir avstånden allt längre. I glest bebyggda områden på landsbygden är till exempel avståndet till närbutiken i genomsnitt över nio kilometer. Invånarna i glesbygdsområdena uppgav att avståndet till det centrum där de sköter sina dagliga ärenden är i genomsnitt närmare 21 kilometer, medan motsvarande avstånd för dem som bor i skärgården var cirka 16 kilometer. Majoriteten av respondenterna (79 %) använd bil som sitt huvudsakliga fortskaffningsmedel.⁴⁸ De som bor i glesbygdsområden handlar dock i allmänhet för flera dagars behov på en gång. De kör således inte nödvändigtvis den nämnda sträckan varje dag.

Av den medborgarenkät som genomfördes i anslutning till landsbygdsbarometern framgick att majoriteten av invånarna i skärgården och den glest bebyggda landsbygden var nöjda med helhetsutbudet trots de långa avstånden. Utvecklingen av IT-tjänster kompenserar delvis bristen på närbelägna serviceställen och specialaffärer. Användningen av webbtjänster kan utgöra ett problem bland dem som inte är vana vid att sköta sina ärenden på nätet.

47 Rehunen, A. & Vesala, S (2012). Palvelujen ja palvelukeskittymien saavutettavuus. I verket Rehunen, A., Rantanen, M., Lehtola, I. & Hiltunen, M. (red.): Palvelujen saavutettavuus muutoksessa – Maa- seudun vakituisten ja vapaa-ajan asukkaiden palveluympäristön kehityssuunnat ja uudet mahdollisuudet. Helsingfors universitet, Ruralia-institutet, rapporter 88. s. 70

48 Sillanpää, K. & Ålander, T. (2017). Maaseutukatsaus osa 2. Kansalaiskyselyn yhteenvetoraportti. Jord- och skogsbruksministeriets publikationer 8/2017. s. 17.

Taulukko 1. Tabell 2: Tjänsternas karaktär och tillgänglighet

Tjänst	Karaktär och tillgänglighet
Butik	Bybutikerna har minskat i antal. Syftet med det nya stödet för bybutiker, som beviljas av Livsmedelsverket, är att främja tillgången till tjänster på den glest bebyggda landsbygden och stöda områdets livskraft. I kommuncentrumen står dagligvarubutikernas storlek och sortiment i proportion till folkmängden på orten eller i handelsområdet. De nödvändigaste livsmedlen finns att köpa i största delen av butikerna. Mer speciella livsmedel och dagligvaror får man oftast färdas längre sträckor för att hitta.
Posten	Postnätverket har blivit mindre. Posttjänster erbjuds ofta som en del av dagligvarubutikernas service, och det blir allt vanligare med postautomater. Posten delas allt oftare ut bara tre dagar i veckan.
Hälsa- och sjukvårdstjänster	Hälsa- och sjukvårdstjänsterna har centraliserats. På mindre orter har invånarna tillgång till hälsa- och sjukvårdstjänster endast vissa dagar i veckan. När hälsa- och sjukvårdstjänsterna flyttas allt längre bort från glesbygderna stiger kostnaderna för att ta sig till undersökningar och vård, vilket kan höja tröskeln för att kontakta läkare. Det faktum att kommunens folkmängd mångdubblas under en del av året beaktas sällan i kartläggningen av servicebehovet. Jourtjänsterna finns på längre avstånd. Orter med färre än 3 000 invånare är allt oftare beroende av grannkommunens akutsjukvårdstjänster. Räddningsverkets tjänster för första insatsen fyller delvis det tomrum som utgörs av väntan på ambulans i de mest brådskande sjuk- eller skadefallen. De genomsnittliga insatstiderna i de mest angelägna uppdragen inom den prehospitla akutsjukvården på den bebyggda landsbygden varierade från 14 minuter i Nyland till 23 minuter i Lappland. I de områden som saknar fast bosättning var de genomsnittliga insatstiderna längre, närmare bestämt 26 minuter i Lappland och drygt 29 minuter i Östra Savolax. Medeltalen har beräknats utgående från uppdragen under januari–juni 2018. ⁴⁹
Socialvård	I regel har alla finländska medborgare rätt enligt lag att få den socialservice de behöver oberoende av var de bor. Ändå finns det vissa regionala skillnader i tillgången till socialservice. ⁵⁰ I glesbygdens områden är tillgången till tjänster sämre. ⁵¹ Överföringen av utkomststöd till Folkpensionsanstalten och tjänsternas tillgänglighet har väckt oro i de glesbygdens områden där Folkpensionsanstaltens serviceställen delvis har minskat i antal och nätets funktion ställvis är osäkert. ⁵²
Äldreomsorg	I glesbygderna bor äldreomsorgen allt längre hemma och är delvis ovilliga att flytta till en vårdanstalt. Samtidigt skärs det ner på vårdplatserna på vårdanstalterna, och allt oftare strävar man efter att hålla äldreomsorgen hemma även om de inte längre mår så bra. Detta är en mer allmän trend som inte gäller enbart glesbygder.
Småbarnspedagogik	Tjänsterna inom småbarnspedagogik utvecklas i samma riktning som den grundläggande utbildningen. Tjänsterna centraliseras och enheterna blir större. Familjedagvården har minskat på många orter, och tjänsterna centraliseras allt mer till daghem som är belägna i kommuncentrumen och i större tätorter. Dessutom kan resan till dagvården kräva mer tid. En förbättrad tillgång till familjedagvård kunde underlätta vardagen framför allt för jordbrukarfamiljer, där barnen ofta behöver dagvård tidigt på morgonen och sent på kvällen. Resorna till och från dagvårdstjänster som koncentrerats till stora enheter tar en hel del tid i anspråk.

49 STM (2018). Ensihoidon valtakunnalliset palvelutasopäätösten tavoittamisajat 1.1. - 30.6.2018. Åtkomst <https://stm.fi/documents/1271139/8074035/Ensihoidon%20valtakunnalliset%20palvelutasop%C3%A4%C3%A4t%C3%B6sten%20tavoittamisajat%201.1.%20-%2030.6.2018.pdf/d2131846-3c18-4d5f-a696-c6953b84c586>

50 Rissanen, P. (red.) (2018) Sosiaali- ja terveystalvet Suomessa. Expertutvärdering, hösten 2018. THL, Stöd för beslut 2/2019. Institutet för hälsa och välfärd.

51 Kivelä, P. (2014) Syrjässä syrjäytyneet. Pelon sosiaalipolitiikka ja verkostoyhteistyön mahdollisuudet maaseudulla. Sininauhaliitto.

Tedre, S. & Pulkkinen, A. (2010) Vanhuksen paikka maaseudulla. Vanhustyön johtajien käsityksiä. Maaseudun Uusi Aika 1/2010, 5–16.

52 Yle Uutiset (2020). <https://yle.fi/uutiset/3-11360692>.

Tjänst	Karaktär och tillgänglighet
Skolor	Byskolor har stängts till följd av trycket på kommunerna att vidta sparåtgärder, och många skolor har centraliserats till kommuncentrumen. Detta har ökat behovet av skolskjutsar. Barnens längre resor till och från skolan, och t.ex. promenadsträckor till busshållplatsen i vintermörkret påverkar säkerheten i vardagen, den upplevda tryggheten i trafiken och skolgången. Den genomsnittliga tiden som går åt till resorna till och från skolan har förlängts och kan bestå av flera etapper. ⁵³ Gymnasierna och yrkesskolorna finns i allmänhet i större kommuncentrum. Det långa avståndet till läroanstalter på andra stadiet leder till att de unga flyttar hemifrån i det tidigt skede.

2.5 Producenter av säkerhetstjänster

Säkerhetsmyndigheternas servicenät har satts på prov under det senaste decenniet. Polisen och Gränsbevakningsväsendet har blivit tvungna att skära ned på sin verksamhet. Räddningsväsendets servicenätverk, som drivs av kommunerna, har bibehållits ganska oförändrat, med undantag av några brandstationer som lagts ned. Hjälp fås inte alltid utan dröjsmål, och det har väckt en viss grad av oro. Nedan analyseras polisens, räddningsväsendets och gränsbevakningsväsendets verksamhet i glesbygdsområden.

I Polisens, Tullens och Gränsbevakningsväsendets gemensamma PTG-strategi 2020–2023 konstateras att man med det dagliga övervakningssamarbetet strävar efter att säkerställa en omfattande övervakning även i glest bebodda trakter och vid sällan trafikerade gränsövergångsställen. Tyngdpunkterna inom det dagliga övervakningssamarbetet är gränskontrollerna och tullövervakningen vid gränsövergångsställena, övervakningen av utläningar och övervakningen i glesbygder, såväl i terräng som också sjötrafik.

Betydelsen av samarbete mellan säkerhetsaktörerna framhävs hela tiden. Till stöd för samarbetet har man utvecklat exempelvis den ATT-modell (Lägesbild av regional säkerhet) som publicerades våren 2020 och som "vägleder en organisering av uppföljningen av säkerheten som ett samarbete mellan flera myndigheter och för att välja säkerhetsindikatorer som lämpar sig för området". Modellen utvecklades som ett omfattande samarbete mellan olika myndigheter och aktörer. Projektet stöddes av närmare 43 olika organisationer, bland annat 16 kommuner. Det genomfördes av Teknologiska forskningscentralen VTT, Polisyrkeshögskolan, Räddningsbranschens Centralorganisation i Finland och För-svarshögskolan.

Initiativ såsom ATT-modellen kan när de väl etablerar sig främja den regionala säkerhetsplaneringen även i glesbygdsområden. Kommunerna kan få stöd och genomföra

53 Kattilakoski, M., Kilpeläinen, A. & Peltomäki, P. (red.) (2012). Yhteisöllisyydellä hyvinvointia ja palveluja maaseudulle. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän Hyvinvointipalvelujen teemaryhmä (YTR). Samarbetsgruppen för landsbygdsolitik, publikation 1/2012.

exempelvis enkäter med stöd av ATT-modellen och på så sätt kartlägga det regionala kunskapsunderlaget samt på ett konkret sätt främja det lokala samarbetet.

2.5.1 Kommunernas roll i främjandet av säkerheten

Kommunernas roll när det gäller att främja säkerheten inom den egna kommunen är både lagstadgade uppgifter och sådan verksamhet som uppstår via andra uppgifter. Den lagstadgade rollen i kommunernas beredskap inför olika störningssituationer grundar sig på författningar om myndigheternas uppgifter, enligt vilka organisationen ska sköta sitt uppdrag i alla förhållanden.⁵⁴

Kommunernas övriga verksamhet när det gäller att främja säkerheten i vardagen bygger på kommunallagen⁵⁵, där det sägs att "kommunen ska främja sina invånares välfärd och sitt områdes livskraft samt ordna tjänsterna för sina invånare på ett ekonomiskt, socialt och miljömässigt hållbart sätt". Kommunernas lagstadgade uppgifter är förknippade med olika säkerhets- och välfärdsrelaterade mål och skyldigheter, som följs upp bland annat i elektroniska välfärdsberättelser. Exempelvis sektorerna utbildning och småbarnspedagogik, kultur-, ungdoms- och bibliotekstjänster, planering av markanvändning, vatten- och energiproduktion samt avfallshantering innefattar många säkerhetsrelaterade målsättningar, skyldigheter och tillsynsuppgifter. På den glest bebyggda landsbygden sköts de uppgifter som hör till kommunerna ofta i samarbete mellan flera kommuner, av en annan kommun eller via en samkommun. Inom landsbygdsförvaltningens samarbetsområden planerar man till exempel olika ärenden som hänför sig till beredskapen inom primärproduktionen (t.ex. vattentjänsterna).

Kommunernas lagstadgade uppgifter inom såväl miljö- och hälsoskyddstjänsterna som social- och hälsovårdstjänsterna är väsentliga med tanke på en säker vardag. Kommunerna bär det huvudsakliga ansvaret för verkställandet av lagstiftningen om miljö- och hälsoskydd och den relaterade tillsynen inom sina respektive områden.⁵⁶ Exempel på säkerhetsrelaterade uppgifter inom miljö- och hälsoskyddet är i synnerhet livsmedelskontroll, hälsoskydd, veterinärvård, allmän bedömning av miljöhygieniska problem samt beredskap inför speciellsituationer inom miljö och hälsa. Dessutom utgör räddningsväsendet, som för närvarande hör till kommunernas ansvar och som bygger på räddningslagen, en central tjänst som påverkar säkerheten och vars utmaningar på den glest bebyggda landsbygden har beskrivits i stycke 2.5.3.

⁵⁴ Beredskapslagen 29.12.2011/1552.

Beredskapsverksamhet och kontinuitetshantering i kommunen (2012). S. 21. https://www.defmin.fi/files/2089/Beredskapsverksamhet_och_kontinuitetshantering_i_kommunen_sve.pdf

⁵⁵ Kommunallagen 10.4.2015/410

⁵⁶ Lagen om samarbetsområden för miljö- och hälsoskyddet 410/2009.

Säkerhet handlar till stor del om en upplevd känsla av säkerhet. Kommunerna utvecklar sin beredskap i en förutseende och förebyggande riktning i samarbete med olika myndigheter, organisationer och andra aktörer genom att identifiera och bedöma hot och genom att sträva efter att förebygga och minska deras konsekvenser. Ett välfungerande samarbete mellan de säkerhetsfrämjande myndigheterna, dvs. polisen, räddningsväsendet och gränsbevakningsväsendet samt invånarna och organisationerna i området, främjar på ett betydande sätt säkerheten i synnerhet i glesbygderna. Kommunerna medverkar ofta till exempel i byarnas säkerhetsplaner, säkerhetsutbildningar, samordningen av frivilligarbete samt i främjandet av invånarnas självständiga beredskap.

2.5.2 Polisen

Polisens interna verksamhetsmiljö har genomgått en kraftig omvälvning i synnerhet på 2000-talet. De förvaltningsstrukturreformer som hela polisförvaltningen genomgått har på ett betydande sätt påverkat de förändringar som skett i den interna verksamhetsmiljön. Häradsreformen, som genomfördes år 1996, bör inte heller glömmas. Under denna period har polisens resurser dessutom skurits ned avsevärt.

I den första fasen av förvaltningsstrukturreformen den 1 januari 2009 låg tyngdpunkten på den lokala polisen. Då drogs de 90 häradspolisinrättningar som grundats 1996 in, och i stället grundades 24 nya polisinrättningar.

Den andra fasen av reformen genomfördes den 1 januari 2010, och den gällde särskilt polisens högsta ledning och länsstyrelsernas polisavdelningar. Bland de operativa enheterna berördes Helsingfors polisinrättning samt Centralkriminalpolisen och Rörliga polisen av reformen. Förvaltningsstrukturerna förändrades, enheter drogs in och den så kallade tvåstegsmodellen, som leddes av Polisstyrelsen, infördes.

Anpassningsåtgärderna inom polisen fortsatte även efter detta, då inrikesministeriet den 12 april 2012 tillsatte ett projekt med målsättningen att vidareutveckla polisens förvaltningsstruktur. Målet var att bland annat upprätthålla en god handlingskraft inom polisen samt att minska antalet personer med förvaltnings-, stöd- och ledningsuppdrag och trygga antalet personer som arbetar med fält- och brottsbekämpningsuppdrag. Detta ledde till en tredje strukturreform inom polisförvaltningen som trädde i kraft den 1 januari 2014. Utöver vissa andra förändringar integrerades också Rörliga polisen som en administrativ organisation i de polisinrättningar som grundats.

Den interna migrationen och den åldrande befolkningen i Finland har utgjort en snabb omvälvning under de senaste decennierna. Migrationen till tillväxtcentrumen har t.o.m. varit livligare och skett snabbare än förväntat. En del av säkerhetsmyndigheternas resurser har i enlighet med migrationen överförts till tillväxtcentrumen och i allmänhet till

områden med högre befolkningstäthet. Samtidigt har de säkerhetstjänster som produceras av myndigheterna i glesbygdsområden åtminstone delvis ändrat form, och i många fall har det lätt till att hjälpbehövande fått vänta längre än tidigare på att få hjälp. En annan utmaning är exempelvis tillhandahållandet av olika tillståndstjänster som hör till polisen i sådana glesbygdsområden där det inte finns något polisserviceställe ens på rimligt avstånd. Utvecklingen oroar dem som bor på landsbygden; en enkät från 2019 visar att var tredje invånare i glesbygderna (34 %) uppskattar att tillgången till polistjänster kommer att försvagas i framtiden, medan endast var femte invånare i storstäderna (20 %) delar denna uppfattning.⁵⁷

Även rapporten om polisens projekt Valvonta- ja hälytystoimi⁵⁸ visar på att centraliseringen av verksamheten till städerna och tätorterna verkar med tiden ha inverkat på övervaknings- och alarmeringstjänsterna i glesbygderna. Insatstiderna är allmänt taget längre i glesbygderna än i stora tätorter och städer. Fördröjd tillgång till hjälp kan förr eller senare leda till att förtroendet för att myndigheterna klarar av att sköta sina uppgifter försvagas, vilket också resulterar i en försvagad säkerhetskänsla. Detta kan också leda till att invånarnas tröskel att göra polisanmälan i olika situationer stiger.⁵⁹

Polisens närvaro betraktas ofta som en faktor som höjer säkerhetskänslan. Även om antalet larmuppdrag i en glesbygd är relativt lågt och behovet av övervakning inte heller är kontinuerligt ska dessa tjänster ändå tillhandahållas i området. Tjänsterna ska produceras på ett ändamålsenligt sätt inom ramen för de resurser som finns. I den ovan nämnda polisrapporten föreslås det att verksamheten kunde effektiviseras till exempel genom en utveckling av fältarbetsledningen, tidvis insättning av patruller i glesbygdsområden, tematisk övervakning, ökat samarbete mellan polisinsättningar, intensifierat samarbete med Gränsbevakningsväsendet samt nya alternativa verksamhetsmodeller. Vidare betonas det att alternativa modeller för operativ verksamhet behöver genomföras och att olika möjligheter att utveckla samarbetet med exempelvis de frivilliga brandkårsföreningarna, Röda Korset, Frivilliga räddningstjänsten och den prehospitals akutsjukvården bör utredas.⁵⁹

Befolkningsutvecklingen i glesbygderna medför betydande utmaningar för polisens operativa verksamhet. Allteftersom bosättningen koncentreras till de största stadsregionerna i landet och bosättningen på landsbygden blir allt glesare, kommer polisens uppgifter att fastställas enligt samma fördelning. Resultatet blir allt fler uppdrag i städerna och allt färre på landsbygden. Det kommer således att bli ännu mer utmanande att producera

57 Laurikainen, H. & Nikkanen, M. (2020). Turvassa 2019. Kansalaisturvallisuus Suomessa. SPEK tutkii 20. https://issuu.com/spek_ry/docs/turvassa_2019

58 Polistyrelsen (2019). Valvonta- ja hälytystoiminnan tila -selvityshankkeen loppuraportti 3/2019. https://www.poliisi.fi/tietoa_poliisista/julkaisut/julkaisu/valvonta_ja_halytystoiminnan_tila_selvityshankkeen_loppuraportti?docID=86272

polistjänster för glesbygderna. Det bör konstateras realistiskt, att alarmeringstjänster inte heller i framtiden kommer att kunna produceras lika snabbt överallt i Finland oberoende av polisens resurser. Ett bättre resursläge förbättrar emellertid i viss mån polisens prestationsförmåga och bidrar till att möjliggöra snabbare insatstider även i de områden där insatstiderna för närvarande är betydligt längre än genomsnittet.

2.5.3 Räddningsväsendet

Finlands stora areal och de långa avstånden som kännetecknar vårt land medför utmaningar även för räddningsväsendet. Till räddningsväsendets uppgifter hör att förebygga olyckor, såsom att utföra säkerhetsutbildningar och övervakningsuppdrag, räddningsverksamhet, sköta uppdrag i anslutning till civil beredskap samt varna befolkningen i samband med olyckor och farliga situationer. Detta kräver kontinuerlig kompetensutveckling och personalutbildning. Allt oftare samarbetar räddningsväsendet med olika aktörer för att utveckla säkerheten i samhället så att inga olyckor ska hända. Det senaste dokumentet som inrikesministeriet fastställt som vägledning för förebyggandet av olyckor är det åtgärdsprogram för förebyggande av olyckor inom räddningsväsendet, som infördes i början av 2020. Det huvudsakliga målet för åtgärdsprogrammet är att utveckla människornas beredskap att själva kunna hantera risker i vardagen.

Räddningsverken sköter cirka 100 000 räddningsuppdrag varje år.⁵⁹ De tre största uppdragskategorierna inom räddningsverksamheten är första insatsen, kontroll- och bekräftelseuppdrag som gäller automatiska brandlarmanläggningar, samt trafikolyckor. I Lapp-land hade räddningsverken cirka hälften färre uppdrag än i Helsingfors år 2018. Glesbygdsområdena hör huvudsakligen till den lägsta riskkategorin (s.k. kategori fyra), eftersom antalet byggnadsbränder eller risker för byggnadsbränder ställs i relation till antalet invånare och fastigheternas ytor. I dessa områden var mediantiden för räddningsväsendets aktionsberedskap 15:37 minuter.⁶⁰ Brandskadorna på byggnader i de områden som hör till den fjärde riskkategorin var år 2018 större än brandskadorna i de områden som hör till den högsta riskkategorin (t.ex. kommuntätorterna) sammanlagt.⁶¹ I glesbygdsområden är riskerna för större person- och egendomsskador större, och därför är det viktigt att satsa på att förbättra människornas beredskap och värna om gemenskapen.

Räddningsväsendet har ett brett servicenätverk. Det finns cirka 800 brandstationer, och drygt hälften av dessa drivs av avtalsbrandkårer. Den personal som deltar i räddningsverksamheten kan delas in i heltidsanställda och avtalsbrandkårspersonal. År 2019 fanns det

59 Inrikesministeriet (2016). Ett säkert och kriståligt Finland – räddningsväsendets strategi till 2025. Inrikesministeriets publikation 18/2016. s. 11

60 Räddningsinstitutet (2019). Räddningsväsendets fickstatistik 2014–2018. Publicerats i serien Övriga [1/2019].

61 [Prontonet.fi](https://prontonet.fi) (2020). Vahingot rakennuspaloissa ja rakennuspalovaaroissa. Sökning 10.1.2020 per riskkategori.

cirka 4 000 heltidsanställda, medan avtalsbrandkårspersonalen bestod av närmare 15 000 personer⁶². Avtalsbrandkåren utgör således nationellt sett en betydande del av räddningsväsendet.

I vårt glest bebyggda land är avtalsbrandkåren nödvändig för ordnandet av räddningsverksamheten.⁶³ Deras nödvändiga roll framhävs särskilt tydligt i glesbygderna. Avtalsbrandkåren och de frivilliga brandkårsföreningarna (FBK) har bortsett från räddningsverksamheten också en viktig roll som tillhandahållare av hobbyverksamhet för unga och erbjuder därmed möjlighet till meningsfull delaktighet. Detta bidrar till att främja den psykiska välfärden och således till att exempelvis förebygga olyckor. Rollen som tillhandahållare av meningsfull hobbyverksamhet betonas i glesbygderna, där utbudet av hobbyer allmänt taget är mindre än i de stora städerna. I det stora hela är befolkningen på landsbygden mer beroende av de tjänster som avtalsbrandkåren producerar, varför det är ytterst viktigt att avtalsbrandkårens livskraft bevaras.

Även arbetslösa arbetssökande har erbjudits möjlighet att delta i avtalsbrandkårsverksamheten. Detta gör det möjligt att tillämpa en skyddsdel på 300 euro i anslutning till arbetslöshetsersättningen. Under coronavirusepidemin år 2020 har skyddsdelens storlek dock visat sig vara för liten, vilket gör det svårare att trygga brandkårsverksamheten i glesbygdsområden. I strävan efter att trygga brandkårsverksamhetens kontinuitet kunde man också utnyttja multilokaliteten, dvs. rörlig brandkårspersonal. Genom att göra det möjligt för brandkårister att delta i avtalsbrandkårens verksamhet på den ort där de är fast bosatta eller där de har sin fritidsbostad säkerställer man att kompetensen kan utnyttjas på bredare front.

En undersökning av brandkårsverksamhetens situation visar att de brandkårer som lagt ned sin verksamhet inte klarat av att rekrytera tillräckligt många engagerade personer i sin verksamhet. Brandkårsverksamheten har blivit allt mer professionell och kräver starkt engagemang, såsom kontinuerlig utbildning. Ett centralt problem är dessutom i synnerhet att de unga flyttar bort från glesbygderna. Till följd av personalbristen blev i många fall ett litet antal personer tvungna att sköta brandkårsuppgifterna, och småningom blev de överbelastade.⁶⁴ Motsvarande resultat hittas också i den senaste Avtalsbrandkårsbarometern, som visade att det finns en oro över att brandkåren i framtiden inte kommer att ha tillgång till tillräckligt många utryckningsdugliga medlemmar. Bland orsakerna nämndes att brandkårs hobbyverksamheten konkurrerar med andra hobbyer, verksamheten

62 Prontonet.fi (2020). Henkilöstötilastot. Sökning 17.8.2020.

63 Inrikesministeriet (2020). Ett säkert och kristallt Finland – räddningsväsendets strategi till 2025. Inrikesministeriets publikation 18/2016. s. 10.

64 Eskelinen, K., Tervala, V., Malinen, S. & Hamilton-Skurak, H. (2017). Miksi palokuntatoiminta hiipuu tai viiriää? SPEK tutkii 15. Grano Oy 2017.

inte är attraktiv, ingen längre hinner delta, brandkårsverksamheten är krävande och att små kommuner som uppvisar en flyttningsförlust kämpar med befolkningsproblem. I de öppna svaren berättade respondenterna om långa avstånd mellan hemmet och brandkåren.⁶⁵

Den landskapsreform som Sipiläs regering inledde och som senare avbröts hann väcka en oro över räddningsväsendets tjänster i glesbygderna. Ur glesbygdernas synvinkel utgör tryggheten av finansieringen en väsentlig del av arbetet med att upprätthålla servicenätverket och funktionsförmågan. I den strandade landskapsreformen analyserades modellen för finansiering av räddningsväsendet uttryckligen i relation till folkmängden i områdena. Om denna modell hade realiserats skulle den sannolikt ha försvagat servicenätverket uttryckligen i glesbygderna. De minskande resurserna påverkar både förutsättningarna att hinna fram till olycksplatsen och beredskapen inför olyckor.

Områden med aktiv turism kämpar med särskilda utmaningar, eftersom det stora antalet turister periodvis även ökar sannolikheten för olika typer av olyckor. Exempelvis i Lappland handlar turistaktiviteterna till största delen om att röra sig i naturen, på egen hand eller med en guide. Långa avstånd, svårframkomlig terräng och dålig hörbarhet medför utmaningar när det gäller att hjälpa en person som råkat ut för en olycka i naturen. Olyckor kan förebyggas genom säkerhetskommunikation, som stärker människornas kunskaper när det gäller att klara sig i naturen och utrusta sig rätt.

I den förvaltningsreform som i och med regeringsprogrammet för Marins regering har börjar beredas, och som även berör räddningsväsendet, gäller det att fästa särskild vikt vid att hitta finansieringslösningar som tryggar räddningsväsendets tjänster i vårt glest byggda land.

Regeringsprogrammet för Marins regering innehåller dessutom två mål som gäller säkerheten i glesbygderna. För det första vill man bibehålla ett riksomfattande brandstationsnätverk. För det andra konstateras det att avtalsbrandkårernas verksamhetsförutsättningar ska stärkas i samarbete med räddningsverken så att deras nuvarande och framtida utmaningar och särdrag identifieras.⁶⁶

2.5.4 Gränsbevakningsväsendet

Säkerhetsläget i Europa förblir svårt att förutse. Motsatsförhållandet mellan Ryssland och västländerna fortsätter. Olaglig inresa med kopplingar till organiserad brottslighet och

65 SSPL (2017). Avtalsbrandkårsbarometern. Finlands Avtalsbrandkårers Förbunds publikationer.

66 Statsrådet (2019). Regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering 10.12.2019. S. 79. <https://julka-isut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161932>.

andra säkerhetshot har förekommit, och dessutom har hotet om terroristiska våldsdåd stärkts.⁶⁷ Klimatförändringen, befolkningsutvecklingen, den allt intensivare urbaniseringen, migrationen mellan och inom staterna, fattigdomen, arbetslösheten bland unga, livsmedelstryggheten, de sinande naturresurserna och konflikternas förändrade karaktär är alla exempel på frågor som är sammanflätade med varandra.

I takt med att den nuvarande utvecklingen fortsätter polariseras det ekonomiska välståndet mellan olika befolkningsgrupper och områden. Även den sociala, kulturella och hälsomässiga polariseringen utmanar visionen om ett säkert välfärdssamhälle. Ojämlighet och marginalisering hör till de största bakgrundsfaktorerna till traditionella säkerhetshot såsom brottslighet och risken att bli offer för ett brott. Typiskt i marginaliseringsfenomenet är att samma personer kämpar med flera olika problem, såsom socioekonomiska problem och problem som beror på missbruk och psykisk ohälsa. Unga män begår i förhållande till sin åldersgrupps storlek relativt sett flest brott, och andelen unga vuxna som står i risk att bli marginaliserade håller på att öka. Befolkningens genomsnittsålder stiger snabbast i Finland jämfört med alla EU-länder, och den åldrande befolkningen är inte en utmaning som sker i jämn takt i hela landet, utan uttryckligen i glesbygderna.⁶⁸

Statsminister Marins regering har satt upp som mål att trygga människornas rätt till bas-service i glesbygderna och skärgården genom att stöda samarbete mellan områdena, införa nya verksamhetssätt och garantera tillräckliga resurser (tjänsternas tillgänglighet, säkerheten i samhället, förutsättningar för rörlighet).⁶⁹

Gränsbevakningsväsendet är en av de säkerhetsmyndigheter som verkar i glesbygderna och skärgården. Gränsbevakningsväsendet har fått en starkare roll som säkerhetsmyndighet i glesbygdsområdena under 2000-talet.

Gränsbevakningsväsendets samhälleliga effektmål är att upprätthålla gränssäkerheten, säkra en smidig gränstrafik, ge handräckning till myndigheterna i de glesbebyggda gränstrakterna och kustområdena, öka säkerheten till havs och delta i det militära försvaret. Effektmålen genomförs kostnadseffektivt på land, till havs och i luften även under svåra naturförhållanden och vid alla slag av störningar och undantagsförhållanden i samhället.⁷⁰

67 Gränsbevakningsväsendet (2019). Gränsbevakningsväsendets årsberättelse 2018. https://issuu.com/princepsoy/docs/rvl_vuosikertomus_2018_web. Hänvisat 27.4.2020.

68 Inrikesministeriet (2019). Nationell riskbedömning 2018. Inrikesministeriets publikationer 2019:5. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161350>.

69 Statsrådet (2019). Regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering 10.12.2019. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161932>

70 Inrikesministeriet (2019). Bokslut för inrikesministeriets bokslutsenhet (BFE 200) 2018. Inrikesministeriets publikationer 2019:13. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-253-1>.

Genom övervakningen av gränserna upprätthålls gränsordningen och gränssäkerheten vid lands- och havsgränserna. Syftet är att förebygga och utreda illegala gränspasseringar, övervaka den territoriella integriteten och utföra andra lagstadgade övervakningsuppgifter.⁷¹ Gränsbevakningsväsendet stärker övervakningen av den östra gränsen och förmågan att bekämpa säkerhetshot vid de yttre gränserna. Fram till utgången av 2018 har Gränsbevakningsväsendet överfört 80 årsverken från gränskontrollerna till övervakningen av den östra gränsen. Med hjälp av tilläggsanslag anställs dessutom personal uttryckligen för övervakningsuppgifter vid östra gränsen. Gränsbevakningsväsendet ser till att förmågan att bekämpa allvarlig brottslighet i anslutning till olaglig inresa vid de yttre gränserna upprätthålls samt att Gränsbevakningsväsendets förutsättningar att agera i alla säkerhets-situationer vidareutvecklas.⁷²

Gränsbevakningsväsendet är en ledande sjöräddningsaktör och en tvärsektoriell brottsbekämpande myndighet till havs. Till sjöräddningsuppdragen hör exempelvis att hjälpa människor, fartyg och båtar i sjönöd, samt att förebygga olyckor, spana efter försvunna och sköta sjuktransporter på havs- och skärgårdsområdet. Ledningsansvaret för bekämpningen av fartygsoljeskador och fartygskemikalieolyckor överfördes till Gränsbevakningsväsendet den 1 januari 2019.⁷³

Gränsbevakningsväsendets kommunikation bidrar till att öka säkerhetskänslan bland medborgarna. I kommunikationen betonas såväl dimensionerna för inre och yttre säkerhet som Gränsbevakningsväsendets betydelse inte bara i glesbygderna utan i hela samhället.

2.5.5 Organisationer

Välfärden och säkerheten påverkas förutom av de vardagliga miljöerna också av bland annat det stöd och den omsorg som människorna visar varandra och av människornas kunskande, färdigheter och utbildning. Välfärd och säkerhet är värden som uppkommer, trygghet och kan försvagas som ett resultat av omständigheterna i människornas vardag samt människornas växelverkan, levnadssätt och val. Olika organisationer verkar för att stärka dessa strategiska faktorer för välfärd och säkerhet. Dessa organisationer spelar en viktig roll både när det gäller att stärka nätverken mellan människorna och människornas egen livshantering och i egenskap av stödtrupper för olika myndigheter.

71 Gränsbevakningsväsendet (2020). <https://www.raja.fi/gr%c3%a4nss%c3%a4kerhet>. Hänvisat 14.5.2020.

72 Gränsbevakningsväsendet (2018). Gränsbevakningsväsendets resultatplan 2019. https://www.raja.fi/download/76782_RVL_TS_2019_TTS_2020_2023.pdf?3982545385d5d788. Hänvisat 27.4.2020.

73 Inrikesministeriet (2018). Meddelande 28.12.2018.

<https://intermin.fi/-/ymparistovahinkojen-torjunnan-johtovastuu-merella-siirtyy-rajavartiolaikoksele>

Organisationsfältet förändras dessutom hela tiden i och med att nya organisationer uppkommer och gamla lägger ner sin verksamhet varje år. År 2018 fanns det 106 051 registrerade föreningar i Patent- och registerstyrelsens föreningsregister. År 2018 grundades 3 762 nya organisationer, medan 1 097 organisationer lade ner sin verksamhet. När man räknar ihop alla medlemmar, frivilliga och arbetstagare, icke-aktiva medlemmar som stöder verksamheten samt personer som deltagit i organisationsverksamhet kommer man till exempel i fråga om Lappland fram till att totalt 326 organisationer nådde närmare 83 procent av befolkningen i Lappland år 2019.

I den verksamhet som bedrevs av omkring 10 000 föreningar inom social- och hälsovårdssektorn under år 2018 deltog sammanlagt 275 000 personer, och 121 000 personer fick utbildning och rådgivning av föreningar. Andra former av hjälp och stöd, såsom kamratstödsverksamhet, erbjöd föreningarna 141 000 deltagare.

Totalt 12,1 procent av den vuxna befolkningen i Finland deltar i frivilligverksamhet som bedrivs av idrottsföreningar. Vidare är 2,7 procent av befolkningen involverad i frivilligverksamhet inom andra idrottsorganisationer, och 7,4 procent av befolkningen deltar i motionsrelaterad frivilligverksamhet som bedrivs av andra föreningar eller organisationer. Sammanlagt är 20,5 procent av befolkningen, dvs. cirka 845 000 frivilliga, involverade i motions- eller idrottsrelaterad verksamhet.

År 2019 fanns det 3 863 byföreningar i Finland. I byarna utförs omfattande och betydande frivilligverksamhet för att förbättra byarnas livskraft, välfärd och säkerhet. År 2019 utfördes sammanlagt 6 200 000 talkoarbetstimmar inom ramen för byaverksamheten, och byföreningarna sysselsatte 650 långtidsarbetslösa.

Organisationsverksamheten begränsar sig inte enbart till att berika människornas vardag med hobbyer, rekreation, stöd och hjälp eller olika evenemang. Organisationerna har också som mål att påverka olika samhällsfenomen i bredare utsträckning, utveckla verksamheten och sprida sakkunskap. Dessutom får organisationerna en allt större roll som tjänsteproducenter.

En av de viktigaste aktörerna ur beredskapsperspektiv är Frivilliga räddningstjänsten (Vapepa), som är ett nätverk av 53 organisationer och sammanslutningar som koordineras av Finlands Röda Kors. Medlemmarna erbjuder sitt kunnande och sina resurser till stöd för myndigheterna i samband med spaningsuppdrag, olyckor och störningssituationer. Vapepa spelar också en viktig roll när det gäller att erbjuda första omsorg och andligt stöd. Vapepa består av cirka 1 500 larmgrupper, av vilka de flesta verkar uttryckligen i glesbygderna.

Under ledning av Norra karels räddningsverk har man sedan år 2016 utbildat räddningsgrupper i byarna som stöder myndigheterna i störningssituationer, såsom vid elavbrott som orsakas av stormar. Viktiga uppgifter som dessa grupper har är att erbjuda grannhjälp och förmedla lägesinformation till räddningsverket. Vidare deltar medlemmarna i grupperna i utarbetandet av säkerhetsplaner för byarna. Räddningsgrupperna samarbetar med Vapepa-nätverket och avtalsbrandkårerna. Gruppernas deltagande i grannhjälpssamheten har visat sig vara synnerligen behövlig även under coronavirusepidemin 2020.

Under de senaste åren har flera bysäkerhetsprojekt finansierats i Finland, där de centrala utvecklingsåtgärderna har gått ut på att öka välfärden och säkerheten i byarna. Åtskilliga säkerhetsevenemang har ordnats i byarna, och invånarna i byarna har utbildats i hur man kan klara sig i många olika störningssituationer. Byföreningarna på lokal nivå och landskapsnivå har svarat för majoriteten av dessa bysäkerhetsprojekt. Det finns också goda erfarenheter av till exempel Leader-verksamhet som metod för att främja säkerheten i bysamhällena. Ofta finns det potential till att utveckla en varaktig verksamhet.

Finlands Röda Kors har alltsedan år 2005 genom omfattande organisations- och myndighetssamarbete genomfört flera projekt som gäller säkerheten och välfärden i byarna i synnerhet i Lappland, Satakunta, Norra Karelen och Egentliga Finlands skärgårdsområden. Även Räddningsbranschens Centralorganisation i Finland (SPEK) har sedan år 2014 medverkat i genomförandet av olika säkerhetsprojekt. SPEK har utbildat ett nätverk av utbildare inom bysäkerhet, publicerat en bysäkerhetsguide och administrerar dessutom webbplatsen kylaturvallisuus.fi, som fokuserar på att sprida anvisningar. Det finns sammanlagt cirka 70 bysäkerhetsutbildare som utbildats av SPEK, och utbildningsmaterialet Vår säkra by används på olika orter i Finland där det ordnas bysäkerhetskurser.

Sociala problem, såsom ensamhet, tär på säkerhetskänslan i glesbygderna. Fenomenet accentueras under kriser, vilket coronavirusepidemin har visat. Organisationerna spelar en viktig roll i arbetet med att tackla de sociala utmaningarna. Olika organisationsaktörer, såsom Landsbygdens stödpersonsnätverk, erbjuder samtalshjälp och praktisk hjälp i synnerhet till invånare i glesbygderna som kämpar med en svår livssituation.

Organisationerna och föreningarna i glesbygderna får allt större betydelse i takt med att myndighetsnätverket blir glesare. Organisationerna kämpar emellertid i sin verksamhet med samma utmaningar som kännetecknar glesbygderna överlag. I och med att befolkningen åldras och många flyttar bort från glesbygderna minskar också antalet aktiva aktörer. Med andra ord gäller det att fästa särskild vikt vid att trygga organisationernas verksamhetsförutsättningar under både normala förhållanden och undantagsförhållanden.

Kommunerna har alltså en central roll i arbetet med att främja säkerheten i vardagen. Målet är att kommunernas välfärds- och säkerhetsplaner allt mer ska beredas som en

helhet i ett omfattande samarbetsnätverk, så att de formas till så så konkreta åtgärdsplaner som möjligt. För utvecklingen av detta samarbete har man i Lappland tagit fram handlingsmodellen Arjen turvaa, som bygger på grundidén att bygga samarbets- och säkerhetsnätverk. I denna modell har organisationerna en viktig roll.

Det finns tills vidare en hel del outnyttjad potential inom organisationssektorn när det gäller säkerhetsarbetet i glesbygdsområden. Allmänt taget finns det ett stort antal aktiva aktörer, varför det är motiverat att överväga att involvera den tredje sektorn mer allmänt exempelvis i arbetsgruppernas verksamhet på landskapsnivå. På så sätt skulle beredningen bygga på allt fler perspektiv.

2.5.6 Församlingar

Förutom organisationerna har också församlingarna identifierats som viktiga producenter av välfärdstjänster i synnerhet i glesbygderna. I motsats till många andra tjänster är församlingarnas tjänster alltså närvarande på många glesbefolkade orter, vilket innebär att deras relativa betydelse ökar. Jämfört med städerna verkar det som att församlingarnas anställda och frivilligarbetare utgör ett synnerligen viktigt stöd i vardagen på landsbygden.

Evangelisk-lutherska kyrkan i Finland har en församling i varje kommun i vårt land. I takt med att myndighetsnätverket blivit glesare och de kommunala tjänsterna skurits ned har församlingarnas betydelse som tjänsteproducent ökat. Församlingarnas tjänster i glesbygderna har minskat i långsammare takt än de övriga tjänsterna. Församlingen erbjuder människor i olika åldrar en möjlighet att samlas och göra saker tillsammans samt även konkret hjälp via diakoniarbetet.

I krissituationer erbjuder församlingarna både materiell hjälp och andligt stöd. Församlingens anställda kan reagera snabbt på akuta behov. De är yrkespersoner inom social- och hälsovården. Diakoniarbetarna möter den hjälpbehövandes alla behov på en gång och kan således erbjuda mångsidig hjälp och hänvisa personen till olika tjänster. Församlingarna erbjuder också stöd till äldre som fortfarande bor hemma. Detta arbete har visat sig vara mycket viktigt till exempel under coronavirusepidemin.

De lokala församlingarna kan tack vare sin självständiga ställning rikta och utveckla sin verksamhet utgående från de lokala behoven. Aktiva aktörer i bysamhällena får i allmänhet sin röst hörd utan problem i församlingarna. Församlingsverksamhetens värdegrund skapar förutsättningar för samarbete. Jämlikhet, ömsesidig respekt och omtanke människor emellan främjar uppbyggandet av en säkerhetskänsla i samhället.

Betydelsen av samarbete mellan olika aktörer i glesbygderna framhävs. Det att människor känner varandra, bryr sig om varandra och gör saker tillsammans skapar en känsla av trygghet och en grund för ömsesidig hjälp. Organisationernas, de lokala föreningarnas och församlingarnas verksamhet bygger upp gemenskapskänslan och främjar säkerheten i vardagen.

Inom den närmaste framtiden kommer församlingarnas minskande ekonomi att medföra utmaningar för församlingsverksamheten i glesbygderna. Frivilligarbetets betydelse ökar i takt med att den avlönade arbetskraften och fastigheterna minskar. Det blir allt viktigare att utveckla samarbetet med myndigheterna, organisationerna och de lokala föreningarna och församlingarna. Till exempel utbildningen av frivilliga kan med fördel genomföras i samarbete.

3 Observationer om säkerhetsläget

I detta avsnitt behandlas observationer om säkerheten i glesbygderna som lyfts fram inom Harvaturva-nätverket; nuläget, betydande utmaningar och väl beprövade förfaranden för att lösa dessa utmaningar.

3.1 Säkerheten i nuläget

I synnerhet äldre personer bor kvar i byarna i glesbygderna. Många äldre vill bo kvar så länge som möjligt i landsbygdsmiljön. Närheten till naturen möjliggör meningsfulla aktiviteter och det bekanta byasamhället känns tryggt. En utmaning ur den offentliga servicens synvinkel är hur man ska nå de äldre. Om vintrarna kan det också förekomma brister i plogningen av vägarna och gårdarna. Trafikförbindelserna försämras även i övrigt. I och med att kollektivtrafiken minskar blir invånarna allt mer beroende av en egen bil.

Tillgången till tjänster återspeglar sig i synnerhet i behovet av räddnings- och stödtjänster. Allt oftare rycker säkerhetsmyndigheten ut från längre bort belägna kommun- och stadscentrum. Därmed blir responstiderna längre. De geografiska avståndens betydelse är tydlig i analysen av brottslighet och brottsoffers möjlighet att få hjälp i städerna och glesbygdsområdena. Avstånden till säkerhetsaktörernas verksamhetsställen och de stödtjänster som erbjuds brottsoffer är i allmänhet längre på landsbygden än i städerna. Detta tar sig uttryck som längre responstider vid larmutryckningar och ibland även som svårigheter att hitta den hjälpbehövandes adress eller läge, om hjälpbehovet har uppstått utanför centrum, såsom i skogen. Detsamma kan anses gälla flera andra tjänster, bland annat missbrukarvården. Stödorganisationerna och andra hjälpande aktörer har i allmänhet sitt säte i städerna, vilket innebär att de är isolerade från sina eventuella kunder som bor i glesbygder. Följden kan bli omsorgsfattigdom och otrygghet. De längre responstiderna i tjänsterna utmanar till att utveckla egna förutsättningar, och här spelar olika aktörer en viktig roll.

Den begränsade ekonomin och den långsamma utbyggnaden av det digitala nätverket ger upphov till många utmaningar. Reformen som gäller myndigheter görs ofta på ekonomins villkor, och de förbättrar sällan till exempel tillgången till närtjänster i glesbygdsområdena. De ekonomiska begränsningarna återspeglar sig också i underhållet av infrastrukturen. När vägarna är i dåligt skick förlängs responstiderna ytterligare, och dåliga vägar påverkar också byarnas tillgänglighet. Det bristfälliga digitala nätverket försämrar tjänsternas tillgänglighet. Även skuggområden i mobilnäten försvårar uppkopplingen till den övriga världen.

Faktorer som förenar glesbygdsområdena är ett lågt invånarantal och låg befolkningstäthet, men dessa är i allmänhet också de enda likheterna mellan glesbygdsområdena. Att generalisera och påstå att det finns en typisk landskapsliknande kommun vore fel. Glesbygdsområdena skiljer sig från varandra med avseende på sina regionala, socioekonomiska, demografiska och kulturella faktorer. När det gäller byar kan situationen anses vara tudelad så att en del byar sprudlar av aktivitet och samarbete, och vardagen är fylld av olika projekt. Samtidigt finns det också byar där bristen på aktiva personer kan leda till en bristande gemenskapskänsla, varvid invånarna tenderar att dra sig tillbaka och hållas för sig själva.

Samarbete är en faktor som skapar livskraft i glesbygderna. Nätverkssamarbete gör det möjligt att utnyttja många olika typer av kunskaper. Byråkratiska eller annars stela verksamhetsmodeller kan utgöra en utmaning för utvecklingen av samarbete. De flesta glesbygdsområden kännetecknas emellertid av ett väl beprövat samarbete som pågått länge. Genom att sprida god praxis kan samarbetet utvecklas också i områden med mycket anspråkslös verksamhet.

Klimatförändringen medför många olika hot. Experter uppskattar att det kommer att bli allt vanligare med extrema väderfenomen. Överdriven torka eller regnmängd resulterar i missväxt, vilket får omfattande konsekvenser på nationell nivå. Vaga årstidsväxlingar skapar risker för alla som rör sig i naturen. Till exempel svaga isar eller snöskred kan med större sannolikhet än tidigare överraska även orsbor. Temperaturen hålls allt oftare kring nollstrecket under vintrarna, vilket innebär att det blir allt vanligare med halka och dåligt väglag. Förhållanden som ökar risken för uppleggar och därmed störningar i eldistributionsnätet är vanliga om vintrarna i Östra och Norra Finland. Det har också uppskattats att klimatförändringen kommer att medföra allt kraftigare oväder och stormar. Åtminstone kommer de skador som dessa orsakar att förvärras, eftersom marken hålls ofrusen allt längre och detta leder till att allt fler träd faller. Torka och hett väder leder i sin tur till att risken för skogs- och terrängbränder ökar. Även om vi i Finland tills vidare har besparats från katastrofala skogsbränder fick räddningsverken i exempelvis Lappland och egentliga Finland kämpa hårt med att släcka bränder under sommaren 2018. De största

skogsbränderna drabbar ofta glesbygdsområden, eftersom brandtillbud upptäcks snabbare i tätorter och städer.

3.2 De viktigaste utmaningarna i utvecklingen av säkerheten

Vid mätningen av säkerhetskänslan betraktas glesbygdsområdena som helhet som en säkrare miljö jämfört med städerna.⁷⁴ Säkerhetsarbetet i glesbygderna är dock förknippat med många sådana utmaningar som är mer sällsynta i stadsmiljöer och som endast kan lösas genom samarbete och en insats från olika samhällssektorer.

Resursbristen har blivit kronisk. Det allt glesare myndighetsnätverket skapar en känsla av otrygghet. Polisen och räddningsväsendet har allt större svårigheter att rekrytera nya tjänsteinnehavare till glesbygdsområden. Därtill finns det allt färre personer som är beredda att leda arbetet för att främja gemensamma ärenden. Civilsamhället har en utmanande roll i främjandet av gemensamma frågor i och med att det finns allt färre aktiva aktörer och befolkningen åldras i snabb takt. Bristen på pengar leder till att utrustningen föråldras, eftersom den inte kan förnyas. I och med att resurserna sinar behövs det metoder för att man ska kunna locka med nya och unga personer i skötseln av gemensamma ärenden och investera i gemensam utrustning. Unga nya krafter i brandkårsverksamheten främjar tryggheten av räddningsväsendets tjänster.

Det bristfälliga kunskapsunderlaget försvårar utvecklingsarbetet. Identifieringen av säkerhetsrelaterade fenomen i glesbygdsområden och insamlingen av data ska vara regelbundet och systematiskt. Det krävs också olika typer av undersökningar för att kunskapsunderlaget ska kunna utvidgas. Utöver kvantitativ statistik behövs det också kvalitativ information för att fenomenen ska kunna identifieras. Denna kan samlas in exempelvis genom intervjuer. På grund av de begränsade resurserna genomförs undersökningarna som projekt, och i allmänhet med stöd av projektfinansiering. Dessutom gäller det att förbättra informationsflödet, dvs. att satsa mer på spridningen av ny information och medvetenhet.

Befolkningsstrukturen skapar nya utmaningar. Den åldrande befolkningen behöver med stöd i livet, men tjänsteproducenterna och stödnätverken finns på avstånd. Även de språkliga rättigheterna måste utvecklas i vissa avseenden. Exempelvis tillgången till nödcentralstjänster på samiska är svag.

74 Laurikainen, H. & Nikkanen, M. (2020). Turvassa 2019: Kansalaisturvallisuus Suomessa.

Aho, P. & Rahkonen, J. (2014). Landsbygdsbarometern 2014 (2014). Forskningsrapport. Taloustutkimus oy.

Geografisk och social isolering är ett fenomen som påverkar invånarnas rädsla för brott i glesbygderna, trots att det enligt rutinaktivitetsteorin samtidigt också isolerar eventuella gärningsmän och på så sätt minskar risken för att invånarna ska bli offer för ett brott. Geografisk och social isolering innebär också isolering från potentiella övervakare. Dessa övervakare kan vara inofficiella övervakare, såsom alerta grannar (social kontroll) eller myndigheter, såsom polisen. Invånare som lever avskilt kan vara rädda för att de inte har tillräckligt effektiva medel för att kunna skydda sig mot en eventuell brottsling eller få hjälp i en sådan situation. Dessa föreställningar och rädslor grundar sig på möjligheten att bli offer för ett brott, inte på en faktisk risk.

3.3 God praxis för en säker vardag

Verksamhetsmodellen Lapin arjen turvaa har utvecklats redan i 15 år. Idén bakom verksamhetsmodellen är mycket enkel: alla aktörer sammanförs och tillsammans bestämmer man vad som är viktigast med tanke på en säker vardag och invånarnas välfärd. Kommunen och de övriga aktörerna samarbetar och fokuserar på att behandla människornas behov som en helhet. Tanken är att aktörerna ska förena sina resurser och på så sätt övergå från dyrt korrigerande arbete till ett förutseende arbetsgrepp. Det är lättare att få tilläggsfinansiering för gemensamt avtalade utvecklingsobjekt då arbetet utförs i projektform och de olika aktörerna har förbundit sig till ett gemensamt mål. Genom omfattande samarbete är det lättare att identifiera god praxis som utvecklats i olika regioner i Finland. Samtidigt uppstår det också kontinuerligt nya lokala samarbetsmodeller, genom vilka säkerheten i vardagen kan förbättras. Verksamhetsmodellen gör det möjligt att förbättra välfärden bland invånarna i glesbygderna och säkerheten i deras vardag samt förebygga marginalisering. Ett pilotprojekt kring verksamhetsmodellen genomfördes i Lappland under åren 2012–2014, varefter modellen under Lapplands förbunds ledning har spridits i Lappland och till Norra Österbotten.

Det finns praktiska experter och aktörer på landsbygden. Människorna i glesbygderna är vana vid att klara sig själva, och samhället präglas ofta av en stark gemenskap. Invånarna samlas i allmänhet i gemensamma lokaler, såsom i byagårdar. Även nya byagårdar har byggts. Aktiviteten i byarna kan kanaliseras i riktning mot att förbättra invånarnas säkerhetsrelaterade kunskaper och färdigheter.

Byaräddningsgrupper är en verksamhetsform som utvecklats långt i Norra Karelen. Räddningsgrupperna deltar i upprätthållandet och utvecklingen av säkerheten i byarna tillsammans med byborna. Grupperna består av frivilliga bybor som är intresserade av verksamheten. Räddningsgruppernas verksamhet omfattar också grannhjälp.

Byaräddningsgruppernas beredskap har utvecklats så att grupperna kan tillkallas för att bistå räddningsmyndigheterna i störningssituationer.

Samarbete mellan myndigheterna har visat sig fungera effektivt i gränsområdena. Exempelvis i Norra Karelen har samkommunen Siun sote inom gränsbevakningen utbildat gränspatruller som erbjuder första insatsen. En särskild utbildning har tagits fram för patrullerna, som utrustats med defibrillatorer i och med att de ofta är de enda myndigheterna vid gränsen och på andra avlägsna platser. Om en olycka inträffar och en gränspatrull befinner sig närmast olycksplatsen, kan patrullen inleda hjärtmassage eller andra nödvändiga åtgärder innan den egentliga enheten för prehospital akutsjukvård anländer till platsen.

Läkarverksamhet inom prehospital akutsjukvård har utvecklats av samkommunen Eksote i Södra Karelen. Under ett 12 timmar långt arbetsskift tar läkaren i fråga hand om i genomsnitt fem brådskande fall som kräver prehospital akutsjukvård ute på fältet, vilket förkortar responstiden för läkartjänster. När det är fråga om långa avstånd kan läkaren möta en brådskande ambulanstransport halvvägs, så att patienten får vård snabbare. Denna verksamhetsmodell har räddat människoliv.



4 Nätverk inom säkerhetsarbetet

Nätverkande utgör en viktig del av arbetet med att förbättra säkerheten i glesbygdsområden. Om man kan identifiera olika nätverk kan man också snabbare gestalta olika påverkanskanaler. I nätverken finns det i allmänhet representanter för olika myndigheter och organisationer som i praktiken kan bidra till att saker förs vidare. I detta avsnitt presenteras några nätverk som påverkar säkerheten i glesbygderna.

4.1 Nätverket Harvaturva

Harvaturva är ett nätverk som tillsatts av inrikesministeriet och som också leds av samma ministerium. Det består av 21 myndighets-, organisations- och sakkunnigaktörer. Nätverkets mandattid är 2.1.2019–31.5.2023. Nätverket sammanställer årliga verksamhetsplaner för sin verksamhet. Till nätverket Harvaturvas uppgifter hör att

- följa upp hur säkerheten utvecklas på landsbygden och i glesbygdsområden
- producera information om glesbygdsområdenas utmaningar och möjliga lösningar på dessa
- sprida god praxis i anslutning till stärkandet av säkerheten i glesbygdsområden
- stärka informationsflödet mellan säkerhetsmyndigheterna och andra aktörer i glesbygderna
- påverka i samhället i syfte att främja säkerheten i glesbygdsområden.

4.2 Nätverket för säkerhet och kriställighet i kommunerna

Nätverket för säkerhet och kriställighet i kommunerna är en gemensam samarbetsplattform för kommunerna som stöder riskhanterings-, säkerhets- och beredskapsarbetet. Nätverket, som grundades år 2018, omfattar över 300 personer från cirka 145 kommuner. Finlands Kommunförbund administrerar nätverket och säkerställer dess verksamhetsförutsättningar. Även Försörjningsberedskapscentralen stöder nätverkets verksamhet. På ett par år har nätverket utvecklats från en form av samarbete mellan kommunerna till ett centralt forum för informationsutbyte mellan kommunerna och deras intressentgrupper och för utveckling av samarbetet mellan dessa.

Nätverket har som mål att dels utveckla kommunernas säkerhetskultur och säkerhetsledning samt riskhanterings kvaliteten, dels öka säkerhets- och beredskapsarbetets betydelse och effekt som en del av den övergripande säkerheten i samhället. Nätverket är avsett för kommunernas personal, och det erbjuder sakkunniga en möjlighet att bilda nätverk, diskutera och sprida god praxis. Nätverket ordnar varje år olika evenemang, av vilka det största är ett seminarium om säkerhet och kriställighet i kommunerna som ordnas på senhösten. På våren ordnas kortare seminarier och kurser. Tuovi-portalen, (www.sisäin-turvallisuus.fi), som sedan våren 2020 administreras av inrikesministeriet, har fungerat som kommunikationsplattform för nätverket.

4.3 Landsbygdspolitiska rådet

Landsbygdspolitiska rådet (MANE) är ett organ som tillsatts av statsrådet. Rådet drar upp linjerna för den nationella landsbygdspolitiken och genomför den genom att sammanföra de centrala aktörer och nätverk som genom samarbete kan främja landsbygdens livskraft. MANE har 35 medlemmar, som representerar aktörer från de tre olika samhällssektorerna, från lokal till nationell nivå. MANE har tillsatts för perioden 31.3.2016–31.12.2020.

Nätverkets verksamhet har länge utgjort kärnan i landsbygdspolitiken i kombination med programarbetet. Det landsbygdspolitiska helhetsprogrammet 2014–2020 fungerar som MANE:s verksamhetsprogram. Utgångspunkten i helhetsprogrammet platsbaserad utveckling och den finländska landsbygdens mångfald.

Landsbygdspolitiska rådets sekretariat och tematiska nätverk (5 st.) är centrala aktörer som genomför MANE:s uppgifter. De tematiska nätverken arbetar kring följande teman: glesbygdsområden, en livskraftig verksamhetsmiljö, medborgarverksamhet och välfärd, kompetens och sysselsättning samt de svenskspråkiga områdena.

Glesbygdsnätverket (HAMA) är ett av MANE:s fem tematiska nätverk. Det huvudsakliga målet med nätverkets strategi är att glesbygden ska utgöra en bra miljö för företagande och boende där alla verkar enligt principerna för hållbar utveckling.

Syftet med utvecklingsstrategin för glesbygden 2017–2020 är att hitta lösningar som främjar hållbar utveckling i glesbygden, genomföra det landsbygdspolitiska helhetsprogrammet ur horisontellt perspektiv samt att lyfta fram glesbygdsområdenas särdrag och potential i den nationella och internationella politiken, i beslutsfattandet och i programmen. Linjerna för nätverkets verksamhet har dragits upp av en mångprofessionell expertgrupp, vars medlemmar verkar i olika regioner i Finland.

HAMA-nätverket lyfter genom sin verksamhet och aktiva kommunikation fram glesbygdens utvecklingsbehov, styrkor, möjligheter samt invånarnas och företagens vardagliga verksamhet. Vidare bidrar nätverket till debatten och beslutsfattandet genom att föra fram utvecklingsåtgärder som behöver vidtas för att främja möjligheterna i området. Utvecklingsstrategin för glesbygden innehåller åtgärder avsedda att utveckla näringarna, sysselsättningen, tjänsterna, infrastrukturen och bioekonomin. Säkerhetsfrågorna utgör en central del av nätverkets verksamhet. Hållbar utveckling och digitalisering är teman som genomsyrar hela verksamheten. Nätverkets löpande mandatperiod upphör den 31 januari 2021.

Nätverket för medborgarverksamhet och välmående (KAHVEE) är ett annat av MANE:s tematiska nätverk. Verksamheten utgår från att invånarna på landsbygden ska må bra och ha en smidig vardag. De tematiska prioriteringsområdena i nätverkets verksamhet går ut på att främja delaktigheten och demokratin, stärka medborgarverksamheten och den samhällsbaserade, lokala utvecklingen samt trygga och utveckla tjänsterna. I fråga om tjänster arbetar nätverket aktivt i synnerhet med landsbygdsfrågor som anknyter till social- och hälsovårdssystemet och skolenheten. Under åren 2019–2020 ligger fokus i verksamheten på att analysera hållbar utveckling ur ett landsbygdspolitiskt perspektiv och att främja en hållbar vardag och välfärd och ett hållbart boende.

Frågor som gäller säkerheten i vardagen lyfts fram i nätverkets verksamhet. Nätverket producerar information och väl beprövade verksamhetsmodeller som gäller säkerheten i vardagen och förmedlar dessa via olika publikationskanaler, seminarier och nätverk. Aktörer från nätverket medverkar i utvecklingen av samarbetsmodellen för nationell säkerhet, i synnerhet när det gäller säkerhetskunnandet och beredskapen i glesbygderna. Föreningen Suomen Kylät ry, som ingår i nätverket, deltar i det arbete som utförs av inrikesministeriets samarbetsgrupp för den inre säkerheten i syfte att förbättra säkerheten i glesbygderna. På bynivå kommer sannolikt lokala beredskapscentraler att inrättas i anslutning till bygårdar som pilotprojekt. I fortsättningen integreras byarnas säkerhetsplanering i de lokala byaplanerna, som i sin tur bör kopplas till den kommunala planeringen bland annat för att öka samarbetet och informationsutbytet med räddningsmyndigheterna.

4.4 Räddningsverkens samarbetsnätverk

Räddningsverken har grundat ett frivilligt nätverk för samarbete mellan räddningsverken. Samarbetsnätverkets verksamhet har delats in i fyra serviceområden: räddningsverksamhet, säkerhet, prehospital akutsjukvård och stödtjänster. Nätverket leds av räddningsdirektörerna och räddningsdirektörernas styrelse, som verkar under dem. Styrelsen består av ordförandena för serviceområdena och en separat utnämnd ordförande och vice ordförande.

Samarbetsnätverkets främsta mål är att utveckla räddningsverkens verksamhet så att de tjänster som produceras för medborgarna är högklassiga, effektiva och ekonomiska och att de grundar sig på en enhetlig tolkning av gällande bestämmelser och föreskrifter.

I synnerhet serviceområdena för räddningsverksamhet och säkerhet planerar de former av tjänster som även fungerar i glesbygder. Inom serviceområdet för räddningsverksamheten arbetar man bland annat med frågor som gäller avtalsbrandkårsverksamheten. Inom serviceområdet för säkerhetstjänster behandlas förebyggande åtgärder som ska förbättra säkerheten.

Inom samarbetsnätverket fungerar också olika sakkunnignätverk under serviceområdena. Bland dessa kan nämnas kontaktpersonerna för övervakning och experterna inom säkerhetskommunikation. Nätverket samarbetar aktivt med många olika aktörer och har utsett egna representanter för olika projekt och andra arbets-, styr- och ledningsgrupper.

4.5 Nationell samarbetsmodell för den inre säkerheten

Målet med den nationella samarbetsmodellen för den inre säkerheten är att främja säkerheten i människornas vardag och stärka säkerhetskänslan hos befolkningen i Finland. Genom samarbetsmodellen strävar man efter att påverka dessa planmässigt och på lång sikt.

Med inre säkerhet avses de egenskaper hos samhället som gör att befolkningen kan åtnjuta de rättigheter och friheter som rättssystemet garanterar, utan att känna sig rädd eller otrygg på grund av brottslighet, störningar, olyckor eller fenomen och förändringar som sker i det finska samhället eller i på internationellt plan.

Med säkerhet i vardagen avses i detta sammanhang sådana fenomen inom inre säkerhet som är återkommande eller som berör en stor del av befolkningen.

I samarbetsmodellen ska medlemsorganisationerna i samarbete

- identifiera och följa upp fenomen och problem som påverkar den inre säkerheten,
- avtala om gemensamma prioriteringar och mål, samt
- samordna sin verksamhet så att målen uppnås.

Den nationella samarbetsmodellen för den inre säkerheten består av följande organ:

1. en nationell samarbetsgrupp för den inre säkerheten
2. samarbetsgruppens sakkunnignätverk, samt
3. samarbetsgruppens sekretariat.

4.6 Nationell samarbetsgrupp för avtalsbrandkårsverksamheten

Inrikesministeriet tillsatte i slutet av 2019 en nationell samarbetsgrupp för avtalsbrandkårsverksamheten. Samarbetsgruppen består av representanter för inrikesministeriet, regionförvaltningsverken, Räddningsinstitutet, räddningsverken, Räddningsbranschens Centralorganisation i Finland, Finlands Brandbefälsförbund, Suomen sopimuspalokuntien liitto och FSB - Finlands Svenska Brand- & Räddningsförbund. Samarbetsgruppen tillsatts för perioden 1.12.2019–31.12.2023. Till samarbetsgruppens uppgifter hör att

- identifiera problem i tolkningen av lagstiftningen och avtal
- utarbeta ett förslag till ett åtgärdsprogram för utveckling av avtalsbrandkårsverksamheten
- lägga fram förslag på behövliga utvecklingsprojekt och förslag som främjar utvecklingen av avtalsbrandkårsverksamheten
- systematiskt analysera avtalsbrandkårsystemets styrkor och svagheter
- föra en nödvändig dialog på nationell nivå med de aktörer som påverkar avtalsbrandkårsverksamheten.

De främsta utmaningarna som identifierats inom branschen är hur samarbetsförutsättningarna ska förbättras och hur resurserna och kompetensen ska utvecklas. En av de viktigaste frågorna är hur avtalsbrandkårsverksamheten i glesbygderna ska kunna tryggas. Med tanke på säkerhetstjänsterna i vårt glest bebyggda land gäller det att fokusera särskilt på denna fråga.

5 Åtgärdsrekommendationer

Nätverket Harvaturva föreslår utifrån de observationer som lyfts fram i rapporten fem åtgärdsrekommendationer. De beskrivs nedan i detta avsnitt. I bilaga 1 till rapporten utvärderas hur åtgärdsrekommendationerna i den föregående rapporten från 2014 har realiserats.

Rekommendation 1: Trygga resurserna i glesbygderna.

Säkerhetsmyndigheternas resurser har koncentrerats starkt till kommuncentrumen, och på mindre orter är det svårt att hitta yrkesskickliga personer till vissa tjänster. Behovet av att trygga resurserna gäller alla myndigheter. Vidare ska glesbygdernas särskilda behov beaktas i resursfördelningen. Gränsbevakningsväsendet bedriver till exempel i vissa regioner verksamhet för första insatsen för att möta de lokala behoven i regionerna i fråga. Förutom att myndigheternas resurser ska tryggas i glesbygderna gäller det också att säkerställa organisationernas funktionsförmåga.

Avtalsbrandkårsverksamheten är förknippad med vissa utmaningar med avseende på verksamhetens kontinuitet; antalet brandkårister minskar, befolkningen åldras och det är svårt att rekrytera nya medlemmar till verksamheten. I rekryteringen av nya brandkårister bör man sträva efter incitament medan man i rekryteringen av medlemmar till avtalsbrandkårer noggrannare bör beakta de krav som verksamhetsmiljön ställer och anpassa kraven på funktionsförmåga i enlighet med det. Därtill gäller det att trygga resurserna med avseende på utrustning, eftersom utrustningen måste möta de krav som verksamhetsmiljön ställer. En möjlighet som bör utredas när det gäller utnyttjandet av resurser är möjligheten att rekrytera multilokala invånare till brandkåren. Under coronavirusepidemin har det också uppstått ett behov av att justera skyddsdelens av arbetslöshetsersättningen för arbetslösa avtalsbrandkårister. Skyddsdelens måste höjas, varvid produktionen av nödvändiga räddningsverksamhetstjänster kan säkerställas bättre i framtiden.

I resursfördelningen gäller det att beakta de språkliga minoriteternas och samernas rättigheter som ursprungsfolk att få service och säkerhetsinformation på sitt eget modersmål.⁷⁵

Rekommendation 2: Förbättra invånarnas och turisternas förutsättningar att värna om den gemensamma säkerheten i glesbygdsområden.

Allteftersom säkerhetstjänsterna centraliseras och skärs ned förlängs den tid som hjälpbehövande måste vänta innan hjälpen anländer. Av denna anledning är det viktigt att människornas beredskap att på egen hand upprätthålla säkerheten stärks. Till detta hör olika åtgärder i anslutning till riskhanteringen i vardagen samt verksamheten i nödsituationer. Även beredskapen inför långvariga störningssituationer i samhället måste beaktas. Genom säkerhetskommunikation strävar man efter att påverka människornas kunskande och attityder. Det finns ett behov av och efterfrågan på avgiftsfri säkerhetsutbildning i glesbygderna. Exempelvis tillgången till sådan avgiftsfri eller avgiftsbelagd säkerhetsutbildning som räddningsverken producerar varierar mellan de olika räddningsverken, och det finns ett uppenbart behov av enhetliga förfaranden på nationell nivå.

Rekommendation 3: Utveckla det tväradministrativa samarbetet i säkerhetsarbetet i glesbygderna.

Dagens säkerhetsarbete kulminerar i tanken "Tillsammans är vi starkare". Genom att förena många knappa resurser kan man åstadkomma ett effektivare resultat. En gemensam situationsbild gör det lättare att gestalta hur olika faktorer påverkar säkerheten och skapar en bättre grund för planeringen. Kommunikationen om säkerhetsarbetet bör gå via flera kanaler. På så sätt når det gemensamma budskapet medborgarna effektivare. Handlingsmodeller bör skapas för att de mål som satts upp i samarbete ska kunna nås.

Rekommendation 4: Effektivisera säkerhetsplaneringen.

Kommunernas säkerhetsplanering eller elektroniska välfärdsberättelser kan användas för att skapa riktlinjer för kommunernas säkerhetsarbete, även i glesbygderna. Vidare kan säkerhetsplaneringen preciseras med hjälp av säkerhetsplaner för de enskilda byarna. När utvecklingsobjekten identifieras i byarnas säkerhetsplaner blir de mer konkreta, och ansvarsfördelningen blir tydligare. Säkerhetsplaneringen ska erbjuda ett tillräckligt stöd, så att planerna verkligen kan utnyttjas som en del av kommunernas mer omfattande säkerhetsplanering. På nationell nivå gäller det att sträva efter enhetlighet:

⁷⁵ Grundlagen 731/1999 17 §, 121 §
Sametingslagen (974/1995)
Samiska språklagen (1086/2003).

säkerhetsplaneringen ska analyseras och utvecklas på samma sätt i fråga om små kommuner som i fråga om stora städer.

Rekommendation 5: Stärka byarnas kollektiva säkerhetsverksamhet genom att grunda räddningsgrupper i byarna.

Med hjälp av byaräddningsgrupper kan hjälp erbjudas snabbare i nödsituationer. Räddningsgruppverksamheten kan även stärkas med kompletterande grannhjälp. I princip lämpar det sig naturligt för räddningsverken att koordinera räddningsgrupperna. Gruppernas beredskap kan utvecklas genom samarbete med myndigheter och organisationsaktörer. Gruppverksamhet kan inledas lättare om det finns ett färdigt koncept som kan spridas som en riksomfattande verksamhetsmodell.

Bilaga 1: Åtgärdsrekommendationerna från 2014 års rapport "Turvallisuus harvaan asutuilla alueilla" och hur de har genomförts

Nedan ges en utvärdering av genomförandet (**Inte genomförts** / **Genomförts delvis** / **Genomförts**) inklusive korta motiveringar.

Rekommendation 1: Öka och förbättra samarbetet mellan myndigheter och organisationer för att trygga säkerheten i glesbygderna

Utfall: **Genomförts delvis**

Motivering:

Nätverket Harvaturva, som leds av inrikesministeriet, inledde sin verksamhet i början av 2019. Till nätverkets uppgifter hör att diskutera frågor som gäller säkerheten i glesbygderna. Dessutom har man inom programarbetet för den inre säkerheten analyserat utvecklingsbehoven i anslutning till kompetensen och beredskapen inom glesbygderna. Ämnet har också tangerats i utvecklingen av den lokala säkerhetsplaneringen.

Rekommendation 2: Säkerställa avtalsbrandkårernas personalresurser

Utfall: **Genomförts delvis**

Motivering:

Utvecklingen av avtalsbrandkårernas personalresurser hör i första hand till brandkårsförningarna. I utvecklingen av resurserna är ett samarbete med räddningsverket att rekommendera. Man kan se vissa lokala skillnader i hur rekommendationen har genomförts. Vissa brandkårer har lyckats väl, medan andra har varit mer passiva eller upplevt att det är svårt att rekrytera mer medlemmar till brandkårsverksamheten. Inrikesministeriet grundade år 2019 en nationell samarbetsgrupp för avtalsbrandskårsverksamheten, som bland annat hade till uppgift att föra fram förslag på hur kontinuiteten i avtalsbrandkårernas verksamhet kan tryggas.

Rekommendation 3: Införa verksamhetsmodellen Vardagstrygghet i kommunerna i glesbygderna

Utfall: Genomförts delvis

Motivering:

Verksamhetsmodellen har utnyttjats i Lappland och i Norra Österbotten men på nationell nivå har tills vidare inte all potential utnyttjats.

Rekommendation 4: Säkerhetsarbete i alla byar

Utfall: Genomförts delvis

Motivering:

Frågan har främjats i flera sammanhang, men det finns fortfarande betydande skillnader i hur omfattande säkerhetsarbete som utförts av byföreningar och andra bygemenskaper. I Norra Karelen har man utvecklat räddningsgruppsverksamhet i byarna. Verksamheten leds av Norra Karelens räddningsverk, som har utbildat aktiva personer i byarna att agera i situationer där en person behöver hjälp. Verksamhetsmodellen visade sig fungera bra som en form av grannhjälp under coronavirusepidemin år 2020.

Rekommendation 5: Beredskapen för elavbrott kan främjas

Utfall: Genomförts delvis

Motivering:

Driftsäkerheten i eldistributionen påverkar främst distributionsnätets konstruktion och försörjningsberedskap. I takt med att det blivit allt vanligare med extrema väderfenomen har de flesta elbolagen grävt ner kablarna i marken. Man har strävat efter att förbättra individernas beredskap inför långvariga störningssituationer med hjälp av 72 h-konceptet. Mindre vikt har fästs vid den egentliga verksamheten under elavbrott. Detta bör utredas närmare i fortsättningen.

Rekommendation 6: Stärka den frivilliga beredskapen hos invånarna i glesbygden – i samarbete med myndigheterna

Utfall: Genomförts

Motivering:

Frågan har påverkats bland annat genom aktiv säkerhetskommunikation från myndigheternas och organisationernas sida. Coronavirusepidemin har synliggjort denna fråga och med största sannolikhet påverkat attityderna och kunnandet.

Rekommendation 7: Säkerställa förutsättningarna för ett lyckat samarbete – samordning, tydliga överenskommelser och utbildning

Utfall: Genomförts delvis

Motivering:

Det systematiska nätverksarbetet har ökat och lett till positiva resultat.

Rekommendation 8: Utveckla mätare till stöd för uppföljningen av säkerhetsläget

Utfall: Genomförts

Motivering:

Man har arbetat hårt över sektorsgränserna på att utvärdera säkerheten i glesbygderna. Rapporter såsom Turvassa 2019 (SPEK), Landsbygdsbarometern (JSM) och slutrapporten för utredningsprojektet Poliisin valvonta- ja hälytystoiminnan tila är bara några exempel på undersöknings- och utredningsarbete som utförts för att bygga upp situationsbilden över säkerheten. Fler exempel finns i innehållsförteckningen till denna rapport.

KÄLLFÖRTECKNING

Antikainen, J., Honkaniemi, A., Jolkkonen, A., Kahila, P., Viinikka, A. m.fl. (2017). Smart Countryside – Maaseudun palveluiden kehittäminen ja monipuolistaminen digitalisaatiota ja kokeiluja hyödyntämällä. Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 9/2017.

Energiategen (2018). Keskeytystilasto 2017. Energiategen ry ET, Helsinki.
https://energia.fi/files/2785/Sahkon_keskeytystilasto_2017.pdf

Energimyndigheten (2020). Sähköverkkoliiketoiminnan kehitys, sähköverkon toimitusvarmuus ja valvonnan vaikuttavuus 2019 – tarkastelussa alueelliset hintaerot. https://energiavirasto.fi/documents/11120570/12862527/S%C3%A4hk%C3%B6verkkoliiketoiminnan+kehitys+hintaerot+_2019.pdf/5293a98f-f003-cf30-d1c5-72b792b2b3cb/S%C3%A4hk%C3%B6verkkoliiketoiminnan+kehitys+hintaerot+_2019.pdf. Hänvisat 14.5.2020.

Eskelinen, K., Tervala, V., Malinen, S. & Hamilton-Skurak, H. (2017). Miksi palokuntatoiminta hiipuu tai viriää? SPEK tutkii 15. Grano Oy 2017.

FCG Finnish Consulting Group Oy (2016). Stugbarometern. Skärgårdsdelegationen & Jord- och skogsbruksministeriet.

Helminen, V., Nurmio, K., Rehunen, A., Ristimäki, M., Rusanen, J. m.fl. (2014). Kaupunki-maaseutu -alueluokitus. Paikkatietoihin perustuvan alueluokituksen muodostamisperiaatteet. Finlands miljöcentralers rapporter 25.

Huovari, J., Vihinen, H., Kotavaara, O. & Härmälä, V. (2020). Monipaikkaisuuden tunnistaminen muuttaa väestö- ja aluekehityksen kuvan Suomessa. Policy Brief, 7/20. Statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet

Hämeenaho, P. (2014). Hyvinvoinnin verkostot maaseudulla asuvien äitien arjessa. Etnologinen tutkimus palvelujen käytöstä ja hyvän arjen rakentumisesta. THL tutkimuksia 129.

Hätinen, E. (2013). Pelastuslaitosten henkilöstökertomus vuodelta 2010. I verket Mankkinen, Teija (red.) Pelastustoimen tilinpäätös. Analyysi suomalaisen pelastustoimen nykytilasta. SPEK.

Kattilakoski, M., Kilpeläinen, A. & Peltomäki, P. (red.) (2012). Yhteisöllisyydellä hyvinvointia ja palveluja maaseudulle. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän Hyvinvointipalvelujen teemaryhmä (YTR). Samarbetsgruppen för landsbygdspolitik, publikation 1/2012.

Kekki, T. (2017). Turvassa 2017. Kansalaisturvallisuus Suomessa. SPEK tutkii 17. Räddningsbranschens Centralorganisation i Finland

Keskisuomalainen (2018). <https://www.ksml.fi/kotimaa/Lappilaiset-pelk%C3%A4%C3%A4v%C3%A4t-kuollakseen-kiinalaisia-kuskeja/1104040>

Kultalahti, O. (2010). Maassamuuton haasteita globalisoituvassa Suomessa. Miltä maassamuuton monet kasvot näyttävät 2010? Yhteenvetoa ja tulkintaa. I verket Heikkilä E. och I. Söderling (red.) Maassamuuton monet kasvot. Siirtolaisuusinstituutti. Tutkimuksia A 38.

Kommunallagen 10.4.2015/410

Lagen om samarbetsområden för miljö- och hälsoskyddet 410/2009.

Laurikainen, H. (2016). Kotitalouksien varautuminen Suomessa. Telefonintervjustudie av beredskapen inför störningssituationer. SPEK tutkii 13.

Laurikainen, H. (2019). Varautuminen ja kansalaisten kriisinkestävyys. SPEK tutkii 19. https://issuu.com/spek_ry/docs/spek_tutkii_19_issuu

Laurikainen, H. & Nikkanen, M. (2020). Turvassa 2019. Kansalaisturvallisuus Suomessa. SPEK tutkii 20. https://issuu.com/spek_ry/docs/turvassa_2019

Trafikverket (2013). Trafikverkets verksamhets- och ekonomiplan 2015–2018 för kommunikationsministeriet.

Kommunikationsministeriet (2018). Finland – ett ledande land inom datakommunikationsnät: Strategi för digital infrastruktur 2025. Kommunikationsministeriets publikationer 10/2018. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161468/LVM_8_2019_Finland%20%20ett%20ledande%20land%20inom%20datakommunikationsnat.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Transport- och kommunikationsverket Traficom (2020). Tillgång till fast bredband. <https://www.traficom.fi/sv/statistik/tillgang-till-fast-bredband>. Hänvisat 14.5.2020.

Transport- och kommunikationsverket Traficom (2020). Din rätt till grundläggande kommunikationstjänster. <https://www.traficom.fi/sv/kommunikation/bredband-och-telefoni/din-ratt-till-grundlaggande-kommunikationstjanster>. Hänvisat 14.5.2020.

- Transport- och kommunikationsverket Traficom (2020). Störningar i nät. <https://www.traficom.fi/sv/kommunikation/bredband-och-telefoni/storningar-i-nat?-toggle=MONITORi%20-%20Information%20om%20tj%C3%A4nsterna%20i%20ditt%20n%C3%A4t%20romr%C3%A5de> Hänvisat 14.5.2020.
- Lukkari, T. (2017). Harvaan asuttu maaseutu - mahdollisuuksia täynnä. Harvaan asutun maaseudun kehittämisstrategia 2017–2020. Jord- och skogsbruksministeriets publikationer 4/2017.
- Forststyrelsen (2018). Käyntimääriä suojelu- ja retkeilyalueilla sekä asiakaspalvelupisteissä. <http://www.metsa.fi/kayntimaarat>. Hänvisat 22.11.2018.
- Metsäteollisuus (2015). Järjestöt: Alempi tieverkko on täysin aliarvostettu. Tiedotteet / 5.2.2015. <https://www.metsateollisuus.fi/tiedotteet/jarjestot-alempi-tieverkko-on-tay-sin-aliarvostettu/>
- MTV-nyheterna (2020). <https://www.mtvuutiset.fi/artikkeli/telia-tarjoaa-datansa-ihmisvirtojen-liikkeista-valtioneuvoston-kayttoon-yksiloita-ei-voida-tunnistaa/7779042#gs.4t3fx1>. Hänvisat 23.4.2020.
- Plattform för geografisk information (2020). <https://beta.paikkatietoalusta.fi/info>. Hänvisat 23.4.2020.
- Räddningsinstitutet (2019). Räddningsväsendets fickstatistik 2014–2018. Publicerats i serien Övriga [1/2019].
- Grundlagen 731/1999 17 §, 121 §
- Polisstyrelsen (2019). Valvonta- ja hälytystoiminnan tila -selvityshankkeen loppuraportti 3/2019. https://www.poliisi.fi/tietoa_poliisista/julkaisut/julkaisu/valvonta_ja_halytystoiminnan_tila_selvityshankkeen_loppuraportti?docID=86272
- Prontonet.fi (2020). Vahingot rakennuspaloissa ja rakennuspalovaaroissa. Sökning 10.1.2020 per riskkategori.
- Pyykönen, M. & Lehtonen, O. (2016). Tietoliikenneyhteyksien merkitys maatalojen ja kuntien kehityksessä. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 56/2016.
- Gränsbevakningsväsendet (2018). Gränsbevakningsväsendets resultatplan 2019. https://www.raja.fi/download/76782_RVL_TS_2019_TTS_2020_2023.pdf?3982545385d5d788. Hänvisat 27.4.2020.

Gränsbevakningsväsendet (2019). Gränsbevakningsväsendets årsberättelse 2018.
https://issuu.com/princepsoy/docs/rvl_vuosikertomus_2018_web. Hänvisat 27.4.2020.

Gränsbevakningsväsendet (2020). <https://www.raja.fi/gr%C3%A4ns%C3%A4kerhet>. Hänvisat 14.5.2020.

Rehunen, A. & Vesala, S. (2012). Palvelujen ja palvelukeskittymien saavutettavuus. I verket
Rehunen, A., Rantanen, M., Lehtola, I. & Hiltunen, M. (red.) Palvelujen saavutettavuus muu-
toksessa – Maaseudun vakituisten ja vapaa-ajan asukkaiden palveluympäristön kehityss-
uunnat ja uudet mahdollisuudet. Helsingfors universitet, Ruralia-institutet, rapporter 88.

Sametingslagen (974/1995)

Samiska språklagen (1086/2003).

Sillanpää, K. & Ålander, T. (2017). Maaseutukatsaus osa 2. Kansalaiskyselyn yhteenvetora-
portti. Jord- och skogsbruksministeriets publikationer 8/2017.

Sireni, M., Halonen, M., Hannonen, O., Hirvonen, T., Åström, C. m.fl. (2017). Maaseutukatsaus
2017. Jord- och skogsbruksministeriets publikationer 7/2017.

Sireni, M. (2011). Maaseudun harvuus ja väljyys
<https://www.ruralpolicy.fi/files/1850/YTR6WEB.pdf>

Inrikesministeriet (2014). Turvallisuutta harvassa? Tilanneraportti turvallisuudesta harvaan
asutuilla alueilla. Inrikesministeriets publikation 6/2014

Inrikesministeriet (2016). Ett säkert och kriståligt Finland – räddningsväsendets strategi till
2025. Inrikesministeriets publikation 18/2016

Inrikesministeriet (2019). Nationell riskbedömning 2018. Inrikesministeriets publikationer
2019:5. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161350>.

Inrikesministeriet (2019). Bokslut för inrikesministeriets bokslutsenhet (BFE 200) 2018. Inri-
kesministeriets publikationer 2019:13. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-253-1>.

Slätmo, E., Ormstrup Vestergård, L., Lidmo, J., & Turunen, E. (2019). Urban–rural flows from
seasonal tourism and second homes: Planning challenges and strategies in the Nordics
(Nordregio Report). DOI: 10.6027/R2019:13.1403-2503

SPEK (2017). Kyläturvallisuus on koko Suomen asia. Nyhet.

SPEK (2018). Kainuun sähkökatkot asukkaiden kokemuksina – Varautumista, huolta ja auttamista. Hänvisat 20.9.2018.

SSPL (2017). Avtalsbrandkårsbarometern. Finlands Avtalsbrandkärers Förbunds publikationer.

STM (2018). Ensihoidon valtakunnalliset palvelutasopäätösten tavoittamisajat 1.1. - 30.6.2018. Åtkomst <https://stm.fi/documents/1271139/8074035/Ensihoidon%20valtakunnalliset%20palvelutasop%C3%A4t%C3%B6sten%20tavoittamisajat%201.1.%20-%2030.6.2018.pdf/d2131846-3c18-4d5f-a696-c6953b84c586>

Suutari, T., Lämsä, A., Lähdesmäki, M. & Mattila, M. (2016). Maahanmuuttajat työvoimana maaseudun yrityksissä. Yrityksen yhteiskuntavastuun näkökulma. Helsingfors universitet, Ruralia-institutet, rapporter 161.

Elmarknadslagen 9.8.2013/588

Statistikcentralen (2015). Kommunernas nyckeltal. https://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/sv/Kuntien_avainluvut/?rxid=444223df-f91c-4479-891f-5dcd50b983d2

Statistikcentralen (2018). Databas över bostäder, byggnader och fritidshus. https://www.stat.fi/tup/vaesto_asunnot/index_sv.html

Statistikcentralen (2018). <https://www.stat.fi/tup/alue/kuntienavainluvut.html#?year=2020&active1=698>

Statistikcentralen (2018). Fritidshus 2017. https://www.stat.fi/til/rakke/2017/rakke_2017_2018-05-25_kat_001_sv.html

Statistikcentralen (2018). Antalet fritidsboende i kommunerna. (Publicerats gratis på grund av coronavirusläget.) http://tilastokeskus.fi/static/media/uploads/ajk/koronavirus/kesa-asukkaat_kunnit_tain_2018.xlsx

Säkerhets- och försvarskommittén (2012). Beredskapsverksamhet och kontinuitetshandling i kommunen. https://www.defmin.fi/files/2088/Varautuminen_ja_jatkuvuudenhallinta_kunnassa_fi.pdf.

Statsrådet (2019). Regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering 10.12.2019. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161932>

Beredskapslagen 29.12.2011/1552.

Kommunikationsverket (2017a). Störningar i nät. <https://www.traficom.fi/sv/kommunikation/bredband-och-telefoni/storningar-i-nat?toggle=MONITORi%20-%20Information%20om%20tj%C3%A4nsterna%20i%20ditt%20n%C3%A4t%20omr%C3%A5de> (läst 24.11.2017)

Kommunikationsverket (2017b). Oikeus puhelin- ja internetyhteyteen. <https://www.viestintavirasto.fi/internetpuhelin/oikeuspuhelin-jalaajakaistaliittymaan.html> (luettu 24.11.2017)

Kommunikationsverket (2016). Konsumentundersökning 2016. Kommunikationsverkets publikationer. <https://www.viestintavirasto.fi/tilastotjatutkimukset/tutkimukset/viestintapalvelujenkuluttajatutkimus.html>

Vihinen, H. (2019). Diavisning på ett seminarium som den parlamentariska arbetsgruppen för glesbygder höll 27.2.2019: Mitä löytyy faktojen takaa? Naturresursinstitutet.

Yle Uutiset (2018). <https://yle.fi/uutiset/3-10269234>

Yle Uutiset (2020). <https://yle.fi/uutiset/3-11360692>

Inrikesministeriet (2018). Meddelande 28.12.2018. <https://intermin.fi/-/ymparistovahinkojen-torjunnan-johtovastuu-merella-siirtyy-rajavartiolaitokselle>



Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Sisäministeriö PL 26, 00023 Valtioneuvosto
Inrikesministeriet PB 26, 00023 Statsrådet

www.intermin.fi