

## Tekniskt stöd för ledning i kommunal räddningstjänstverksamhet

### – Behovsinventering, utmaningar och förslag till fortsatt arbete

Den första utgåvan av ELS-handboken avhandlar ett kapitel om beslutsstödsystem ur ett ledningssystemssammanhang. Däremot framkom det inte riktigt vilken roll just tekniken har i sammanhang kring arbetssätt. För att komplettera detta innehåller detta dokument en summering av en genomförd behovsinventering, teknikens möjliggörande av arbetssätt, utmaningar och förslag för framtida utveckling kring tekniskt stöd för ledning i kommunal räddningstjänstverksamhet.

Syftet med den här texten är att förmedla en mer sammanhängande helhet kopplat till riktlinjerna i ELS projektdirektiv – ”Resultatet av projektet samt framtida utveckling ska kunna ligga till grund för bland annat denna typ av utveckling”. Dokumentet innehåller även en del slutsatser kring tekniskt stöd inom ramen för de räddningsledningssystemen för kommunal räddningstjänst som växer fram. Dessa kan eventuellt vara av relevans för framtida projekt.

Undvik däremot att se detta dokument som en marknadsöversikt. Texten fokuserar inte heller på något enskilt befintligt system. Dokumentet är snarare tänkt som en mer konkret fördjupning med förtydligande exempel.

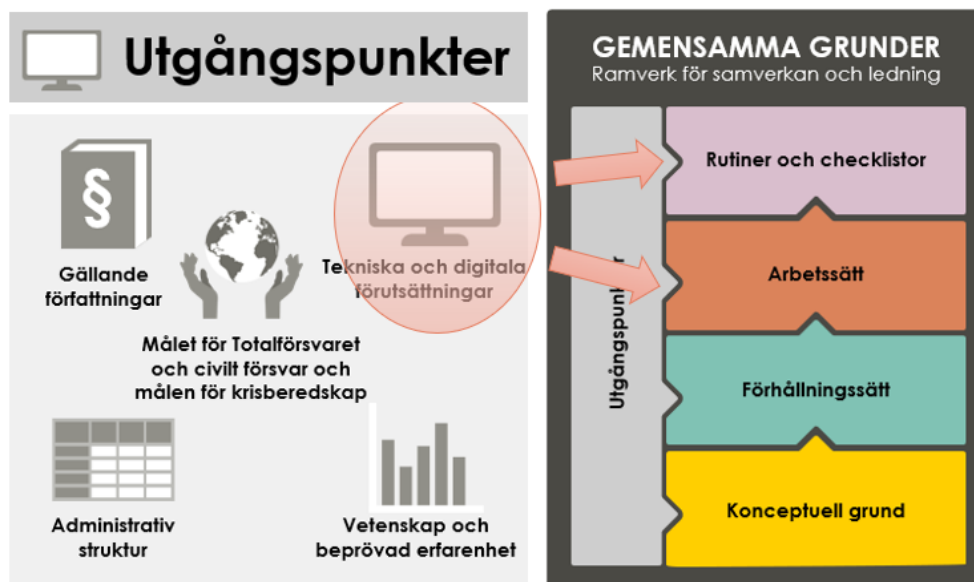
Målet är att ni som läsare ska få användbara verktyg för att

- se utbudet av tekniska system för räddningscentraler (RC) och räddningsledningssystem med nya ögon
- skala upp det som är möjliggörande och trimma bort det som är begränsande för ledningsförmågan
- kunna ”höja blicken” när ni utvecklar arbetssätt kring hur ni nyttjar tekniska system – även när ni krävställer för att anskaffa nya system.

Förhoppningen är att ni som läsare ska känna er stärkta av insikten att ni inte är ensamma om att arbeta med dessa frågor. Vi är ju många som står inför samma utmaningar, och det finns många fördelar med att vi börjar tänka mer enhetligt kring vilka utmaningar och möjligheter det finns med de tekniska system som rör (främst) övergripande ledning för kommunal räddningstjänst.

## Kopplingen mellan teknik och arbetssätt

Figur 1. Teknik som ingående del av utgångspunkterna i gemensamma grunder



Kopplingen mellan teknik och arbetssätt är uppenbar i vardagen inom räddningstjänstverksamheten. För att kunna välja losstagnung som metod för livräddning vid trafikolycka så måste vi ha rätt verktyg, kringutrustning och tillbehör (tekniken). Men vi behöver även utbildning och förtroendet i hur man använder tekniken för att uppnå målet (genom det valda arbetssättet).

Är det så att vi inte har tillgång till rätt teknik och materiel, eller inte känner oss förtrogna med hur den ska användas, så måste vi välja en annan metod för livräddning i detta fall. Detta medför att sammanhanget mellan teknik och arbetssätt kan verka både möjliggörande och begränsande, såväl i som under en insats eller ett visst arbetsmoment.

På samma sätt kan man resonera kring digitala beslutsstödsystem. Allt har dock en upplösningsgrad. På samma sätt som teknikens nyttjande i ett visst arbetsmoment sker inom ramen för en hög systemupplösning under en enskild insats<sup>1</sup>, så sker teknikens nyttjande vid bedrivande av övergripande ledning inom ramen för en lägre systemupplösning. Dock med större omfattning och tillsammans med andra samhällsaktörer och/eller räddningsledningssystem. Detta ställer ett antal krav på systemet – inte minst utifrån vad systemet ska omfatta, hur man ska jobba med informationen och vilka som ska ha tillgång till den.

<sup>1</sup> MSB (2023) Handbok – Ett enhetligt ledningssystem för kommunal räddningstjänst (ELS).

## Behovsinventering

När ELS-projektet påbörjade sitt arbete med att utveckla arbetssätt för ledning med, så gjordes under 2023 en behovsinventering inom kommunal räddningstjänst. Denna fokuserade på både vad man såg för behov inom utveckling av arbetssätt och vad man använde för arbetssätt. Här kom det fram att behovet kring tekniskt stöd för ledning var stort. Och de befintliga system som man använde ofta hade olika typer av begränsningar.

**Behovsinventeringen visar på tydliga sammanhang och gemensamma nämnare inom området för behov av utveckling kring tekniskt stöd. Utfallet har därmed valts att klustras i följande tre huvudsakliga behov, inom området för tekniskt stöd för ledning:**

1. Samla, lagra, sortera, visualisera
2. Samtidigt arbete
3. Kommunicera och dela.

Följande tre avsnitt förtydligar vad behoven för att skapa ledningsförmåga genom att resonera kring vad som är möjliggörande och begränsande för att skapa ledningsförmåga. Inom ramen för vissa tekniska system generellt och inom ramen för vissa arbetssätt kring vissa tekniska system.

### 1. Samla, lagra, sortera, visualisera

#### Att möjliggöra arbetssätt genom att få rätt information presenterat vid rätt tillfälle

I behovsinventeringen så var det många röster, både med utgångspunkt från insatsledning och systemledning, som beskrev att man har väldigt mycket information tillgänglig. Varje röst hade ett stort värde var för sig – men inte tillsammans, och inte vid alla tillfällen.

Den stora mängden information i form av, insatskort, rutiner och checklistor medför ett stort behov av tekniskt stöd som hanterar dessa frågor.

Här är två förtydligande exempel:

- **Möjliggörande:** System som vid ett visst tillfälle (till exempel brand i byggnad) väljer ut och tydligt visualiserar stöd för arbetssätt för den allmänna typen av byggnad. Tillsammans med insatskort för den specifika byggnaden.
- **Begränsande:** System som börjar "leda insatsen åt oss". Den information och de förslag som visualiseras för oss blir indirekt ledande. Kunskapen att pröva relevansen av det som presenteras måste alltid finnas hos den beslutsfattande mottagaren. Om man behöver mer eller annan information ska det vara enkelt att ta fram i det tekniska systemet. Det måste vara möjligt att genomföra en insats med begränsad eller ingen tillgång till information från systemet.

**Figur 2.** Olika ingångsdata sorteras och visualiseras i samma system



## 2. Samtidigt arbete

### Att möjliggöra arbetssätt genom att flera individer jobbar samtidigt med uppgifter – både sekventiellt och parallellt

Antingen att flera individer eller funktioner jobbar och stöttar varandra i en viss ordning med olika arbetsmoment, eller att man jobbar på bredden med olika uppgifter samtidigt.

Detta skapar ett behov av att samverka och arbete inom ramen för samma uppgift ska kunna ske samtidigt – både sekventiellt och parallellt. Systemet ska inte vara begränsande i något av dessa perspektiv.

Här är två förtydligande exempel:

- **Möjliggörande:** Här är olika typer av operatörsplattformar (tex Polisens ärendehanteringssystem STORM, och SOS-Alarms ärendehanteringssystem Zenit) direkt designade för detta. I syfte att nyttja många operatörer i samma ärende. Både sekventiellt (till exempel påförande av information i ett ärende under pågående intervju med hjälpsökande), och parallellt (till exempel påförande av information i en händelserapport i STORM).
- **Begränsande:** Att arbeta i dokumenthanteringssystem där man måste "checka ut" ett dokument för att kunna redigera. Detta gör att enbart en individ i taget kan arbeta med det aktuella dokumentet.

**Figur 3.** Olika funktioner arbetar i samma system och bidrar med sin del till gemensamt arbete och lägesbild



### 3. Kommunicera och dela

#### Att möjliggöra arbetssätt genom att skapa påverkan eller åtgärder – och kunna följa upp åtgärdseffekt

Att kunna kommunicera och dela information är en direkt förutsättning för ett distribuerat beslutsfattande. Ju större organisationer och sammanhang vi skapar, desto större är behovet att nå ut med budskap för påverkan.

Här kan tekniska system verka avlastande – alltså göra saker på enkla digitala ingångsvärden för att spara både tid och mental kraft för beslutsfattande. Exempel i det tidiga larmhanteringsskedet kan vara urvalssystemet DRH (Dynamisk Resurs Hantering) som tar fram resursförslag utifrån redan på förhand inmatade ingångsvärden, beroende på uppfattade "styr signaler" (besvarade intervjufrågor) i Zenit.

Här är två förtydligande exempel:

- **Möjliggörande:** System som kan hantera förmågan att lägga ihop många ingående källor till ett orderunderlag och därpå göra det tillgängligt för många parter samt hantera uppföljning på detta. På så sätt kan vi stötta det effektstyrda förhållningssättet<sup>2</sup>.
- **Begränsande:** Om inte alla som ska bidra till ledningsarbetet har tillgänglighet till systemet så begränsas ledningsförmågan. Detta gäller både
  - den fysiska tillgängligheten – till exempel "det finns bara en orderskärm i ledningsfordonet" som inte alla kan se vid ett större ledningsmöte
  - den digitala systemtillgången – till exempel att vissa funktioner inte har en "användare i systemet" eller "begränsad behörighet" om man snabbt behöver bygga ut ledningsorganisationen.

<sup>2</sup> MSB (2023) Handbok – Ett enhetligt ledningssystem för kommunal räddningstjänst (ELS).

**Figur 4.** Olika funktioner arbetar i samma system där beslutsunderlag kommuniceras och delas till egna och andra aktörer



## Utmaningar

Här listar vi de konkreta utmaningar som kan sorteras in under förutsättningar som är tongivande inom byggandet av större räddningsledningssystem. Dessa utmaningar bör särskilt belysas vid fortsatt arbete kring framtagande av nya digitala system och utveckling av befintliga.

### Större samverkansorganisationer bestående av kommuner

Att skapa större samverkansorganisationer för kommunal räddningstjänst i syfte att skapa räddningsledningssystem är en naturlig följd av ökade krav på övergripande ledning av räddningstjänstverksamheten i Sverige. Här uppstår ett antal utmaningar då minsta ingående enhet består av kommunal förvaltningsstruktur.

- Kommunal it-infrastruktur är ofta svårsammanfogad med andra kommuner och organisationer. För att i grunden uppnå förmågan att dela information så måste detta vara möjligt.
- It-säkerheten i våra delade system måste hålla hög standard då vi ofta delar känslig och skyddsvärd information. Samtidigt som åtkomsten måste vara god för att kunna arbeta i systemen och till slut nå påverkan kring det vi vill åstadkomma.
- Stora tekniska system är ofta förknippade med höga kostnader. Både i anskaffning och drift. Detta kan drabba mindre kommuner ekonomiskt som är en del av större räddningsledningssystem, beroende på ekonomisk fördelningsmodell. Där den enskilda mindre kommunen är sällannyttjare av systemet. Men systemet behövs för att tillgodose det större räddningsledningssystemets behov.
- Gemensam förvaltning av system, och utveckling av arbetssätt kring dessa, kan bli trögt ju mer som omfattas av systemet. Målbilden kring ökad enhetlighet kan köra över vissa enskilda kommuners specifika behov.

### Arbetssätt som blir mer teknikberoende

- Det finns en risk med att våra tekniska system börjar ”leda oss” i för stor utsträckning. Gränsen mellan ”medvetet beslutsfattande” och ”beslut stöttat av digitala beslutsstöd” måste hela tiden medvetandegöras i våra beslutsprocesser. Som exempel vill kanske urvalssystemet DRH (Dynamisk Resurs Hantering) larma den tankbil som är tredje närmast till en olycksplats, men det kanske är den femte närmaste tankbilen som är lämpligast ur ett beredskapsperspektiv, inom ramen för övergripande ledning.
- På samma sätt som ett en beslutsfattare har ett visst ”span of control”<sup>3</sup> över underställda chefer och personal i en organisation så kan man resonera kring ett tekniskt och systemmässigt ”span of control”. Det uppstår utmaningar när man tvingas att göra vissa saker i ett system och andra saker i ett annat och ett tredje och ett fjärde... Hur många system kan man hantera samtidigt? Och hur många system kan man behålla kompetensen på över tid vid sällananvändning?

<sup>3</sup> MSB (2023) Handbok – Ett enhetligt ledningssystem för kommunal räddningstjänst (ELS).



- Ju mer teknikberoende ett arbetssätt är, desto mer underhåll kräver det digitala systemet. Allt ifrån källdata, urvalskriterier, uppdatera information mm. Vi är vana att lägga stora resurser på, både förebyggande och avhjälpande, underhåll av våra fordon, klippverktyg mm. Men inte lika vanligt att planera för det digitala underhållet. Detta bör bli en mer naturlig och självgående del av verksamheten.
- Under kris, krig och höjd beredskap är endast det enkla möjligt. Tungt teknikberoende arbetssätt blir begränsat av dessa förhållanden. Omständigheter som strömavbrott, begränsad internetåtkomst, störning i vår informations och nätverksstruktur kräver förmågan att vara flexibla i våra arbetssätt. Förmågan till omfallsplanering och att använda alternativa arbetssätt för att åstadkomma ledning kommer vara av stor vikt.<sup>4</sup>

### Förslag till fortsatt arbete

Frågorna kring tekniskt stöd för räddningstjänst drivs i dag på flera olika tåter. Kärnan i de frågeställningar som utgör förslag till fortsatt arbete har tyngdpunkten i inriktning och samordning av utveckling, ägande och förvaltning av tekniskt stöd för ledning i kommunal räddningstjänstverksamhet.

### Kvarstående frågor för fortsatt arbete

- Idag är staten utvecklare, ägare och förvaltare till ett antal tekniska system. Dessa har dock mer infrastrukturkaraktär (till exempel SGSI och RAKEL). Här är den gemensamma nämnaren i behov tydlig från alla samhällsaktörer. När det kommer till tekniskt stöd för ledning i kommunal räddningstjänstverksamhet så kan det vara en helt annan sak att vara utvecklare, ägare och förvaltare. Kan staten ta på sig de rollerna? Finns det en fungerande kommersiell marknad som kan leverera dessa tekniska system?
- Om inte staten kan ta på sig att utveckla, äga och förvalta de tekniska system som krävs för ledning i kommunal räddningstjänstverksamhet så återstår ändå samordningen av dessa tekniska system för att uppnå den funktionaliteten mellan räddningsledningssystemen. Som beskrivs i den behovsinventeringen som ELS-projektet har gjort kring tekniskt stöd (utvecklas i punkt 1, 2 och 3 i detta dokument). Är ett alternativ att staten stödjer kommunerna i kravställning på andra leverantörer, för att uppnå efterfrågad enhetlighet och funktionalitet, i dessa system? Alternativt vara tillhandahållare av ramavtal som räddningstjänstorganisationerna kan avropa ifrån?
- Var går gränsen för vad som är statens konkurrens på den ”fria marknaden” när man beaktar behoven inom ramen för krig och höjd beredskap?

<sup>4</sup> MSB (2023) Rapport – Erfarenheter från Ukraina, Initiala lärdomar för det civila försvaret.

**Figur 5.** Tekniskt stöd för de olika aktiviteterna i ledningsprocessen

