



Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Sisäinen turvallisuus | Sisäministeriön julkaisuja 2024:2

Evakuointien suunnittelu- ja toimeenpano-ohje

Väestön siirtäminen poikkeusoloissa

Sisäministeriön julkaisu 2024:2

Evakuointien suunnittelu- ja toimeenpano-ohje

Väestön siirtäminen poikkeusoloissa

Sisäministeriö Helsinki 2024

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Sisäministeriö

CC BY-ND 4.0

ISBN pdf: 978-952-324-988-2

ISSN pdf: 2490-077X

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2024

Evakuointien suunnittelu- ja toimeenpano-ohje Väestön siirtäminen poikkeusoloissa

Sisäministeriön julkaisuja 2024:2		Teema	Sisäinen turvallisuus
Julkaisija	Sisäministeriö		
Yhteisötekijä	Evakuointien suunnittelu- ja toimeenpano-ohjeen uudistaminen -hankkeen ohjausryhmä ja asiantuntijasihteeristö (VN/18775/2022)		
Kieli	suomi	Sivumäärä	41

Tiivistelmä

Evakuoinnilla tarkoitetaan ihmisten ja omaisuuden siirtämistä turvaan vaara-alueelta tai vaarallisesta kohteesta. Evakuoinnit ovat yksi väestön suojaamiskeinoista ja osa väestönsuojelua.

Evakuointien suunnittelu- ja toimeenpano-ohje käsittelee valmiuslain (1552/2011) 3 §:n 1 ja 2 kohdissa tarkoitetuissa poikkeusoloissa tarvittaessa toimeenpantavia evakuointeja ja niiden suunnittelua. Kyse on tilanteista, joissa Suomeen kohdistuu aseellinen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettava hyökkäys ja sen välitön jälkitila taikka tällaisen hyökkäyksen uhka.

Eri hallinnonalojen laaja-alaisessa yhteistyössä laaditussa ohjeessa käsitellään evakuointien suunnittelun yleisiä perusteita, evakuointisuunnittelun tehtäviä ja vastuita sekä kuvataan pääpiirteittäin toimeenpanon järjestelyitä.

Evakuointien suunnittelussa ja toimeenpanossa vastuut ja tehtävät jakautuvat useille eri hallinnonaloille. Varautumisessa evakuointeihin korostuu laaja monialainen yhteistyö hallinnon valtakunnallisella, alueellisella ja paikallisella tasoilla. Pelastustoimen viranomaiset huolehtivat suunnitelmien ja toiminnan yhteensovittamisesta.

Asiasanat evakuointi, väestönsuojelu, väestönsiirrot, poikkeusolot, varautuminen

ISBN PDF	978-952-324-988-2	ISSN PDF	2490-077X
Asianumero	VN/18775/2022	Hankenumero	SM030:00/2023

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-988-2>

Anvisning om planering och genomförande av evakueringar: Förflyttning av befolkning i undantagsförhållanden

Inrikesministeriets publikationer 2024:2		Tema	Inre säkerhet
Utgivare	Inrikesministeriet		
Utarbetad av	Styrgruppen och sakkunnigsektariatet för projektet för revidering av anvisningen för planering och verkställighet av evakueringar (VN/18775/2022)		
Språk	finska	Sidantal	41

Referat

Med evakuering avses att människor och egendom förs i säkerhet från ett farligt område eller objekt. Evakueringar är ett sätt att skydda befolkningen och en del av befolkningsskyddet.

Anvisningen om planering och genomförande av evakueringar behandlar evakueringar som vid behov ska genomföras under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1 och 2 punkten i beredskapslagen (1552/2011) och planeringen av dem. Sådana situationer är ett mot Finland riktat väpnat angrepp eller annat så allvarligt angrepp att det kan jämföras med ett väpnat angrepp och förhållandena omedelbart efter angreppet, eller ett hot om ett sådant angrepp.

Anvisningen har utarbetats i brett samarbete mellan olika förvaltningsområden och den behandlar de allmänna grunderna för planeringen av evakueringar samt uppgifterna och ansvaren i fråga om evakueringsplaneringen. Dessutom beskriver anvisningen i huvuddrag arrangemangen för genomförandet.

Vid planeringen och genomförandet av evakueringar fördelas ansvaret och uppgifterna mellan flera olika förvaltningsområden. När det gäller beredskapen för evakueringar betonas ett omfattande sektorsövergripande samarbete på riksomfattande, regional och lokal nivå inom förvaltningen. Myndigheterna inom räddningsväsendet svarar för att samordna planerna och verksamheten.

Nyckelord evakuering, befolkningsskydd, befolkningsoflyttningar, undantagsförhållanden, beredskap

ISBN PDF	978-952-324-988-2	ISSN PDF	2490-077X
Ärendenummer	VN/18775/2022	Projektnummer	SM030:00/2023

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-988-2>

Instructions for planning and carrying out evacuations: Mandatory evacuations in emergency conditions

Publications of the Ministry of the Interior 2024:2	Subject	Internal security
Publisher	Ministry of the Interior	
Group author	Steering group and expert secretariat for the project on revising the instructions for planning and carrying out evacuations (VN/18775/2022)	
Language	Finnish	Pages 41

Abstract

Evacuation means moving people and property to safety from a danger zone or a dangerous location. Evacuations are part of civil defence and one of the means of protecting the population.

The instructions for planning and carrying out evacuations deal with evacuations to be carried out, if necessary, in emergency conditions referred to in section 3, paragraphs 1 and 2 of the Emergency Powers Act (1552/2011) and the planning of such evacuations. Such evacuations might be necessary in situations involving an armed or an equally serious attack against Finland and its immediate aftermath, or the threat of such an attack.

The instructions were drawn up in broad-based cooperation between different administrative branches. The instructions cover general grounds for evacuation planning, tasks and responsibilities of evacuation planning, and they outline the implementation arrangements.

When planning and carrying out evacuations, responsibilities and tasks are divided between several administrative branches. Broad-based multidisciplinary cooperation at the national, regional and local levels of administration is emphasised in preparedness for evacuations. Rescue service authorities are responsible for coordinating the plans and activities.

Keywords evacuation, civil defence, mandatory evacuations, emergency conditions, preparedness

ISBN PDF	978-952-324-988-2	ISSN PDF	2490-077X
Reference number	VN/18775/2022	Project number	SM030:00/2023

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-988-2>

Sisältö

1	Yleistä	7
1.1	Johdanto	7
1.2	Käsitteet	8
2	Evakuointien suunnittelun yleiset perusteet	11
2.1	Yleistä perusteista	11
2.2	Toimintaympäristö	12
2.3	Uhkien arviointi	12
2.4	Alueen perustiedot ja väestötiedot	13
2.5	Kapasiteettien suunnittelu	15
3	Evakuointien suunnitteluvastuut	19
3.1	Yleistä	19
3.2	Suunnitteluvastuut hallinnonaloittain	19
4	Evakuointien toimeenpano	28
4.1	Evakuoinneista päättäminen	28
4.2	Väestön siirtymisen vaiheet	29
4.3	Evakuointien toimeenpanon vastuut	31
4.4	Evakuointiin liittyvät rekisterit	40
5	Viestintä	41

1 Yleistä

1.1 Johdanto

Tämä ohje käsittelee valmiuslain (1552/2011) 3 §:n 1 ja 2 kohdissa tarkoitetuissa poikkeusoloissa tarvittaessa toimeenpantavia evakointeja ja niiden suunnittelua. Kyse on tilanteista, joissa Suomeen kohdistuu aseellinen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettava hyökkäys ja sen välitön jälkitila taikka tällaisen hyökkäyksen uhka. Pääpaino ohjeessa on valmiuslain toimivaltuuden nojalla toimeenpantavissa evakuoinneissa. Lisäksi ohjeessa sivutaan pelastuslaissa (379/2011) säädettyjä pelastusviranomaisen toimivaltuuksilla toteutettavia suojaväistöjä sekä tilanteita, joissa väestö määrätään siirtymään puolustustilain (1083/1991) nojalla.

Ohjeen pääpaino on evakointien suunnittelun ja toteuttamisen vastuiden auki kirjoittamisessa sekä järjestelyjen kuvaamisessa pääpiirteissään. Ohje ei toimi yksityiskohtaisena suunnitteluoppaana, vaan kukin toimiala vastaa mahdollisesta tarkemmasta ohjeistuksesta. Evakuointeihin varautuminen edellyttää suunnittelun ja toiminnan yhteensovittamista, josta vastaavat valtakunnallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla pelastustoimen viranomaiset.

Evakuoinnilla tarkoitetaan ihmisten ja omaisuuden siirtämistä turvaan vaara-alueelta tai vaarallisesta kohteesta. Evakuointi on sodan tai sen uhan aikana yksiväestön suojaamiskeino ja osa väestönsuojelua. Useimmissa tilanteissa ensisijainen vaihtoehto on suojata väestö vakinaisilla asuinsijoillaan käyttäen tarvittaessa väestönsuojia.

Väestönsuojelun käsite määritellään kansainvälisten aseellisten selkkausten uhrien suojelemisesta annetun Geneven sopimuksen I lisäpöytäkirjan (SopS 82/1980) 61 artiklassa. Sen mukaan väestönsuojelulla tarkoitetaan humanitaaristen tehtävien suorittamista, joiden tarkoituksena on siviiliväestön suojelu vihollisuuksien ja onnettomuuksien vaaroja vastaan ja siviiliväestön auttaminen selviytymään niiden välittömiltä vaikutuksilta sekä välittömien edellytysten luominen eloonjäämiselle. Yksi mainituista humanitaarisista tehtävistä on evakuointi.

Evakuointi on väljä yleiskäsite, joka on tarkoitettu käytettäväksi laajassa merkityksessä. Suppeimmillaan evakuointi voi pelastustoimintaan liittyen koskea esimerkiksi yhden talon asukkaiden ja laajimmillaan useiden kuntien tai vielä laajempien alueiden koko väestöä.

Evakuoinnit suunnitellaan sekä normaaliolojen onnettomuus- ja vaaratilanteita että poikkeusolojen uhkia varten. Evakuointeihin varautumista ja toimeenpanoa koskevista velvoitteista säädetään

- pelastuslaissa (379/2011)
- pelastustoimesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (407/2011)
- valmiuslaissa (1552/2011)

sekä toimialakohtaisessa lainsäädännössä, kuten esimerkiksi

- sosiaalihuoltolaissa (1301/2014)
- terveydenhuoltolaissa (1326/2010).

Valmiuslain 121 §:n nojalla toimeenpantavalla väestön siirtämisellä tarkoitetaan valtioneuvoston päätöksen perusteella toimeenpantavaa ja viranomaisten johdolla tapahtuvaa väestön tai sen osan siirtymistä ja siirtämistä pois vaaran uhkaamalta alueelta ja sijoittumista turvalliselle alueelle sekä väestön elinedellytysten turvaamista evakuointitilanteessa.

Ihmisten vapaaehtoista tai viranomaisen suosituksen perusteella tapahtuvaa siirtymistä ei lueta evakuointikäsitteen piiriin. Sen sijaan viranomaisten määräyksestä tapahtuva omatoiminen siirtyminen kuuluu evakuointiin.

1.2 Käsitteet

Tässä ohjeessa käytetään seuraavia käsitteitä:

Evakuointikeskus

Evakuointikeskus on väliaikainen paikka turvallisesti katsotulla alueella. Evakuointikeskuksessa voidaan majoittaa ihmisiä ja järjestää heidän tarvitsemiaan kiireellisiä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja ennen siirtymistä tilapäiseen tai pysyvään majoitukseen.

Evakuoitujen vastaanotto- ja järjestelypaikka

Vastaanottavalla alueella sijaitseva ensivaiheen vastaanottopaikka, joka on lähtökohtaisesti hyvinvointialuekohtainen. Keskuksesta siirrytään esimerkiksi evakuointikeskuksiin tai tilapäismajoitukseen.

Kokoontumiskeskus

Paikka, johon kuljetusta tarvitseva väestö kokoontuu evakuointia varten ja, josta evakuointikuljetukset alkavat. Kokoontumiskeskukset ovat yleensä julkisia tiloja. Viranomaiset siirtävät kokoontumiskeskukseen kerääntyneet ihmiset turvalliseen paikkaan.

Kokoontumispaikka

Paikka, johon kuljetusta tarvitseva väestö kokoontuu siirtyäkseen kokoontumiskeskukseen. Perustetaan tarvittaessa.

Kuljetusohjausyksikkö (KULO-yksikkö)

Poikkeusolojen toimintayksikkö, joka voidaan perustaa liikennetehtäviä hoitavien ELY-keskusten yhteyteen. Yksikkö koordinoi poikkeusoloissa kuljetuskaluston käyttöä ja voi tarvittaessa määrätä maantiekuljetuskalustoa evakuointikuljetuksiin.

Omaehtoinen siirtyminen

Omaehtoisessa siirtymisessä ihmiset siirtyvät itsenäisesti, ilman viranomaisen erillistä määräystä, pois mahdollisesti uhkien kohteena olevilta alueilta tai mahdollisilta vaara-alueilta. Ilman viranomaisten määräystä tapahtuvaa ihmisten vapaaehtoista siirtymistä ei lueta evakuoinnin piiriin.

Omatoiminen siirtyminen

Viranomaisten määräyksestä tai kehotuksesta tapahtuva evakuointi, jossa ihmiset siirtyvät itsenäisesti evakuoitavalta alueelta turvallisemmalle alueelle.

Suojaväistö

Suojaväistöllä tarkoitetaan ihmisten ja omaisuuden kiireellistä evakuointia, joka tapahtuu pelastusviranomaisen määräyksestä tulipalon tai muun onnettomuuden tai niiden välittömän uhan vuoksi (Pelastuslaki 2 a § 1 mom. 3 kohta). Suojaväistö voidaan toteuttaa tarvittaessa sekä normaali- että poikkeusoloissa.

Väestön siirtäminen

Valmiuslain 3 §:n 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa tietyn alueen väestön tai osan väestöstä on siirryttävä muualle, jos se väestön turvallisuuden kannalta on välttämätöntä. Valtioneuvosto päättää, mitä alueita ja mitä osaa alueen väestöstä siirtyminen koskee. Sisäministeriö huolehtii siirtymisen yleisjohdosta. (Valmiuslaki 121 §).

Väestön siirtäminen jaetaan kahdenlaisiin evakointeihin: valmiusevakointiin ja alueelliseen evakointiin.

Valmiusevakointi (kohde-evakointi)

Valmiusevakoinneilla tarkoitetaan ennen hyökkäystä, rajoitetuilta alueilta tehtävää väestön siirtämistä. Tarkoituksena on suojata väestöä siirtämällä se todennäköisesti uhan kohteena olevan infrastruktuurin tai alueiden välittömästä läheisyydestä. Alueet voivat olla esimerkiksi uhka-arvion perusteella mahdollisia ensi-iskun kohteita tai alue voidaan tarvita Puolustusvoimien käyttöön.

Alueellinen evakointi

Alueellisen evakuoinnin tarkoituksena on suojata väestöä siirtämällä koko väestö tai tietyt väestöosat laajoilta tai laajahkoilta alueilta.

Väestön siirtyminen sotilasviranomaisen määräyksestä

Kun valtakunnassa on tasavallan presidentin asetuksella saatettu voimaan puolustustila, sotilasviranomaisen voi määrätä väestön siirtymään muualle sellaiselta alueelta, johon kohdistuvan hyökkäyksen tai muun vastaavan toiminnan taikka niiden välittömän uhan takia on välttämätöntä kiireellisesti ryhtyä erityisiin sotilaallisiin puolustustoimenpiteisiin (ks. puolustustilalaki 1 §, 2 § ja 23 §).

Väestönsuojelu

Väestönsuojelulla tarkoitetaan valmiuslain 3 §:n 1 kohdassa tarkoitettujen poikkeusolojen aikana tapahtuvaa humanitaaristen tehtävien suorittamista, joiden tarkoituksena on siviiliväestön suojelu vihollisuuksien ja onnettomuuksien vaaroja vastaan ja siviiliväestön auttaminen selviytymään niiden välittömiltä vaikutuksilta sekä välittömien edellytysten luominen eloonjäämiselle (Pelastuslaki 2 a § 1 mom. 4 kohta).

2 Evakuointien suunnittelun yleiset perusteet

2.1 Yleistä perusteista

Evakuointien suunnittelu- ja varautumisvelvoitteista säädetään pelastuslaissa (379/2011), pelastustoimesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (407/2011), valmiuslaissa (1552/2011) sekä toimialakohtaisissa säädöksissä.

Valmiuslain 12 §:ssä säädetty varautumisvelvollisuus velvoittaa valtioneuvostoa, valtion hallintoviranomaisia, valtion itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia, muita valtion viranomaisia ja valtion liikelaitoksia sekä hyvinvointialueita ja hyvinvointiyhtymiä sekä kuntia, kuntayhtymiä ja muiden kuntien yhteenliittymiä varmistamaan tehtäviensä mahdollisimman hyvän hoitamisen myös poikkeusoloissa. Esimerkkejä varautumistoiminnasta ovat valmiussuunnitelmat, poikkeusoloja varten tehdyt tekniset ja rakenteelliset etukäteisvalmistelut, koulutus ja harjoitukset sekä tilojen ja kriittisten resurssien varaukset. Myös poikkeusolojen viestinnän ja tietojen käsittelyn suunnittelu on osa varautumista. Varautumiseen kuuluu keskeisesti myös varautumista koskevien ohjeiden antaminen. (HE 3/2008, s. 37).

Poikkeusoloissa lähtökohtana on toimiminen viranomaisten normaaliorganisaatiolla. Poikkeusoloissa viranomaisten tehtävät saattavat kuitenkin muuttua tai lisääntyä. Tehtäviä saatetaan myös joutua suorittamaan nopeammin, jolloin olosuhteiden niin vaatiessa tehtävät voidaan asettaa kiireellisyys, tärkeys tai ensisijaisuusjärjestykseen. Tällaisista muutoksista selviytyminen edellyttää, että poikkeusoloihin on varauduttu jo normaalioloissa. (HE 3/2008, s. 37).

Evakuointeihin varautuminen edellyttää suunnitelmien ja toiminnan yhteensovittamista jo etukäteen. Tästä yhteensovittamisesta vastaavat pelastustoimen viranomaiset. Yhteiset suunnitteluperusteet sekä kaikkien toimijoiden riittävä ymmärrys kokonaisuudesta ja siihen vaikuttavista tekijöistä ovat edellytys suunnitelmien ja toiminnan yhteensovittamiselle. Tässä luvussa tuodaan esiin suunnittelussa ja toiminnassa huomioon otettavia osa-alueita.

2.2 Toimintaympäristö

Evakuointien suunnittelussa ja toteutuksessa on huomioitava poikkeuksellinen toimintaympäristö, joka vaikuttaa monella tavalla evakuointien toteutukseen joko suoraan tai välillisesti. Jo suunnittelun osalta on otettava huomioon, ettei väestön siirtämistä voi suunnitella omana erillisenä kokonaisuutena. Aseellinen vaikuttaminen, tuhotyöt, kyber- ja informaatiovaikuttaminen sekä lisääntyneet onnettomuudet ja häiriöt päivittäistavara- ja huollossa ovat esimerkkejä asioista, jotka voivat vaikuttaa viranomaisten ja muiden toimijoiden käytössä oleviin resursseihin ja toimintamahdollisuuksiin. Muuttuva ja kaikin puolin haastava toimintaympäristö edellyttää myös vaihtoehtoisten menetelmien, toimintamallien ja järjestelmien suunnittelua.

2.3 Uhkien arviointi

Evakuointisuunnittelussa tulee huomioida alueen uhkien kartoitus, kansallisessa ja alueellisissa riskiarvioissa esitetyt uhkamallit ja niihin liittyvät mahdolliset häiriötilanteet sekä puolustus suunnittelun perustana olevat uhka-arviot.

Väestöä varaudutaan evakuoimaan

- Sotilaallisen uhan tilanteissa ja sotilaallisen voimankäytön yhteydessä sellaisilta alueilta, joille ryhmittyy omia joukkoja tai joille todennäköisesti kohdistuu vihollisen asevaikutusta tai joukkojen toimintaa tai laajemmilta alueilta, joilla laajamittaisen hyökkäyksen tai sen uhan vuoksi ei väestöä kyetä muutoin suojaamaan.
- Sotilaallisen uhan aikana väestö tai sen osa voidaan evakuoida sellaisista kohteista lähiympäristöineen, jotka voivat joutua nopeasti aloitetun sotilaallisen iskun kohteeksi.

Pelastusviranomaiset arvioivat pelastuslain 64 §:ssä säädetyn mukaisesti osana riskiarviotaan väestönsuojelutehtävien edellyttämät sodan ajan uhat ja niiden vaikutukset. Puolustusvoimat antaa pelastusviranomaisille tiedot sotilaallisesta toiminnasta aiheutuvien uhkien ja niiden vaikutusten arviointia varten valtakunnallisella ja hyvinvointialueetasolla (Pelastuslaki 65 §). Lisäksi pelastusviranomaiset tarvitsevat tietoja muilta asiantuntijatahoilta, kuten ympäristö-, säteily-, sosiaali- ja terveydenhuoltoviranomaisilta.

Varautuminen Suomeen kohdistuvan laajamittaisen hyökkäyksen varalta edellyttää, että kaikilla hyvinvointialueilla on valmiudet alueensa väestön evakuointeihin. Hyvinvointialueilla yhdessä kuntien kanssa on oltava valmius myös evakuoitujen vastaanottamiseen. Akuutin vastaanottamisen järjestelyt pitävät sisällään väestön majoittamisen ja väestön tarvitsemat välttämättömät ja kiireelliset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut. Valmiusevakuointien osalta ihmiset on lähtökohtaisesti varauduttava siirtämään kunnan tai hyvinvointialueen sisällä. Suomeen kohdistuvassa laajamittaisen hyökkäyksen tilanteissa yleisenä periaatteena pidetään sitä, että Länsi- ja Sisä-Suomi ovat vastaanottavia ja muut väestöään siirtäviä alueita.

Alueille tai kohteisiin, joihin liittyy merkittäviä suuronnettomuusriskejä tai sotilaallisia erityisuhkia, on laadittava erilliset yksityiskohtaiset evakuointisuunnitelmat. Evakuointien toimeenpanovalmiuden tulee olla pelastusviranomaisen toimesta laaditun sotilaallisen voimankäyttötilanteita koskevan riskiarvion tunnistamien riskien ja uhkien mukainen. Evakuoitua väestöä ei tule sijoittaa riski- tai uhkakohteisiin tai niiden läheisyyteen mahdollisen onnettomuuden tai sotilaallisen uhan todennäköiselle vaikutusalueelle.

Evakuoinnit toteutetaan tilanteen edellyttämässä laajuudessa joko ennen uhkaavaa vaaraa tai tapahtuman jälkeen.

2.4 Alueen perustiedot ja väestötiedot

Yleistä

Evakuointisuunnittelussa tulee huomioida alueellinen ja paikallinen toimintaympäristö ja sille tyypilliset erityispiirteet. Toimintaympäristön vaikutus on otettava huomioon tarvittavia resursseja mitoitettaessa. Toimintaympäristön analysoinnissa huomioidaan alueen maantieteellinen rakenne ja sijainti, väestöpohja, väylät sekä alueen erityiskohteet. Analyysin perusteella voidaan arvioida esimerkiksi tarvittavaa evakuointiresurssia eri väestöryhmien osalta sekä evakuoinnissa käytettäviä väyliä ja evakuoinneissa tarvittavia vaiheistuksia. Muun muassa väylien käyttö edellyttää evakuointien mitoittamisessa erilaisia porrastuksia ja yhteensovittamista. Toimintaympäristön analyysi tukeutuu myös luvussa 2.3 käsitelyyn uhkien arviointiin.

Väylät

Liikenne- ja viestintäasioista vastaavat viranomaiset ja hallinnonalan laitokset huolehtivat liikenneväylien käytön yhteistoimintakysymyksistä ja kuljetusten järjestämisestä valmiuslain 121 §:ssä tarkoitetussa väestön siirtämisessä (Pelastuslaki 65 §). Suunnittelussa on selvitettävä alueelta löytyvien liikennemuotojen ja väylien käyttömahdollisuudet evakuointien toteutuksessa. Selvityksessä on tunnistettava erilaiset liikenneväylät ja niiden kapasiteetit. Etukäteen on suunniteltava kulkuväylien käyttö eri skenaarioissa sekä tiestön että rautateiden osalta. Tilanteen kiristyessä puolustusvoimilla voi olla tarve sulkea kulkuväyliä siviiliikenteeltä, mikä tulee suunnittelussa ottaa huomioon.

Puolustusvoimien ja siviilien tarpeet tiestön käytölle on selvitettävä ja yhteensovittava etukäteen. Kaikilla suunnitteluun osallistuvilla viranomaisilla tulee olla selvillä toimintamallit, joiden mukaan tiestöä ja rautateitä käytetään tilanteen aikana. Fintraffic ohjaa liikennettä myös poikkeusoloissa.

Erityiskohteet

Suunnittelussa tulee huomioida evakuointien toteutuksen kannalta erityiset kohteet, kuten resurssien kohdentamisen kannalta merkitykselliset kohteet. Huomioon on otettava myös erityistä vaaraa aiheuttavat kohteet, joita ovat esimerkiksi kohteet, joille on pelastuslain 48 §:n mukaisesti laadittava ulkoinen pelastussuunnitelma.

Erityiskohteina pidetään myös elintärkeiden toimintojen ylläpitämisen kannalta merkityksellisiä kohteita, joiden osalta on huomioitava toiminnan jatkuminen mahdollisimman pitkään myös sodan aikana.

Esimerkkejä tällaisista erityiskohteista ovat ympärivuorokautisen palveluasumisen yksiköt ja sairaalat sekä muut sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköt, jotka erityisesti vaativat resursseja evakuointien toteutukseen. Erityiskohteita voivat niinkään olla kriittinen infrastruktuuri, joka voi joutua aseellisen vaikuttamisen kohteeksi tai esimerkiksi vaarallisia kemikaaleja tai räjähteitä käsittelevä tuotantolaitos. Alueella voi olla myös muita huomioon otettavia erityiskohteita, kuten maatalouden suuret tuotantoeläintilat, satamat ja muut huoltovarmuuden kannalta merkittävät kohteet, ydinvoimalaitokset ja vankilat.

Erityiskohteiden evakuoinnin suunnittelusta ja toteutuksesta vastaa kohteen toiminnasta vastuussa oleva hallinnonala. Esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköiden osalta vastuu on sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla, maatiilojen osalta maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla ja vankiloiden osalta oikeusministeriön hallinnonalalla.

Väestötiedot

Suunnittelussa on huomioitava alueella asuvan ja oleskelevan väestön määrän ja sijainnin lisäksi erilaisten väestöryhmien vaikutus evakuoinnin toimeenpanoon. Evakuoinnissa lähtökohtana pidetään, että väestö siirtyy pääosin omatoimisesti turvalliselle alueelle ja vastaa omasta toimeentulostaan.

Viranomaisten voimavarat on tarpeen kohdentaa haavoittuvassa asemassa oleviin ja muista syistä viranomaisten apua evakuoinneissa tarvitsevaan väestöosaan. Lainsäädännön näkökulmasta kaikki haavoittuvassa asemassa olevat eivät kuitenkaan välttämättä tarvitse tukea evakuoitumiseen, joten tilanteessa tulee käyttää yksilöllistä ja tapauskohtaista harkintaa.

Haavoittuvassa asemassa olevilla ihmisillä voi olla yksi tai useampia terveyteen, toimeentuloon, sosiaalisiin suhteisiin tai elinolosuhteisiin liittyviä riskejä. Niiden takia haavoittuvassa asemassa olevat eivät välttämättä pysty itsenäisesti evakuoitumaan tai huolehtimaan perustarpeistaan tilanteen aikana. Pääsääntöisesti kyseessä olevat henkilöt tarvitsevat säännöllisesti sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja arjessaan.

Edellä mainittuja ryhmiä voivat olla esimerkiksi vammaiset henkilöt, laitospalvelujen ja kotihoidon asiakkaat, muut kuin Suomen kansalliskieliä äidinkielenään puhuvat, kuljetusapua tarvitsevat ja vankeusrangaistusta suorittavat henkilöt. Lisäksi haavoittuvassa asemassa olevia ryhmiä voivat olla esimerkiksi lapset, iäkkäät, pitkäaikaistyöttömät, maahanmuuttajat, vammaiset henkilöt, pitkäaikaissairaat ja mielenterveys- ja päihdeongelmista kärsivät.

2.5 Kapasiteettien suunnittelu

Kapasiteettien suunnittelussa arvioidaan uhka-arvioon ja toimintaympäristön analyysiin perustuen väestön siirtoihin ja vastaanottamiseen tarvittavia resursseja, eli henkilöstöä, kalustoa, väyläkapasiteettia, materiaaleja ja tiloja.

Henkilöstö

Evakuointien toteuttaminen ja siirretyn väestön vastaanottaminen edellyttävät, että eri toimijat varmistavat riittävän henkilöstön saatavuuden etukäteen. Jokainen hallinnonala vastaa omasta resurssien suunnittelustaan mukaan lukien tarvittavat henkilövaraukset ja kouluttaminen. Hallinnonalat voivat esittää resurssien mitoitusperusteita omaa hallinnonala koskevissa tarkemmissa suunnittelu- ja toimeenpano-ohjeissaan.

Pelastuslain 65 §:n mukaan pelastuslaitokselle on annettava selvitykset väestönsuojeluun käytettävissä olevista voimavaroista. Tämä pitää sisällään myös väestön siirtämisen toteutukseen ja väestön vastaanottamiseen liittyvät resurssit.

Henkilöstöresurssien suunnittelussa on otettava huomioon mahdollinen omaehtoinen siirtyminen jo ennen valmiuslain toimivaltuuksilla määrättyä väestön siirtymistä. Myös itsenäisesti siirtyvä väestö voi tarvita kiireellisiä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja. Sosiaali- ja terveydenhuollon resurssien suunnittelussa tulee huomioida tilanteen aiheuttama samanaikaisesti kasvava muu sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tarve. Riittävä resursointi hyvivointialueella edellyttää sopimista ja suunnittelua muun muassa kuntien ja järjestöjen kanssa. Myös yksityinen palvelutuotanto tulee huomioida. Suunnittelussa tulee tunnistaa huomattavia henkilöstöresursseja vaativat kohteet, kuten ikääntyneiden laitoshoidon yksiköt ja kotihoidon asiakkaat. Järjestöjen ja vapaaehtoisten osalta on kyettävä varmistamaan suunnittelussa käytetyn henkilöstön käytettävyyden mahdollisessa toimeenpanovaiheessa.

Henkilöstöresurssien osalta on otettava huomioon valmiuslain toimivaltuudet työvelvollisuuden (14 luku) ja väestönsuojeluvollisuuden (116 §) osalta.

Huomioitavia ja ennakolta suunniteltavia kokonaisuuksia henkilöstömitoitusten ja -varausten osalta ovat esimerkiksi:

- väestön siirtymisen toimeenpanon johtaminen, koordinointi ja viestintä
- väestön siirtymisessä apua tarvitsevien siirtäminen
- kokoontumiskeskusten, evakuointikeskusten ja evakuoitujen vastaanotto- ja järjestelypaikkojen henkilöstö, mukaan lukien liikenteenohjaus ja turvallisuuden ylläpitäminen
- evakuoinnissa käytettyjen tilojen ylläpito ja tekninen huolto
- haavoittuvassa asemassa olevan väestön erityinen tuki (huomioiden esim. tarvittava ruokahuolto)
- terveydenhuollon ja psykososiaalisen tuen tarve

- mahdollinen evakuoinnissa tarvittava yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen
- kuljetukset (kuljetusten järjestäminen, kuljetuskapasiteetti, liikennesuunnitelma, kuljettajat ja muu logistiikkaan tarvittava henkilöstö).

Kalusto

Evakuoinneissa tarvittavan kalustokapasiteetin osalta suunnitteluvastuu on pelastusviranomaisilla. Pelastuslaitokset vastaavat tarpeen määrittelystä perustuen uhka-arvioihin ja toimintaympäristön analyysiin.

Kaluston varaaminen ja käyttö ovat liikenne- ja viestintäministeriön hallinnon-alan vastuulla. ELY-keskukset vastaavat tiekuljetusten alueellisesta suunnittelusta. Evakuoinneissa käytettävän kaluston käyttö tulee suunnitella alueellisesti pelastuslaitoksen ja ELY-keskuksen yhteistyönä. Suunnittelussa on huomioitava toimivaltuudet sekä mahdollisesti tarvittavien valmiuslain lisätoimivaltuuksien vaikutus eri toimijoiden osalta sekä alueella käytettävissä oleva kuljetuskapasiteetti. Kuljetuskapasiteetin määrä voi vaikuttaa evakuointien vaiheistukseen ja kestoan. Kuljetuskapasiteettia on voitava kohdentaa sinne, missä tarve on akuutein.

Kalustoon liittyvässä suunnittelussa tulee huomioida myös erilaisten erityisajoneuvojen, kuten ensihoitoyksiköiden ja paritaksien, tarve. Sosiaali- ja terveydenhuollon erityisajoneuvojen tarpeiden osalta suunnittelu tehdään yhteistyössä hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon ja näihin sidoksissa olevien toimijoiden, kuten yksityisten palveluntuottajien, kanssa.

Väylävirasto vastaa rautatiekuljetusten suunnittelusta. Rautatiekuljetukset tulee yhteensovittaa tiekuljetusten kanssa. Kuljetusten suunnittelussa on huomioitava kuljetukset esimerkiksi kokoontumispaikoille ja rautatieasemille.

Materiaalit

Viranomaisten on huolehdittava tehtäviensä edellyttämästä materiaalisesta varautumisesta. Väestön siirtämisessä tarvitaan esimerkiksi siirtyvän ja siirtyneen väestön majoittamisessa, huollossa ja rekisteröimisessä käytettäviä materiaaleja. Aivan kaikkea materiaalia ei yleensä ole järkevää hankkia ja varastoida ennakoon. Etukäteen on kuitenkin selvítettävä, mistä materiaali tarpeen tullen saadaan ja millaisia sopimuksia sen saaminen edellyttää.

Tilat

Evakuointiprosessissa tarvittavat tilat, kuten kokoontumiskeskukset, evakuointikeskukset, evakuoitujen vastaanotto- ja järjestelypaikat ja tilapäismajoitustilat, on karotettava etukäteen.

Pelastusviranomaisen voi poikkeusoloissa päätöksellään velvoittaa maa- tai vesi-alueen omistajan tai haltijan luovuttamaan kiinteistönsä rakennuksineen ja muine huone- ja varastotiloineen pelastusviranomaisen hallintaan (ks. valmiuslaki 119 §). Lisäksi väestön siirtämisen järjestelyiden toteuttamiseksi kunta voi päätöksellään velvoittaa yksityisen henkilön, yrityksen, yhteisön tai laitoksen luovuttamaan siirretyn väestön majoituksen, muonituksen ja muun huollon kannalta välttämätöntä omaisuutta sekä huonetiloja siirretyn väestön tilapäistä majoittamista varten (ks. valmiuslaki 122 §)

Suunnittelussa voidaan hyödyntää julkisten tilojen lisäksi myös yksityisiä kiinteistöjä edellä mainittujen säännösten mahdollistamalla tavalla.

Iso osa soveltuvista kiinteistöistä on kuntien omistuksessa, joten suunnittelua on tehtävä kiinteässä yhteistyössä erityisesti hyvinvointialueen ja kuntien välillä. Tilojen evakuointikäytön suunnittelu edellyttää myös yhteensovittamista Puolustusvoimien kanssa. Puolustusvoimien osalta tilatarpeiden yhteensovittamisesta vastaavat joukko-osastot ja paikalliset aluetoimistot.

Väestön siirtymisen johtaminen ja koordinointi sekä tähän liittyvä tilannekuvan ylläpitäminen ja jakaminen edellyttävät soveltuvia johtamistiloja. Tilat ja siellä tarvittavat järjestelmät on suunniteltava valtakunnallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla. Tarkempia vaatimuksia johtamistiloille annetaan toimialakohtaisessa lainsäädännössä ja ohjeissa.

Koulutus ja harjoittelu

Evakuointiprosessiin osallistuva henkilöstö tulee kouluttaa evakuointien toteuttamiseen sekä siihen liittyviin suunnitelmiin, prosesseihin ja käytännön toimenpiteisiin. Evakuointeja ja niiden osa-alueita on harjoiteltava hallinnonaloittain toimijakohtaisesti sekä yhteistoiminnassa muiden toimijoiden kanssa. Jokainen toimija vastaa oman henkilöstönsä kouluttamisesta ja organisaationsa harjoittelusta.

3 Evakuointien suunnitteluvastuut

3.1 Yleistä

Evakuointisuunnittelun lähtökohtana on kunkin ministeriön vastuu oman hallinnonalansa varautumisesta ja siten myös evakuointisuunnittelusta hallinnonalansa osalta. Poikkeusoloihin varautumista, mukaan lukien evakuoiteja, johtaa, valvoo ja yhteensovittaa valtioneuvosto (Valmiuslaki 13 §). Väestön siirtymisen suunnittelun yhteensovittamisesta vastaavat pelastustoimen viranomaiset (Pelastuslaki 65 §).

Evakuointisuunnitteluun kuuluu väestön siirtämisen ja siirtymisen suunnittelu sekä omatoimisesti siirtyneen ja siirretyn väestön elinedellytysten turvaaminen. Elinedellytykset on turvattava myös niiden osalta, jotka mahdollisesti veloitetaan työskentelemään evakuoiduilla alueilla. Väestön elinedellytysten turvaamiseksi on huolehdittava elintärkeiden toimintojen, kuten sosiaali- ja terveyspalveluiden, energiahuollon, viestiyhteyksien, elintarvike- ja vesihuollon ja väestön taloudellisen toimeentulon esimerkiksi etuuksien, jatkuvuudesta.

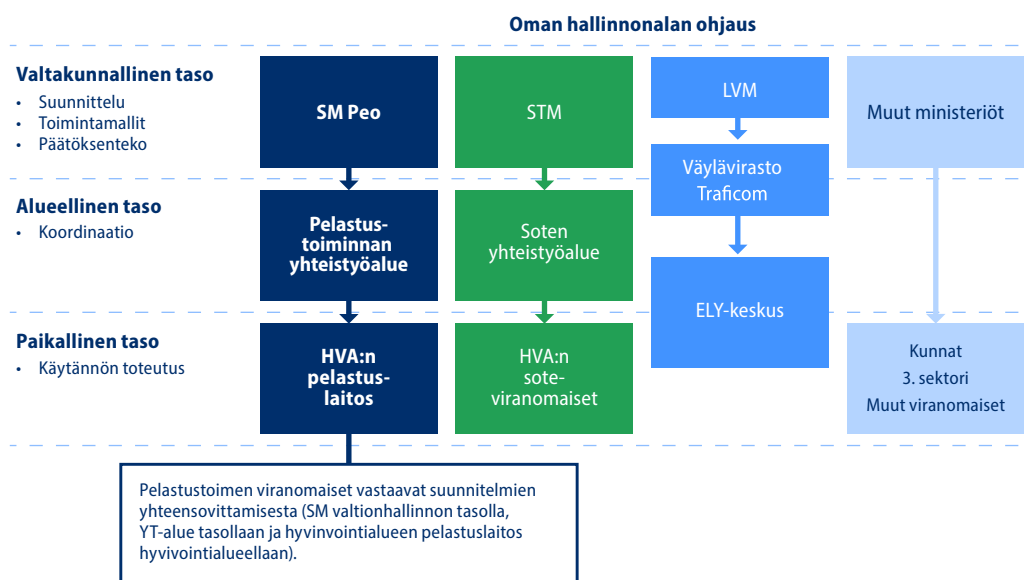
Yhteiskunnan toimivuuden kannalta on tärkeää suunnitella myös teollisuuden, kaupan, maataloustuotannon, hallinnon ja niitä tukevien toimintojen evakuoiminen ja tarvittaessa niiden toiminnan turvaaminen evakuoiduilla alueilla.

3.2 Suunnitteluvastuut hallinnonaloittain

Vastuu evakuointisuunnittelusta jakautuu useille eri hallinnonaloille. Poikkiallisuuden lisäksi vastuut jakautuvat eri hallinnontasoille valtakunnallisesti, alueellisesti ja paikallisesti. Valtioneuvoston yhteinen varautuminen kuuluu valtioneuvoston kanslialle.

Suunnittelun johtamista on kuvattu kuvassa 1.

Kuvio 1. Evakuointien suunnittelua ohjataan eri hallinnonaloilla.



Sisäministeriön hallinnonala

Yhteistoiminnasta väestönsuojeluun varautumisessa on säädetty pelastuslain 65 §:ssä. Pelastustoimen viranomaiset huolehtivat niiden vastuulla olevien väestönsuojelutehtävien edellyttämän toiminnan ja suunnitelmien yhteensovittamisesta.

Sisäministeriö vastaa väestön evakuointien valtakunnallisesta suunnittelusta ja antaa evakuointisuunnittelua koskevat perusteet aluehallintovirastoille ja pelastuslaitoksille sekä yhteensovittaa muiden viranomaisten väestön evakuointeihin liittyvää suunnittelua valtakunnallisella tasolla.

Aluehallintovirastot sovittavat yhteen ja tukevat alueen toimijoiden varautumista ja valmiussuunnittelua. Lisäksi aluehallintovirasto valvoo hyvinvointialueen pelastustoimen väestön siirtojen toiminnan ja suunnitelmien yhteensovittamista toimialueellaan (Laki pelastustoimen järjestämisestä 17 §).

Hyvinvointialueen pelastustoimi (pelastuslaitos) huolehtii väestön siirtämisen osalta toiminnan ja suunnitelmien yhteensovittamisesta alueellaan yhteistyössä hyvinvointialueen sosiaali- ja terveysviranomaisten, alueen kuntien ja muiden tarvittavien osapuolten kanssa. Suunnitelmien laatiminen koskee sekä väestön siirtymistä että väestön vastaanottoa.

Ahvenanmaan valtionvirasto huolehtii yleisesti Ahvenanmaan maakuntaa koskevien väestönsuojeluvalmistelu- ja -järjestelyjen yhteensovittamisesta.

Poliisilain (872/2011) 1 §:n mukaan poliisin tehtävänä on muun muassa oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, kansallisen turvallisuuden suojaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen. Tieliikennelain (727/2018) 65 §:n mukaan poliisi ja pelastusviranomaiset ohjaavat liikennettä liikenteen turvallisuuden ja sujuvuuden varmistamiseksi sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi. Poliisi osallistuu siten liikenteen ohjaukseen muiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa ja huolehtii yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisestä evakuointitilanteissa.

Rajavartiolaitos osallistuu evakuoinnin suunnitteluun ja toimeenpanoon raja- ja merialueella antamalla mahdollisuuksiensa mukaan kalustoa, henkilöstöä ja erityisasiantuntijapalveluja poliisin ja pelastusviranomaisten käyttöön. Rajavartiolaitoksen johtoon suunniteltujen rajajoukkojen tehtävät sotilaallisissa kriisi- ja uhkamalleissa toimeenpantavissa evakuoinneissa suunnitellaan puolustus suunnittelussa.

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonala

Sosiaali- ja terveydenhuollon varautumista häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin johtaa, valvoo ja yhteen sovittaa sosiaali- ja terveysministeriö. Käytännössä suunnitelluvastuu on hyvinvointialueilla. Suunnittelun osalta on huomioitava, että sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) 51 §:n mukaisesti yliopistollista sairaalaa ylläpitävän hyvinvointialueen ja HUS-yhtymän tehtävänä on sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueellaan ohjata sosiaali- ja terveydenhuollon valmiussuunnittelua valtakunnallisten yhtenäisten periaatteiden mukaisesti. Hyvinvointialueiden varautumisesta sosiaali- ja terveydenhuollon häiriötilanteisiin annetussa valtioneuvoston asetuksessa (308/2023) säädetään tarkemmin valmiussuunnitelmien vähimmäisisällöstä.

Väestön siirtoja edellyttävissä tilanteissa sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaiset vastaavat ensisijaisesti sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköissä olevien asiakkaiden ja potilaiden siirtojen suunnittelusta. Hyvinvointialueen on tässä kokonaisuudessa huomioitava myös yksityiset palveluntuottajat. Yksiköiden siirtäminen edellyttää lisäksi kansallisesta koordinaatiosta sopimista ja yhteistyötä sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueiden välillä. Sosiaali- ja terveydenhuollon tulee suunnitelmassa lisäksi huomioida erityistä tukea tarvitsevat henkilöt eli haavoittuvassa asemassa olevat. Myös muulle siirtyvälle väestölle syntyy tilanteessa tarvetta kiireellisille

sosiaali- ja terveydenhuollon palveluille. Hyvinvointialueiden tuleekin huomioida valmiussuunnittelussa väestön siirtämisen ja vastaanottamisen edellyttämät järjestelyt.

Sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköiden siirtojen suunnittelun osalta tulee huomioida, että valmiuslain 86 §:n mukaisesti väestön sosiaali- ja terveydenhuollon turvaamiseksi poikkeusoloissa sosiaali- ja terveysministeriö sekä toimialueellaan aluehallintovirasto voi päätöksellään velvoittaa sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksikön laajentamaan tai muuttamaan toimintaansa, siirtämään toimintansa kokonaan tai osaksi oman toimialueensa tai sijaintipaikkansa ulkopuolelle taikka järjestämään toimintaa myös toimialueensa ulkopuolella. Lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksikkö voidaan velvoittaa sijoittamaan hoidon tai huollon tarpeessa olevia henkilöitä toimintayksikkönsä siitä riippumatta, mitä asiasta on säädetty, määrätty tai sovittu ja luovuttamaan toimintayksikön tai osan siitä hyvinvointialueen tai valtion viranomaisten käyttöön.

Evakuointeihin voi liittyä tarvetta järjestää myös evakuoitavien hoidon ja palvelutarpeiden arviointia. Jokaisella on kuitenkin velvollisuus kykynsä mukaan pitää huolta itsestään ja omasta toimeentulostaan. Viimesijassa kokonaisuuteen sisältyy myös evakuoidun väestön yksilölliseen tarpeeseen perustuvat tilapäisen asumisen edellyttämät järjestelyt sekä sosiaalihuoltolain 12 §:n mukaisesti välttämättömän huolenpidon ja toimeentulon turvaaminen. Tämä voi tarkoittaa käytännössä esimerkiksi tarvittavan ruokahuollon ja lääkkeiden järjestämistä. Sosiaalihuoltolain 21 §:n mukaan tilapäistä asumista järjestetään henkilölle, joka erityisestä syystä tarvitsee asumisensa järjestämisessä hyvinvointialueen lyhytaikaista, kiireellistä apua.

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan vastuut väestönsuojeluun varautumisessa on koottu pelastuslain informatiiviseen 65 §:n. Lainkohdan mukaan sosiaali- ja terveysviranomaiset ja hallinnonalan laitokset vastaavat niitä koskevissa säädöksissä määrätyn työnjaon mukaisesti ensihoitopalvelun järjestämisestä sekä psykososiaalisen tuen palveluista sekä valmiuslain 121 §:n nojalla siirretyn väestön majoituksesta, muonituksesta ja muusta huollosta ja siirretyn väestön tilapäisestä majoittamisesta.

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonala

Liikenne- ja viestintäministeriö

Liikenne- ja viestintäasioista vastaavat viranomaiset ja hallinnonalan laitokset huolehtivat liikenneväylien käytön yhteistoimintakysymyksistä ja kuljetusten järjestämisestä valmiuslain 121 §:ssä tarkoitettussa väestön siirtämisessä (Pelastuslaki 65 §). Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonala vastaa siten laajojen evakuointitilanteiden vaatimien kuljetusten suunnittelusta ja järjestämisestä sekä valmiuslain 10 luvun mukaisesti polttonesteen säännöstelystä.

Poikkeusoloissa valmiuslain 84 §:n toimivaltuuksin liikenne- ja viestintäministeriö voi määrätä luvanvaraista liikennettä harjoittavan liikenteenharjoittajan, rautatieyhtiön, ilmailutoimintaan oikeuttavan luvan tai hyväksynnän haltijan ja suomalaisen varustamon hoitamaan poikkeusolojen takia välttämättömiä henkilöiden ja omaisuuden evakuointikuljetuksia. Tieto tarvittavasta kuljetuskapasiteetista tulee tilannetta johtavalta pelastusviranomaiselta.

Valmiuslain 74 §:n toimivaltuuksin valtakunnallisesti tiekuljetuksia johtaa ja valvoo poikkeusoloissa liikenne- ja viestintäministeriö ja alueellisesti liikennetehtäviä hoitava elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus toimialueellaan. Johtaminen ja valvominen edellyttää, että liikenne- ja viestintäministeriöllä tai alueellisella ELY-keskuksella on tiedossa evakuointisuunnitelman sisältö niin ajallisesti kuin väylien käyttösuunnitelman osalta, tästä vastaa evakuointisuunnitelmasta vastaava.

Liikenne- ja viestintävirasto Traficom

Traficom vastaa tieliikenteen henkilö- ja tavaraliikenteen luvituksesta sekä ylläpitää liikenneasioiden rekisteriä, jossa on tiedot edellä mainituista luvanhaltioista sekä niin yksityiseen kuin luvanvaraiseen liikenteeseen käytetyistä ajoneuvoista.

Traficom tukee liikenneviranomaisia valmiuslain 74 §:n, 75 §:n ja 84 §:n mukaisten tehtävien hoitamisessa.

Liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 18 §:ssä säädetään henkilö- ja tavaraliikenneluvan haltijan varautumisvelvollisuudesta. Luvanhaltijan on arvioitava toimintansa jatkuvuutta vaarantavat riskit ja osallistuttava toimintansa edellyttämällä tavalla valmiussuunnitteluun. Luvanhaltijan on laadittava valmiussuunnitelma, jonka laidinnassa on otettava huomioon yrityksen harjoittaman henkilö- tai tavaraliikenteen erityispiirteet. Traficom on antanut tarkemman määräyksen edellä kuvattun valmiussuunnitelman sisällöstä ja laidinnasta.

Väylävirasto

Väylävirasto vastaa valtion tieverkon, rautateiden ja vesiväylien kehittämisestä sekä kunnossapidosta, liikenteen palvelutason ylläpidosta sekä liikenteenohjauksen järjestämisestä. Väylävirasto vastaa lisäksi ELY-keskusten toiminnallisesta ohjauksesta toimialallaan ja tienpidon yhteensovittamisesta ELY-keskuksissa. Evakuointisuunnittelun kannalta merkitykselliset Väyläviraston tehtävät liittyvät näihin viraston perustehtäviin.

Evakuointisuunnittelussa tulee huomioida valmiuslain 83 §:n sääntely rautatiekuljetusten järjestämisestä poikkeusoloissa. Lainkohdan mukaan Väylävirasto voi muuttaa rautatielainsäädännön nojalla tehtyä päätöstä ratakapasiteetin myöntämisestä, jos rautatiekuljetusten uudelleen järjestäminen sitä välttämättä vaatii.

Normaalioloissa Traficom voi muuttaa, rajoittaa tai poistaa ratakapasiteettia. Traficom voi keskeyttää raideliikenteen tai rajoittaa sitä vakavassa normaaliolojen häiriötilanteessa tai jos raideliikennejärjestelmän turvallisuus, ihmisen henki taikka terveys on uhattuna. (Raideliikennelaki 1302/2018 180 §). Käytännössä Traficom valtuuttaa tällöin Väyläviraston rautatiekuljetusten suunnittelua ohjaavana viranomaisena raideliikenteen keskeyttämiseen tai rajoittamiseen.

Valmiuslain 12 §:n yleisen varautumisvelvollisuuden ohella liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain (503/2005) 100 §:n varautumisvelvoite koskee ELY-keskuksia sekä Väylävirastoa tienpitäjänä. Raideliikennelain 171 §:n mukainen varautumisvelvollisuus kohdistuu Väylävirastoon valtion rataverkon haltijana sekä Fintraffic Raide Oy:öön liikenteenohjauspalveluita tarjoavana yhtiönä. Alusliikennepalvelulain (623/2005) 19 a § edellyttää varautumista Fintrafficin meriliikenteenohjaukselta VTS-palveluntarjoajana.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY-keskukset) vastaavat alueensa tienpidon tehtävien hoitamisesta Väyläviraston ohjauksen mukaisesti. Evakuointisuunnittelun osalta ELY-keskukset vastaavat toimialueillaan siitä, että maantieverkon käytettävyyttä evakuointikuljetuksiin on etukäteen suunniteltu. Tarvittaessa tienpidollisin toimin tuetaan muiden viranomaisten tarpeita. Laajoihin evakuointikuljetuksiin tarvittavan henkilökuljetuskaluston alueellinen suunnitteluvastuu kuuluu ELY-keskuksille maantiekuljetusten osalta. Suunnittelua tehdään niissä yhdeksässä ELY-keskuksessa, joissa on liikenne- ja infrastruktuuri -vastuualue.

Hyvinvointialueet

Hyvinvointialueen pelastus- sekä sosiaali- ja terveydenhuollon suunnitteluvastuita on käsitelty myös aiemmissa hallinnonalakohtaisissa kohdissa.

Hyvinvointialueen pelastustoimi vastaa evakuointisuunnittelun ja väestön vastaanottoa koskevien suunnitelmien yhteensovittamisesta hyvinvointialueetasolla yhteistoiminnassa muiden viranomaisten kanssa. Hyvinvointialueen sosiaali- ja terveysviranomaiset vastaavat siirretyn väestön tarvitsemien kiireellisten sosiaali- ja terveyspalvelujen suunnittelusta. Evakuointien osalta hyvinvointialueen sosiaali- ja terveysviranomaiset vastaavat sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköissä olevien henkilöiden siirtämisen suunnittelusta yhteistoiminnassa pelastusviranomaisten kanssa. Hyvinvointialue yhteen sovittaa toimintaa pelastustoimen ja sosiaali- ja terveydenhuollon vastuiden osalta ja määrittelee tarkemmin sisäiset suunnitteluvastuut.

Hyvinvointialueen valmiussuunnittelussa tulee varautua valmiuslain toimivaltuuksien käyttöönotosta ja toimialakohtaisesta lainsäädännöstä mahdollisesti seuraaviin uusiin tai lisääntyviin velvoitteisiin. Suunnittelussa on otettava huomioon myös toisten hyvinvointialueiden, kuntien ja muiden toimijoiden kanssa tehtävä yhteistyö väestön vastaanottamistilanteissa.

Hyvinvointialueen hallinnon ja päätöksenteon toimintaedellytykset on pyrittävä varmistamaan myös poikkeusolojen aikana. Hallintosääntöön on otettava tarpeelliset määräykset hallinnon ja toiminnan järjestämisestä, päätöksenteko- ja hallintomenettelystä sekä aluevaltuuston toiminnasta poikkeusoloja varten. Määräyksissä tulee pyrkiä mahdollisuuksien mukaan varmistamaan hyvinvointialueen välttämättömän päätöksenteon jatkuvuus myös hyvinvointialueen evakuoinnin aikana. Hyvinvointialueen on myös muutoin suunniteltava oman hallinnon ja talouden toiminta alueen evakuointitilanteissa sekä vastaanotettaessa evakuoitua väestöä muilta alueilta.

Kunnat

Kunnat vastaavat osaltaan evakuointisuunnittelusta ja väestön vastaanottoa koskevien suunnitelmien laatimisesta yhteistoiminnassa hyvinvointialueen pelastuslaitoksen ja sosiaali- ja terveydenhuollon kanssa. Väestön siirroissa kunnilla on merkittäviä vastuita. Kunnat muun muassa suunnittelevat omistamiensa kiinteistöjen käyttöä kokoontumis- ja evakuointikeskus -tarkoituksiin, huolehtivat vastuullaan olevan kriittisen infrastruktuurin ylläpitämisen suunnittelusta ja osallistuvat viestinnän suunnitteluun. Lisäksi valmiuslain 122 §:n mukaisesti kunta voi päätöksellään velvoittaa yksityisen henkilön, yrityksen, yhteisön tai laitoksen luovuttamaan

siirretyn väestön majoituksen, muonituksen ja muun huollon kannalta välttämättömyyttä omaisuutta sekä huonetiloja siirretyn väestön tilapäistä majoittamista varten. Lisäksi kunnalla on vastuu elinmahdollisuuksien turvaamisessa ja esimerkiksi perusopetuksen ja varhaiskasvatuksen järjestämisessä.

Valmiuslain nojalla kunnille voi tulla asuntokannan säännöstelyyn ja asumaan sijoittamiseen liittyviä tehtäviä. Lisäksi kunnille kuuluu terveydensuojelulain (763/1994) mukaiset tehtävät, jotka tulee huomioida tilapäisiä majoitustiloja suunnitellessa ja käyttöön otettaessa.

Kuntien ja hyvinvointialueiden yhteistyössä on huomioitava myös hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021) 8 §:n ja 14 §:n mukaiset menettelyt.

Kunnan hallinnon ja päätöksenteon toimintaedellytykset on pyrittävä varmistamaan myös poikkeusolojen aikana. Hallintosääntöön on otettava tarpeelliset määräykset hallinnon ja toiminnan järjestämisestä, päätöksenteko- ja hallintomenettelyistä sekä valtuuston toiminnasta poikkeusoloja varten. Määräyksissä tulisi pyrkiä mahdollisuuksien mukaan varmistamaan kunnan välttämättömän päätöksenteon jatkuvuus myös kunnan evakuoinnin aikana. Kunnan on myös muutoin suunniteltava oman hallinnon ja talouden toiminta kunnan evakuointitilanteissa sekä vastaanotettaessa evakuoitua väestöä muista kunnista.

Muut viranomaiset ja hallinnonalat

Evakuointeihin varautumisessa ja niiden suunnittelussa myös muilla hallinnonaloilla on seuraavia vastuita:

Digi- ja väestötietovirasto luovuttaa pelastusviranomaisille evakuointien suunnitteluun ja toteuttamiseen tarvittavia tietoja väestöstä, rakennuksista, huonetiloista ja niiden omistajista ja haltijoista sekä varautuu ylläpitämään sijoitetun väestön henkilö- ja osoitetietoja.

Puolustusministeriön hallinnonala osallistuu evakuoinnin suunnitteluun ja toteuttamiseen antamalla tarvittavia tietoja sotilaallisesta toiminnasta aiheutuvien riskien ja uhkien arviointia varten ja evakuointitarpeille sekä varautuu tukemaan evakuointien toteuttamista.

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala vastaa elintarvikehuollon alkutuotantoa ja elintarviketuotannon tarkastusta ja valvontaa koskevasta evakuointisuunnittelusta.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala vastaa muiden kuin edellä mainittujen ministeriöiden hallinnonalaan kuuluvien elinkeinotoimintojen varautumisesta evakuointitilanteisiin sekä osallistuu työvoiman käytön suunnitteluun.

Oikeusministeriön hallinnonala vastaa vankeusrangaistusta suorittavien henkilöiden evakuointijärjestelyistä. Oikeusministeriön hallinnonalan osalta on evakuoinneissa huomioitava myös muiden rikoksista tuomittujen rangaistusten suorittamiseen liittyvät toimenpiteet.

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonala vastaa varhaiskasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestelyistä evakuointitilanteessa sekä kansallisomaisuuden huomioon ottamisesta evakuointisuunnittelussa.

Ympäristöministeriön hallinnonala vastaa evakuoitujen sijoittamiseen liittyvästä asutusta ja rakennuskantaa koskevista järjestelyistä.

Valtioneuvoston kanslian vastuulla on valtioneuvoston viestintä ja valtionhallinnon viestinnän yhteensovittaminen, valtioneuvoston yhteisen tilannekuvan kokoaminen ja jakelu, häiriötilanteiden hallinnan yleinen yhteensovittaminen sekä poikkeusolojen toteamisen ja käyttöönottoasetuksen antamisen yleinen yhteensovittaminen.

Valtiovarainministeriön hallinnonala vastaa kuntien ja hyvinvointialueiden rahoituksen ja hallinnon toimivuudesta ja jatkuvuudesta evakuointitilanteessa.

Ulkoministeriön hallinnonala huolehtii ulkomailla työskentelevien tai oleskelevien Suomen kansalaisten evakuoinneista lähimmälle turvalliselle alueelle tai kotimaahan.

4 Evakuointien toimeenpano

4.1 Evakuoinneista päättäminen

Sodan tai sen uhan vuoksi tehtäviä evakuoiteja voidaan toteuttaa valmiuslain, pelastuslain tai puolustustilalain toimivaltuuksilla. Päätöksentekoprosessi ja toimivaltainen viranomainen vaihtelee riippuen käytettävästä toimivaltuudesta. Lähtökohtaisesti päätökset evakuoinneista sodan tai sen uhan aikana tehdään valmiuslain toimivaltuuksilla.

Väestön siirtämisestä päättäminen valmiuslain toimivaltuuksilla

Jos valmiuslain 6 §:ssä säädetyn mukaisesti valtioneuvosto, yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa, toteaa maassa vallitsevan poikkeusolot, voidaan valtioneuvoston asetuksella ottaa käyttöön valmiuslain II osan toimivaltuussäännökset, mukaan lukien väestön siirtämistä koskeva 121 §. Valtioneuvosto päättää mitä alueita ja mitä osaa väestöstä siirtyminen koskee. Sisäministeriö huolehtii siirtymisen yleisjohdosta. Toimivaltuus voi koskea alueellisten evakuointien lisäksi valmiusevakuoiteja.

Evakuoinnit suojaväistönä pelastuslain toimivaltuuksilla

Nopeassa tilannekehityksessä tai haastavassa poliittisessä tilanteessa on mahdollista, että poikkeusolojen toteaminen, valmiuslain toimivaltuuksien käyttöönotto tai toimivaltuuksien soveltamista koskeva päätöksenteko viivästyy. Tällöin, mikäli uhka on ilmeinen ja ihmisten evakuointi on välttämätöntä, valmiusevakuoiteja voidaan tarvittaessa toteuttaa myös pelastuslain toimivaltuuksilla – suojaväistönä (ks. pelastuslaki 36 § 4 mom.). Päätöksen valtakunnallisesta valmiusevakuoitien toteuttamisesta suojaväistönä tekee lähtökohtaisesti sisäministeriön pelastusviranomainen. Tarvittaessa päätöksen voi tehdä myös hyvinvointialueen pelastusviranomainen. Suojaväistöjä voidaan toteuttaa niin normaalioloissa kuin poikkeusoloissa.

Väestön siirtyminen puolustustilain toimivaltuuksilla

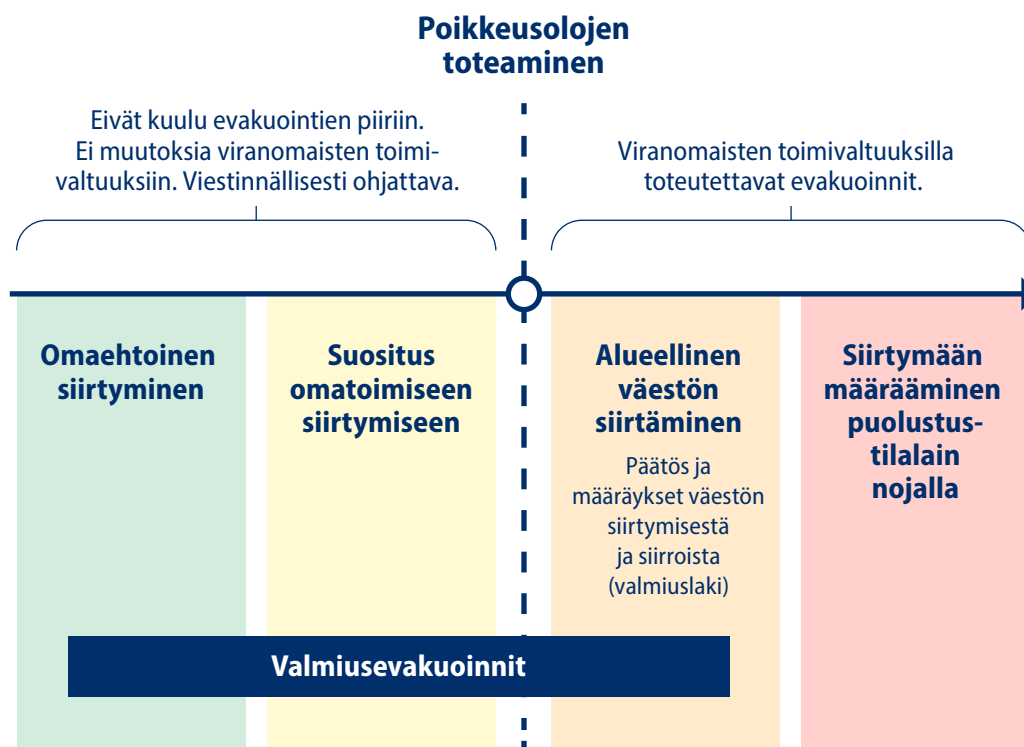
Jos puolustustilain 2 §:ssä säädetyn mukaisesti tasavallan presidentti on asetuksella saattanut puolustustilan voimaan, sotilasviranomaisen voi lain 23 §:n nojalla määrätä väestön siirtymään muualle sellaiselta alueelta, johon kohdistuvan hyökkäyksen tai muun vastaavan toiminnan taikka niiden välittömän uhan takia on välttämätöntä kiireellisesti ryhtyä erityisiin sotiilaallisiin puolustustoimenpiteisiin.

Valmiuslaki ja puolustustilalaki voivat tulla samanaikaisesti sovellettavaksi sodan aikana. Lähtökohtaisesti puolustustilalakia pitäisi olla tarve soveltaa evakointeihin vasta valmiuslain väestön siirtämistä koskevan toimivaltuuden jälkeen. Puolustustilain mukainen toimivaltuuden käyttäminen voisi tulla kyseeseen esimerkiksi tilanteessa, jossa puolustusjärjestelyjen vuoksi alue on tyhjennettävä siviiliväestöstä ja siten loputkin evakuoitavalle alueelle jääneet on tarve saada siirrettyä toisaalle.

4.2 Väestön siirtymisen vaiheet

Väestön siirtymistä ja siirtämistä on tarkoituksenmukaista pyrkiä vaiheistamaan, jotta viranomaisten resurssien ja esimerkiksi väylien kapasiteetin riittävyys voidaan varmistaa. Vaiheistamiseen on myös toiminnallisia tarpeita. Esimerkiksi kriittisen infrastruktuurin ylläpitämistä ja kunnan päätöksentekokykyä pyritään ylläpitämään niin pitkään kuin mahdollista.

Toimeenpanon vaiheita on havainnollistettu kuvassa 2.

Kuvio 2. Väestön siirtymisen eri vaiheet sekä poikkeusolojen toteaminen.

Omaehtoinen siirtyminen

On oletettavaa, että turvallisuustilanteen kiristyessä, jo ennen poikkeusolojen toteamista, ihmisiä siirtyy omaehtoisesti valtakunnan sisällä ja osin Suomen rajojen ulkopuolelle. Niin kutsuttua omaehtoista siirtymistä tapahtuu ilman viranomaiskehotusta, ohjausta tai määräystä. Omaehtoinen siirtyminen ei kuulu evakuointien piiriin, mutta se on syytä tunnistaa, koska sillä voi olla vaikutuksia kriittisten toimintojen ylläpitämiseen ja palvelutarpeisiin. Omatoimisesti siirtyvillä voi olla tarve kiireellisille sosiaali- ja terveydenhuollon palveluille ja kuntien sivistystoimen palveluille. Merkittävässä mittakaavassa tapahtuva omaehtoinen siirtyminen voi lisäksi vaikuttaa esimerkiksi päivittäistavarahuoltoon.

Suositus väestön omatoimiseen siirtymiseen

Kun päätöstä väestön siirtymisestä tietyiltä alueilta aletaan valmistella, voi olla tarpeen, että valtion keskushallinto ryhtyy suosittelemaan omatoimista siirtymistä. Suosituksessa yksilöitäisiin, mitä väestöryhmiä ja alueita se koskee. Tällä toimenpiteellä saataisiin enemmän aikaa siirtymiseen ja toisaalta myös siirtämistä

tarvitsevien osalta tarvittavat valmistelut voitaisiin aloittaa etupainotteisesti. On kuitenkin huomioitava, että kyseessä ei ole vielä viranomaisen määräys, eikä viranomaisilla ole käytössään lisätoimivaltuuksia. Haasteita voisi tulla myös kriittisiä tehtäviä hoitavien ihmisten saamisessa jäämään vielä alueelle.

Päätös väestön siirtymisestä valmiuslain toimivaltuuksilla

Valtioneuvosto tekee päätöksen väestön siirtymisestä. Päätöksestä ilmenee mitä alueita ja mitä osaa alueen väestöstä siirtymisen koskee. Suurin osa siirtymään määrätystä väestöstä pyritään saamaan siirtymään omatoimisesti turvallisemmalle alueelle. Omatoimista siirtymistä tuetaan viranomaisviestinnällä. Viranomaiset keskittyvät evakuoinneissa erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien siirtämiseen ja sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköihin. Tässä vaiheessa evakuinteja alueelle jää todennäköisesti viranomaistoimijoita ja kriittisen infrastruktuurin ylläpitäjiä.

Voi olla tarkoituksenmukaista jakaa valtioneuvoston päätöksessä evakuoitaviksi määritellyjä alueita pienemmiksi alueiksi, joilta erityisesti evakuoinneissa apua tarvitsevia siirretään vaiheistetusti turvallisemmalle alueelle. Alueellinen vaiheistaminen toteutetaan hyvinvointialueen pelastuslaitoksen johdolla, tiiviissä yhteistyössä hyvinvointialueen sosiaali- ja terveystoimijoiden ja puolustusvoimien kanssa.

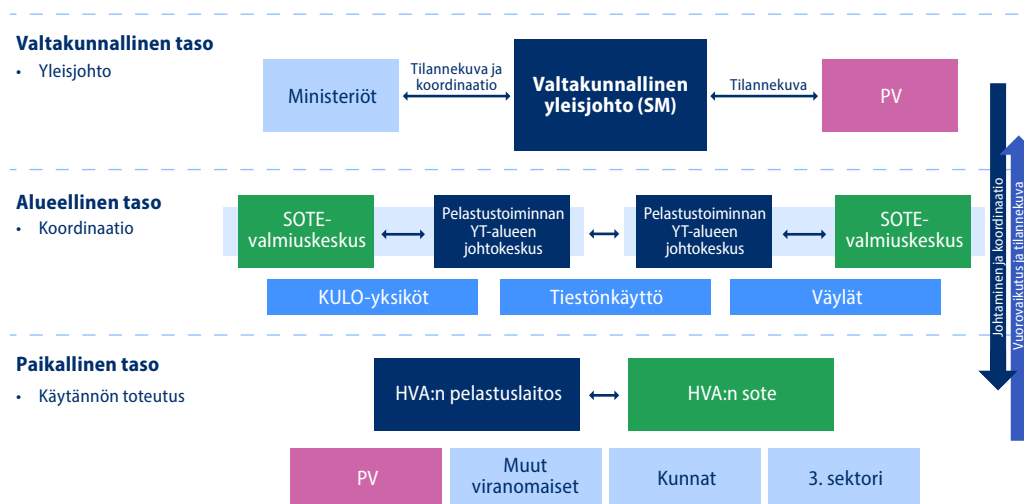
Valtioneuvoston päätöksiä väestön siirtymisestä voi tulla tilanteen kehittyessä useita. Valtioneuvoston päätös väestön siirtymisestä voi koskea kaikkia alueen siviilejä, mukaan lukien viranomaiset ja muut alueen kriittiset toimijat.

Siirtymään määrääminen puolustustilain nojalla

Kaikkien siviilien on poistuttava alueelta viimeistään siinä vaiheessa, kun puolustustilan voimassa ollessa sotilasviranomaisen määrää väestön siirtymään alueelta. Tässä vaiheessa siviiliviranomaisilla ei ole enää edellytyksiä jatkaa toimintaansa alueella.

4.3 Evakuointien toimeenpanon vastuut

Evakuointien toimeenpanon vastuut jaetaan kolmeen eri tasoon. Valtakunnallinen taso tarkoittaa valtionhallinnon tasoa. Alueellisella tasolla tarkoitetaan pelastustoiminnan yhteistyöalueita (jäljempänä pelastustoiminnan YT-alue) ja sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueita. Paikallisella tasolla tarkoitetaan hyvinvointialueen tasoa. Tasoja ja niiden vastuuta toimeenpanosta on kuvattu kuvassa 3.

Kuvio 3. Väestön siirtämisen johtaminen ja koordinaatio eri tasoilla.

Valtakunnallinen taso

Sisäministeriö vastaa väestön siirtämisen valtakunnallisesta yleisjohdosta. Väestön evakuointien johtamisessa noudatetaan soveltuvin osin pelastustoiminnan johtamisjärjestelmän rakenteita.

Sisäministeriö antaa valmiuslain 121 §:ssä säädetyn yleisjohtotehtävänsä perusteella toimeenpanoa koskevat tarkemmat määräykset väestön siirtymistä alueellaan johtaville hyvinvointialueen pelastusviranomaisille. Sisäministeriö tekee valmiuslain 120 §:n mukaiset väestön siirtämisen toimeenpanon edellyttämät päätökset pelastustoimen viranomaisten tilapäisistä velvollisuuksista ja tehtävistä.

Sisäministeriö huolehtii valtakunnallisen yleisjohtotehtävänsä perusteella väestön siirtämistä koskevien tilannetietojen kokoamisesta ja arvioinnista sekä tilannekuvan jakamisesta valtioneuvoston tilannekeskukselle ja väestön siirtämiseen osallistuville viranomaisille.

Sosiaali- ja terveysministeriö antaa tilanteessa sosiaali- ja terveydenhuollolle tarvittavaa kansallista ohjausta. Sosiaali- ja terveysministeriö muodostaa yhteistyössä sosiaali- ja terveydenhuollon valmiuskeskusten kanssa valtakunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon tilannekuvan. Sosiaali- ja terveysministeriö voi määrätä yliopistolista sairaalaa ylläpitävien hyvinvointialueiden ja HUS-yhtymän keskinäisestä työnjaosta koskien valmiuskeskusten tehtäviä. Kahta tai useampaa hyvinvointialuetta taikka HUS-yhtymää ja yhtä tai useampaa hyvinvointialuetta koskevassa häiriötilanteessa sosiaali- ja terveysministeriö voi määrätä yhden kyseisistä hyvinvointialueista

tai HUS-yhtymän häiriötilanteen koskiessa sitä johtamaan ja koordinoimaan tilannetta sosiaali- ja terveydenhuollossa. Erityisen merkittävässä häiriötilanteissa sosiaali- ja terveysministeriö voi ottaa sosiaali- ja terveydenhuollon johto- ja koordinaatiovastuun itselleen. (ks. laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 51 §).

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos tukee tilanteessa sosiaali- ja terveydenhuollon tiedontuotantoa ja väestölle tiedottamista.

Alueellinen taso

Alueellisella tasolla tarkoitetaan pelastustoiminnan YT-alueita ja sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueita. Pelastustoiminnan YT-alueen tilanne- ja johtokeskus vastaa alueellaan tilannekuvan koostamisesta ja välittämisestä. Lisäksi pelastustoiminnan YT-alueen tilanne ja -johtokeskus vastaa viranomaisten toimenpitein toteutettavan väestön siirtämisen koordinaatiosta evakuoitavien ja evakuoituja vastaanottavien alueiden välillä. Pelastustoiminnan YT-alueen tilanne- ja johtokeskus voi tarvittaessa kohdistaa alueen resursseja painopistesuuntaan.

Yliopistollista sairaalaa ylläpitävällä hyvinvointialueella ja HUS-yhtymässä tulee sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueen tilannekuvan luomista ja ylläpitämistä varten olla sosiaali- ja terveydenhuollon valmiuskeskus. Alueellisella tasolla tulee muodostaa käsitys tarvittavasta sosiaali- ja terveydenhuollon tukitarpeista esimerkiksi henkilöstöressurssien tai materiaalien suhteen ja luoda tarvittavaan päättöksentekoon rakenteet. Sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköiden siirroista tulee muodostaa tilannekuvaa.

Pelastustoiminnan YT-alueen tilanne- ja johtokeskusten ja sosiaali- ja terveydenhuollon valmiuskeskusten välisen yhteistyön ja tiedonvaihdon on oltava saumatonta. Yhteistyö ja tiedonvaihto on erikseen sovittava ja kuvattava erityislainsäädännön perusteella laadittavissa hallinnonalakohtaisissa suunnitelmissa. Väestön siirtämisessä apua tarvitsevien osalta on oltava etukäteen tiedossa, mihin henkilö siirretään.

Aluehallintovirastojen pelastustoimi ja varautuminen -vastualueet tukevat sisäministeriötä sen valtakunnallisessa yleisjohtotehtävässä esimerkiksi tilannekuvatoiminnoin ja tarvittaessa yhteensovittaen alueen toimijoiden toimintaa. Sisäministeriö antaa tilanteen edellyttämät tarkemmat toimintaohjeet aluehallintovirastoille.

Paikallinen taso

Hyvinvointialueen pelastusviranomaiset vastaavat väestön siirtämisen yleisjohdosta alueellaan. Hyvinvointialueen pelastusviranomaiset päättävät ja vastaavat väestön järjestetyn siirtämisen edellyttämistä väestön kokoamisjärjestelyistä ja siihen liittyvistä valmisteluista. Siirtämisen johtamisen lisäksi pelastusviranomaiset vastaavat muun muassa väestön siirtämisen edellyttämän viestinnän ja tilannekuvan yhteensovittamisesta alueellaan. Yleisjohtovastuuseen kuuluu myös järjestettyjen kuljetusten ja muun tilanteeseen liittyvän viranomaisten toiminnan yhteensovittaminen omalla toimialueellaan sekä koordinaatio siirtyvää väestöä vastaanottavien alueiden viranomaisten kanssa.

Hyvinvointialueen pelastusviranomaiset vastaavat väestön siirtämisen toimeenpanon edellyttämästä tilannekuvan kokoamisesta alueellaan sekä sen välittämisestä muille viranomaistoimijoille ja pelastustoiminnan YT-alueen johto- ja tilannekeskukseen. Tehtävä koskee niin alueita, joista väestöä siirretään, kuin alueita, joissa väestöä vastaanotetaan.

Väestön siirtymisen johtaminen ja toiminnan yhteensovittaminen edellyttävät lähtökohtaisesti oman tilanneorganisaation muodostamista vastuuviranomaisten kesken.

Ahvenanmaan maakunnassa valtionvirasto huolehtii hyvinvointialueen pelastustoimen pelastusviranomaisille edellä määritellyistä tehtävistä yhteistoiminnassa maakunnan muiden viranomaisten kanssa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon tulee muodostaa ja välittää tilannekuvaa omasta toiminnastaan sosiaali- ja terveydenhuollon valmiuskeskuksille.

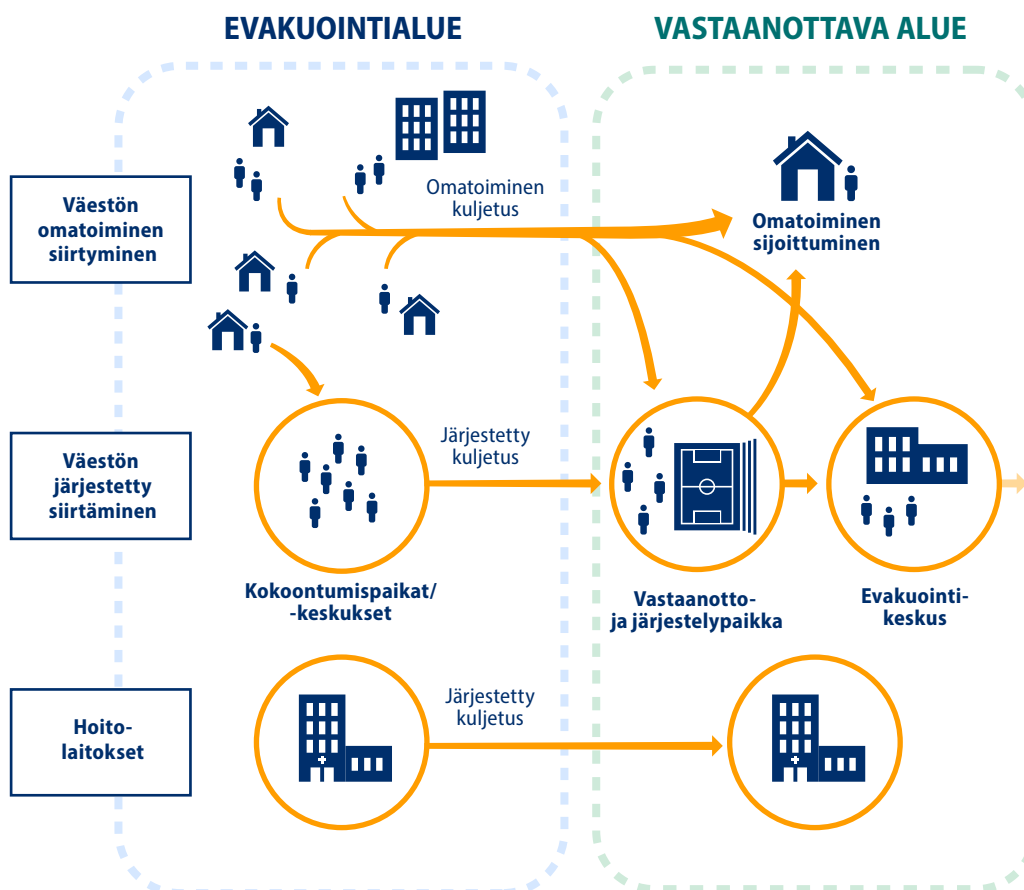
Sosiaali- ja terveydenhuolto vastaa sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköiden siirtämiseen liittyvästä arvioinnista ja siihen liittyvistä valmisteluista. Lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon tulee toimia pelastusviranomaisten tukena arvioitaessa haavoituvassa asemassa olevan väestön tarvitsemaa erityistä tukea tilanteessa. Esimerkiksi alaikäisten osalta on huomioitava, ettei heitä voi viranomaisten toimesta erottaa vanhemmistaan tai virallisista huoltajistaan ilman lakiin pohjautuvaa perustetta ja virallista päätöstä. Kansallisessa lainsäädännössä lapsen ja huoltajien asemaa ja oikeuksia sääntelevät muun muassa lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annettu laki (361/1983), holhoustoimesta annettu laki (442/1999) ja lastensuojelulaki (417/2007). Tässäkin tilanteessa on selvitettävä ja huomioitava lapsen oma näkemys asiaan. Yksin siirtyvien lasten tarvitsema huolenpito tulee huomioida.

Väestönsiirroissa käytettävien kiinteistöjen osalta tarvitaan yhteistyötä kuntien kanssa. Esimerkiksi valmiuslain 122 §:n mukaiset toimivaltuudet siirretyn väestön huollon järjestämisestä on kunnilla.

Sosiaali- ja terveydenhuollon tulee yhteistyössä kuntien kanssa laatia suunnitelmat siirretyn väestön vastaanottoon liittyvien palvelujen järjestämisestä.

Väestön lähettämisen järjestelyt

Väestön lähettämisen järjestelyt voidaan jakaa karkeasti kolmeen luokkaan. Suurimman joukon muodostaa omatoimisesti siirtyvä väestö (omatoiminen evakuointi). Toisen joukon muodostavat henkilöt, jotka tarvitsevat viranomaisten apua kyydin osalta ja mahdollisesti muuta pienimuotoista apua, esimerkiksi liikkumisessa. Kolmannen joukon muodostavat sosiaali- ja terveydenhoidon toimintayksiköt ja erityiskohteet sekä niiden asiakkaat, jotka on siirrettävä suoraan toimipisteestä toiseen toimipisteeseen. Luokittelua on kuvattu kuvassa 4.

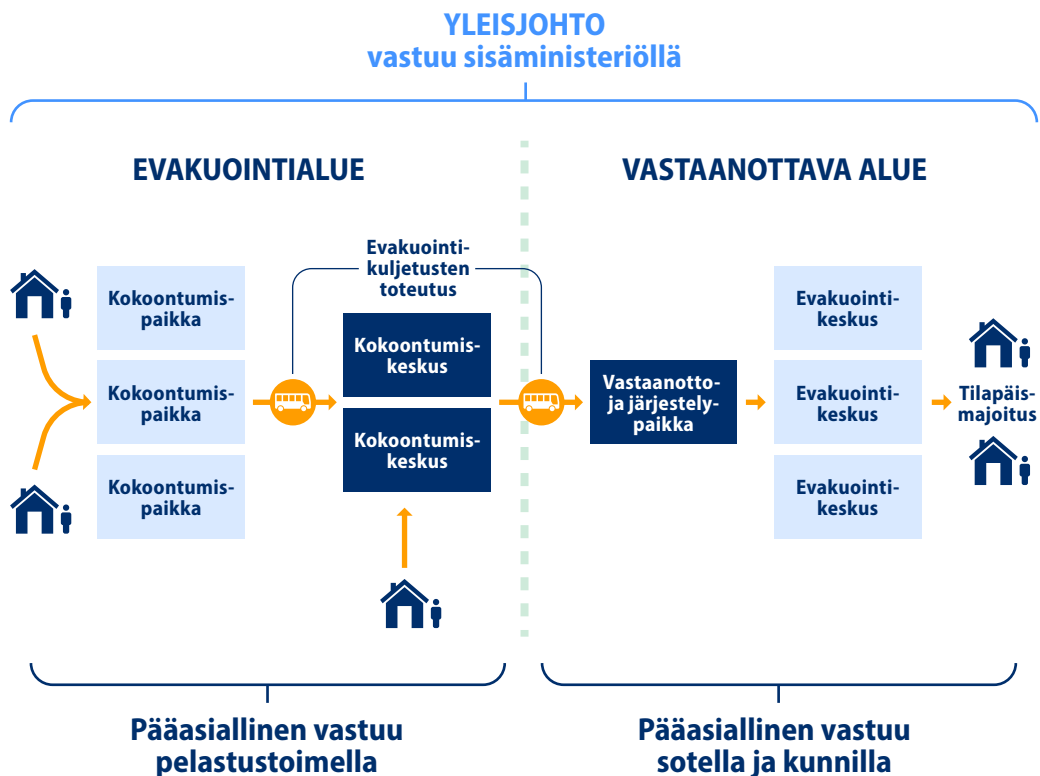
Kuvio 4. Väestön siirtyminen, siirtäminen ja hoitolaitosten siirrot.

Lähtökohtana on, että suuri osa väestöstä siirtyy omatoimisesti pois evakuoitavalta alueelta. Siirtymistä tuetaan viestinnällisin keinoin. Alueellisessa suunnittelussa on arvioitava kuinka suuri osa väestöstä siirtyisi omatoimisesti pois evakuoitavalta alueelta.

Hyvinvointialueen pelastusviranomaiset vastaavat kuljetusta ja muuta apua tarvitsevien siirtämisen järjestelyistä, yhteistyössä muiden viranomaisten ja kolmannen sektorin kanssa. Siirtymisen tueksi perustetaan tarvittaessa kokoontumispaikkoja ja -keskuksia, joissa väestö kootaan järjestettyä kuljetusta varten. Kokoontumispaikkojen ja -keskusten perustaminen on hyvinvointialueen pelastusviranomaisten vastuulla, mutta käytännön toiminnan voivat järjestää muut viranomaiset tai kolmannen sektorin toimijat. Toiminta on sovittava ja suunniteltava etukäteen.

Kuntien ja hyvinvointialueiden tulee yhteistyössä laatia suunnitelmat niiden henkilöiden tavoittamiseksi, jotka tarvitsevat kuljetuksen. Nämä henkilöt tulee ohjata perustettaviin kokoontumiskeskuksiin. Kokoontumiskeskuksissa tulee mahdollisuuksien mukaan huomioida sinne saapuvien henkilöiden yksilölliset tuen tarpeet. Lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon tulee pyrkiä tavoittamaan sellaiset sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaat ja potilaat, jotka mahdollisesti tarvitsevat tilanteessa erityistä tukea. Tässä tulee tehdä yhteistyötä muun muassa järjestöjen kanssa. Väestön siirtämisen prosessi on kuvattu kuvassa 5.

Kuvio 5. Väestön lähettämisen ja vastaanottamisen vastuut.



Eryityskysymyksenä tulee suunnitella evakuointi, joka koskee asumispalveluiden, ympärivuorokautisen palveluasumisen ja laitospalveluiden tai -hoidon asiakkaita ja potilaita sekä kotihoidon asiakkaita. Tämä edellyttää tarvittavien henkilöstöressurssien ja kuljetuskapasiteetin suunnittelua. Vastuu mainittujen kohteiden siirtämisestä on hyvinvointialueen sosiaali- ja terveysviranomaisilla. Suunnittelussa on huomioitava yksityiset palveluntuottajat sekä asiakkaiden ja potilaiden omaiset ja

läheiset. Tilannekuvan ylläpitämiseksi ja toiminnan koordinoimiseksi sosiaali- ja terveysviranomaisten on oltava tiiviissä yhteistyössä yleisjohtovastuussa olevan hyvinvointialueen pelastusviranomaisen kanssa.

Siirtyneen väestön vastaanottaminen

Väestön vastaanottokapasiteetin suunnitteluperusteena on 25 % hyvinvointialueen vakinaisesta asukasmäärästä. Väestön vastaanottamisen käytännön järjestelyistä vastaavat hyvinvointialueet ja kunnat niitä koskevien säädösten mukaisesti. Yleisjohtovastuu ja sen myötä vastuu kokonaisuuden koordinaatiosta ja esimerkiksi tilannekuvan ylläpitämisestä on pelastustoimen viranomaisilla. Vastaanottamisen järjestelyissä myös kolmannella sektorilla on merkittävä rooli. Yksityiskohtaisista järjestelyistä ja vastuista voidaan sopia hyvinvointialuekohtaisesti.

Väestöä vastaanotettaessa tulee järjestää väestön tarvitsemat välttämättömät ja kiireelliset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut. Myös tarvittava tilapäinen asuminen tulee järjestää.

Hyvinvointialuekohtaisesti on varauduttava perustamaan evakuoitujen vastaanotto- ja järjestelypaikka, jossa voidaan vastaanottaa ja majoittaa hetkellisesti siirtyvää väestöä. Evakuoitujen vastaanotto- ja järjestelypaikat perustetaan tarpeen mukaan, jos siirtyvää, majoitusta tarvitsevaa väestöä ei saada suoraan siirrettyä evakuointikeskuksiin ja tilapäismajoituksiin tai näiden perustamiseen tarvitaan lisää aikaa.

Evakuointikeskusten ja tilapäismajoitusten perustamista varten tulee laatia suunnitelmat yhteistyössä hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon, hyvinvointialueen pelastustoimen ja kuntien kanssa. Evakuointikeskuksessa on oltava mahdollisuus lepoon, ruokailuun, henkilökohtaiseen hygieniaan ja psykososiaaliseen tukeen. Evakuoinnin aikana on myös pystyttävä varmistamaan evakuoitujen lääkitys ja oltava valmius ensiavun antamiseen.

Vastaanottoon liittyvät järjestelyt edellyttävät hyvinvointialueelta sopimista kuntien kanssa käytännön yhteistyöstä, esimerkiksi käytettävissä olevista kiinteistöistä, tukipalveluista (kuten ruokahuollosta), viestinnällisestä tuesta ja väestön siirtymiseen käytettävissä olevista henkilöstöresursseista. Toteutus edellyttää myös yhteistyötä järjestöjen ja muiden kolmannen sektorin toimijoiden kanssa. Yhteistyöstä ja käytännön menettelyistä tulee sopia etukäteen ja laatia niihin liittyvät suunnitelmat ja sopimukset.

Omatoimisesti siirtyvät

Väestön tulee järjestää ensisijaisesti itse tarvitsemansa majoitus ja muut eläimen perusedellytykset. Viranomaisten vastuulla on antaa tähän tarvittavaa tukea ja ohjausta. Lisäksi myös omatoimisesti siirtyvät voivat tarvita kiireellisiä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja. Tarvittaessa myös omatoimisesti siirtyvien tarvitsema tilapäinen asuminen tulee järjestää viranomaisten toimesta. Väestön sosiaali- ja terveydenhuoltoon liittyvien palvelutarpeiden arviointi ja tuki on sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköt

Sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköissä olevien sijoittaminen edellyttää vähintään yhteistyöaluetasoisista koordinoitua. Hyvinvointialueiden tulee varautua asiakkaiden ja potilaiden vastaanottoon ja valmiuslain 86 §:ssä todettuihin toiminnan laajentamiseen ja muuttamiseen sekä sijoittamaan hoidon tai huollon tarpeessa olevia henkilöitä toimintayksikköonsä. Kokonaisuudessa tulee huomioida myös yksityinen palvelutuotanto.

Kuljetusten järjestäminen

Johtovastuu kiireellisissä evakuointitilanteissa on sisäministeriön hallinnonalalla. Tarvittavien kuljetusten toteuttamiseksi evakuointitilannetta johtava viranomaisen esittää tiedot kuljetustarpeista. Tarpeen pohjalta liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan viraomaiset tukevat evakuointitilannetta johtavaa viranomaista omien toimivaltuuksiensa mukaisesti. Tarpeet voivat koskea

- ratakapasiteetin jakamista evakuointikuljetusten järjestämiseksi (Väylävirasto)
- liikenteenohjausta (Väylävirasto)
- tiestön käyttöä (ELY)
- kuljetuskalustoa (KULO-yksiköt).

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset vastaavat alueensa tienpidon tehtävien hoitamisesta Väyläviraston ohjauksen mukaisesti. Evakuointikuljetusten mahdollistamiseksi ELY-keskukset huolehtivat, että maantieverkon käytettävyyden on turvattu kaikissa turvallisuustilanteissa ja olosuhteissa. Tienpidollisin toimin tuetaan muiden viranomaisten toimintaa. Tukitoiminta on suunniteltu etukäteen.

Jos normaalit toimivaltuudet eri viranomaisilla eivät riitä, voidaan valmiuslain valtuuksin ohjata kuljetuskalustoa yhteiskunnan toiminnan kannalta elintärkeisiin kuljetuksiin. Valmiuslain 75 §:n mukaisesti tiekuljetusviranomaisen voi ohjata

luvanvaraisessa liikenteessä käytettävän tiekuljetuskaluston käyttöä ja rajoittaa luvanvaraista liikennettä ottaen huomioon yhteiskunnan kuljetustarpeet ja muut liikenteen rajoittamiseen vaikuttavat tekijät. Lisäksi liikenne- ja viestintäministeriö voi valmiuslain 83 §:n nojalla rajoittaa rautatieyrityksen muuta toimintaa ja velvoittaa rautatieyrityksen hoitamaan yhteiskunnan toimivuuden tai maan talouselämän kannalta välttämättömiä kuljetuksia. Väylävirasto voi lisäksi muuttaa rautatielainsäädännön nojalla tehtyä päätöstä ratakapasiteetin myöntämisestä, jos rautatiekuljetusten uudelleen järjestäminen sitä välttämättä vaatii.

Mikäli tiekuljetuskalustoa määrätään käytettäväksi evakuointikuljetuksissa, valmiuslain mukainen toimivalta alueella on ELY-keskuksilla. Lähtökohtaisesti pelastusviranomaisen osoittaa kuljetustarpeet ja paikan ELY-keskuksen kuljetusohjaus-yksikölle (KULO-yksikölle), joka voi määrätä liikenteenharjoittajia suorittamaan kyseiset kuljetukset. Käytännössä kuljetustehtävän toteuttavat henkilöliikenneyritykset normaaliolojen kaltaisilla periaatteilla.

4.4 Evakuointiin liittyvät rekisterit

Evakuoinnit ja niihin varautuminen on viranomaisten lakisääteinen tehtävä. Evakuoitavien henkilötietojen kerääminen evakuoinnin aikana puolestaan on tarpeen muun muassa väestön siirtämiseen ja majoittamiseen liittyvien viranomaisten tehtävien hoitamiseksi sekä tilannekuvan ylläpitämiseksi. Henkilötietojen lainmukaiseen käsittelyyn on kiinnitettävä erityistä huomiota. Käsittelyn yhteydessä on siis aina varmistettava kaikkien tietosuojaperiaatteiden sekä muiden käsittelyä koskevien vaatimusten, kuten henkilötietojen suojaustoimenpiteiden, asianmukainen toteutuminen.

Kotikuntalain perusteella henkilö on velvollinen tekemään muuttoilmoituksen, kun hänen asuinpaikkansa muuttuu. Muuttoilmoitus on Digi- ja väestötietoviraston ja Postin yhteinen. Väestötietojärjestelmästä tarvittavat tiedot lähtevät kaikille valtion viranomaisille, joten yhdellä ilmoituksella saadaan päivitettyä tiedot tarvittaviin rekistereihin. Tätä samaa muuttoilmoitusta voidaan käyttää evakuointitilanteessa, mikäli kotikuntalain mukaisen vakinaisen tai tilapäisen asuinpaikan katsottaisiin muuttuvan evakuoinnin tuloksena.

Viranomaisen tehtäväksi jää ohjeistaa väestöä muuttoilmoituksen tekemisessä ja järjestää tarvittaessa siirretylle väestölle mahdollisuus muuttoilmoituksen tekemiseen. Evakuoinneista päättämisen yhteydessä on myös tarpeen päättää, ohjeistaanko evakuoitavaa väestöä tekemään kotikuntalain mukaisia muuttoilmoituksia uutta oleskelupaikkaansa koskien ja millä edellytyksillä.

5 Viestintä

Viestintä on osa johtamista ja suorituskyky. Siksi viestintä on olennainen osa evakuointien toimeenpanoa valtionhallinnon, alueiden ja paikallistasolla. Viestintä on otettava huomioon suunnittelussa, resursoinnissa ja päätöksenteossa. Vastuu viestinnästä on yhdenmukainen evakuointien toimeenpanovastuun kanssa.

Väestönsuojelun viestinnän koordinaatiosta vastaa sisäministeriö. Valtioneuvoston asetuksella voidaan tarvittaessa perustaa Valtion viestintäkeskus (Valmiuslaki 106 §).

Kriisiviestinnän ensisijainen tehtävä on tarjota väestölle selkeät ja yksiselitteiset toimintaohjeet. Luotettava, tehokas ja oikea-aikainen sisäinen ja ulkoinen viestintä ovat tärkeä osa häiriötilanteiden ja poikkeusolojen hallintaa. Luotettavuuden edellytyksenä on annettujen tietojen oikeellisuus, selkeys ja riittävyys sekä se, että tietoja antaa toimivaltainen viranomais.

Viestinnän suunnittelussa, ja siten myös väestön siirtymisen toimeenpanossa, huomioidaan muun muassa käytettävissä olevat viestintäkanavat, eri kohderyhmät ja kieliryhmät, viestinnän vastuut ja koordinaatio sekä yhdenmukainen viestinnän sävy, joka on tärkeä osa johtamista. Myös selkokieliisyys ja saavutettavuus ovat tärkeä osa kriisiviestinnän suunnittelua ja evakuointien toimeenpanoa.

Viranomaisilla on oltava valmiudet viestiä tahoillaan evakuointien toimeenpanosta. Jos viestintätyhjiö syntyy, se voi täyttyä väärällä tiedolla. Disinformaatioon vastaisessa keskeistä on oman strategisen viestinnän tehostaminen.

Organisaatioiden on hyvä tunnistaa jo suunnittelussa median käytettävissä olevat asiantuntijat. Viestintäpainetta pyritään kuitenkin purkamaan evakuointien toimeenpanon johtamisesta ohjaamalla viestintää esimerkiksi mediatilaisuuksiin ja ohjaamalla lisätiedon äärelle.

Evakuointien vaiheet tähtäävät siihen, että evakuointien tilannekuva eri alueilla on helppo hahmottaa. Aika-arviot evakuointien etenemisestä ja ennakointi parantavat osaltaan väestön kriisinsietokykyä ja omaa tilanteen hallintaa sekä helpottavat viranomaisten viestinnän johdonmukaisuutta.

Väestön siirroista ei viestitä tyhjiössä, vaan niistä viestitään osana laajempaa väestönsuojelun, maanpuolustustahdon ja reserviläisten kutsuntojen viestintäympäristöä.



Sisäministeriö
Inrikesministeriet

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

www.intermin.fi