

LSS22- valmiusharjoitus

Väestönsiirrot ja väestön
suojaaminen

Miia Saarimäki
Juha Vilkki
Tarja Wiikinkoski



Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto

Pelastustoimi ja varautuminen -vastuualue

LSS22-valmiusharjoitus: Väestönsiirrot ja väestön suojaaminen

24.1.2023

Miia Saarimäki

Juha Vilkki

Tarja Wiikinkoski

Aluehallintovirastojen julkaisuja 153/2023

ISSN 2343-3132 (Verkojulkaisu)

ISBN 978-952-5935-56-1

Vaasa

2023

Tekijät		Julkaisu-aika	
Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto		24.1.2023	
pelastusylitarkastaja Miia Saarimäki, pelastusylitarkastaja Juha Vilkki, johtaja Tarja Wiikinkoski,		Toimeksiantajat(t) Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto	
		Toimielimen asettamispäivä -	
Julkaisun nimi LSS22-valmiusharjoitus: Väestön siirrot ja väestön suojaaminen			
Tiivistelmä			
<p>Valmiusharjoitusten järjestäminen on osa aluehallintoviraston lakisääteistä vuosittaista perustehtävää. Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto järjesti väestönsuojelun järjestelyjä testaavan valmiusharjoituksen vuonna 2022, johon liittyvät varsinaiset harjoituspäivät olivat elo-syyskuussa 29.8.–13.9.2022. LSS22-valmiusharjoitus järjestettiin aluehallintoviraston toimialueen kaikissa maakunnissa: Pirkanmaalla, Etelä-Pohjanmaalla, Keski-Suomessa, Pohjanmaalla ja Keski-Pohjanmaalla.</p> <p>Väestönsuojelun suunnittelu on olennainen osa poikkeusoloihin varautumista. LSS22-valmiusharjoitus oli jatkoa vuonna 2019 aluehallintoviraston järjestämälle valmiusharjoitukselle. Silloin tutustuttiin perusteellisesti väestönsuojelun kokonaisuuteen sekä kerättiin tietoa kuntien ja muiden toimijoiden mahdollisuuksista vastata väestönsuojelun tarpeisiin poikkeus-oloissa.</p> <p>LSS22-valmiusharjoituksessa syvennyttiin väestönsuojelun, erityisesti väestönsiirron teemaan. Valmiusharjoituksessa testattiin valmiutta toimia tilanteissa, joissa Suomessa joudut-taisiin siirtämään väestöä. Harjoitus toteutettiin johtamisharjoituksena.</p> <p>Aluehallintovirasto suunnitteli LSS22-valmiusharjoitusta yhteistyössä Pelastusopiston, pelastuslaitosten ja muiden teemaan keskeisesti liittyvien toimijoiden kanssa. Harjoitus toteutettiin kaksipäiväisenä kuskakin maakunnassa. Ensimmäinen harjoituspäivä sisälsi harjoituksen avaustilaisuuden, itsenäistä valmistautumista sekä viranomaistyöpajan ja toinen harjoituspäivä johtamisharjoituksen.</p> <p>Harjoituksessa havaittiin, että suunnitelmia on tarpeen viedä konkreettisemmalle tasolle. Harjoituskeskustelujen havaintojen ja palautepäivän esitysten perusteella useat toimijat toivat esiin sen, että valmiusharjoitus toi esiin organisaation valmiuteen liittyviä puutteita. Näin ollen harjoitus mahdollistaa organisaatioiden valmiuden kehittämisen väestönsiirtotilanteessa toimimiseksi.</p> <p>Yleisinä harjoitushavaintoina todettiin tarve selkeyttää eri toimijoiden rooleja ja vastuita. Lisäksi väestönsuojelukokonaisuuden kehittämiskohteiksi tunnistettiin esimerkiksi väestönsiirtokokonaisuuden kansallisen ohjeistuksen ja kokonaiskoordinoinnin tarve sekä henkilöstöressurssien varmistaminen.</p>			
Asiasanat: varautuminen, varautumisen yhteensovittaminen, väestönsuojelu, väestönsiirrot			
ISSN (painettu)	ISBN (painettu)	ISSN (verkkójulkaisu)	ISBN (verkkójulkaisu)
-	-	2343-3132	978-952-5935-56-1
Kokonaissivumäärä: 22		Kieli: suomi	Hinta: -
Julkaisija Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto		Paino -	

INFORMATIONSSIDA

Regionförvaltningsverkens publikationer 153/2023

Sammanställd av Regionförvaltningsverket i Västra och Inre Finland räddningsöverinspektör Miia Saarimäki, räddningsöverinspektör Juha Vilkki, direktör Tarja Wiikinkoski,		Utgivningsdatum 24.1.2023	
		Uppdragsgivare Regionförvaltningsverket i Västra och Inre Finland	
		Datum för tillsättandet av organet -	
Publikationens titel Beredskapsövningen LSS22: Förflyttning och skydd av befolkningen			
Referat En av regionförvaltningsverkets grundläggande lagstadgade uppgifter är att ordna beredskapsövningar varje år. Regionförvaltningsverket i Västra och Inre Finland ordnade år 2022 en beredskapsövning som testade organiseringen av befolkningsskyddet. De egentliga övningsdagarna hölls i augusti-september 29.8–13.9.2022. Övningen LSS22 hölls i alla landskap inom regionförvaltningsverkets verksamhetsområde: Birkaland, Södra Österbotten, Mellersta Finland, Österbotten och Mellersta Österbotten. Planeringen av befolkningsskyddet är en väsentlig del av beredskapen för undantagsförhållanden. LSS22 var en fortsättning på den beredskapsövning som regionförvaltningsverket ordnade 2019. Under den övningen fick deltagarna ingående sätta sig in i befolkningsskyddet som helhet och uppgifter samlades in om kommunernas och andra aktörers möjligheter att tillgodose befolkningsskyddsbehoven vid undantagsförhållanden. Under beredskapsövningen LSS22 fördjupade deltagarna sig i temat befolkningsskydd, särskilt förflyttningar av befolkningen. Under beredskapsövningen testades beredskapen för situationer där man i Finland skulle vara tvungen att förflytta en stor del av befolkningen. Övningen hölls som en ledningsövning. Regionförvaltningsverket planerade beredskapsövningen LSS22 i samarbete med Räddningsinstitutet, räddningsverken och andra aktörer med en central koppling till temat. Övningen hölls som en tvådagsövning i respektive landskap. Den första övningsdagen omfattade öppningen av övningen, självständiga förberedelser och en myndighetsverkstad medan ledningsövningen hölls den andra övningsdagen. Under övningen upptäcktes att planerna behöver tas till ett konkretare plan. Enligt observationer i övningsenkäten och inläggen under feedbackdagen lyfte många aktörer fram att beredskapsövningen synliggjorde brister inom organisationens beredskap. Därmed gör övningen det möjligt att utveckla organisationernas beredskap att fungera vid situationer där befolkningen behöver förflyttas. Under övningen uppdagades ett behov att förtydliga de olika aktörernas roller och ansvar. Som utvecklingsmål för befolkningsskyddshelheten identifierades till exempel nationella anvisningar för befolkningsskyddshelheten och behovet av helhetskoordinering och säkerställandet av personalresurser.			
Ämnesord: beredskap, samordning av beredskapen, befolkningsskydd, förflyttning av befolkningen			
ISSN (tryckt) -	ISBN (tryckt) -	ISSN (webbpublikation) 2343-3132	ISBN (webbpublikation) 978-952-5935-56-1
Sidantal 22	Spåk finska	Pris -	
Utgivare Regionförvaltningsverket i Västra och Inre Finland		Tryckeri -	

Sisällysluettelo

1	Tavoitteet	6
2	Toteutus.....	7
2.1	Järjestelyt.....	7
2.2	Harjoitustapa.....	8
2.3	Harjoituksen toteuttamisen keskeiset tapahtumat.	11
3	Tulokset	13
3.1	Aineisto	13
3.2	Valmiuteen liittyvät havainnot	14
3.3	Harjoitustekniset havainnot	18
3.4	Johtopäätökset	19

1 Tavoitteet

LSS22-valmiusharjoituksen tarkoituksena oli testata yhteiskunnan valmiutta suojata väestöä sotilaallisen uhan tilanteessa. Tarkoituksena oli antaa osallistujille mahdollisuus tarkastella ja harjoittaa kuvattuun tilanteeseen liittyvää oman organisaation johtamista sekä tilanteessa tarvittavaa yhteistoimintaa muiden toimijoiden kanssa.

Harjoituksen tavoitteena oli tunnistaa väestönsuojelutilanteessa tarvittavan valmiuden kehittämistarpeet, jotta valmiutta parantavia toimia voidaan valita ja kohdentaa oikein. Tavoitteet harjoitukselle asetti aluehallintovirasto.

Tavoitteeseen pyrittiin väestönsuojelutilannetta simuloivalla johtamisharjoituksella (harjoituspäivien jälkimmäinen päivä). Harjoituksessa organisaatiot johtivat itseään ja toimivat yhteistoiminnassa muiden organisaatioiden kanssa kuvatussa simuloidusta tilanteesta selvitäkseen. Organisaatiot toteuttivat olemassa olevia suunnitelmia ja tekivät samalla havaintoja kehittämistarpeista. Harjoittelu simuloi todellisen tilanteen johtamista. Tässä harjoituksessa simulointi tarkoitti kirjallisen materiaalin avulla tuotettua mahdollisimman aitoa kuvausta väestönsuojelua vaativasta tilanteesta.

Lisäksi tavoitteeseen pyrittiin tarkastelemalla tilanteeseen liittyvää viranomaisten valmiussuunnittelua kokonaisuutena (työpaja). Tällä pyrittiin havaitsemaan väestön suojeluun ja väestönsiirtoihin mahdollisesti liittyvät puutteet ja ristiriidat. Havainnot mahdollistavat valmiussuunnittelun yhteensovittamisen.

Tavoitteen saavuttamista tuki harjoitukseen valmistautuminen, organisaatioiden oma työ valmius- ja varautumissuunnitelmien päivittämisessä ja paikallisten ja alueellisen yhteistyöverkoston rakentamisessa.

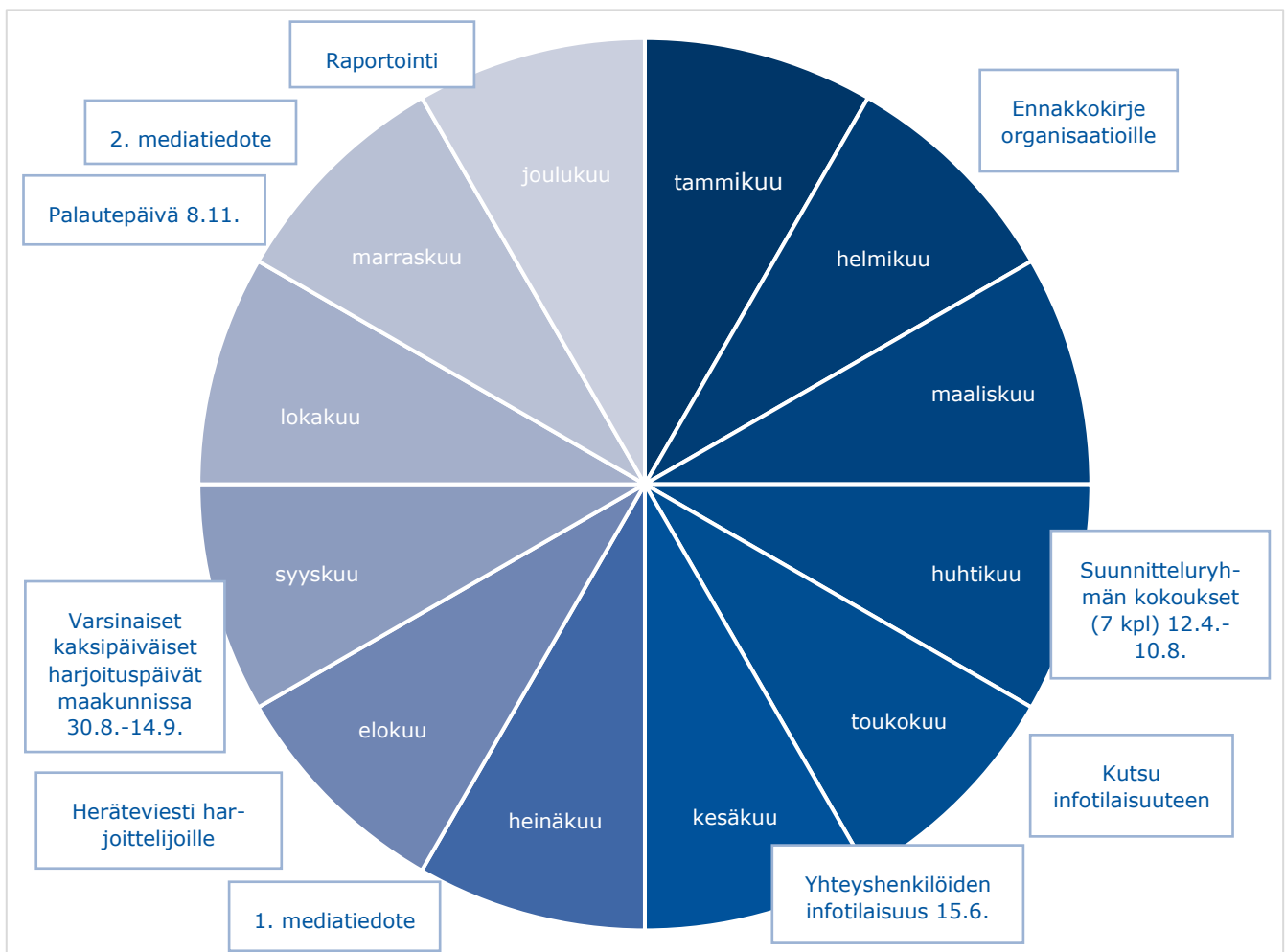
Valmiuden testaamisessa ja tarkastelussa oli seuraavat rajaukset: Harjoitus koski Etelä-Pohjanmaan, Keski-Pohjanmaan, Keski-Suomen, Pirkanmaan ja Pohjanmaan maakuntien alueita. Harjoitus rajattiin koskemaan valmiusevakuointien toteuttamista ja väestön vastaanottamista alueellisissa väestönsiirroissa. Valmiutta testaavassa johtamisharjoituksessa tarkastelussa oli kuntien, pelastuslaitosten ja ELY-keskusten sekä koko maakunnan kattavien sote-kuntayhtymien eli Soiten ja Pohjanmaan hyvinvointialueen tehtävät. Harjoittelijoilla oli kuitenkin mahdollisuus harkintansa mukaan sopia laajemmastakin yhteistoimintaverkostosta.

2 Toteutus

2.1 Järjestelyt

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto johti valmiusharjoituksen suunnittelun ja toteutuksen sekä ohjeisti harjoittelijat. Valmiusharjoituksen toisena harjoituspäivänä alueiden pelastuslaitoksilla oli merkittävä tehtävä väestönsiirtojen toteuttamisessa yhteistyössä muiden harjoitteluun osallistuneiden tahojen kanssa. Kuvassa 1 on kuvattu harjoitusvuoden eteneminen vuosikellon muodossa.

Kuva 1 LSS22-valmiusharjoituksen vuosikello



Valmiusharjoituksella oli aluehallintoviraston johtama suunnitteluryhmä, jossa oli edustettuina Pelastusopisto, alueen pelastuslaitokset ja ELY-keskukset sekä joistakin kunnista osallistujia sosiaali- ja terveydenhuollon toimialoilta. Suunnitteluryhmä kokoontui huhtikuusta elokuuhun, yhteensä seitsemän kertaa.

Aluehallintovirasto vastasi harjoitukseen liittyvästä yleisestä viestinnästä. Aluehallintovirasto laatii ennen harjoituspäiviä harjoituksesta tiedotteen, jossa esitettiin harjoituksen tavoitteet, toteuttamistavat ja osallistujatahot. Aluehallintovirasto jakoi tiedotteen harjoitukseen osallistuville organisaatioille ennen tiedotteen julkaisua. Harjoitukseen osallistuvat tahot pystyivät osaltaan tiedottamaan

osallistumisestaan harjoitukseen ja varautumisestaan tiedotteen julkaisupäivästä alkaen. Toinen tiedote julkaistiin palautetilaisuuden jälkeen 21.11.2022.

LSS22-valmiusharjoitukseen osallistuivat eri tavoin alueen kunnat, ELY-keskukset, hiippakunnat, hätäkeskukset pelastuslaitokset, poliisilaitokset, Puolustusvoimat, Rajavartiolaitos, Tulli sekä sairaanhoitopiirit. Harjoitus ja siihen liittyvät tilaisuudet olivat osallistujille maksuttomia.

Ennakkokirje LSS22-valmiusharjoituksesta lähetettiin organisaatioihin helmikuussa 2022. Samassa yhteydessä harjoittelijoita pyydettiin nimeämään organisaatiosta yhteyshenkilö. Yhteyshenkilöiden kautta aluehallintovirasto toimitti tietoa harjoituksesta organisaatioihin.

2.2 Harjoitustapa

LSS22-valmiusharjoitus oli kaksipäiväinen kussakin maakunnassa. Ensimmäinen valmiusharjoituspäivä piti sisällään valmiusharjoituksen avaustilaisuuden ja viranomaisten työpajatyöskentelyn. Kaikilla organisaatioilla oli mahdollisuus osallistua avaustilaisuuteen teams-yhteydellä. Seminaariosuuden jälkeen käynnistyi Pelastusopiston fasilitoima viranomaisten työpajatyöskentely lähityöskentelynä. Iltapäivän työpajatyöskentelyyn osallistuneet viranomaiset osallistuivat maakunnan keskuskaupungissa järjestetyssä tilaisuudessa. Työpajatyöskentelyyn osallistuivat ELY-keskukset, hiippakunnat, hätäkeskuslaitos, pelastuslaitokset, poliisilaitokset, Puolustusvoimat, Rajavartiolaitos, Tulli sekä sairaanhoitopiirit.

Toisena harjoituspäivänä pelastuslaitokset, ELY-keskukset, kunnat sekä Keski-Pohjanmaalla Soite ja Pohjanmaalla Pohjanmaan hyvinvointialue harjoittelivat väestön siirtämistä johtamisharjoituksessa kukin omassa organisaatiossaan. Soite ja Pohjanmaan hyvinvointialue osallistettiin harjoitukseen, sillä kyseiset sote-kuntayhtymät vastasivat harjoituksen teeman kannalta keskeisten sote-palvelujen järjestämisestä koko maakunnan alueella jo harjoituksen aikana.

Johtamisharjoituksessa organisaatiot johtivat itseään ja toimivat yhteistoiminnassa muiden organisaatioiden kanssa kuvatusista simuloitusta tilanteesta selvittääkseen. Ensimmäinen tilannekuva annettiin harjoittelijoille kesäkuun infotilaisuudessa ja toinen tilanteesta tapahtunutta kehitystä kuvaava tilannekuva annettiin elokuun lopussa. Kolmas tilannekuva annettiin harjoittelijoille ensimmäisenä harjoituspäivänä.

Harjoituspäivien aikana harjoittelijat saivat harjoitusyötteitä kuten toimeksiantoja, tietopyyntöjä, tapahtumia kuvaavia tietoja. Aluehallintovirasto lähetti ensimmäisenä harjoituspäivänä johtamisharjoitukseen osallistujille harjoittelijoille harjoituksen kolmannen tilannekuvan, kunnille ja sote-toimijoille Sosiaali- ja terveysministeriön harjoitusta varten laatiman ohjauskirjeen sekä pelastuslaitoksille Sisäministeriön harjoitusta varten laatiman määräyskirjeen. Aluehallintovirasto lähetti toisen harjoituspäivän aamuna pelastuslaitokselle simuloitun syötteen alueelle saapuvasta väestöstä. Pelastuslaitokset lähettivät harjoittelijoille syötteitä toisena harjoituspäivänä. Syötteet edellyttivät harjoittelijoilta toimenpiteitä ja mahdollisesti edelleen yhteydenottoja toisiin harjoittelijoihin kuvatus väestönsuojelutilanteen hoitamiseksi.

Organisaatiot toteuttivat olemassa olevia suunnitelmia ja tekivät samalla havain- toja kehittämistarpeista. Harjoittelu simuloi todellisen tilanteen johtamista. Huo- mio oli nimenomaan johtamisen edellyttämän informaation siirtymisessä esimer- kiksi toimeksiannoin, määräyksin ja raportein. Tarkoituksena oli, että harjoitteli- jat huomioivat kaikki tilanteen hallitsemiseksi tarvittavat toimenpiteet sisältäen esimerkiksi tilat, henkilöstöressurssin ja materiaalin, jotta valmiussuunnittelun riittävyys ja mahdolliset puutteet havaitaan.

Lähtökohtaisesti valmiusharjoituksessa ei ollut tarkoituksena esimerkiksi evaku- ointikeskusten fyysinen perustaminen, mutta tämä oli harjoittelijan niin halutes- sa mahdollista. Väestöä ei kuitenkaan käytännössä siirretty. Harjoittelijat toimi- vat oletusarvoisesti omissa toimipisteissään siten kuin näkivät kuvitellun tilan- teen hoitamisen ja harjoittelun kannalta tarkoituksenmukaiseksi.

Kunnille ja muille edellä mainituille johtamisharjoitukseen osallistuneille harjoit- telijoille annettiin mahdollisuus sitouttaa harjoitukseen myös yhteistoimintataho- ja, kuten kuntayhtymiä ja kriittisiä palveluja kunnille tuottavia tahoja. Harjoitte- lijat itse tuntevat yhteistoimintatahonsa parhaiten, mistä syystä aluehallintovi- rasto ei lähettänyt kutsuja tähän valmiusharjoituksen toiseen päivään muille or- ganisaatiolle kuin pelastuslaitoksille, ELY-keskuksille, kunnille, Soiteelle ja Poh- janmaan hyvinvointialueelle.

Harjoitteleva organisaatio ratkaisi itsenäisesti harjoituksen tavoitteiden saavut- tamiseksi tarvittavan henkilöstön tarkan kokoonpanon ja kutsui osallistujat har- joitukseen. Tarkoituksenmukaista oli, että valmiusharjoitukseen osallistuvat or- ganisaatioiden johto, väestönsuojelun ja väestön suojaamisen sekä siirtojen kan- nalta keskeiset asiantuntijat.

Ensimmäinen harjoituspäivä

Ensimmäinen harjoituspäivä koostui avaustilaisuudesta (klo 09.00–10.10) ja työ- pajaosuudesta (klo 10.25–15.30). Harjoituspäivä alkoi kaikille harjoittelijoille yh- teisellä avaustilaisuudella, joka sisälsi aluehallintoviraston avauksen ja johdan- non LSS22-valmiusharjoitukseen sekä alustukset sisäministeriöstä ja sosiaali- ja terveysministeriöstä. Sisäministeriön erityisasiantuntija Mikko Hiltusen alustus käsitteli väestönsiirtoja. Sosiaali- ja terveysministeriön valmiusjohtaja Pekka Tu- lokkaan alustuksen teemana oli palvelut poikkeustilanteessa.

LSS22-valmiusharjoituksen avaustilaisuuteen osallistuttiin eri maakunnissa yh- teensä 343 päätelaitteelta. Avaustilaisuudessa toisen päivän johtamisharjoituk- seen osallistuville (pelastuslaitokset, kunnat, Soite, Pohjanmaan hyvinvointialue ja ELY-keskukset) annettiin päivitetty taustakuvaus, jolloin he pystyivät itsenäi- sesti aloittamaan virittämisen toisen harjoituspäivän johtamisharjoitukseen.

Ensimmäisen aamun avaustilaisuuden jälkeen järjestettiin viranomaistyöpaja kunkin maakunnan keskuskaupungissa. Työpajatyöskentelyyn kutsuttiin osallis- tumaan alueen ELY-keskukset, hiippakunnat, hätäkeskukset, pelastuslaitokset, poliisilaitokset, Puolustusvoimat, Rajavartiolaitos, sairaanhoitopiirit sekä Tulli. Or- ganisaatiot ilmoittivat aluehallintovirastolle työpajoihin osallistuvat henkilöt. Työ- pajatyöskentelyä fasilitoi Pelastusopisto. Työpajatyöskentelyssä osallistujat tar- kastelivat väestön suojaamiseen liittyviä vastuita ja suunnitelmallisia valmiuksi- aan. Viranomaistyöpajassa väestönsiirto-teemaa lähestyttiin prosessinomaisesti,

kustakin osa-alueesta vastuussa olevan toimijan roolia tarkastellen. Lisäksi muodostettiin alueellinen näkemys kansallisen evakuoitiohjeen päivityksen tueksi.

Taulukko 1 Harjoituspäivien kuvaus

Ensimmäinen harjoituspäivä	Toinen harjoituspäivä
Avaustilaisuus (kaikki harjoitukseen kutsutut organisaatiot)	Johtamisharjoitus (pelastuslaitokset, kunnat, Soite, Pohjanmaan hyvinvointialue, ELY-keskukset)
Työpajatyöskentely (vain viranomaiset)	

Toinen harjoituspäivä

Toisena harjoituspäivänä toteutettiin väestönsiirtoihin liittyvä johtamisharjoitus. Johtamisharjoitusta varten aluehallintovirasto kokosi harjoittelevilta organisaatioilta sellaiset yhteystiedot, joihin harjoittelevat organisaatiot pystyivät ottamaan yhteyttä harjoitustilannetta johtaessaan (esimerkiksi kunnan johtokeskuksen sähköpostiosoite ja puhelinnumero). Lisäksi pelastuslaitokset olivat voineet sopia alueellaan eri viestimien, esimerkiksi VIRVE-laitteiden käytöstä.

Harjoituksen aikana harjoittelijoita pyydettiin pitämään tilanapäiväkirjaa. Päiväkirjaan pyydettiin kirjattavan sekä todellisuudessa tehdyt että kuvitteelliset toimenpiteet. Tarkoituksena oli tunnistaa tilanteessa tarvittavat toimenpiteet ja hyödyntää näitä havaintoja oman valmiussuunnittelun ja muun etukäteisvalmistelun riittävyys tarkastelussa.

Lisäksi organisaatioita pyydettiin aluehallintoviraston kesäkuisessa infotilaisuudessa nimeämään johtamisharjoituspäivään organisaation toimintaa tarkasteleva henkilö, jota kutsuttiin tässä yhteydessä kyseenalaistajaksi. Kyseenalaistajan tehtävänä oli kyseenalaistaa organisaation harjoituksessa tekemät tulokset, oletukset ja ratkaisut ja tuoda varmuutta organisaation todelliseen kykyyn hallita tilannetta. Kyseenalaistajan tehtävänä oli näin ollen tukea organisaation harjoittelua. Rooli sopi sekä organisaatiossa työskentelevälle tai siihen voitiin harkinnan mukaan valita organisaation ulkopuolinen henkilö.

Johtamisharjoitus alkoi toisen harjoituspäivän aamuna klo 8.30. Aiemmin johtamisharjoituspäivän aamuna aluehallintovirasto lähetti harjoittelevan alueen pelastuslaitokselle syötteen alueelle saapuvan väestöstä. Tämän johdosta pelastuslaitos alkoi johtaa tilannetta alueellaan ja valmistella väestön vastaanottoa yhteistyössä toisten toimijoiden kanssa. Harjoituspäivä päättyi yhteiseen etäyhteyksillä toteutettavaan aluehallintoviraston pitämään päätöstilaisuuteen iltapäivän lopuksi.

Johtamisharjoitukseen osallistuneet harjoittelijat saivat aluehallintovirastolta harjoituskyselyn vastattavakseen. Harjoituskysely oli organisaatiokohtainen ja se sisälsi väestönsuojeluvalmiuksiin sekä harjoitustekniikkaan liittyviä kysymyksiä.

2.3 Harjoituksen toteuttamisen keskeiset tapahtumat

Valmiusharjoituksesta informoitiin harjoittelijoita ennakkokirjeellä, organisaatioiden ilmoittamille yhteyshenkilöille järjestettiin infotilaisuus, harjoittelijat osallistuivat alueensa varsinaisiin harjoituspäiviin sekä valmiusharjoituksen palautetilaisuuteen.

Valmiusharjoituksen toteuttamisen kannalta merkittävät päivämäärät olivat seuraavat:

- 3.2.2022 ennakkokirje
- 15.6.2022 yhteyshenkilöiden infotilaisuus
- 29.–30.8.2022 varsinaiset harjoituspäivät Pirkanmaa, Tampere
- 31.8.–1.9.2022 varsinaiset harjoituspäivät Etelä-Pohjanmaa, Seinäjoki
- 5.–6.9.2022 varsinaiset harjoituspäivät Keski-Suomi, Jyväskylä
- 8.–9.9.2022 varsinaiset harjoituspäivät Pohjanmaa, Vaasa
- 12.–13.9.2022 varsinaiset harjoituspäivät Keski-Pohjanmaa, Kokkola
- 8.11.2022 palautetilaisuus
- joulukuussa 2022 – tammikuussa 2023 arviointi ja raportointi (LSS22-valmiusharjoitusraportti)

Yhteyshenkilöiden infotilaisuus

15.6.2022 järjestettiin LSS22-harjoitukseen nimetyille yhteyshenkilöille harjoitukseen orientoiva infotilaisuus. Infotilaisuudessa oli esitykset aluehallintovirastolta, alueen pelastuslaitoksilta sekä sisäministeriöltä. Aluehallintoviraston esityksissä käsiteltiin LSS22-valmiusharjoituksen toteuttamista, alueelliset pelastuslaitokset kuvasivat esityksessään harjoituspäivien menettelyitä maakunnittain ja sisäministeriön esitys johdatti harjoittelijat väestönsuojelun teemaan. Infotilaisuudessa organisaatioita orientoitiin harjoituksen teemaan, informoitiin harjoituksen toteuttamisesta ja annettiin harjoittelijoille valmistautumistehtävä. Infotilaisuudessa harjoittelijoille annettiin myös ensimmäinen taustakuvaus. Lisäksi yhteyshenkilöitä informoitiin valmiusharjoituksessa käytössä olevasta TUOVI-portaalista ja portaaliin rekisteröitymisestä. Valmiusharjoituksen materiaali jaettiin salassa pidettävää materiaalia lukuunottamatta harjoittelijoille TUOVI-portaalissa. Turvaluokitellut harjoitussyötteet lähetettiin turvasähköpostilla harjoittelijoille.

Valmistautumistehtäväksi johtamisharjoitukseen osallistuville harjoittelijoille annettiin väestön siirtämiseen, vastaanottamiseen ja suojaamiseen liittyvien suunnitelmien tarkistaminen, oman organisaation harjoittamisen suunnittelu ja mahdollisten yhteistoimintatahojen osallistaminen.

Varsinaiset harjoituspäivät

Varsinaisten harjoituspäivien toteutus on kuvattu luvussa 2.2.

Palautetilaisuus

Harjoituskyselyn avulla aluehallintovirasto koosti keskeiset havainnot LSS22-valmiusharjoituksesta ja esitti ne palautetilaisuudessa. Lisäksi harjoituskokemuksistaan tilaisuudessa raportoivat pelastuslaitokset; ELY-keskus; kunnista Korsnäs, Kokkola, Nokia, Jyväskylä ja Isojoki sekä Pohjanmaan hyvinvointialue ja Soite. Harjoitukseen osallistuville organisaatioille lähetettiin tilaisuuteen erillinen kutsu ja ilmoittautumisohjeet.

Harjoituksen arviointi ja raportointi

Aluehallintovirasto arvioi valmiusharjoituksen avulla valmiuden tilaa alueellaan. Lisäksi arvioimme valmiusharjoituksen tavoitteiden saavuttamista sekä harjoituksen teknistä toteutusta. Arvioinnin tulokset raportoidaan tällä harjoitusraportilla. Raportissa kuvataan harjoituksen tavoitteet, toteutus sekä valmiusharjoitusaineistosta tehtyjä havaintoja. Raportti on julkinen.

3 Tulokset

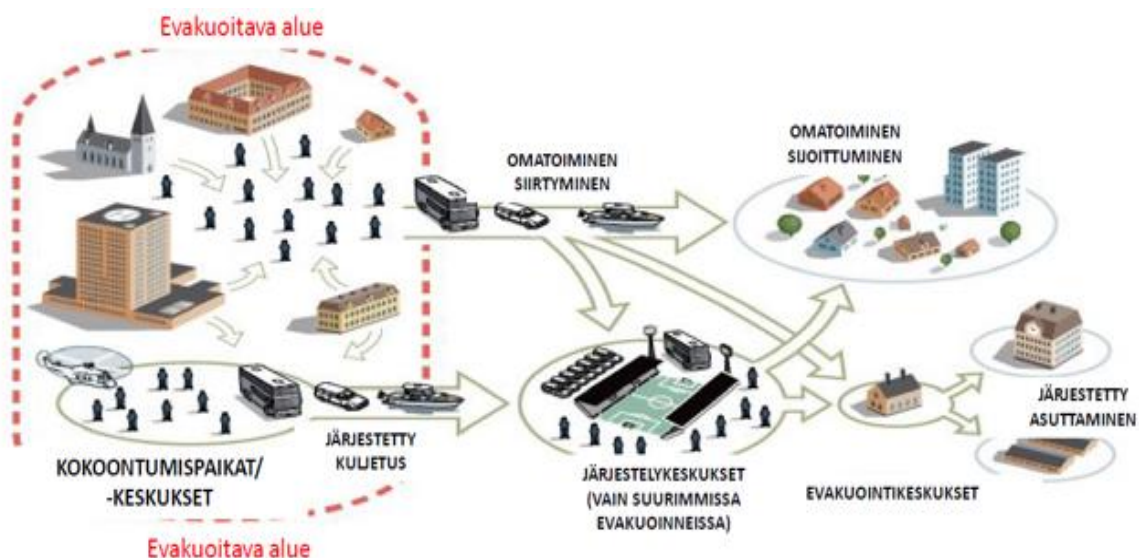
3.1 Aineisto

Valmiusharjoituksen arvioinnin aineistona on käytetty aluehallintoviraston keräämää harjoituskyselyä, joka osoitettiin toisen harjoituspäivän johtamisharjoitukseen osallistuneille organisaatioille. Harjoituskyselyyn toivottiin vastattavan harjoitelleen ryhmän toimesta yhdessä. Harjoituskysely koostui kolmesta osasta: organisaation taustatiedoista sekä valmiuteen ja harjoitustekniikkaan liittyvistä osista. Osa valmiuteen liittyvistä kysymyksistä oli kohdennettu vain tietyille organisaatioille vastattavaksi. Varsinaisen harjoituskyselyn lisäksi tässä yhteydessä on huomioitu myös palautetilaisuudessa ja viranomaisten työpajoissa organisaatioiden esiin nostamia havaintoja.

Harjoituskyselyyn saatiin vastauksia 81:stä eri kunnasta Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston toimialueella. Tämä tarkoittaa, että 95 % toimialueen kunnista vastasi kyselyyn. Lisäksi kyselyyn vastasivat johtamisharjoitukseen osallistuneet aluehallintoviraston toimialueen viisi pelastuslaitosta, kolme ELY-keskusta sekä Soite ja Pohjanmaan hyvinvointialue (jatkossa tässä yhteydessä sote-kuntayhtymät). Sote-kuntayhtymien vähäisen määrän vuoksi tuloksia ei käsitellä tässä raportissa.

ELY-keskusten henkilöstöä kokoontui harjoittelemaan Pirkanmaan harjoituspäivien yhteyteen kuljetusohjauksyksikön perustamista yhteisesti koko harjoitusalueella. Lisäksi kaikilta toimialueen ELY-keskuksilta oli edustaja(t) myös muiden maakuntien harjoituspäivissä.

Kuva 2 Suurten evakuoitien logistiikka (Sisäministeriö, alkuperäinen kuva Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2014)



Kuvassa kaksi on kuvattu toimintaympäristö, jossa tuloksia tarkastellaan. Suurissa evakuoinneissa saapuva väestö ohjattaisiin järjestelykeskuksen kautta evakuointikeskukseen ja sieltä järjestettyyn asuttamiseen.

3.2 Valmiuteen liittyvät havainnot

Väestön suojaamisen tehtävät tunnetaan hyvin

Pelastuslaitoksilta, kunnilta sekä sote-kuntayhtymiltä kysyttiin, ovatko ne suunnitelleet kuntalaisten suojaamista väestönsuojiiin. Pelastuslaitokset ovat suunnitelleet väestönsuojien käyttökuntoon saattamisen ja vaaran uhatessa suojautumisen sekä yleisten että kiinteistökohtaisten suojien osalta. Kunnissa väestönsuojien käyttökuntoon saattamisen suunnitelmat (90 %, n=83) ovat hieman paremmalla mallilla kuin suunnitelmat, joilla näiden väestönsuojien löytämistä ja käyttöä edistetään (80 %, n=83).

Kunnat (95 %, n=83) raportoivat tunnistavansa organisaatioidensa väestön suojaamiseen liittyvät tehtävät hyvin.

Kunnat tietävät kykynsä vastaanottaa evakuoitavaa väestöä

Kunnilta ja sote-kuntayhtymiltä kysyttiin onko organisaatiolla tiedossa, kuinka paljon ne kykenevät vastaanottamaan evakuoitavia. Suurella osalla kunnista, 93 %:lla, (n=82) on käsitys niiden kyvystä vastaanottaa evakuoitavia. Noin puolet kunnista pystyisi vastaanottamaan 25 % väestömäärästään, muutama myös tätä enemmän. Moni kunnista ei kuitenkaan pääse 25 %:iin. Tavoite vastaanottaa ja sijoittaa muualta siirrettyä väestöä 25 % asukasluvusta perustuu STM:n ohjeeseen evakuointikeskuksen perustamisesta sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoille (2015:1). Alueen pelastustoimen tulee varautua vastaanottamaan ja sijoittamaan muualta siirrettyä väestöä 25 % pelastustoimen alueen vakinaisesta asukasmäärästä.

Organisaatioilta kysyttiin, ovatko nämä nimenneet etukäteen henkilöstöä evakuointikeskukseen. Evakuointikeskuksiin on nimetty henkilöstöä noin puolessa (n=83) vastanneista kunnissa. 67 %:ssa näistä kunnissa nimeämiset on sidottu toimiin tai virkoihin.

Kunnista 89 % (n=83) raportoivat varanneensa perustettavalle evakuointikeskukselle sellaiset tilat, jotka ovat varmuudella käytettävissä. Näin ollen tilavaraukset evakuointikeskuksen osalta ovat pääosin kunnossa. Palautetilaisuudessa nousi esiin ehdotus kiinteistökohtaisten toimintakorttien laatimisesta evakuointeihin varatuille kiinteistöille.

Kunnista 69 % (n=83) raportoi huomioineensa suunnitelmissaan kuntaan ohjattujen evakuoitujen ihmisten siirtämisen evakuointikeskuksesta eteenpäin.

Vain noin puolella kunnista on olemassa oleva sosiaalitoimen suunnitelma evakuoitavien henkilöiden tukemiseksi. Tämä saattaa johtua myös siitä, että osa kunnista on ulkoistanut sosiaali- ja terveystalot.

Organisaatioilta kysyttiin myös ovatko ne huomioineet eri evakuoitavien ryhmien, kuten lasten, työssäkäyvien, ikääntyvien sekä erityistä tukea ja hoivaa tarvitsevien tarpeet. Eri evakuoitavien ryhmien tarpeet on huomioitu 78 %:ssa kunnissa (n=83). Organisaatiot raportoivat puutteita olevan etenkin ikääntyneiden ja liikuntarajoitteisten ryhmien tarpeiden huomioimisessa.

Palautetilaisuuden perusteella väestönsiirto tilanteessa saapuvista henkilöryhmistä on tarve saada mahdollisimman täsmällistä tietoa. Harjoittelijoiden

toimesta esitettiin myös havainto siitä, että hoitolaitosten tulisi koordinoida kahdenkeskisesti sairaiden henkilöiden lähettämistä ja vastaanottamista, niin ettei hoidontarpeessa olevia henkilöitä kuljetettaisi järjestelykeskusten kautta vaan suoraan hoitolaitoksesta toiseen.

Väestönsiirto omalta alueelta

Kunnilta ja sote-kuntayhtymiltä kysyttiin, onko kunnassa tehty arvio siitä, kuinka moni tarvitsisi järjestettyä kyytiä ja kuinka moni siirtyisi omatoimisesti kunnasta tilanteessa, jossa toteutettaisiin väestönsiirtoja omalta alueelta. Kunnista jopa 30 % on tehnyt arvion (n=83). Kunnista 69 %:ssa (n=83) on suunniteltu kokoontumiskeskuksen perustamista.

Kunnilta ja sote-kuntayhtymiltä kysyttiin, onko organisaatiossa suunniteltu kuntalaisten tiedottamista siirtymiseen liittyen. Kunnista tiedottamista on suunniteltu 71 % (n=83). Eniten tiedottamiseen käytettäisiin sähköisiä kanavia verkossa, kuten verkkosivuja ja sosiaalista mediaa. Tiedottamiseen käytettäisiin eri tavoin myös puhelinta ja (paikallis)mediaa. Vastauksissa nousee esiin myös massatekstiviestipalveluiden käyttö. Myös ovelta ovelle jalkautuminen ja viestin vieminen eri toimijoiden kautta mainitaan useissa organisaatioiden vastauksissa.

Vapaaehtoisresurssien potentiaalia hyödyntämättä monessa organisaatiossa

Jotta voidaan arvioida vapaaehtoisresurssit ja niiden riittävyys eri viranomaisten käyttöön on viranomaisten suunnitteluvaiheessa tehtävä yhteistyötä alueellaan toimivien järjestöjen ja muiden vapaaehtoistoimijoiden kanssa.

Kaikilta johtamisharjoitukseen osallistuneilta tahoilta kysyttiin, onko organisaatio väestönsiirtojen suunnitteluun liittyen tehnyt yhteistyötä kolmannen sektorin kanssa. Suurin osa pelastuslaitoksista (80 %, n=5) raportoi tehneensä yhteistyötä väestönsiirtojen suunnitteluun liittyen kolmannen sektorin kanssa. ELY-keskukset ja 46 % (n=83) kunnista eivät ole tehneet yhteistyötä kolmannen sektorin kanssa väestönsiirtojen suunnitteluun liittyen. Vapaaehtoisresurssien osalta potentiaalia on siis monella organisaatiolla käyttämättä. Eniten organisaatioiden vastauksissa nousee esiin tehty yhteistyö järjestöjen, etenkin SPR:n ja Vapepan, kanssa. Myös seurakunnat mainitaan useissa vastauksissa, vaikkakaan ne eivät ole kolmannen sektorin toimijoita, vaan julkisoikeudellisia yhteisöjä.

Organisaatiolta kysyttiin millaiselle yhteistyölle ja minkä tahon kanssa ne kokevat erityisesti tarvetta. Pelastuslaitokset kokevat tarvetta yhteistyölle sote-toimijoiden, kuntien ja kolmannen sektorin kanssa. Kunnista 89 % (n=66) ilmaisee erityistä yhteistyötarvetta järjestöjen ja yhdistysten kanssa, 21 % viranomaisten kanssa, 17 % sote-palveluiden tuottajien kanssa ja 12 % yritysten kanssa.

Roolit ja vastuut epäselvät väestönsiirtojen kokonaisuudessa

Pelastuslaitokset, ELY-keskus ja kunnat raportoivat tunnistavansa väestönsuojelutehtävänsä yleisellä tasolla hyvin. Tehtävien tarkemmassa jakautumisessa eri toimijoiden kesken väestönsiirtotilanteessa, on epäselvyyttä. Pelastuslaitokset (60 %, n=5) esimerkiksi kaipaavat niiden roolin selkeyttämistä evakuoitien käytännön toteuttamisessa. Pelastuslaitosten lisäksi kolmasosa kysymykseen vastanneista kunnista (n=45) toi esiin roolien ja vastuiden epäselvyyden. Sote-

kuntayhtymien vastauksista ilmenee myös toimijoiden roolien ja tehtävien epäselvyyttä. Roolien epäselvyydestä tehtiin havainto myös viranomaistyöpajatyöskentelyssä. Lisäksi työpajatyöskentelyssä siirtyvän väestön rekisteröintiasiat puuttivat. Myös palautetilaisuudessa todettiin siirtyvän väestön rekisteröintiin tarvittavan kansallista järjestelmää.

Kokemus siitä, onko organisaatiolla kyky suoriutua sen väestönsuojelutehtävistä vaihtelee hieman kaikkien toimijoiden kohdalla. Pelastuslaitoksista 60 % (n=5), ELY-keskuksista 66 % (n=3) ja kunnista 74 % (n=82) kokee, että organisaatiolla on kyky suoriutua väestönsuojeluun liittyvistä tehtävistään. Kun organisaatiolta kysyttiin sen puutteista väestönsuojeluun liittyviin tehtäviin liittyen, resurssikysymys nousee esiin niin pelastuslaitosten (60 %, n=5), ELY-keskusten (33 %, n=3) kuin kuntien (83 %, n=52) vastauksissa. Kunnat tuovat esiin resurssien riittämättömyyttä esimerkiksi henkilöstön, osaamisen ja materiaalin osalta (11 %, n=45). Pelastuslaitoksilla resurssien puute tulee vastaan pitkäkestoisessa tilanteessa.

Useiden kuntien (27 %, n=45) vastauksissa nousee epäkohtien osalta esiin väestön suojaamisen teemat, esimerkiksi väestönsuojien riittämättömyyden osalta. Kunnat tuovat esiin myös tiedottamisvastuiden epäselvyyden (7 %, n=45). Myös palautetilaisuudessa harjoittelijoiden puheenvuoroissa nousi esiin tarve tiedottamiseen liittyvän yhteistyön johtamiselle ja ulospäin suuntautuvan yhdenmukaisen tiedon välittämisen suunnittelulle ja resurssien varaamiselle.

Harjoittelijoilta pyydettiin lisäksi havaintoja väestönsuojelun kokonaisuuteen yleisemmin liittyvistä epäkohdista. Pelastuslaitokset tuovat epäkohtina esiin kokonaisuuden hallinnan ilman selviä toimivaltuuksia, tarpeen tarkentaa vastuita, suunnitelmien epärealistisuuden sekä tarpeen tilannekuvamenettelyille. ELY-keskukset nostavat esiin vastuiden epäselvyydet ja niistä seuraavat epäjatkuvuudet, valtakunnallisen kokonaiskoordinoinnin, poikkihallinnollisuuden puutteet ja tilannekuvan välittämisen. Ajantasaisen tilannekuvan merkitys tuli esiin myös palautetilaisuuden yhteydessä.

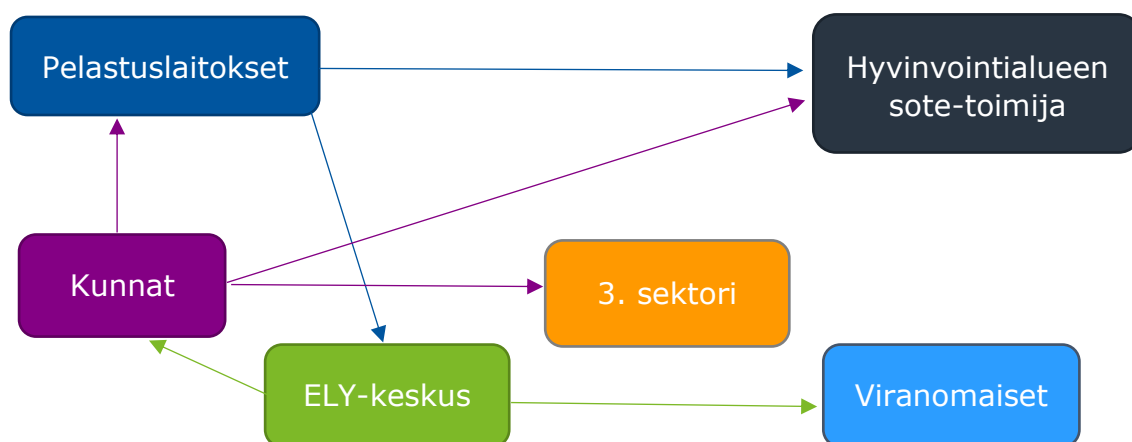
Valmiussuunnitelmien yhteensovittamistarpeita tunnistetaan

Johtamisharjoitukseen osallistuneilta organisaatioilta kysyttiin kuinka organisaation (valmius)suunnitelmat vastasivat harjoiteltavan tilanteen vaatimuksiin ja mitä kehittämistä organisaatiot havaitsivat suunnitelmissaan. Siinä miten organisaatioiden suunnitelmat vastaavat harjoiteltuun tilanteeseen ilmeni vaihtelua. Pelastuslaitosten ja ELY-keskuksen suunnitelmat vastaavat harjoitellun tilanteen vaatimuksiin hyvin tai melko hyvin. Kunnista vain 23 % (n=79) raportoi niiden suunnitelmien vastanneen harjoiteltuun tilanteeseen hyvin. Kuntien suunnitelmissa ilmee yleisiä päivitys- ja täsmennystarpeita väestönsuojelun ja esimerkiksi henkilöstön vastuiden ja yhteystietojen osalta. Näin ollen päivitystarpeita ilmenee melko monessa organisaatiossa.

Suunnitelmien yhteensovittamisessa keskeisten toimijoiden kanssa ilmenee vaihtelua kaikissa organisaatiossa. Pelastuslaitoksista 60 % (n=5), ELY-keskuksesta 66 % (n=3) ja kunnista 60 % (n=82) raportoivat yhteensovittaneensa suunnitelmat keskeisten toimijoiden kanssa.

Johtamisharjoitukseen osallistuneet tahot tunnistavat tarpeen yhteensovittaa valmussuunnitelmiaan etenkin toisten johtamisharjoitukseen osallistuneiden organisaatioiden kanssa. Yhteensovittamistarvetta ilmenee pelastuslaitosten (40 %, n=5) valmiussuunnitelmien osalta esimerkiksi (tulevien) sote-toimijoiden ja ELY-keskuksen kanssa. Pelastuslaitokset tunnistavat yhteensovittamisen haasteeksi esimerkiksi eri maantieteellisten alueiden suunnitelmien, toimintamallien ja -ratkaisujen erilaisuuden. ELY-keskus tunnistaa yhteensovittamistarpeen niin viranomaisten kuin kuntasektorin kanssa. Kuntien (20 %, n=54) osalta eniten yhteensovittamistarvetta ilmenee (tulevien) sote-toimijoiden kanssa. Lisäksi kunnat raportoivat yhteensovittamistarpeesta pelastuslaitosten (7 %, n=54) ja kolmannen sektorin (7 %, n=54) kanssa. Yhteensovittamistarpeita ilmennetään kuvassa kolme.

Kuva 3 Organisaatioiden raportoimia yhteensovittamistarpeita



Organisaatioiden harjoittelutarpeet

Organisaatiot haluaisivat syventää omaa väestönsuojeluvalmiuttaan tulevaisuudessa pääasiassa harjoittelun (40 % kaikista vastaajista, n=72) ja koulutuksen (22 % kaikista vastaajista, n=72) kautta. Myös yhteistyötarpeet eri tahojen kanssa nousevat esiin etenkin kuntien vastauksissa (18 %, n=62).

Tarve harjoitella väestönsuojelutilanteen johtamista myös tulevaisuudessa on ilmeinen. Huomattava osa pelastuslaitoksista (80 %, n=5) ja ELY-keskuksista (100 %, n=3) näkee tarpeelliseksi harjoitella teeman parissa tulevaisuudessa. Myös kunnista 77 % (n=81) tunnistaa tarpeen harjoitella väestönsuojelutilanteen johtamista edelleen.

Organisaatiot kokevat parhaiksi tavoiksi kehittää väestönsuojeluun varautumista organisaatioissaan harjoittelemalla, päivittämällä ja laatimalla suunnitelmia, syventämällä yhteistyötä eri toimijoiden kanssa, koulutuksella ja ohjauksella. Vastanneista organisaatioista 43 % (n=72) nostaa esiin harjoittelun eri tavoin ja eri laajuudessa. Kunnat esimerkiksi näkevät tarpeelliseksi harjoitella niin organisaatiokohtaisesti ja paikallistasolla kuin myös laajemmin alueella. Myös suunnitelmien päivittäminen ja laatiminen nousee esiin esimerkiksi kuntien ja pelastuslaitoksen vastauksissa. Lisäksi vastauksissa nousee kuntien osalta esiin koulutuksen tarve (10 %, n=72) ja kuntien ja pelastuslaitoksen osalta tarve ohjaukselle

(8 %, n=72). ELY-keskus nostaa esiin tarpeen havaittujen puutteiden ja epäselvyyksien korjaamiselle.

Kaikkein selkeimmin organisaatiot esittävät huomioitavaksi roolien ja vastuiden täsmentämisen väestönsuojelun kehittämässä jatkossa. Neljäsosa vastanneista organisaatioista nostaa esiin tarpeen roolien ja vastuiden selkeyttämiselle (25 %, n=64). Roolien ja vastuiden epäselvyys nousi selkeästi esiin myös palautepäivänä harjoittelijoiden esityksissä.

3.3 Harjoitustekniset havainnot

Varsinaiset harjoituspäivät

Ensimmäisen harjoituspäivä käynnistyi avausseminaarilla, jossa oli aluehallintoviraston puheenvuoron lisäksi Sosiaali- ja terveysministeriön ja Sisäministeriön asiantuntijoiden puheenvuorot johdattelemassa harjoittelijoita valmiusharjoituksen teemaan. Aamupäivä sai harjoittelijoilta kiitosta esimerkiksi riittävän tiiviistä, informatiivisesta ja harjoituspäivään johdattelevasta sisällöstä. Osa harjoittelijoista olisi toivonut aamupäivältä vielä lisää konkretiaa. Kuntien oli tarkoitus käyttää iltapäivä seuraavan päivän johtamisharjoitukseen valmistautumiseen. Osa toimijoista piti tämän osalta avustilaisuuden ohjeistusta epätarkkana, osa aloitti virittäytymisen seuraavan harjoituspäivään tilaisuuden jälkeen.

Harjoittelijoita pyydettiin arvioimaan johtamisharjoitusta. Suurin osa harjoittelijoista, 86 % (n=93), koki annetun materiaalin (tilannekuvaukset, simuloitujen kirjeet ja syötteet) tarpeellisenä ja harjoitustilanteen hoitamista tukevana. Yhteydenpitoon liittyen palaute käsitti kuntien kokemuksia harjoituksen toisena päivänä käytetyn teknisen viestivälineen, eTuve-verkon, toimimattomuuteen liittyen.

LSS22-valmiusharjoituksessa oli kyse johtamisharjoituksesta. Vastaajista 85 % kokee harjoitustavan helposti lähestyttäväksi, luontevaksi ja tarkoituksenmukaiseksi tavaksi toimia, harjoitelleista organisaatioista 14 % (n=92) ilmaisi tyytymättömyytensä harjoitustapaan. Johtamisharjoitukseen osallistuneilta kysyttiin jäikö LSS22 väestönsuojeluun keskittyneen valmiusharjoituksen valituista teemoista (väestön suojaaminen, valmiusevakuoinnit, väestön siirtäminen) puuttumaan jotain olennaista. Sitä, että harjoittelu päätettiin rajata koskemaan vain muutamaa väestönsuojelun teemaa (väestön siirtämistä ja suojaamista) jakoi mielipiteitä.

Ajankäyttökysymys jakoi vastaajia

Valmiusharjoituksessa varattiin väestönsiirron harjoittelemiseksi koko päivä. Harjoittelijoilta kysyttiin oliko tilanteen hoitamiseksi heidän mielestään sopivasti aikaa. Ajankäyttökysymys jakoi vastaajia enemmän. Yhteensä 72 % (n=93) vastanneista organisaatioista koki, että tilanteen hoitamiseksi oli sopivasti aikaa. Kuitenkin esimerkiksi osa pelastuslaitoksista (40 %, n=5) ja neljäsosa (n=83) kunnista koki ajan riittämättömäksi. Vastauksissa oli nähtävissä myös hieman alueellista eroa. Palautetilaisuudessa nostettiin esiin myös harjoitusajankohdan haastavuus vuosilomakauden päällekkäisyyden suhteen.

Monet johtamisharjoitusta koskevista kehittämis ehdotuksista liittyvät jollain tavalla ajankäyttöön (57 %, n=59). Kuten edellä todettiin organisaatioiden

vastauksista nousee esiin se, että toimijat kokivat erilailla harjoitukseen annetun ajan. Harjoitus kuormitti eri tavoin eri toimijoita. Myös johtamisharjoitukseen valmistautumiseen olisi toivottu enemmän valmistautumisaikaa.

Jatkossa tarve osallistaa toimijoita laajemmin

Tämän lisäksi kehittämisehdotuksista nousi esiin se, että valmistautumisvaiheeseen kaivattiin selkeämpää työnjakoa. Harjoittelijat kaipaavat lisää roolia niin valmiusharjoituksen suunnittelussa kuin toteutuksessa. Näin ollen esiin tuodaan myös tarve osallistujajoukon laajentamisesta. Palautetilaisuudessa tuotiin esiin havainto siitä, että johtamisharjoituksessa olisi ollut hyvä olla mukana myös lähettävän alueen vastaavat toimijat. Lisäksi palautetilaisuudessa tuotiin viranomaistyöpajan osalta esiin, että myös kuntien osallistuminen työpajaan olisi koettu tarkoituksenmukaisena.

Vastauksista nousee esiin tarve vastuiden hahmottamiselle ja tilannekuvan muodostamiselle. Harjoitukseen osallistunut taho muistutti myös olemassa olevien valmiussuunnitelmien toteuttamisen tärkeydestä harjoiteltaessa. Näin ollen suunniteltua valmiutta todella testattaisiin.

Aluehallintoviraston viestintä harjoituksen osalta kaippaa osittain terävöittämistä. Kruunupyy, Luoto ja Pietarsaari kuuluvat Pohjanmaan maakuntaan ja Keski-Pohjanmaan ja Pietarsaaren alueen pelastustoimen alueeseen. Aluehallintoviraston olisi ollut tarpeen viestiä selkeämmin kunnille toive siitä, että kuntien toivottiin osallistuvan harjoitukseen pelastuslaitosaluejaon mukaan.

Kunnat nimesivät harjoitukseen ensikertaa kyseenalaistajan

Kuntia pyydettiin nimeämään harjoitukseen niin kutsuttu kyseenalaistaja. Kyseenalaistajan tehtävänä oli kyseenalaistaa organisaation harjoituksessa tekemät tulkinnat, oletukset ja ratkaisut ja tuoda varmuutta organisaation todelliseen kykyyn hallita tilannetta. Rooli sopi sekä organisaatiossa työskentelevälle tai siihen voitiin harkinnan mukaan valita organisaation ulkopuolinen henkilö.

Vastanneista kunnista 31 % (n=82) koki kyseenalaistajan tuoneen lisäarvoa harjoitteluun. Kunnista 28 % (n=82) puolestaan ei kokenut saaneensa kyseenalaistajasta lisäarvoa ja 34 % (n=82) ei tiennyt saatiinko lisäarvoa. Näin ollen kyseenalaistajan rooli lienee jäänyt monessa kunnassa hieman epäselväksi tai kyseenalaistajaa ei ole nimetty.

Kunnat raportoivat kyseenalaistajan tuoneen lisäarvoa harjoitteluun tekemällä tarpeellisia huomioita, herättämällä keskustelua, tarjoamalla erilaisia näkökulmia ja olemalla objektiivinen.

3.4 Johtopäätökset

LSS22-valmiusharjoituksen tarkoituksena oli antaa osallistujille mahdollisuus tarkastella ja harjoittaa kuvattuun tilanteeseen liittyvää oman organisaation johtamista sekä tilanteessa tarvittavaa yhteistoimintaa muiden toimijoiden kanssa. Harjoituksen tavoitteena oli tunnistaa väestönsuojelutilanteessa tarvittavan valmiuden kehittämistarpeet, jotta valmiutta parantavia toimia voidaan valita ja kohdentaa oikein. Harjoituksella testattiin yhteiskunnan valmiutta suojata väestöä sotilaallisen uhan tilanteessa erityisesti väestönsiirtojen osalta.

Harjoitushavaintojen perusteella voidaan todeta, että tämän hetkiset väestönsiirtoon tarkoitettuilla suunnitelmilla ei monelta osin pystytä vastaamaan harjoituksessa esitettyyn laajaan väestönsiirtoon ja pitkäkestoiseen tilanteeseen.

Keskeisimmät kehityskohteet liittyivät kansalliseen ohjeistukseen ja kokonaiskoordinaatioon, tilanteeseen liittyvien monien toimijoiden tunnistamiin roolien ja vastuiden epäselvyyteen sekä esiin tuotuihin merkittäviin henkilöstöressurssitarpeisiin.

Kansallisen koordinoinnin ja pitkäkestoisen tilanteen henkilöstöressurssin varmistaminen samoin kuin eri toimijoiden roolien ja vastuiden selventäminen ovat edellytyksiä kuvatussa väestönsiirtotilanteessa toimimiselle. Lisäksi yhteiset kansalliset toimintamallit, tilannekuvamenettelyt ja tilapäisten väestönsuojien rakentaminen ja käyttö vaativat ohjeistusta.

Valmiuden kehittäminen harjoittelemalla

Harjoittelijat esittivät varautumistoimiksi valmiutta rakentavia ja testaavia toimia sekä tarpeen yhteistyön tiivistämiselle. Valmiuden rakentamiseksi odotetaan tukea valmiussuunnitteluun esimerkiksi työpajatyöskentelyn ja keskustellen kehittämisen kautta asiassa vastuullisten toimijoiden kesken. Kunnat kaipaavat tukea suunnitelmien laadintaan, koulutusta, ohjeistusta ja lisäksi harjoittelua.

Tulevaisuudessa väestönsuojelutilanteen johtamisen harjoittelu koetaan edelleen tarpeelliseksi. Harjoittelun osalta ilmenee erilaisia harjoittelutarpeita kuten rajatun teeman harjoittelu ja monihäiriötilanteen harjoittelu. LSS22-valmiusharjoituksessa saatiin kokemusta väestönsiirtojen ja väestönsuojelun johtamisesta, mutta harjoitukseen kaivataan jatkossa lisää interaktiivisuutta, kuten pelillisyyttä. Myös eri mittaisia ja eri ajankohtiin sijoittuvia mahdollisimman todentuntuisia harjoituksia, case-harjoituksia ja toiminnallisia harjoituksia kaivataan. Kunnat toivovat sekä alueellisia että paikallisia harjoituksia. Paikallisilla harjoituksilla tarkoitetaan muun muassa toimialakohtaisia harjoituksia, joissa tehtäisiin selviytyksiä ja harjoituksia, jotka kunnassa koostettaisiin yhteen ja sovittaisiin toteutettavat toimenpiteet. Lisäksi toivotaan laajaa toimijoiden osallistamista suunnitteluun, työnjaon selkeyttä ja riittävää valmistautumisaikaa kaikkiin eri tapahtumiin.

Harjoittelijoiden vastauksista tulee esiin, ettei harjoittelemine ole helppoa eikä aina tuttuakaan. Tämä tuotiin esiin myös useamman toimijan toimesta palautetilaisuudessa. Harjoitteluosaamisen lisäämiselle nähtiin siis tarvetta.

Aluehallintovirasto tulee huomioimaan harjoituksia järjestäessään erilaiset harjoitustarpeet, harjoitusten pidemmän aikavälin suunnittelun sekä harjoitteluosaamisen kouluttamisen.

LSS22-valmiusharjoitus toi esiin valmiuteen liittyviä puutteita

Harjoituskyselyn havaintojen ja palautetilaisuuden esitysten perusteella voidaan todeta, että valmiusharjoitus toi esiin organisaation valmiuteen liittyviä puutteita, joita on jo osin ryhdytty korjaamaan. Lisäksi on alkanut eri toimijoiden välistä yhteistä suunnittelu- ja kehittämistyötä. Eri toimijat ovat aloittaneet yhteistä suunnittelua ja kehittämistä joko organisaatioiden sisäisesti tai yhdessä sidosryhmien kanssa. Esimerkiksi ELY-keskukset ovat käynnistäneet yhdessä ohjaavien

tahojensa kanssa yhteisten valtakunnallisten toimintamallien kehittämisen omien vastuutehtäviensä osalta. Näin ollen harjoitus mahdollistaa organisaatioiden valmiuden kehittämisen sotilaallisen uhan tilanteessa ja väestönsiirtotilanteessa toimimiseksi. Harjoituksen tavoitteiden voidaan harjoituksessa tehdyt rajaukset huomioiden katsoa täyttyneen.

Jotta saavutetaan valmius väestönsiirtoihin, on tarve sekä valmiuden rakentamiselle sekä testaamiselle. Valmiuden kohentaminen edellyttää kansalliseen ohjeistuksen ja yhteisen kansallisen toimitavan muodostamista, organisaation omaa valmiussuunnittelua ja resurssointia. Aluehallintovirasto huomioi nämä seikat varautumisen tuen tehtävissään.



Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto

Vaasa

2023