

6.7.2023

Invalidiliiton lausunto evakuointien suunnittelua ja toimeenpanoa käsittelevästä ohjeesta, VN/18775/2022

1. Mitä yleisiä huomioita teit ohjeen rakenteesta, sisällöstä ja tarkoituksenmukaisuudesta sekä käsitteiden määrittelystä?

Ohje alkaa selkeällä johdannolla, josta käy ilmi, mitä ohje käsittelee. 1 Yleistä-kappaleessa avataan, mihin säädöksiin evakuointeihin varautuminen ja toimeenpanoa koskevat velvoitteet perustuvat sekä se, että evakuointi on osa väestönsuojelun kokonaisuutta. Invalidiliitto katsoo, että johdanto on selkeä ja tarkoituksenmukainen.

1.1 Käsitteet-kappaleessa käsitteiden määrittelyn yhteydessä viitataan säännöksiin, joista ko. määrittely on luettavissa. Tämä on tarkoituksenmukaista. Rakenteen osalta ehdotamme, että viimeisenä käsitteenä kappaleessa nyt oleva käsite väestönsuojelu siirrettäisiin kappaleen alkuun, koska muut käsitteet kuuluvat sen alle. Muut käsitteet ovat kappaleessa tarkoituksenmukaisessa järjestyksessä.

Kappaleessa määritellyt väestönsuojeluun liittyvät käsitteet ovat suojaväistö, väestön siirtäminen, joka jaetaan valmiusevakuointiin ja alueelliseen väestönsiirtoon, väestön siirtyminen sotilasviranomaisen määräyksestä, omaehtoinen siirtyminen, omatoiminen siirtyminen, kokoontumiskeskus, järjestelykeskus ja evakuointikeskus. Invalidiliitto katsoo, että kappaleessa tulisi määritellä myös esteettömyys ja sen merkitys iäkkäiden ja eri tavoin toimintarajoitteisten henkilöiden kannalta.

Esteettömyys on yksi YK:n vammaisyleissopimuksen läpileikkaavista periaatteista. Esteettömyys on ihmisoikeus ja edellytys sille, että vammaiset henkilöt voivat elää itsenäisesti ja osallistua täysimääräisesti kaikilla elämänalueilla. Vammaisyleissopimus korostaa kaikille sopivaa suunnittelua, mikä tarkoittaa esteettömyyden huomioonottamista jo tilojen ja ympäristöjen ja näin ollen myös evakuointien suunnitteluvaiheessa. Sopimusosapuolten tulee toteuttaa asianmukaiset toimet varmistaakseen vammaisille henkilöille muiden kanssa yhdenvertaisen pääsyn fyysiseen ympäristöön. Rakennuksen esteettömyyttä koskevien vähimmäisvaatimusten tarkoitus on edistää ihmisten yhdenvertaisuutta. Esteetön rakennus on kaikille käyttäjille toimiva ja turvallinen. Esteettömyys edistää kaikkien arjen sujuvuutta niin normaali- kuin poikkeusoloissa, mutta erityisen tärkeää esteettömyys on henkilöille, joilla on väliaikaisesti tai pysyvästi liikkumis- tai toimimisesteitä, kuten iäkkäille ja vammaisille henkilöille.

2. Onko evakuointisuunnittelun yleisissä perusteissa käsitelty relevantit osa-alueet? Onko osa-alueet käsitelty riittävän tarkasti? Huomiot luvusta 2.

Evakuointisuunnittelun yleisissä perusteissa on käsitelty osa-alueet: 2.1 Uhkien arviointi, 2.2 Alueen perustiedot ja väestötiedot, 2.2.1 Väylät, 2.2.2 Erityiskohteet, 2.2.3 Väestötiedot, 2.3 Kapasiteettien suunnittelu, 2.3.1 Tarvittava henkilöstö, 2.3.2 Kalusto, 2.3.3 Materiaalit ja 2.3.4 Tilat.

Uhkien arvioinnissa varautuminen Suomeen kohdistuvan laajamittaisen hyökkäyksen varalta edellyttää hyvinvointialueilta valmiutta evakuoida niin oman alueensa asukkaat kuin vastaanottaa

6.7.2023

yhdessä kuntien kanssa evakuoituja. Tämä sisältää väestön majoittamisen sekä välttämättömät ja kiireelliset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut. Invalidiliitto haluaa tuoda esille, että näiden osalta tulee kiinnittää erityistä huomiota peruspalveluiden lisäksi haavoittuvassa asemassa olevien, kuten vammaisten henkilöiden tarvitsemiin jokapäiväisen elämän kannalta välttämättömiin palveluihin. Väestön majoittamiseen varautumisen suunnittelussa tulee huomioida esteettömyys. Kuljetuksiin liittyen tulee kartoittaa käytettävissä olevat, erityisesti liikuntarajoitteisten henkilöiden liikkumisen kannalta välttämättömät esteettömät ajoneuvot alueilla.

Invalidiliitto muistuttaa, että YK:n vammaissopimuksen artiklan 11 nojalla sopimuspuolet toteuttavat kansainväliseen oikeuteen perustuvien velvoitteidensa mukaisesti kaikki tarvittavat toimet varmistaakseen vammaisten henkilöiden suojelun ja turvallisuuden vaaratilanteissa, mukaan lukien aseelliset selkkaukset, humanitaariset hätätilat ja luonnonkatastrofit.

Alueen perustiedot ja väestötiedot-osio on jaoteltu kolmeen toimintaympäristön analysoinnissa huomioitavaan kokonaisuuteen, joiden pohjalta voidaan määrittellä tarvittavat resurssit evakuointien toteuttamiseksi. Invalidiliitto katsoo, että ohjeessa on asianmukaisesti otettu huomioon, että erityiskohteiden osalta huomioidaan evakuointien toteutuksen ja suunnittelun kannalta merkitykselliset kohteet. Konkreettisia erityiskohteita ovat esimerkiksi hoiva- ja hoitolaitokset sekä sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköt, jotka erityisesti vaativat resursseja evakuointien toteutukseen.

Ohjeen kohdassa Väestötiedot on tiedostettu, että suunnittelussa tulee erityisesti huomioida haavoittuvassa asemassa oleva väestö ja viranomaisten apua evakuoinneissa tarvitseva väestönosa. Erityisesti huomioitavia ihmisryhmiä voivat ohjeen mukaan olla esimerkiksi vammaiset henkilöt, hoitolaitosten ja kotihoidon asiakkaat, muita kuin virallisia kieliä äidinkielenään puhuvat, kuljetusapua tarvitsevat ja vankeusrangaistustaan suorittavat henkilöt.

Invalidiliitto kiinnittää huomiota siihen, sisältyykö väestötietoihin esimerkiksi vammaisten tai apuvälineiden avulla liikkuvien ihmisten määrä, jonka mukaan resurssit mm. kuljetuskaluston osalta varmistuvat? YK:n vammaissopimuksen artiklan 31 ”Tilastot ja tiedonkeruu” mukaan tulee koota tilasto- ja tutkimustietoa vammaisuudesta, jonka pohjalta voidaan toteuttaa menettelytapoja yleissopimuksen soveltamiseksi. Evakuointien suunnittelussa ja toimeenpanossa tulee apuvälineitä käyttävien henkilöiden osalta huomioida muiden apuvälineiden ohella avustajakoirat, jotka evakuoidaan käyttäjänsä kanssa. Kaikkien hyötykoirien tulee päästä käyttäjänsä mukana evakuointitiloihin, mikä tulee huomioida suunnittelussa ja toimeenpanossa.

Kapasiteettien suunnitteluosio on jaoteltu neljään osaan väestön siirtoihin ja vastaanottamiseen tarvittavien resurssien arvioimiseksi: henkilöstö, kalusto, materiaalit ja tilat.

Evakuointien toteuttaminen ja siirretyn väestön vastaanottaminen edellyttää eri toimijoiden tahoilta riittävän henkilöstöresurssin varmistamista etukäteen. Henkilöstön osalta tulee tunnistaa huomattavia henkilöstöresursseja vaativat kohteet, kuten vanhusten hoivan yksiköt ja kotihoidon asiakkaat. Invalidiliitto huomioi, että edellä mainittujen väestöryhmien lisäksi erityisesti vammaisten henkilöiden erityistarpeet ja niiden edellyttämät henkilöstöresurssit tulee huomioida suunnittelussa. Esimerkiksi

6.7.2023

henkilökohtaista apua välttämättä tarvitsevat liikunta- tai toimintaesteiset kotonaan asuvat henkilöt ovat myös erityisesti huomioitava henkilöryhmä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon resurssien suunnittelussa tulee huomioida sekä väestön siirtymisen aiheuttama, että muutoin tilanteessa samanaikaisesti kasvava muu sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tarve. Invalidiliitto huomauttaa, että etenkin vammaispalveluiden suhteen vallitsee jo normaalioloissa resurssipula, joten henkilöstön riittävyden varmistamiseen poikkeusoloissa tulee erityisesti kiinnittää huomiota. Ohjeessa on huomioitu, että hyvinvointialueiden tulee suunnittelussa tehdä yhteistyötä kuntien, järjestöjen ja yksityisten toimijoiden kanssa. Huomattavia henkilöstöresursseja vaativat kohteet tulee huomioida erityisesti. Kuten edellä, Invalidiliitto muistuttaa, että näihin kuuluvat ohjeessa mainittujen lisäksi vammaispalveluita tarjoavat asumisyksiköt sekä kotona henkilökohtaisen avun palvelun tuella asuvat vammaiset henkilöt.

Esimerkkilistalla huomioitavista ja ennakolta suunniteltavista kokonaisuuksista henkilöstömitoitusten ja -varausten osalta on mainittu mm. haavoittuvassa asemassa olevan väestön erityinen tuki. Invalidiliitto kiinnittää huomiota siihen, että tässä kohdassa tulee huomioida myös apuvälineitä käyttävien henkilöiden erityistarpeet ja tuki. Myös kuljetusten osalta tulee huomioida apuvälineitä käyttävät ja kuljetuskapasiteetti esim. sähköpyörätuolia käyttävien henkilöiden osalta. Esimerkkinä mainittakoon, että sähköpyörätuolia ei voi henkilövoimin nostaa ja käyttäjänsä kanssa paino voi olla yhteensä vähintään 150 kg.

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

Mahdollisessa evakuointiprosessissa tarvittavat tilat, kuten kokoontumiskeskukset, evakuointikeskukset, järjestelykeskukset ja tilapäismajoitustilat on kartoitettava etukäteen. Invalidiliitto haluaa tuoda esille, että tilojen kartoittamisessa tulee huomioida esteettömyys.

Invalidiliitto muistuttaa YK:n vammaissopimuksesta ja rakennetun ympäristön esteettömyyden tärkeydestä, sekä tiedonsaannin merkityksestä. Tarvittaessa on tehtävä kohtuullisia mukautuksia vammasta johtuvien yksilöllisten tarpeiden vuoksi pelastuspalveluiden saamiseksi.

3. Auttavatko evakuointien suunnitteluvastuut sinua tunnistamaan oman organisaatiosi roolin väestön evakuoinneissa? Mitä täydennystarpeita havaitset? Huomiot luvusta 3.

Invalidiliitto katsoo, että evakuointisuunnitteluun kuuluvassa siirtyneen ja siirretyn väestön elinedellytysten turvaamisessa tulee huomioida ohjeessa mainittujen huomioitavien elintärkeiden toimintojen ja palveluiden osalta erityisesti vammaisten henkilöiden välttämättömien palveluiden tarve. Järjestöjen roolia ei ohjeessa ole mainittu muuten kuin eri hallinnonalojen evakuointien suunnittelun ohjausta kuvaavassa kaaviokuvassa. Kaaviossa kolmas sektori on samassa lokerossa yhdessä kuntien ja muiden viranomaisten kanssa paikallistason käytännön toteutuksen kohdalla. Invalidiliitto muistuttaa, että esimerkiksi vammaisjärjestöjen asiantuntemusta kannattaa hyödyntää suunnittelussa

6.7.2023

vammaisten henkilöiden elintärkeisiin palveluihin liittyen. Vammaisjärjestöt järjestävät koulutusta vammaisuuden kohtaamisesta.

4. Onko evakuointien toimeenpanon vastuut kirjoitettu auki riittävän selkeästi? Ovatko pääpiirteet päätöksenteosta, johtamisesta, toimeenpanon vaiheet, väestön lähettämisen järjestelyistä ja siirtyneen väestön vastaanottamisesta riittävän selkeät? Huomiot luvusta 4.

Alueellisella tasolla väestön siirrossa apua tarvitsevien osalta on oltava etukäteen tiedossa, mihin henkilö siirretään. Apua tarvitsevien osalta tulee tämän lisäksi olla tiedossa, mitä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita he välttämättä tarvitsevat.

Sosiaali- ja terveydenhuollon tulee yhteistyössä kuntien kanssa laatia suunnitelmat siirretyn väestön vastaanottoon liittyvien palvelujen järjestämiseksi. Invalidiliitto haluaa tässä yhteydessä muistuttaa, että mm. vammaisjärjestöjen asiantuntemusta on suositeltavaa hyödyntää palveluiden järjestämisen suunnittelussa. Kappaleen 4.3.1 mukaan väestönsiirtojen lähettämisen järjestelyt voidaan jakaa karkeasti kolmeen luokkaan: omatoimisesti siirtyvään väestöön, henkilöihin, jotka tarvitsevat viranomaisten apua kyydin osalta ja mahdollisesti pienimuotoista muuta apua, esimerkiksi liikkumisessa. Kolmannen luokan muodostavat sosiaali- ja terveydenhoidon toimintayksiköt ja erityiskohteet, joiden asiakkaat on siirrettävä suoraan toimipisteestä toiseen toimipisteeseen.

Sosiaali- ja terveydenhuollon tulee pyrkiä tavoittamaan sellaiset sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaat ja potilaat, jotka mahdollisesti tarvitsevat tilanteessa erityistä tukea. Tässä tulee tehdä yhteistyötä mm. järjestöjen kanssa. Erityistä tukea tarvitsevia henkilöitä ovat kotihoidon asiakkaiden lisäksi esimerkiksi kotonaan asuvat vammaiset ja toimintarajoitteiset henkilöt, jotka henkilökohtaisen avun turvin voivat elää itsenäistä elämää omassa kodissaan. Henkilökohtainen apu on välttämätön palvelu myös kriisitilanteessa ja haluamme tuoda esiin, että tähän henkilöstöresurssiin tulee kiinnittää huomiota.

Eryityskysymyksenä tulee suunnitella asumispalveluissa, ympärivuorokautisessa palveluasumisessa ja laitospalveluissa – tai hoidossa olevien asiakkaiden ja potilaiden evakuointi sekä kotihoidon asiakkaiden evakuointi. Edellä mainittujen henkilöryhmien lisäksi Invalidiliitto kiinnittää huomiota siihen, että suuri joukko ihmisiä asuu kotona henkilökohtaisen avun palvelun avulla, eivätkä nämä henkilöt välttämättä ole kotihoidon asiakkaita. Eryityskysymyksenä myös heidät tulee huomioida evakuointien suunnittelussa.

Invalidiliitto pitää perusteltuna, että vammaisilla ihmisillä olisi omalla suostumuksellaan mahdollisuus antaa yhteystietonsa hyvinvointialueen pelastusviranomaisille ja hätäkeskuksille, jotta vammaisuuden tunnistaminen ko. kohteessa olisi mahdollisimman nopeasti viranomaisten saatavilla. Samoin ilmoituksen voisi tehdä taloyhtiön isännöitsijän kautta, joka toimittaisi ja tarkastaisi myös viestin perille menon viranomaisille vammaisen henkilön asunnosta taloyhtiössä.

Eryityskysymykset edellyttävät myös tarvittavien henkilöstöresurssien ja kuljetuskapasiteetin suunnittelua. Omaisilta ja läheisiltä mahdollisesti saatava tuki tulisi myös huomioida. Yksityiset palveluntuottajat tulee huomioida suunnittelussa myös kuljetusjärjestelyjen osalta. Vastuu näiden

6.7.2023

kohteiden siirtämisen toteutuksesta on hyvinvointialueen sosiaali- ja terveysturvaviranomaisilla. Tilannekuvan ylläpitämiseksi ja toiminnan koordinoimiseksi, sosiaali- ja terveysturvaviranomaisten on oltava tiiviissä yhteistyössä yleisjohtovastuussa olevan hyvinvointialueen pelastusviranomaisen kanssa.

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. Erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden tarpeet tulee huomioida kokoontumispaikkojen ja -keskusten perustamista suunniteltaessa. Invalidiliitto muistuttaa, että esteettömyys tulee huomioida niin keskuksissa kuin kuljetusten suunnittelussa.

Ohjeen kappaleen 4.3.2 mukaan siirtyneen väestön vastaanottokapasiteetin suunnitteluperusteena on 25 % hyvinvointialueen vakinaisesta asukasmäärästä. Väestön vastaanottamisen käytännön järjestelyt ovat hyvinvointialueen sosiaali- ja terveysturvaviranomaisten vastuulla. Yleisjohtovastuu ja sen myötä vastuu kokonaisuuden koordinaatiosta ja esimerkiksi tilannekuvan ylläpitämisestä on pelastustoimen viranomaisilla. Vastaanottamisen järjestelyissä myös kunnilla ja kolmannella sektorilla on merkittävä rooli. Yksityiskohtaisista järjestelyistä ja vastuista voidaan sopia hyvinvointialuekohtaisesti. Kolmannen sektorin merkittävää roolia ei ohjeessa enemmälti avata, mutta kappaleen lopussa viitataan käytännön yhteistyöhön, jonka toteuttaminen edellyttää sopimusten tekemistä ennalta.

Vastaanottoon liittyvät järjestelyt edellyttävät sopimista kuntien kanssa käytännön yhteistyöstä esim. käytettävissä olevista kiinteistöistä, tukipalveluista kuten ruokahuollosta, viestinnällisestä tuesta ja väestönsiirtoihin käytettävissä olevista henkilöstöresursseista. Toteutus edellyttää myös yhteistyötä järjestöjen ja muiden kolmannen sektorin toimijoiden kanssa. Yhteistyöstä ja käytännön menettelyistä tulee sopia etukäteen ja laatia siihen liittyvät suunnitelmat ja sopimukset. Järjestöillä voi olla tarkoitukseen sopivia tiloja, joiden käytöstä kriisitilanteen varalta tulee ennalta sopia.

5. Viestintä evakuointitilanteessa on ohjeessa erillisenä viranomaisille tarkoitettuna liitteenä. Onko ohjeessa käsitelty riittäväällä tasolla evakuointien viestintää? Tulisiko viestintä käsitellä suoraan ohjeessa vai erillisessä liitteessä? Huomiot luvusta 5.

Ohjeessa on mainittu, että viestinnän suunnittelussa ja väestön siirtojen toimeenpanossa huomioidaan käytettävissä olevat viestintäkanavat, eri kohderyhmät ja kieliryhmät. Myös selkokieliisyys ja saavutettavuus ovat tärkeä osa kriisiviestinnän suunnittelua ja evakuointien toimeenpanoa. Nämä ovat erityisen tärkeitä huomioita.

6. Mitä muokkaustarpeita havaitisit ohjeen infografiikoissa? Muita huomioita ohjeesta.

YK:n vammaissopimuksen artikla 5 ”Tasa-arvo ja yhdenvertaisuus” edellyttää, että sopimuspuolet tunnustavat, että kaikki henkilöt ovat yhdenvertaisia lain edessä ja lain mukaan ja ovat oikeutettuja

6.7.2023

ilman minkäänlaista syrjintää yhdenvertaiseen lakiin perustuvaan suojaan ja yhdenvertaisiin lakiin perustuviin etuihin.

YK:n vammaissopimuksen artikla 9 "Esteettömyys ja saavutettavuus" edellyttää niin rakennetun ympäristön esteettömyyden kuin tiedonsaannin saavutettavuuden osalta esteiden tunnistamista ja poistamista. Artiklan nojalla sopimuspuolten tulee toteuttaa asianmukaiset toimet varmistaakseen vammaisille henkilöille muiden kanssa yhdenvertaisen pääsyn fyysiseen ympäristöön, kuljetukseen, tiedottamiseen ja viestintään, muun muassa tieto- ja viestintäteknologiaan ja -järjestelmiin, sekä muihin yleisölle avoimiin tai tarjottaviin järjestelyihin ja palveluihin sekä kaupunki- että maaseutualueilla.

Artiklan mukaan toimia, joihin sisältyy saavutettavuuden esteiden tunnistaminen ja poistaminen, sovelletaan muun muassa: a) rakennuksiin, teihin, kuljetukseen sekä muihin sisä- ja ulkotiloihin, koulut, asunnot, terveydenhuollon yksiköt, työpaikat ja väestösuojat mukaan lukien: b) tiedottamiseen, viestintään ja muihin palveluihin, sähköiset palvelut ja pelastuspalvelut mukaan lukien.

Poikkeusoloihin varautuminen nousee esiin myös YK:n vammaissopimuksessa. Yleissopimuksen artiklan 11 "Vaaratilanteet ja humanitaariset hätätilat" mukaan sopimuspuolet toteuttavat kaikki tarvittavat toimet varmistaakseen vammaisten henkilöiden suojelun ja turvallisuuden vaaratilanteissa kuten mm. aseelliset selkkaukset, humanitaariset hätätilat ja luonnonkatastrofit.

Invalidiliitto muistuttaa, että YK:n vammaissopimuksen 4. artiklan 3 kohdan mukaan laadittaessa ja toimeenpantaessa lainsäädäntöä sekä myös muissa vammaisia henkilöitä koskevissa päätöksentekoprosesseissa sopimuspuolten tulee neuvotella tiiviisti vammaisten henkilöiden kanssa ja aktiivisesti osallistaa heidät, mukaan lukien vammaiset lapset, heitä edustavien järjestöjen kautta.

Invalidiliitto edellyttää, että YK:n vammaissopimuksen mukaiset artiklat huomioidaan ohjeistuksessa ja lisätään siihen.

INVALIDILIITTO RY

Helsingissä 6.7.2023

Janne Juvakka
toimitusjohtaja

Laura Andersson
yhteiskuntasuhdejohtaja

Lisätietoja: juristi Ranja Alava, ranja.alava@invalidiliitto.fi

6.7.2023

Invalidiliitto on fyysisesti vammaisten ja toimintaesteisten ihmisten valtakunnallinen vaikuttamisen ja palvelutoiminnan monialajärjestö. Liitto edistää ja kehittää fyysisesti vammaisten ja toimintaesteisten henkilöiden mahdollisuuksia osallistua, liikkua ja elää täysipainoista elämää. Invalidiliitossa on lähes 26 000 henkilöjäsentä ja 143 jäsenyhdistystä.