

Sisäministeriö

Rajavartiolaitoksen esikunta

Puhelinvaihte +358 295 420 000

rajavartiolaitos@raja.fi

PL 3 / PO Box 3 – Vilhonvuorenkatu 6

MERIPELASTUSTOIMEN JA MONIALA- ONNETTOMUUDEN JOHTAMISEN PERUSTEET

I. YLEISTÄ

Tässä osassa kuvataan vain meripelastustoimen johtaminen. Merellisten ympäristövahinkojen torjuntatoimien johtamista on kuvattu tämän yhteistyösuunnitelman muissa osissa.

Kansainvälisesti meripelastuksen ohjauksesta ja valvonnasta vastaavaa tahoja kutsutaan nimellä ”SAR -Agency”. Suomessa meripelastustoimen hallinnolliseen johtamistoimintaan osallistuvat Rajavartiolaitoksen esikunta (SAR -Agency), valtakunnallinen meripelastustoimen neuvottelukunta, merivartiostot ja tiettyjen tehtävien osalta myös meripelastuslohkojen johtoryhmät.

Operatiiviseen toimintaan osallistuvat merivartioston komentaja (SC), meripelastuksen johtokeskuksen päällikkö, meripelastusjohtaja (SMC), onnettomuuspaikan johtaja (OSC, mikäli määrätty), lentotoiminnan koordinaattori (ACO, mikäli määrätty) ja meripelastusyksiköt (SRU). Myös Vartiolentolaivue ja Raja- ja merivartiokoulu osallistuvat me-

ripelastustoimeen. Lisäksi on syytä huomioida, että kansainvälisen merilain mukaan onnettomuusalueksen päällikkö johtaa ja vastaa oman aluksensa pelastustoiminnasta aina niin kauan kuin on toimintakykyinen. Lisäksi etsintä- ja pelastustoiminnassa voidaan hyödyntää onnettomuusalueen lähellä olevia muita merenkulkijoita.

2. MERIPELASTUSTOIMEN HALLINNOLLINEN JOHTAMINEN

Meripelastustoimen hallinnollinen johtaminen on normaali mihin tahansa organisaation johtamistyöhön kuuluva instrumentti. Sen avulla johto luo operatiivista loppu-työtä suorittaville organisaatioyksiköille mahdollisimman hyvät toimintaedellytykset. Johdon kannalta luonnollinen ja perinteinen tapa tukea operatiivista työtä on riittävien resurssien luominen alajohtoportaille, mutta verkottuneessa viranomais- ja yhteiskuntarakenteessa korostuu myös viiteryhmäyhteistyö niin kansallisesti kuin kan-

sainvälisesti, millä pystytään vaikuttamaan myös toiminnan rakenteellisiin asiakokonaisuuksiin. Kuten useimmissa meripelastusharjoituksissa on voitu todeta, ehkäpä merkittävin toiminnan tuloksellisuutta uhkaava seikka on viranomaisten tehtävien hajanaisuus ja mahdolliset vastuumuutokset pelastustehtävien aikana. Vaikka viranomaisten tehtäviä ja vastuita ei pystyttäisi muuttamaan, ongelmia voidaan ennalta tunnistaa ja hallita nimenomaan viiteryhmäyhteistyön kautta.

Meripelastustoimen hallinnollisen johtamisen tarkoituksena voidaan pitää operatiivisen toiminnan perustan luomista ja turvaamista sekä valtakunnallisten linjausten ja tavoitetasojen asettamista. Hallinnolliseen johtamiseen kuuluu myös niin kansallisen kuin kansainvälisenkin yhteistyön koordinoiminen. Hallinnollisena johtamis- ja ohjaamistoimenpiteenä voidaan myös pitää strategian luomista ja strategisten tavoitteiden asettamista. Meripelastustoimen hallinnollista johtamista voidaan pitää asiajohtamisena. Tässä työssä korostuu valtakunnallisen meripelastustoimen neuvottelukunnan rooli.

Tarkasteltaessa valtakunnallisella tasolla meripelastustoimen johtamista, hallinnollinen johtaminen keskittyy pitkälti Rajavartiolaitoksen esikuntaan, joka samalla toimii Sisäasianministeriön rajavartio-osastona. Siellä meripelastuksen kehittämisestä ja ohjauksesta vastaa pitkälti raja- ja meriosaston alaisuuteen kuuluva meriturvallisuusyksikkö. Meripelastustoimeen liittyen Rajavartiolaitoksen esikunta on puhtaasti hallinnollinen johtoporras, joka ei osallistu meripelastuksen etsintä- ja pelastustoi-
mien operatiiviseen johtamiseen. Rajavartiolaitoksen esikunnan keskeisinä tehtävinä on hankkia ja osoittaa riittävät voimavarat hallintoyksiköille meripelastustoimen järjestämiseen, kehittää ja ylläpitää meripelastuksen sopimusjärjestelmää, huolehtia meripelastustoimen suorituskyvyn suunnittelusta, kehittämisestä ja valvonnasta samoin kuin meripelastustoimeen osallis-

tuvien viranomaisten ja vapaaehtoisten toiminnan yhteensovittamisesta valtakunnallisella tasolla. Rajavartiolaitoksen esikunta vastaa myös valtakunnallisesta meripelastustoimen tiedotussuunnitelmasta. Rajavartiolaitoksen esikunnan edellä mainitut velvoitteet huomioiden, Rajavartiolaitoksen esikuntaa voidaan perustellusti pitää Suomen ”SAR -Agency:nä” – meripelastuksen vastuutahona.

Meripelastustoimen suunnittelua, kehittämistä ja seurantaa varten Rajavartiolaitoksen (esikunnan) apuna on meripelastustoimen neuvottelukunta, jonka Sisäasiainministeriö asettaa kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Neuvottelukunnan puheenjohtajana toimii meripelastustoimeen hyvin perehtynyt rajavartiolaitoksen virkamies. Neuvottelukunnassa ovat lisäksi tarpeellisessa määrin edustettuina muut meripelastusviranomaiset sekä alan keskeiset vapaaehtoiset toimijat. Neuvottelukunnalla on valtakunnallinen ohjaus- ja kehittämisrooli.

Alueellisella tasolla meripelastustoimen hallinnollinen johtaminen keskittyy pitkälti merivartioston komentajalle ja pelastuksen toimialajohtajalle sekä meripelastuksen johtokeskuksen päällikölle. Merivartioston komentaja vastaa, lohkonsa meripelastustoimen johtajana siitä, että merivartiostossa on toimintakykyinen meripelastusjärjestelmä ja sen johtamiseksi meripelastuksen johtokeskus. Hän vastaa merivartiostonsa henkilöstön, kaluston ja resurssien käytöstä sekä meripelastustoimen vaatiman valmiuden ylläpidosta meripelastuslohkollaan. Käytännössä merivartiostoissa meripelastuksen jokapäiväisiä hallinnollisia tehtäviä hoitaa pääsääntöisesti pelastuksen toimialajohtaja yhdessä meripelastuksen johtokeskuksen päällikön kanssa. Lisäksi päivystysvuorossa oleva henkilöstö osallistuu meripelastuksen johtokeskuksen päällikön käskemässä laajuudessa päivystyksen ohessa hallinnollisten asioiden valmisteluun.

Vartiolentolaivueen komentaja vastaa vartiolentolaivueen henkilöstön, kaluston ja re-

surssien käytöstä sekä meripelastustoimen vaatiman valmiuden ylläpidosta vartiolentolaisuudessa. Tätä työtä voidaan pitää osana meripelastustoimen hallinnollista johtamista.

Meripelastuksen hallinnolliseen tehtäväalueeseen katsotaan kuuluvan Rajavartiolaitoksen oman ohjeistuksen mukaan muut kuin operatiiviset tehtävät. Kun tarkastellaan kansainvälisistä ja kansallisista normeista määräytyviä erilaisia meripelastustoimen tehtäviä on havaittavissa, että osa tehtävistä ei ole puhtaasti hallinnollisia, mutta ei myöskään operatiivisia tehtäviä. Tällaisia tehtäviä ovat lähinnä koulutus- ja kehitystoiminta, joka voi kohdistua hyvinkin läheisesti niin hallinnollisten kuin operatiivisten tehtävien kehittämiseen tai kouluttamiseen. Näistä tehtävistä tulisi pikemminkin käyttää nimitystä ”tukitehtävät” kuin ”hallinnolliset tehtävät”. Myös Rajavartiolaitoksen sisäisen toiminnan ja tehokkuuden seurantajärjestelmässä kyseiset toiminnot on erotettu hallinnollisista tehtävistä ja luokitettu tukitehtäviksi.

Meripelastuksen hallinnollisen johtamisen tehtäväosa-alueet voidaan jakaa kahdeksaan eri pääalueeseen. Kyseiset tehtäväosa-alueet on kuvattu alla olevassa kuvassa.

3. OPERATIIVINEN JOHTAMINEN

Meripelastustapahtuman johtamisen, eli meripelastuksen operatiivisen johtamisen, voidaan katsoa olevan tehostettua häiriö- ja erityistilanteiden hallintaa. Meripelastuksen operatiivisessa johtamisessa pyritään suunnitelmallisesti varmistamaan mahdollisimman aikainen tilanteen havaitseminen ja ennakointi, tilannekuvan muodostaminen ja ylläpito, oikea tilannearvio, tarvittava asiantuntemus, nopea päätöksenteko sekä päätösten tehokas toimeenpano ja niistä tiedottaminen.

Meripelastuksen operatiivinen johtaminen perustuu tilanteiden ja johdettavien tarpeiden tunnistamiseen. Näissä tilanteissa johtamiseen ja päätöksentekoon ei sisälly käsitystä vain yhdestä ainoasta toimivasta, ”parhaasta”, toimintavaihtoehdosta ja tavasta vaikuttaa ihmisiin.

Meripelastustoimen vaativissa tai poikkeavissa pelastustilanteissa, kuten tyypillisesti kaikissa kriisijohtamiseen liittyvissä erityistilanteissa, muutokset organisaation toiminnassa on saatava aikaan nopeasti, usein ilman optimaalista resursointia.

Meripelastustoimen etsintä- ja pelastustehtävät johdetaan Länsi-Suomen meripelastuslohkolla Turun meripelastuskeskukse-



ta ja Suomenlahden meripelastuslohkolla Helsingin meripelastuslohkokeskuksesta. Länsi-Suomen merivartiosto huolehtii oman meripelastuslohkonsa lisäksi valtakunnallisten meripelastusvoimavarojen seurannasta ja ohjauksesta sekä operatiivisten yhteyksien hoitamisesta muiden maiden operatiivisiin meripelastusviranomaisiin.

Merivartioston komentajalla on lohkonsa meripelastustoimen johtajana (SC) operatiivisen toiminnan yleisjohtovastuu. Samalla hän toimii linkkinä meripelastukseen liittyvän hallinnollisen toiminnan ja operatiivisen toiminnan välillä.

Merivartioston apuna on meripelastuslohkoon johtoryhmä, jonka toimintaa johtaa vartioston komentaja. Meripelastuslohkoon johtoryhmän tehtävät ovat osittain hallinnollisia ja osittain operatiivisia. Meripelastuslohkoon johtoryhmän operatiivisena tehtävänä on vaaratilanteen sitä edellyttäessä meripelastusjohtajan tukena sovittaa yhteen eri viranomaisten, vapaaehtoisten yhdistysten ja muiden yhteisöjen sekä muiden tahojen meripelastustoimen alaan kuuluvat tehtävät. Tarvittaessa meripelastuslohkoon johtoryhmää voidaan laajentaa viranomaisten sekä vapaaehtoisten yhdistysten ja muiden yhteisöjen valtakunnallisen johdon edustuksella, jos onnettomuuden laajuus tai onnet-

tomuuden muu erityisluonne sitä edellyttää. Toimiakseen tehokkaasti meripelastuslohkoon johtoryhmä tarvitsee myös oman tukijärjestelmän, joka tuottaa esimerkiksi tiettyjä ”esikuntapalveluita”. Meripelastuslohkoon johtoryhmää käytetään myös hallinnollisesti merivartioston apuna meripelastustoimen ja siihen liittyvän sidosryhmäyhteistyön suunnittelussa.

Kummallakin meripelastuksen johtokeskuksella on tehtävään erikseen nimetty päällikkö. Meripelastuksen johtokeskuksen päällikkö vastaa siitä, että

1. keskuksen henkilökunta on riittävän ammattitaitoista ja henkilöstöä on työvuorossa riittävästi,
2. keskuksen laitteet ovat toimintakuntoiset ja henkilöstö osaa käyttää niitä sekä

Merivartioston pelastuksen toimialajohtaja vastaa, että meripelastuslohkoon meripelastussuunnitelma on ajan tasalla.

Meripelastustilanteiden operatiivisesta johtamisesta vastaa kussakin meripelastuksen johtokeskuksessa työvuorossa oleva meripelastusjohtaja. Hän määrittää meripelastukseen liittyvien tehtävien osalta vaaratilanteen asteen ja vastaa siitä,



että vastuussa oleva keskus ryhtyy tilanteen edellyttämiin toimiin. Hänen apunaan on meripelastuksen johtokeskuksen muu henkilöstö. Keskeisimpänä tavoitteena on ihmisten etsiminen ja pelastaminen mereltä. Useimmissa tapauksissa hän vastaa myös tiedottamisesta. Tilanteen vaatiessa merivartiosto käyttää tiedottamiseen erikseen nimettyä organisaatiota. Tarvittaessa meripelastusjohtaja voi määrätä avukseen myös onnettomuuspaikan johtajan tai lentotoiminnan koordinaattorin. Myös keskuksen onnettomuustilanteessa tulevat toimiala-asiantuntijat (esim. pelastustoimi tai ensihoito) ovat meripelastusjohtajan käytettävissä ja hän saattaa antaa heille tiettyjä erityistehtäviä onnettomuustilanteen johtamiseen liittyen. Operatiivisen johtamisen tueksi voidaan perustaa tarvittaessa onnettomuuspaikan johtoryhmä, joka työskentelee erityisesti onnettomuuspaikan johtajan ja rannikkoalueen pelastustoiminnan johtajan apuna. Tarvittaessa voidaan perustaa myös paikallisia yhteistoimintaryhmiä yhteensovittamaan paikallisesti viranomaisten yhteistoimintaa.

Meripelastuksen johtamisen operatiiviset tehtäväosa-alueet voidaan kuvata edellisellä sivulla olevalla kuvalla.

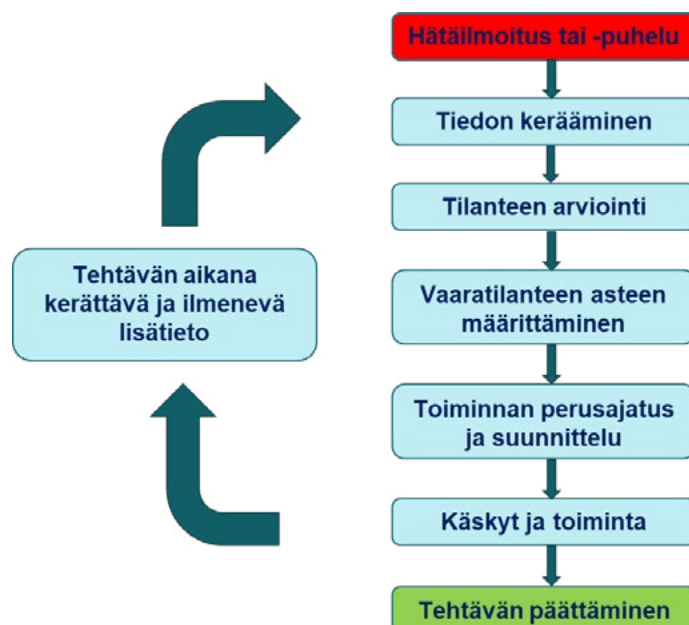
Meripelastuksen operatiivinen johtaminen on tarkemmin kuvattu Meripelastusoh-

jeessa, joissa on myös kerrottu eri johtamiseen osallistuvien henkilöiden tehtävät yksityiskohtaisemmin. Lisäksi meripelastuslohkojen meripelastussuunnitelmissa on johtamisvalmiuden kohottamiseen liittyvät yksityiskohtaisemmat suunnitelmat (ml. johdoryhmän hyödyntäminen).

4. MERIPELASTUKSEN JOHTAMIS- JA PÄÄTÖKSENTEKOKEHÄ

Meripelastuksessa päätöksenteko perustuu pitkälti hätäilmoituksen yhteydessä kerättävään tietoon, johon pyritään mahdollisimman tehokkaasti liittämään vuorossa olevien päivystäjien kokemus ja erilaisten rekistereiden sekä tilannevalvonnan tarjoama tieto. Saadun tiedon perusteella laaditaan toiminnan perusajatus, määritellään käytettävät yksiköt ja annetaan niille tehtävät. Tehokkaaseen johtamiseen liittyy kiinteästi myös tilannekuvan ylläpito ja erilaiset ilmoitukset johtajan ja johdettavien välillä.

Oheisessa kuvassa on pelkistetty meripelastuksen johtamis- ja päätöksentekokehä, johon on liitetty kehätoiminnon käynnistävän ”hätäilmoitus tai -puhelu” -tehtävän



sekä kehätoiminnon päättävän ”tehtävän päättäminen” -tehtävän.

5. ONNETTOMUUS ALUKSEN JOHTAMINEN JA MUUT TOIMIJAT

Jos alus on vaarassa joutua merihätään, josta voi aiheutua vaaraa aluksessa oleville, päällikön on viivytyksettä ilmoitettava asiasta meripelastuslaissa (1145/2001) tarkoitetulle meripelastuksen johtokeskukselle taikka muulle asianomaisella alueella etsintä- ja pelastustoimintaa johtavalle yksikölle.

Aluksen joutuessa merihätään päällikkö on velvollinen tekemään kaiken voitavansa pelastaakseen aluksessa olevat sekä suojatakseen alusta ja lastia. Hänen tulee siinä määrin kuin se on mahdollista huolehtia laiva-asiakirjojen talteen otosta sekä aluksen ja lastin pelastamisesta.

Kun pelastustoimenpiteisiin ryhdytään, on päällikön johdettava pelastustyötä, jolle lainsäädäntö toisin määrää tai pelastussopimus sitä estä. (Käytännössä merellä häädässä olevalla aluksella pelastustoimintaa johtaa aina aluksen päällikkö, myös ulkopuolisten ryhmien osalta.) Kaikesta, mikä pelastetaan, niin myös siitä henkilömäärästä, joka ottaa osaa pelastamiseen ja tavaran varastoimispaikkaan kuljettamiseen, sekä siinä suoritetusta työstä on päällikön, itse tai perämiehen avulla, tehtävä tarkat merkinnät. Hän on myös velvollinen tarkastamaan ja nimikirjoituksellaan vahvistamaan laskut pelastustyön kustannuksista.

Päällikkö ei saa jättää alusta niin kauan kuin on kohtuullisia toiveita sen pelastamisesta, ellei hänen henkensä ole vakavassa vaarassa.

Saatuun avun pyynnön alukselta, meripelastusjohtaja päättää alukselle lähetettävästä avusta. Meripelastusjohtaja voi myös määrätä tarvittaessa yhteyshenkilöt onnet-

tomuusalukselle, evakuoitikeskukseen ja muihin toiminnan kannalta keskeisiin paikkoihin, joiden tehtävänä on toimia siellä meripelastustoimen asiantuntija-apuna.

6. MONIALAONNETTOMUUS

7.1 YLEISTÄ MONIALAONNETTOMUUKSISTA

Meripelastuslain mukaan monialaonnettomuudella tarkoitetaan onnettomuutta tai vaaratilannetta, jossa vaara uhkaa ihmishengen ohella ympäristöä, alusta, sen lastia tai muuta omaisuutta.

Merialueella tapahtuvien vahinkojen sekä vaaratilanteiden pelastus- ja torjuntatoimista on säädetty useissa eri laeissa. Ihmishenkien turvaamisen ja ympäristövahinkojen estämisen välillä tehtävien keskinäinen etusijajärjestys on selvä – ihmishenkien pelastaminen on etusijalla ja kaikki resurssit ovat tarpeen mukaan siihen ensiksi käytävissä. Yleisen edun turvaamisen kannalta ympäristövahinkojen torjuminen on kohtuudella etusijalla omaisuuden pelastamiseen nähden. Pelastuslain (32§) mukaan pelastustoimintaa öljy- ja aluskemikaalivahingoissa johtavan viranomaisen tulee kiireellisesti ryhtyä vahinkojen torjumiseksi tai rajoittamiseksi kaikkiin sellaisiin tarpeellisiin toimenpiteisiin, joista aiheutuvat kustannukset tai vahingot eivät ole ilmeisessä epäsuhteessa uhattuina oleviin taloudellisiin ja muihin arvoihin.

Johtamiseen liittyvät haasteet korostuvat monialaonnettomuuksissa, joissa vahinko uhkaa tai koskee samanaikaisesti ihmishenkeä, omaisuutta ja ympäristöä. Meripelastustoimi ja merialueella tapahtuvien ympäristövahinkojen torjuntajärjestelyt nojautuvat korostetusti viranomaistoimenpiteisiin. Omaisuuden pelastaminen pohjautuu puolestaan pitkälti kaupalliseen toimintaan. Omaisuuden pelastuspalkkioita koskevat kysymykset riippuvat kuitenkin osaksi onko

omaisuus edelleen asianmukaisesti aluksen päällikön määräysvallassa vai onko alus hylätty, joten ihmishengen pelastamiseen tähtäävät toimenpiteet kytkeytyvät osaltaan myös omaisuuden pelastamiseen.

Meripelastustoimen pelastusyksiköt voivat tietyissä tilanteissa suorittaa ihmishengen pelastamisen yhteydessä myös omaisuuden pelastamista (esimerkiksi aluksen irrottamiseksi karilta, antamalla sammutus- tai tyhjennysapua tai hätähinaamalla onnettomuusaluksen lähimpään suojapaikkaan), mutta tällöin näiden pelastustoimien ensisijaisena tarkoituksena on ihmishenkien turvaaminen ja evakuoimisen varmistaminen.

Merionnettomuuksissa kauppa-alusten lastina oleva öljy tai muut haitalliset ja vaaralliset aineet sekä alusten omat polttoaineet aiheuttavat vaaran ympäristövahingolle. Tästä syystä myös ympäristövahinkojen torjumiseen kohdistuvat toimenpiteet liittyvät usein myös omaisuuden pelastamiseen.

Aluksissa tapahtuvissa tulipaloissa saattaa pelastustoiminta tosiasiaa kohdistua samanaikaisesti sekä ihmishengen että omaisuuden pelastamiseen ja lisäksi myös ympäristövahinkojen torjuntaan. Tämän vuoksi käytännössä esiintyykin tapauksia, joissa on kysymys samalla ihmishengen pelastamisesta, ympäristövahinkojen torjunnasta ja omaisuuden pelastamisesta. Toisaalta käytännössä on tavallista, että ihmishenkien pelastusvaihe merionnettomuustilanteissa kestää vain muutamia tunteja, kun taas ympäristövahinkojen torjuntavaihe kestää huomattavasti kauemmin.

Laivaluokan merionnettomuuksiin liittyy pääsääntöisesti aina merkittävä ympäristövahingon riski. Pelkästä meripelastustilanteesta alkanut operaatio saattaa nopeasti kehittyä monialaonnettomuuden ympäristövahinkojen torjuntatehtäväksi. Siksi onkin erittäin tärkeää, että meripelastustehtävän suunnittelun ohessa aloitetaan myös ympäristövahinkoon varautuminen. Operatiivi-

nen pelastustehtävä voi myös edetä hyvin nopeasti vaiheeseen, jossa joudutaan tekemään päätös onnettomuusaluksen suojapaikkaan ohjaamisesta.

Suojapaikkapäätöksen tekee merivartioston komentaja meripelastuslohkollaan. Tämä on kuvattu tarkemmin tämän yhteistoimintasuunnitelman osiossa ”Suojapaikka”.

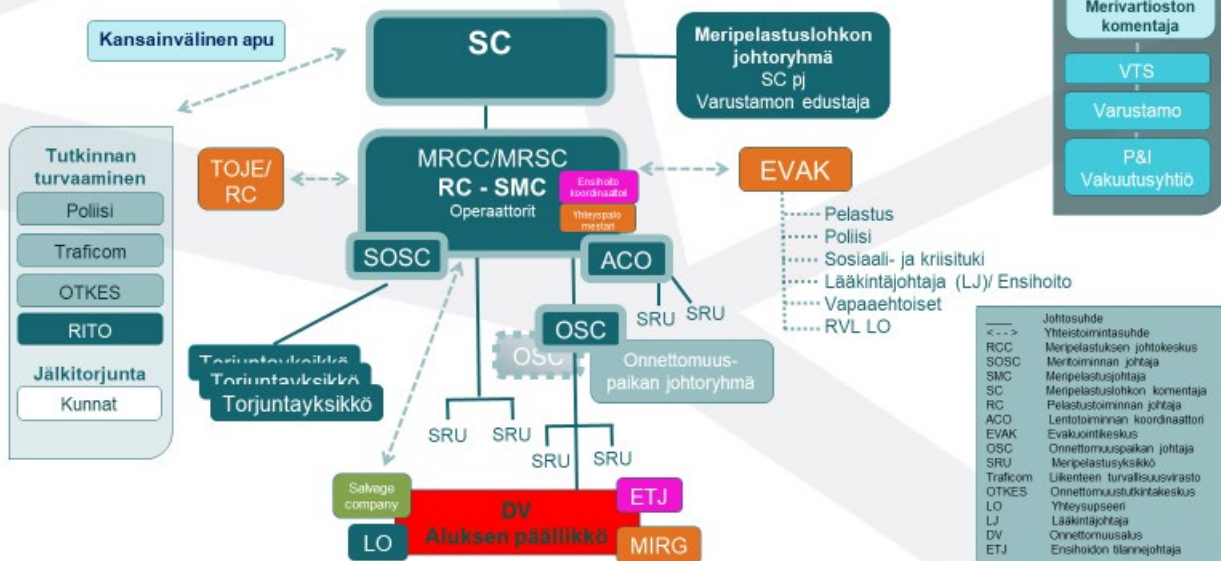
Monialaonnettomuuksiin varautumisen kehittämässä on pitkälti kyse vastuullisten viranomaisten toimintojen saumattomasta yhteensovittamisesta. Koska ihmishenkien pelastamisen, ympäristövahinkojen torjunnan ja omaisuuden pelastamisen vastuut voivat jakaantua Suomen merialueella eri viranomaisille ja tahoille, yhteiskunnan edun kannalta on tärkeää, ettei johtamiseen tule katkoksia tai epäselvyyksiä missään vaiheessa pelastusoperaatiota. Tämä monialaonnettomuuteen liittyvä haasteellisuus on huomioitu meripelastuslaissa siten, että meripelastuksen operatiivista johtamista on syvennetty muodostamalla meripelastuslohkoille eri viranomaisten ja vapaaehtoisten alueellisista edustajista koostuvia johtoryhmiä, joiden tehtävänä on varmistaa johtamistoiminnan jatkuvuus ja resurssien saatavuus koko tilanteen ajan.

7.2 MONIALAONNETTOMUUDEN JOHTAMINEN

Pelastustoimenpiteiden kohdistuessa ihmishenkiin, ympäristöön ja omaisuuteen liittyviin osa-alueisiin, johtovastuut voivat jakaantua useammalle eri toimijalle. Monialaonnettomuuden johtamiselle on tärkeää, että osa-alueita ei nähdä toisistaan irrallisina, vaan toiminnot yhteen sovitetaan alusta alkaen, jotta lopputuloksesta tulisi paras mahdollinen kokonaisuuden kannalta.

Meripelastuslain mukaan monialaonnettomuuden pelastustoimissa ihmishengen pelastaminen on ensisijainen tavoite. Samaan monialaonnettomuuteen liittyvät muut pelastus- ja torjuntatoimet on sovitettava yh-

Monialaisen merellisen onnettomuuden johtaminen



teen ihmishengen pelastamiseen tähtäävien toimien kanssa meripelastusjohtajan määräämällä tavalla. Monialaonnettomuuden pelastustoimintaa johdetaan meripelastuslain mukaisesti niin kauan kuin pelastetaan ihmishenkiä. Mikäli käytössä on riittävästi kalustoa, voidaan ympäristövahinkojen torjuntatoimet ja jopa omaisuuden pelastaminen käynnistää samaan aikaan ihmisten pelastamisen kanssa. Monialaonnettomuudessa eri toimialojen tarpeita ja resursseja yhteen sovitetaan meripelastuslohkon johtoryhmässä tai pienemmässä tilanteessa meripelastusjohtajan kanssa. On kuitenkin muistettava, että operatiivisen toiminnan johtaminen tapahtuu nimenomaan vastuussa olevien eri organisaatioiden operatiivisesta toiminnasta vastaavien johtajien (esimerkiksi meripelastusjohtaja – pelastustoiminnan johtaja) välillä.

Tehokkaasti johdetulla meripelastustoimella ja kitkattomasti käynnistyvillä ympäristövahinkojen torjuntatoimilla ja omaisuuden suojaamisella saavutetaan merkittäviä taloudellisia säästöjä niin yhteiskunnan kuin laivastajien ja vakuutusyhtiön osalta.

Monialaonnettomuuksien edetessä on kiinnitettävä erityistä huomiota johtovastuun

siirtymisiin. Johtovastuun siirtämisen yhteydessä on varmistettava, että johtovastuun ottavalla on riittävä valmius toiminnan johtamiseen. Samoin on varmistettava, että heillä on käytössään myös viimeisimmät tiedot siihen asti suoritetuista toimenpiteistä sekä onnettomuusalueen tilanteesta. Johtovastuun siirtämisen yhteydessä lähtökohtaisesti myös tiedottamisen vastuu siirtyy. Tämä on kuitenkin tapauskohtaisesti varmistettava. Lisäksi johtovastuun siirtämisen yhteydessä on sovittava vapautettavista yksiköistä ja käyttöön jäävien yksiköiden mahdollisista uusista tehtävistä.

Alla on kuvattu esimerkinomaisesti monialaonnettomuuden johto- ja yhteistoiminta kaavio

7.3 MONIKANSALLISET ONNETTOMUUDET

Merellisen suuronnettomuuden hoito edellyttää siis aina tiivistä kansallista yhteistyötä usean eri viranomaisen ja myös vapaaehtoisten toimijoiden kesken. On kuitenkin muistettava, että kysymyksessä saattaa olla kahden tai useamman valtion yhteisoperaatio. Tällaisen monikansallisen yhteisen pelastusoperaation johtamiseen liittyy aina

suuri haaste, sillä Itämerellä yksikään meripelastusjärjestelmä tai siitä vastaava organisaatio ei ole täysin samanlainen.

Monikansallisessa operaatiossa on muistettava, ettei merialueella meripelastuksen ja ympäristövahinkojen torjunnan maantieteelliset vastuurajat ole täysin yhtenevät. Tämän vuoksi ympäristövahinkojen torjunnan ja meripelastuksen johtovastuut voivat tietyissä tilanteissa olla jopa eri maiden viranomaisilla. Tällöin eri yhteyshenkilöiden käyttö kunkin johtovastuussa olevan maan johtamispaikassa olisi suotavaa.

Monikansallisissa tehtävissä on huomioitava myös, että meripelastustoimen kansainvälisten yhteyspisteiden lisäksi mm. ympäristövahinkojen torjunnalla ja suoja-satamaasioissa on omat kansainväliset yhteydenottokanavat ja niiden yhteyspisteet saattavat poiketa meripelastustoimen yhteyspisteistä.

Vaikka onnettomuuden johtovastuu on naapurivaltioilla (onnettomuusalue Suomen vastuualueen ulkopuolella), saattaa se aiheuttaa suuronnettomuustoimet Suomessa.

74 MERELLISEN MONIALAONNETTOMUUDEN OPERATIIVISEN TOIMINNAN PROSESSIMALLI

Tämän osion lopussa olevassa VTT:n laatimassa kuvassa on esitetty meripelastustoimeen liittyvän suuronnettomuuden päävaiheet toimintoihin ja aikaan sidottuna, operatiivisen toiminnan prosessimalli kaaviokuvana. Kuvaus on ylimalkainen eikä pidä sisällään kaikkia toimintoja eikä kaikkia yhteistoimintatasoja, mutta se antaa käsityksen pelastustapahtuman etenemisestä vaiheittain. Myös ajat ovat vain arvioita ja saattavat poiketa eri tilanteissa merkittäväsikin esitetyistä luvuista.

Kuvan nuolet kuvaavat pääasiallisia kommunikaatio-osapuolia eri vaiheissa. Kuvan taulukon sarakkeiden vihreä taustaväri kuvaa maissa olevia pelastusketjun tahoja,

punainen onnettomuusalueita sekä sininen muita merellä olevia toimijoita ja mahdollisia ulkopuolisia toimijoita. Kaaviossa ei ole erikseen kuvattuna johtokeskuksen vahventamista, joka suuronnettomuustilanteissa on perustoimintamalleja.

Oheinen malli muodostuu tapahtuman kuu-den päävaiheen erottelusta sekä eri toimijoiden rooleista näissä vaiheissa.

1. Hätäilmoituksen vastaanotto sekä tilannearvion laatiminen yhteistyössä onnettomuusalueiden kanssa on onnettomuustapahtuman ensimmäinen vaihe, joka alkaa onnettomuusalueelta tulevan hätäilmoituksen vastaanotosta meripelastusjohtokeskuksessa. Tässä yhteydessä alkaa SMC:n ja operaattorin saumattomassa yhteistyössä tapahtuva onnettomuuteen liittyvien tietojen kysely. Samalla he vastaanottavat ilmoittautumisia alueella tai sen läheisyydessä olevilta aluksilta, ml. Rajavartiolaitoksen omat alukset. Kriittisen tärkeää tässä vaiheessa on hankkia riittävät ja oikeat tiedot tilanteesta ja muodostaa mahdollisimman osuva tilannearvio, sisältäen arvion tapahtuman perusluonteesta ja vakavuudesta sekä toiminnan perusajatuksen (TPA), joka suuntaa pelastustoimien aloitusta ja resurssien hälyttämistä. Tämän vaiheen kestoksi arvioitiin 3-10 minuuttia, jona aikana SMC ei operaattorin avulla saamiensa tietojen lisäksi käytä juuri mitään muita ulkoisia välineitä, vaan hän muodostaa mielessään käsityksen onnettomuustilanteesta ja etsii ratkaisuja sille, että pelastusresursseja lähetetään paikanpäälle mahdollisimman nopeasti.
2. Resurssien hälyttäminen on nimetty toiseksi päävaiheeksi, jonka ydintavoitteena on alkutehtävien anto pelastukseen osallistuville tahoille. Tämän vaiheen kestoksi voidaan arvioida kestävän ensimmäistä vaihet-

ta seuraavat 30 minuuttia. Vaiheen kuvaava piirros on aikapaine. Onnettomuusalueella on saatava apua mahdollisimman nopeasti. Resurssien organisoimistavoitteesta seuraa, että SMC ja operaattorit (joita on hälytetty lisää) kommunikoivat intensiivisesti eri tahojen kanssa. Organisointi kohdistuu sekä onnettomuusalueelle lähetettävien pelastusyksiköiden tehtävien antoon ja onnettomuusalueen toiminnan tukemiseen, että myös meripelastuksen johtokeskuksen oman toiminnan järjestämiseen. Toiminnan kriittinen vaatimus on alkutehtävienannon selkeys. Resurssien organisoimisessa SMC:n mielessä tapahtuvan hahmotuksen lisäksi ovat käytössä erilaiset tietojärjestelmät, kuten meripelastuksen johtamisen tietojärjestelmä. Tähän vaiheeseen voidaan katsoa kuuluvan myös meripelastuksen johtokeskuksen vahventaminen ja johtoryhmän hälyttäminen.

3. Pelastustoiminnan tarkempi suunnittelu pääsee alkuun, kun resurssien lähettäminen onnettomuuspaikalle on saatu hoidetuksi ja odotellaan niiden saapumista kohteeseen. Tämä vaihe kestää onnettomuuspaikan sijainnista riippuen 1-2 tuntia ja vaiheen ydintavoitteena on pelastustehtävien priorisointi. Kyseessä on siis SMC:n toimesta tapahtuva pelastussuunnitelman tekeminen ja SMC:n tueksi organisoituneen pelastusjohdon (mm. JOKE, ACO, P3) toiminnan koordinointi. Eri tietojärjestelmillä on keskeinen rooli pelastussuunnittelussa ja tiedon keräämisessä.
4. Pelastustilanteen johtaminen viittaa onnettomuustapahtuman siihen vaiheeseen, jossa pelastusresurssit ovat saapumassa ja saapuneet onnettomuuspaikalle. Tilanteesta riippuen tämä vaihe voi jatkua useita tunteja tai jopa vuorokausia. Tämän vaiheen ydintavoite on resurssien organisoiminen

pelastamaan mahdollisimman monta ihmishenkeä ja järjestämään pelastuneiden evakuointi. Onnettomuuspaikan johtajaksi määrätään se, jolla on parhaimmat edellytykset suoriutua kyseisessä tehtävässä. Onnettomuustilannekohtaisen johtamistoiminnan onnistumisessa paikalla olevalla johtajalla on olennainen rooli auttaa SMC:tä hahmottamaan todelliset olosuhteet sekä sen, mitä todellisuudessa voidaan tilanteessa tehdä. Johtamisessa on myös haasteena ennakoita osuvasti mahdollinen tilanteen eskaloituminen ja lisäresurssien tarve. Evakuoinnin suunnittelu on paikalla olevien pelastustoimea johtavien ja SMC:n yhteistyön keskeinen kohde. Evakuoinnin suunnittelu ja sen toteutumisen seuranta ja rekisteröinti asettaa haasteita niin kommunikaatiovälineille kuin tietojärjestelmillekin.

5. Pelastustoiminnan ylläpito on pelastusoperaation se vaihe, jonka ydintavoitteena on turvata pelastustoiminnan jatkuminen. Tämän vaiheen merkitys korostuu luonnollisesti silloin, kun pelastustoiminta jatkuu hyvin pitkään (vuorokausia tai jopa pidempään). Tällöin haasteena on huollon ja levon turvaaminen pelastusketjun kaikissa vaiheissa toimiville henkilöille. Tämän vaiheen onnistuminen edellyttää, että SMC ja muut pelastussuunnitteluun osallistuvat ovat pystyneet ennakoimaan tilanteen mahdollisen kehittymisen ja keston.
6. Tehtävän lopettaminen on pelastusprosessin viimeinen vaihe, ja sen ydintavoitteena on arvioida, onko tehtävä suoritettu. Tehtävän lopettaminen on helpompaa silloin kun kaikki pelastustavoitteet on saavutettu, mutta paljon vaikeampaa silloin kun on arvioitava, että mahdollisuudet uhrien pelastamiseksi hengissä ovat menneet

Pelastustoiminnan päävaihe	Johtoryhmä (JOKE)	SMC	Operaattori	Onnettomuus 1	Onnettomuus 2	Muut alukset lähistöllä	Vartiolaiva (nykyinen)	Hekot ja niiden org., ACO/JOKE	Ulkomaiset johtokeskukset	Pelastuslaitos / lääkintä
1. Häätöilmoituksen vastaanotto sekä onnettomuusosalusten alkuneuvonta Kesto: 3-10 min. Ydintavoite: tilannearvio, tapahtuman perusluonne ja TPA		Tilannearvio ja TPA	Mayday-kutsujen vastaanotto, tietojen kysely	Mayday-kutsun lähetys	Mayday-kutsun lähetys	Ilmoittautuminen (positio, ETA)	Ilmoittautuminen (positio, ETA)			
2. Resurssien hälyttäminen (alkutehtävien antaminen) – viestiliikenteen johtaminen Kesto: 3-30 min Ydintavoite: alkutehtävien anto	Perustaminen	Organisointi, alkutehtävien anto	Resurssien hälyttäminen	Neuvojen vast. otto ja oman pelastustoim. käynn.	Neuvojen vast. otto ja oman pelastustoim. käynn.	Alkutehtävien saaminen	Organisointi, alkutehtävien saaminen	Valmistautuminen	Valmiuteen ja mahdoll. lisäresurssien lähetys	MIRG:t ym. yksiköt: valmistautuminen ja lähtö
3. Pelastustoiminnan tarkempi suunnittelu Kesto: 1-2 h Ydintavoite: tehtävien priorisointi	Organisointi, tuki SMC:lle	Priorisointi ja tarvittava komentaminen		Komentojen vast. otto ja toiminta	Komentojen vast. otto ja toiminta		Varautuminen: käyt. toiminnan suunn., arvio mitä pystyy tekemään	HEKO:t lähtö ja MIRG:t kyytiin		
4. Pelastustilanteen johtaminen Kesto: jatkuu mahdoll. tunteja, useita vrk Ydintavoite: resurssien organisointi (sisältäen evakuoinnin hallinnan)	Toimialaohjaus	Operat. toiminnan johtaminen, evakuoinnin suunnittelu		Pelastustoiminnan tukeminen	Pelastustoiminnan tukeminen	Mahd. 1. paikalla, teht. saanti	OSC:ksi, pinta-etsintä/pelastus	HEKO:t paikalla, evakuoinnin suunnittelu ja toteutus	Ihmisten pelastamisen tukeminen omilla resursseilla	P3 saapuu mahdoll. MRCC:hen, evakuoinnin perussuunnittelu
5. Pelastustoiminnan ylläpito Kesto: jatkuu mahdoll. tunteja, useita vrk Ydintavoite: johtotoiminnan jatkuvuuden varmistaminen	Miettii resurssointia. SC vastaa tiedottamisen suunn.	Tarv. vuoron vaihto. Muutoksiin reagoiminen	Tarvittaessa vuoron vaihto	Pelastustoiminnan jatkuvuuden tukeminen	Pelastustoiminnan jatkuvuuden tukeminen	Mahd. tukitehtävät	Pelastustoiminnan ylläpito ja evakuoinnin tukeminen	Ihmisten pelastaminen	Ihmisten pelastamisen tukeminen omilla resursseilla	Triage, ensihoito, evakointipisteiden organisointi
6. Tehtävän lopettaminen Ydintavoite: päättää pelastustoiminnan keskeyttämisestä	SC neuvottelee	SMC neuvottelee	Ilm. lopettamisesta	Ilmoitus	jokaiselle	toimijalle	Mahd. debriefing	Palaaminen lentueeseen	Omien res. saaminen pois	Jälkihoito