

Yhteenveto: Tulevaisuuden kriisivarautuminen Suomessa

Pandemiakriisin opetukset (PAKO) –hankkeen toinen työpaja

9.6.2025 klo 09.00–12.00, Teams

Sisältö

1. Johdanto
2. Työpajan toteutus
3. Aineistot
4. Keskeiset havainnot kirjallisuuskatsauksista ja pienryhmäkeskusteluista

Johdanto

- Tulevaisuuden kriisivarautuminen -työpaja toteutettiin osana Pandemiakriisin opetukset (PAKO) -hanketta, joka tuottaa aiempiin tutkimuksiin ja selvityksiin perustuen kokonaiskatsauksen pandemiakriisistä, sen hallinnan vaikutuksista ja kehittämiskohteista.
- Työpajan tavoitteena oli 1) arvioida hankkeessa toteutettujen kirjallisuuskatsausten antia 2) kehittää yhdessä sidosryhmien kanssa niiden pohjalta kehittämisehdotuksia 3) luoda ymmärrystä siitä, miten tietoa voidaan hyödyntää osallistujien toiminta-aloilla tulevaisuuden kriisivarautumisessa.
- Työpaja palvelee alkuvuonna 2026 ilmestyvää hankkeen loppuraporttia.

Työpajan toteutus

- Työpaja sisälsi kirjallisuuskatsausten tuloksia käsitelleen yhteisen johdannon, pienryhmätyöskentelyn ja loppukeskustelun pienryhmien annista. Rinnakkaiset pienryhmät käsittelivät seuraavia teemoja 1) johtaminen 2) sääntely ja rajoitustoimet 3) kriisietiikka ja eriarvoisuus 4) suojautumistoimet.
- Työpajaan osallistui järjestäjien lisäksi 39 sidosryhmien edustajaa seuraavista organisaatioista: EK, Helsingin kaupunki, Espoon kaupunki, ESAVI, HUS, Hyvil, ISAVI, Joensuun kaupunki, LVM, LSSAVI, LUVN, Migri, PSAVI, Ruokavirasto, SAK, STM, STTK, Suomen yrittäjät, THL, Terveystieteiden tutkimuskeskus, Terveystieteiden tutkimuskeskus, Terveystieteiden tutkimuskeskus, Terveystieteiden tutkimuskeskus, VNK, VM, Varha, VM, VTT.
- Työpaja järjestettiin etänä Teamsissa. Tilaisuuden aikana tutkimusryhmään kuuluneet kirjurit ja osallistujat kirjasivat huomioita Howspace-alustalle.

Aineistot

- Työpajan johdannossa esiteltiin neljän eri teeman kirjallisuuskatsaukset, jotka oli muodostettu käymällä läpi laajasti eri aineistoja:
 - **Johtaminen** (koronapandemian poliittinen ja hallinnollinen kriisijohtaminen ja varautuminen Suomen kontekstissa): 85 kansainvälisesti julkaistua tutkimusta, jotka tarkastelivat koronapandemian hallintaa Suomen kontekstissa tai vertailevana tutkimuksena, joissa Suomi on yhtenä vertailumaana
 - **Sääntely ja rajoitustoimet** (pandemian oikeudellinen hallinta ja sen vaikutukset Suomen oikeusjärjestelmään): n. 80 tutkimusta ja 18 virallis- ym. selvitystä.
 - **Kriisietiikka ja eriarvoisuus** (pandemianhallinnan onnistuminen luottamuksen ja eriarvoisuuden näkökulmasta): 28 tieteellistä julkaisua luottamuksesta, 78 tieteellistä julkaisua eriarvoisuudesta.
 - **Tartuntareitit, variantit ja suojautuminen** (Suomessa käytössä olleet suojautumiskeinot ja tartuntatavan käsitys eri pandemiavaiheissa ja niiden vertaaminen kansainväliseen tietoon ja keinovalikoimaan): Tietopyynnöillä kaikki Suomen pandemia-aikaisia tartuntareittiä ja suojautumista koskevat ohjeistukset THL:ltä, TTL:ltä ja viideltä yliopistosairaalalta, pandemiakatsaukset ja tiedotteet (STM, THL), WHO:n, CDC:n, ECDC:n, REHVA:n, ASHRAEN:n ohjeistukset, sekä kansainvälisen tiedekirjallisuuden tartuntareittiä, tartuntariskiä ja suojautumista koskevat keskeiset työt katsauksiin painottuen.

Keskeiset havainnot kirjallisuuskatsauksista ja pienryhmäkeskusteluista

Johtaminen: yhteenveto kirjallisuuskatsauksesta

- Pandemianhallinnasta puuttui systeeminen ote.
- Ennakoon laaditut suunnitelmat eivät kyenneet vastaamaan uudenlaisen kriisin tuottamiin haasteisiin.
- Kriisinhallinnan vastuut olivat kansalaisten näkökulmasta epäselviä.
- Pandemia toi esiin puutteita valtionhallinnon sisäisessä koordinaatiossa ja osoitti, että tiedonkulku eri viranomaisten välillä oli liian siiloutunutta.
- Yhteisen tilannekuvan muodostamisessa ilmeni haasteita eri ministeriöiden ja hallinnon tasojen välillä.
- Alhaalta ylöspäin syntyvää tilanneymmärrystä ja paikallisia olosuhteita koskevaa tilannetietoa hyödynnettiin tutkimusten mukaan vähäisesti.
- Paikallista päätäntävaltaa lisättiin kriisin edetessä, mutta toisaalta resursseja tähän työhön ei ollut riittävästi.

Johtaminen: keskeiset nostot pienryhmäkeskustelusta

- **Luottamusyhteiskunnan ylläpitäminen** on säilyttämisen arvoinen asia. Yhteiskunnallinen luottamus on vahva pohja kriisien aikaiselle toiminnalle ja johtamiselle, jota ei pidä rikkoa toimimattomalla sääntelyllä tai toimintamalleilla.
- Kokonaisturvallisuuden malli ja sen jatkokehittäminen, erilaiset haasteet huomioiden, on tärkeä yhteiskunnallinen voimavara.
- **Kokonaisturvallisuuden osalta on kehitettävä tiedonkulkua.** Tähän liittyy esimerkiksi yhteisen tilannekuvan ja tilanneymmärryksen varmistaminen sekä horisontaalisesti että vertikaalisesti. Myös siten, että otetaan huomioon kansainvälinen yhteistyö ja oppien jakaminen. Lisäksi tiedonkulkuun liittyy se, että yhteisen tilannekuvan kokoamisen tulee olla riittävän hyvin ja konkreettisesti ohjeistettu, tarvitaan jonkinlainen analyttinen työkalu siihen, että tilannekuvaa saadaan jäsennettyä strategisesti ja näin vähennetään tietotulvan tuottamia haasteita, vältetään tiedonsaannin sirpaleisuutta esimerkiksi siten että tietoa kerätään selkeästi yhteen paikkaan, ja vielä poistetaan turhia esteitä tiedonkulusta.
- Monitasoinen yhteistyö on kehittämiskohta, joka läpileikkaa sekä kokonaisturvallisuuden mallin kehittämistä että tiedonkulkua. **Ei ole selkeää, vakioitua järjestelmää sille, miten esimerkiksi kunnissa tuotettua tietoa viedään alue- ja keskushallintotasolle. Kehitettävää on myös valtakunnallisessa harjoittelussa, johon osallistuisivat sekä paikalliset, alueelliset että kansalliset toimijat.** Tärkeää on myös kansainvälisen yhteistyön ylläpitäminen ja kehittäminen, esimerkiksi oppien jakamisen näkökulmasta.

Sääntely ja rajoitustoimet: yhteenveto kirjallisuuskatsauksesta

- Normaaliolojen lainsäädäntö ei ollut tarpeeksi joustavaa kriisissä.
- Säädösvalmistelun tietopohjaisuus heikentyi kiireen vuoksi ja valmistelijat kuormittuivat.
- Viranomaisten toimivalta- ja tehtäväjaossa oli ajoittain epäselvyyksiä.
- Sitomattomat viranomaissuositukset ymmärrettiin eräissä tapauksissa muodollisesti sitoviksi.
- Oikeus elämään ja terveyteen muodosti keskeisen perusoikeuksien rajoittamisperusteen, jota on arvioitu vähäisesti.
- Huoltovarmuuden sääntely ei ollut kaikilta osin riittävää.
- Rajoitustoimien arviointi perustuslakivaliokunnassa oli pääosin onnistunutta, vaikka toisinaan pintapuolista.
- Valmiuslain järjestelmässä ilmeni puutteellisuuksia ja menettelyllisiä ongelmia.

Sääntely ja rajoitustoimet: keskeiset nostot pienryhmäkeskustelusta

- **Normaaliolojen lainsäädännön joustot**
 - Tarvitaan joustavia säännöksiä, jotka mahdollistavat poikkeustilanteisiin ja häiriötiloihin reagoinnin myös normaalioloissa
 - Lainvalmistelussa ratkaistava, mitä sisällytetään säädöksiin ja mikä jätetään tulkittavaksi kussakin soveltamistilanteessa
 - Tasapaino: liian väljiä säännöksiä syytä välttää, jotta soveltaminen on sujuvaa
- **Lainvalmistelun keventäminen/virtaviivaistaminen**
 - Nopeus ei saa olla itseisarvo lainvalmistelussa poikkeuksellisissa oloissakaan
 - Hyvän tilannekuvan muodostaminen keskeistä lainvalmistelun onnistumiselle, myös tarpeettoman laajan sääntelyn välttämiseksi
 - Laaja kuuleminen tarpeellista, mutta se voidaan toteuttaa eri tavoilla
- **Oikeudet elämään ja terveyteen rajoitusten oikeuttamisperusteina**
 - Rajoitustoimia kohdistettiin osin väestöryhmiin, jotka eivät kokeneet tautikuormaa
 - Elämän ja terveyden turvaaminen painottui pandemia-aikana, mutta muidenkin oikeuksien toteutuminen tulee huomioida
 - Aikaulottuvuus merkittävää oikeudellisessa kriisinhallinnassa: tieto lisääntyy kriisin kestäessä

Kriisietiikka ja eriarvoisuus: yhteenveto kirjallisuuskatsauksesta

Eriarvoisuus

- Pandemia paljasti ja vahvisti jo olemassa olevaa yhteiskunnallista eriarvoisuutta.
- Haavoittuvat ryhmät vaihtelivat elämäalueittain ja sukupuolittain.
- Oppimisvajetta syntyi etenkin alakouluissa, vaikutukset vaihtelivat perhetaustan mukaan.
- Koulun, harrastusten ja järjestötoiminnan rooli perheiden tukemisessa korostui.
- Tilastointikäytännöt eivät huomioi etnisiä vähemmistöjä, mikä vaikeutti vaikutusarviointia.
- Lähisuhdeväkivalta lisääntyi, mutta tukipalvelujen saatavuus heikkeni.

Institutionaalinen luottamus

- Luottamus erityisesti Terveiden ja hyvinvoinnin laitokseen ja tieteeseen pysyi vahvana; sosiaali- ja terveysministeriöön luottamus sen sijaan laski.
- Korkea koulutustaso lisäsi luottamusta asiantuntijoihin, matalampi koulutus yhteydessä luottamukseen sosiaalisen median vaikuttajiin ja negatiivisempiin rokoteasenteisiin.
- Viestinnän selkeys ja johdonmukaisuus olivat keskeisiä tekijöitä luottamuksen säilymisessä.

Kriisietiikka ja eriarvoisuus: keskeiset nostot pienryhmäkeskustelusta

- **Luottamus on kriisinkestävyyden perusta.** Sitä ei voi rakentaa poikkeustilanteessa, vaan se syntyy normaalissa arjessa paikallisyhteisöissä ja saavutettavissa palveluissa.
- **Haavoittuvuudet ovat kontekstisidonnaisia.** Ei riitä nimetä ryhmiä – on ymmärrettävä, kuka on missäkin tilanteessa altis haitoille ja miksi. Tieto tästä tulee usein kansalaisyhteiskunnan toimijoilta.
- **Palvelut ja viestintä tulee tehdä saavutettavaksi kaikille.** Monikielisyys, selkeys, inhimillisyys ja jatkuvuus viestinnässä luovat luottamusta.
- **Yhteisölähtöinen varautuminen tulisi nähdä vaihtoehtona yksilövetoiselle mallille.** Kylät, järjestöt, kunnat ja valtio rakentavat yhdessä kriisinkestävyyttä. Neljäs sektori on olennainen osa tätä kokonaisuutta.
- **Kriisietiikka ja pitkän aikavälin arviointi tulee sisällyttää suunnitteluun.** Kvartaaliajattelu ei kestä kriisejä – tarvitaan eettisesti johdonmukaista ja sosiaalisesti kestäväää suunnittelua.
- **Moniäänisyyttä on suojeltava erityisesti kriiseissä.** Demokratia ei ole vain hallinnon toimintakykyä, vaan osallistumisen mahdollisuuksien turvaamista myös niille, joiden ääni muuten vaimenee.

Suojautumistoimet: yhteenveto kirjallisuuskatsauksesta

- Aiempaan kokemukseen perustuen koronaohjeistukset painottivat käsihygieniää ja pisaratartuntoja. Pandemian aikana kuitenkin havaittiin, että korona leviää ennen kaikkea hengitysilman kautta. Havainto siirtyi pitkällä viiveellä ohjeistuksiin. Tartuntareittiä ja ihmisen hiukkastuottoa koskeva tieto kehittyi ja muuttui suhteessa kaikkiin hengitysteissä esiintyviin infektioihin. Tämä on merkittävä tieteellinen paradigman muutos.
- Suomen toimissa erityisesti akuutissa vaiheessa korostuivat sulkemiseen, rajoittamiseen ja kotiin jäämiseen liittyvät keinot ja suositukset. Käsienpesua ja yskimishygieniää on korostettu, mutta niiden vaikutus kohdistuu vain pieneen osaan altistetta.
- Aktiivisten torjuntatoimien aikana Suomessa oli hyvin rajallisesti tartuntoja. Tartunnat lisääntyivät runsaasti rajoitusten vähentämisen ja purun myötä Omicronin rantauduttua Suomeen. Korona-aaltojen aikana kuolleisuus on ollut korkeampaa.
- Koronan pitkäaikaisvaikutusten (Long covid ja vaikutukset esimerkiksi diabeteksen ja sydänsairastavuuden riskiin) arvioidaan kirjallisuudessa olevan merkittäviä sekä kansantaloudellisesti että työ- ja toimintakyvyn osalta. Nämä vaikutukset ovat jääneet vähäiselle huomiolle ja vastuutaho niiden ennaltaehkäisyyn, seurantaan ja tutkimuksen ja hoidon järjestämiseen puuttuu.
- Ammattien ja työpisteiden välillä on eroja infektioriskissä, joka tulisi huomioida työsuojelullisissa toimissa. Esimerkiksi kriittisillä aloilla tartuntariski ja riski sairaalahoitoiseen tautiin erityisesti ennen rokotteita oli korostunut. Pandemiaan liittyvät suojautumiskeinot ovat samoja kuin työaltistetilanteissa käytettävät.
- Monista koronaohjeista puuttuvat taustamateriaali, päättelyketjut ja tutkimuslähteet, joihin päätökset perustuvat.

Suojautumistoimet: keskeiset nostot pienryhmäkeskustelusta

- **Muuttuva tieto ja tiedonkulku eri suuntiin:** Tiedon muutokset ja tietopuutteet ovat oletettavia pandemian aikana. Monialainen yhteistyö (mm. Viranomaiset, sidosryhmät, tieteen tekijät) mahdollistaa tilanteen kokonaisvaltaista huomiointia, mutta tarvitsee luottamusta ja arvostusta eri toimijoiden välillä. Poikkeustilanteessa tulisi olla valmiina tiekartta tiedonkulun varmistamiseksi ja tiedon kasvattamiseksi. Ohjeistusten päivittäminen tiedon muuttuessa. Tiedon riittävydessä ja tulkinnessa voi olla tiedekohtaisia ja näkemyseroja. Tietopohja ja perustelut, (jotka voivat olla myös esimerkiksi poliittisia tai taloudellisia), kuhunkin päätökseen tulisi dokumentoida ja kommunikoida avoimesti. Kansalaisten luottamus ja ymmärrys toimista voi vaikuttaa niiden tehokkuuteen.
- **Tartuntareitti ja suojautumiskeinot:** Infektioturvallisuuden parantaminen tulisi nähdä positiivisena asiana, jota tulisi rakentaa pitkäaikaisesti osana normaalia arkea ja keinoista tulisi viestiä aktiivisesti ja selkeästi. Infektioturvallisuus tulisi huomioida läpi järjestelmän, myös esimerkiksi maanpuolustuksessa. Infektioturvallisuuden osaamisen varmistaminen tärkeää. Infektioturvallisuus vaatii pitkäjänteisiä toimia, esimerkiksi rakennusten ilmanvaihdon suunnittelussa, suojainten kotimaisen tuotannon varmistamisessa ja rokotekattavuuden ylläpidossa. Ilmavälikiteisyyteen vaikuttavat toimet ja terveysturvallinen mahdollistaminen tulisi huomioida myös osana tartuntatautilain uudistusta.
- **Koronan aiheuttamien haittojen vähentäminen:** Rokotteet yksi tärkeä keino, arvion rokoterohmistä tulee olla laaja-alaisesti rokotteen vaikutukset huomioiva. Influenssa- ja koronarokotteiden kohderyhmien yhtenäistäminen helpottaisi hyvinvointialueita. Rokotteet ovat myös työsuojelutoimi. Työpoissaolot sairastumisten vuoksi aiheuttavat kustannuksia. Koronan pitkäaikaisvaikutusten seuranta, tutkimus ja ehkäisy tarvitsevat vastuutahon. Pitkäaikaisvaikutusten osalta tulee huomioida vaikutukset yhteiskunnassa, kansantaloudessa, perheissä ja työpaikoilla. Keinot, jotka sallivat arjen jatkumisen ja ovat käytännöllisiä, kannatettavia.
- **Työpaikkojen riskinarvio ja infektiorjunta:** Infektioita ilmoitettaessa tulisi kerätä ammattiala ja ammattinimike, jotta eri ammattialojen sairastuvuus tulisi ilmi. Infektiorjunta tulisi saada normaaliksi osaksi työpaikkojen työsuojelutoimia.