

Policy Brief

Informaatioresilienssi kriisitilanteiden päättöksenteossa – koronapandemian opetukset

Ville-Pekka Sorsa • Harri Jalonen • Petri Uusikylä

welgo





Sisällys

3 Tiivistelmä

4 Suositukset

5 Informaatioresilienssi on keskeinen osa päätöksenteon kriisinkestävyttä

6 Koronapandemia koetteli päätöksenteon informaatioresilienssiä Suomessa

7 Kolmen maan koronakokemukset nostivat esiin neuvonannon haasteita

8 Mitä informaatioresilienssiin vaaditaan?

10 Miten voimme vahvistaa informaatioresilienssiä Suomessa?

11 Lähteet

12 Tutkimushankkeet ja kirjoittajat

Tiivistelmä

Päätöksenteon informaatioresilienssillä tarkoitetaan hyödyllisen ja luotettavan tiedon saatavuutta ja mis- ja disinformaation aiheuttamien ongelmien ehkäisemistä kriisien ennakoinnissa ja tunnistamisessa, kriisinaikaisessa päätöksenteossa sekä kriisinjälkeisessä oppimisessa. Tässä policy briefissä keskitymme näistä kriisinaikaiseen päätöksentekoon. Informaatioresilienssi ilmenee kriisitilanteissa sujuvana tiedonkulkuna hallinnonalojen ja hallinnon eri tasojen välillä sekä päätöksenteon neuvonannon ja tietopohjan vähittäisenä vahvistumisena kriisin edetessä.

Kehittämisehdotuksemme on osa koronapandemian kriisinjälkeistä oppimista Suomessa. Jalostamme koronapandemian aikaisen päätöksenteon ja neuvonannon opetukset meiltä ja maailmalta konkreettisiksi kehittämistoimenpiteiksi, joiden avulla voidaan parantaa kotimaisen poliittisen päätöksenteon ja julkishallinnon kykyä kohdata seuraava laajamittainen häiriötilanne.

Suomen kriisiajan päätöksenteko on koronakokemusten perusteella jossain määrin informaatioresilienttiä. Päätöksenteon tietopohja vahvistui pandemian aikana ja eräillä hallinnonaloilla se koettiin jopa erittäin vahvaksi. Kokonaistilannekuvat jäivät kuitenkin toistuvasti puuttumaan päätöksenteosta, mikä vaikeutti koronapandemian käsittelyä koko yhteiskuntaan vaikuttavana kriisitilanteena. Eri hallinnonalojen tietopohjan tulkintaan ja yhteensovittamiseen kokonaistilannekuviksi ei ollut sopivia toimijoita, riittäviä resursseja tai ennakoituja toimintatapoja. Myös kansalaisosallisuuden hyödyntäminen päätöksenteossa ja kyky koordinoida tiedontuottajia kriisiolosuhteissa osoittautuivat koronapandemiassa puutteellisiksi.

Suomessa on alettu aktiivisesti kehittää varautumista tulevaisuuden häiriötilanteisiin. Vaarana on, että eri toimijat ja hallinnonalat varautuvat tulevaisuuden kriiseihin vain omissa organisaatioissaan. Koronapandemia opetti, että valmistautuminen vaatii koko julkishallinnon huomioivia toimintatapoja.

Tulevaisuuden kriisien aikaista päätöksentekoa voidaan vahvistaa ennakoivasti kehittämällä poikkihallinnollisen neuvonannon rakenteita. Monet maat ovat omaksuneet kriisitilanteiden neuvonantoa varten erillisiä toimintatapoja ja rakenteita. Koronapandemian kansainväliset kokemukset osoittavat, että ennakoivalla työllä ja sopivilla rakenteilla voidaan vahvistaa päätöksenteon informaatioresilienssiä.

Esitämme koronapandemian opetusten pohjalta Suomeen valtioneuvoston resilienssi-toimikuntaa, joka vastaisi normaaliaikoina päätöksenteon neuvonannon kehittämisestä ja kriisitilanteissa varsinaisen neuvonannon organisoinnista. Sen rakenteelle voidaan ottaa mallia Kestävän kehityksen toimikunnasta.

Policy brief on laadittu kahden laajan tutkimuskonsortion yhteistyönä. Suomen Akatemian yhteydessä toimivan strategisen tutkimuksen neuvoston (STN) rahoittama WELGO on monitieteinen tutkimushanke, joka kehittää suomalaisen yhteiskunnan ja julkishallinnon kykyä turvata hyvinvointia akuuttien kriisitilanteiden keskellä tapahtuvassa päätöksenteossa. IRWIN on Suomen Akatemian rahoittama monitieteinen tutkimushanke, jossa tutkitaan tiedon huoltovarmuutta kompleksisessa ympäristössä.

Suosituksset

- I. Informaatioresilienssiä täytyy vahvistaa, jotta suomalaisen yhteiskunnan toimintakyky tulevaisuuden kriisitilanteissa voitaisiin turvata.
- II. Koronapandemian kokemusten perusteella kriisiaikojen päätöksenteon informaatioresilienssiä täytyy Suomessa vahvistaa kolmella keskeisellä osa-alueella – kokonaistilannekuvien muodostaminen päätöksenteon neuvonantoa varten, kansalaisyhteiskunnan osallistuminen neuvonantoon ja tiedontuottajien koordinaatio.
- III. Näihin kehittämistarpeisiin voidaan parhaiten vastata perustamalla Suomeen uusi neuvonantoelin: valtioneuvoston resilienssitoimikunta. Toimikunnan tarkoituksena on koordinoida päätöksentekijöiden, neuvonantajien ja tiedontuottajien välistä yhteistyötä ennakoivasti ja poikkihallinnollisesti.
- IV. Toimikunta toimii kriisitilanteissa päätöksenteon neuvonannon organisoijana sekä vastaa normaaliaikoina neuvonannon edellytysten ylläpitämisestä ja neuvonannon kehittämisestä.
- V. Kriisiajan neuvonannossa tulee eriyttää tiedontuotannon koordinaation, tilannekuvien muodostamisen ja toimenpide-ehdotusten laatimisen tehtävät. Kriisiaikaisen toiminnan tilivelvollisuuteen, avoimuuteen ja läpinäkyvyyteen täytyy kiinnittää erityishuomiota.

Informaatioresilienssi on keskeinen osa päätöksenteon kriisinkestävyyttä

Päätöksenteosta tulee kriiseissä tavallista nopeatempoisempaa ja reaktiivisempaa. Hyödyllinen ja luotettava tieto määrittää kriisiaikojen päätöksenteon toimintakykyä.

Päätöksenteon informaatioresilienssi liittyy informaation saatavuuteen ja käyttöön kriiseissä. Informaatiolla tarkoitetaan jossakin muodossa olevaa ja välitetyksi aiottua kuvausta asiantiloista ja niiden kehittymisestä. Informaatio on hyödyllistä, kun se auttaa tekemään puntaroituja päätöksiä. Haitalliseksi informaatio muuttuu, kun se antaa kohteesta virheellisen tai epäluotettavan kuvan. Resilienssi taas viittaa ihmisten ja yhteisöjen selviytymiseen erilaisista kriisitilanteista. Resilienssi ei tarkoita vain toipumista kriisiä edeltävään aikaan vaan myös kriisissä koettua hyödyntämistä tulevaisuudessa.

Informaatioresilienssi koskee informaation hyödynnettävyyttä ja luotettavuutta kriisien ennakoinnissa ja tunnistamisessa, kriisinaikaisessa päätöksenteossa sekä kriisinjälkeisessä oppimisessa. Keskitymme tässä yhteydessä erityisesti kriisiaikaiseen päätöksentekoon.

Päätöksenteon tueksi tarvitaan kriisitilanteissa tavallista nopeammin saatavilla olevaa, laaja-alaisempaa ja helppokäyttöisempää tietoa ja asiantuntijuutta. Informaatioresilienssi ilmenee näissä olosuhteissa sekä hyödyllisen ja luotettavan informaation saatavuutena että mis- ja disinformaation aiheuttamien ongelmien ehkäisemisenä. Siihen kuuluu sujuva tiedonkulku hallinnonalojen ja hallinnon eri tasojen välillä.

Informaatioresilienssi ilmaantuu epävarmassa ympäristössä tapahtuvassa systematisessa vuorovaikutuksessa. Se ohjaa toimijoiden vuorovaikutusta ja vaikuttaa epä-

varmuuden kohtaamisen tapoihin. Ilmaantuvan eli emergentin ja vuorovaikutuksellisen luonteensa takia informaatioresilienssiä ei voida säilyttää vain yhden toimijan vastuulle, eikä sitä voida varmistaa mahtikäskyillä. Sitä voidaan vahvistaa sopivilla yhteistyön rakenteilla, pitkäjänteisellä kehittämistyöllä ja yhteistyötä harjoittelemalla.

Informaatioresilienssi ilmenee kriisiolosuhteissa sekä hyödyllisen ja luotettavan informaation saatavuutena että mis- ja disinformaation aiheuttamien ongelmien ehkäisemisenä

Niin kutsutun monikriisin aikakaudella normaaliaikojen ja kriisiaikojen välinen rajanveto on entistä häilyvämpi ja päätöksentekokyvyn turvaaminen entistä vaikeampaa. Informaatioresilienssiä kannattaa tavoitella, vaikka varmuutta onnistumisesta ei olisiakaan. Prosessi voi olla lopputuloksia tärkeämpi. Informaatioresilienssin systemaattinen ja tietoinen tavoittelu tekee näkyväksi uudenlaisia uhkia, niiden syitä ja seurauksia sekä yhteiskunnan tapoja reagoida niihin. Tämä auttaa ymmärtämään yhteiskunnan ja sen toimijoiden häiriönsietokykyä yhä monimutkaisemmaksi muuttuvassa informaatioympäristössä.

Koronapandemia koetteli päätöksenteon informaatioresilienssiä Suomessa

Koronapandemian uhkaan herättiin kansallisen tason päätöksenteossa hitaasti, eikä pandemian yhteiskunnallisten vaikutusten laajuudesta tai vakavuudesta muodostunut selkeää kokonaiskuvaa.

Uuden koronaviruksen aiheuttaman COVID-19-taudin uhkan ilmaantuminen Suomessa tammikuussa 2020 osoitti, ettei pandemiatilanteita varten ollut olemassa tietojärjestelmiä tai menettelytapoja kansallisen tilannekuvan muodostamiseksi. Päätöksentekijät ja viranomaiset olivat myös osittain haluttomia uskomaan vähitellen muodostuvaa tilannekuvaa pandemian luonteesta ja Suomen varautumisen puutteista. Tilanteen vakavuuteen havahduttiin vasta kansainvälisen mediahuomion myötä.

Pandemian hallinnassa ei noudatettu häiriötilanteisiin suunniteltuja päätöksenteon malleja. Päätöksentekoa koordinoimaan improvisoitiin koronaministerityöryhmä, päätöksenteon neuvonantoon ja johtamiseen COVID-19-koordinaatioryhmä. Valmistelussa noudatettiin toimivaltaisen viranomaisen mallia. Valmistelu jäi pitkälti sosiaali- ja terveysministeriön (STM) ja sitä tukeva asiantuntijatyö Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) vastuulle. Tämän myötä koronakriisi kehystyi terveyskriisiksi. Koronapandemian laajemmat yhteiskunnalliset ja systeemiset vaikutukset jäivät päätöksenteossa vähälle huomiolle.

Päätöksenteon informaatioresilienssiä testattiin pandemian alkuvaiheessa. Neuvonanto ja poikkihallinnollinen tiedonvälitys koettiin liian hitaaksi. Ministeriöiden resursit ylintä johtoa myöten käytettiin päätöksenteon valmisteluun, eikä kokonaistilannekuvien muodostamiseen jäänyt riittävästi aikaa. Vastuunjako eri toimijoiden välillä koettiin paikoin epäselväksi ja luottamus toimijoiden välillä vähäiseksi, mikä vaikeutti hallinnon eri tasojen ja hallinonalojen välis-

tä tiedonkulkua. Tietopohjasta nousi esiin aukkoja. Päätöksentekijät eivät saaneet riittävää tietoa esimerkiksi sairaanhoidon kapasiteetista tai henkilöstön saatavuudesta. Vahvastakaan tietopohjasta ei aina onnistuttu poimimaan päätöksentekijöiden tarvitsemaa tietoa. Myös päätöksenteko koettiin paikoin läpinäkymättömäksi sekä epäselvästi perustelluksi ja viestityksi.

Koronapandemian laajemmat yhteiskunnalliset ja systeemiset vaikutukset jäivät päätöksenteossa vähälle huomiolle

Tilanne koheni monilta osin pandemian edetessä. Useita tietopohjan katvealueita paikattiin ja hallinnonalakohtainen tietopohja koettiin eräillä aloilla lopulta jopa normaalitilannetta tarkemmaksi. Hajaantuneen tiedon kokoamiseen kehitettiin uusia keinoja, kuten valtioneuvoston kanslian teettämät tutkimuskatsaukset. Kansalaisdialogien avulla vaihdettiin päätöksentekijöiden ja kansalaisten kokemuksia.

Kokemukset kokonaiskuvien puuttumisesta päätöksenteossa, valmistelussa ja seurannassa olivat kuitenkin yleisiä koko pandemian ajan. Alkuvaiheen epäluottamus jäi elämään ja osa poikkihallinnollisen tiedonvälityksen työnjaon ongelmista säilyi läpi pandemian. Tietopohjan vahvistuminen ei kanavoitunut toimivammaksi neuvonannoksi. Kansalaistietoa ei myöskään hyödynnetty päätöksenteossa järjestelmällisesti.

Kolmen maan koronakokemukset nostivat esiin neuvonannon haasteita

Suomessa koronapandemian aikaisessa päätöksenteon valmistelussa noudatettiin pitkälti normaaliaikojen menettelytapoja. Monet Euroopan maat ovat luoneet kriisiaikoja varten erilliset neuvonantajajärjestelyt. Koronapandemia osoitti, miten erilaiset mallit voivat vahvistaa tai heikentää päätöksenteon informaatioresilienssiä.

Useat Euroopan maat ovat omaksuneet kriisitilanteiden päätöksentekoa varten neuvonantajajärjestelyjä, joissa erillinen taho on kriisitilanteessa väliaikaisesti vastuussa päätöksentekijöiden tarvitseman tiedon tuottamisesta, tilannekuvien muodostamisesta ja/tai päätöksentekijöiden suorasta neuvonnasta. Improvisoiduissa malleissa neuvonannon rakenteista päätetään aina kriisikohtaisesti. Ennakoivissa malleissa samat rakenteet aktivoidaan eri kriiseissä. Kaikissa häiriötilanteissa voidaan soveltaa yhtä mallia tai erilaisille tilanteille voidaan kullekin määritellä oma mallinsa.

Isossa-Britanniassa on käytössä kaikissa laajamittaisissa häiriötilanteissa sovellettava ennakoiva malli, jossa päätöksentekoa tukee teknistieteellinen neuvonantoeelin SAGE. Se kerää päätöksenteon suoran neuvonannon ja seurantatyön saman toimijan alle. Elimen tehtävänä on muodostaa päätöksenteon tietopohja ja muotoilla sen pohjalta toimenpiteitä koskevia neuvoja konsensuaalisesti. Koronapandemiassa mallin vahvuutena olivat ennakoivan työn ja harjoittelun tuottama kyky tuottaa tietoa päätöksenteon tarpeisiin joustavasti. Heikkoutena olivat suppea asiantuntemus, asiantuntijoiden tyytymättömyys kaksoisrooliin tiedontuottajina ja neuvoantajina sekä työn vähäisen avoimuuden ja läpinäkyvyyden myötä heikentynyt luottamus neuvonantajiin asiantuntijoiden ja kansalaisten parissa.

Ruotsissa on käytössä tartuntatautien aiheuttamiin häiriötiloihin sovellettava enna-

koiva malli, jossa kansanterveysvirasto antaa suosituksia hallitukselle ja viranomaisille, koordinoi kansallisen tason toimenpiteitä sekä vastaa näiden tietopohjasta. Useita toimintoja keskittävä malli osoittautui koronapandemian myötä riskialttiiksi. Viralliset arviot viraston toiminnasta paljastivat lukuisia vakavia epäkohtia, kuten evidenssin valikoimisen päätöspäätöksellisesti sekä tilivelvollisuuden ja läpinäkyvyyden merkittävät puutteet. Myös ministeriöiden osaaminen viraston toiminnan ohjaamiseksi osoittautui puutteelliseksi. Vaikka malli osoittautui kykeneväksi tuottamaan selkeästi hyödynnettävää neuvoa, ei se kyennyt takaamaan neuvonannon luotettavuutta.

Italiassa jokaisessa kriisitilanteissa improvisoidaan uusia neuvonantajajärjestelyitä, jotka ohittavat neuvonannon tavanomaiset menettelyt. Koronapandemian hallintaan perustettiin seitsemän erilaista kansallisen tason väliaikaista neuvonantoryhmää. Näistä tärkein oli tieteellis-tekninen komitea CTS, jonka tehtävänä oli antaa päätöksentekijöille suoraa teknistä, hallinnollista ja päätösten vastaanottoa koskevaa neuvoa. Muiden ryhmien toiminnot vaihtelivat merkittävästi. Mallin vahvuutena oli laaja-alainen osallisuus ja kyky välittää luotettavaa tietoa erilaisten toimijoiden välillä. Heikkoutena oli työskentelyn epäselvät resurssit ja tavoitteet sekä työskentelytapojen sopimattomuus konkreettisten ongelmien ratkaisemiseen. Lisäksi päätöksentekijöiden taipumus nostaa työryhmiä huonojen päätösten syntipukeiksi nakersi asiantuntijoiden luottamusta.

Mitä informaatioresilienssiin vaaditaan?

Edellä kuvattiin päätöksenteon informaatioresilienssin peruspiirteet sekä Suomen ja kolmen muun Euroopan maan kokemukset koronaviruksen aikaisen päätöksenteon neuvonannosta. Näistä nousee kolme opetusta:

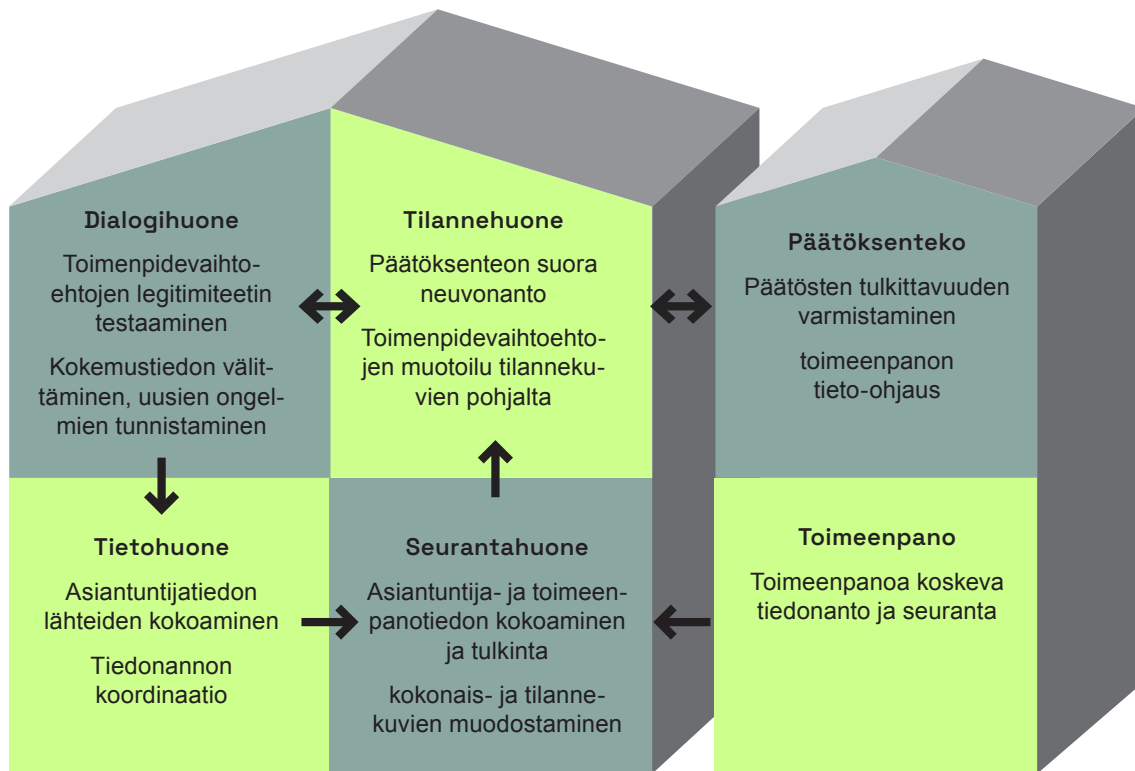
- I. Mikäli informaatioresilienssistä ei ole huolehdittu normaaliolojen tai vähäisempien häiriöiden aikana, tulee se näkymään yhteistyön, toiminnan organisoinnin tai tiedontuotannon ongelmina kriisitilanteiden ja vakavampien häiriöiden aikana. Näitä ongelmia ei kriisin keskellä pystytä ratkaisemaan. Kulunutta vertausta mukaillen talon kattoa ei kannata alkaa korjata rankkasateen aikana. Tarvitaan ennakoivaa kehittämistyötä.
- II. Informaatioresilienssin vahvuus riippuu päätöksentekijöiden, neuvonantajien ja tiedontuottajien välisestä vuorovaikutuksesta. Luottamusta ei varautumisohjeilla luoda, vaan siihen tarvitaan osallistavia rakenteita, avoimuutta, läpinäkyvyyttä ja jatkuvaa harjoittelua. Tarvitaan harjaannuttavaa yhteistyötä.
- III. Informaatioresilienssiä tuottavia tekijöitä ei voida määritellä tarkkarajaisesti. Kunkin kriisin päätöksenteossa tarvittavan improvisoinnin laajuutta ja tiedonvaihdon ongelmia on mahdotonta ennakoida tarkasti. Resilienssiä vahvistavia ja heikentäviä tekijöitä täytyy tarkastella järjestelmällisesti toiminnan edellytysten, kapasiteettien ja kulttuurien kautta. Tarvitaan systeemistä tilanneymmärrystä.

Kuviossa 1 on esitetty malli, jonka avulla voidaan hahmottaa informaatioresilientin päätöksenteon vaatimuksia neuvonannon systeemiseen tilanneymmärrykseen perustuen. Malli perustuu huonemetaforaan. Metafora auttaa näkemään, että koko järjestelmältä eli talolta vaaditaan tiettyjä toimintoja eli huoneita, jotta asukkaat eli päätöksentekijät, neuvonantajat ja asiantuntijat voisivat toimia sujuvasti. Kukin talo voi olla arkkitehtuuriltaan eli institutionaaliselta rakenteeltaan erilainen. Eri taloissa on aina erilaisia huoneita ja huonejakoja.

Mallia voidaan käyttää arvioimaan kriisitilanteiden päätöksentekoa ja sitä varten kehitettäviä päätöksenteon, neuvonannon

ja tiedontuotannon rakenteita. Sitä ei tule lukea päätöksenteon organisointitapana, joka voitaisiin ottaa sellaisenaan käyttöön. Metaforaa jatkaen varsinaisen talon suunnittelu vaatii tarkempaa arkkitehtuuria, jossa huonejako sommitellaan talon asukkaiden eli järjestelmän toimijoiden tarpeita vastaamaan.

Kriisiajan päätöksenteko vaatii tuekseen kokonaistilannekuviin perustuvia toimenpite-ehdotuksia sekä näitä tukevaa neuvonantoa eli päätösten vaikutusten arvioita ja päätöksentekijöiden kysymyksiin vastaamista. Nämä toiminnot on sijoitettu kuvion keskelle **tilannehuoneeseen**. Suomessa valtioneuvoston päätöksenteossa on viime



Kuvio 1. Informaatioresilienttiin päätöksentekoon tarvittavat toiminnot.

aikojen kriiseissä omaksuttu malli (esim. vuoden 2015 pakolaiskriisin tilannehuone ja viime vuosien koronakoordinaatioryhmät), jossa huoneen tehtävät on säilytetty pitkälti yksittäisten ryhmien vastuulle.

Toimiakseen tilannehuone edellyttää erilaisten tietojen kokoamista, yhteensovittamista ja tulkintaa tilannekuviksi. Näitä toimintoja kutsutaan mallissa **seurantahuoneeksi** (kuviossa alhaalla keskellä). Koronakriisi osoitti, että vaikka Suomessa tietoa oli paljon saatavilla, puuttui päätöksenteosta sen kipeästi tarvitsema yhteensovitettu ja helppokäyttöinen tieto sekä näitä tuottavat toimijat. Seurantahuoneen puutteet vaikeuttivat koronakriisissä merkittävästi tilannehuoneen toimintaa.

Kokonaistilannekuvien muodostaminen vaatii luotettavaa informaatiovirtaa monista lähteistä. Kuvion vasemmassa alareunassa on kuvattu asiantuntijatietoa tutkimuksesta, tilastoviranomaisilta, kansalaisjärjestöiltä ja neljänneltä sektorilta keräävä ja tuotantoa

koordinoiva **tietohuone**. Tietohuonetta täydentää myös oikeassa alareunassa sijaitseva päätösten toimeenpano, jossa tuotettua seurantatietoa vaaditaan ajantasaisiin tilannekuviin. Suomessa näitä toimintoja toteuttavat useat eri toimijat. Koronakriisissä nämä toiminnot osoittautuivat suhteellisen resilientiksi. Alkuvaiheen merkittävien katvealueiden esiintyminen kuitenkin kertoo, että toimintaa on koordinoitu riittämättömästi pandemiatilanteita varten.

Koronakriisissä epäonnistuttiin hyödyntämään järjestelmällisesti **dialogihuoneeksi** kutsumaamme toimintoa (vasen yläreuna). Asiantuntija- ja toimeenpanotiedon ohella kriisitilanteissa on tarpeen koota tavallista nopeammin kokemustietoa suoraan kansalaisilta. Myös toimenpidevaihtoehtojen suunnitteluun tarvitaan järjestelmällistä vuoropuhelua ja näkemysten vaihtoa. Ilman näitä kriisiajan päätöksenteko voidaan kokea heikosti oikeutetuksi ja asiantuntijatyö epäluotettavaksi.

Miten voimme vahvistaa informaatioresilienssiä Suomessa?

Suomessa on alettu aktiivisesti kehittää varautumista tulevaisuuden häiriötilanteisiin. Vaarana on, että eri toimijat ja hallinnonalat varautuvat tulevaisuuden kriiseihin vain omissa organisaatioissaan.

Koronapandemia osoitti, että valmistautuminen tulevaisuuden kriiseihin vaatii koko julkishallinnon ja yhteiskunnan huomioivia toimintatapoja. Suomessa päätöksenteon informaatioresilienssin vahvistaminen vaatii parempia valmiuksia muodostaa kokonaistilannekuvia neuvonannossa, kansalaisyhteiskunnan laajempaa osallisuutta neuvonannossa ja päätöksentekoa tukevan tiedontuotannon selkeämpää koordinaatiota.

Tarvetta kriisinaikaisen päätöksenteon uudistuksille on peräänkuulutettu Suomessa laajasti. Turvallisuusarkkitehtuurista ja kansallisesta huoltovarmuudesta on tehty selonteot. Tarvetta siviilivalmiuden vahvistamiseen selvitetään, samoin varautumista tulevaisuuden pandemioihin. Tilastokeskus on alkanut vahvistaa kykyään vastata päätöksenteon nopeisiin tietotarpeisiin.

Vaarana on, että tunnistettuihin uudistustarpeisiin vastataan siiloutuneesti. Suomessa on määriteltä useita neuvonantajaryhmiä, jotka edistävät pääasiallisesti yhden hallinnonalan tai organisaation informaatioresilienssiä. Näitä ovat esimerkiksi ministeriöiden valmiuspäälliköt ja Huoltovarmuuskeskusten alla toimiva monisidosryhmäinen Huoltovarmuusneuvosto. Tällaiset toimijat on nostettava osaksi poikkihallinnollista neuvonantoa, jotta ne voisivat vahvistaa koko julkishallinnon informaatioresilienssiä.

Suomeen tuleekin perustaa uusi poikkihallinnollisen neuvonannon järjestely vahvistamaan informaatioresilienssiä. Edellä kuvaamamme kokemukset kolmesta Euroopan maasta antavat suuntaviivoja

sille, millaisilla järjestelyillä tätä voidaan parhaiten toteuttaa. Tarvitaan pitkäjänteistä ennakoivaa työtä, sopivia asiantuntijarooleja, operatiivisten vastuiden jakamista, yhteistyön jatkuvaa harjoittelua ja toimivaa ohjausta.

Suomesta löytyy esimerkki rakenteesta, jonka puitteissa neuvonantoa voidaan toteuttaa edellä kuvattujen suuntaviivojen mukaisesti: Kestävän kehityksen toimikunta. Toimikunta koostuu yhteiskunnan useita eri osa-alueita edustavasta korkea-arvoisesta toimikunnasta, eri hallinnonalojen edustajien muodostamasta koordinaatioverkostosta, valtioneuvoston kansliaan sijoittuvasta pääsihteeristöstä sekä toimikunnan itsensä asettamista jaostoista ja työryhmistä.

Esitämmeikin Suomeen valtioneuvoston resilienssitoimikuntaa, joka vastaisi normaaliaikoina päätöksenteon neuvonannon kehittämisestä ja kriisitilanteissa neuvonannon organisoinnista.

Toimikunnan työtä organisoisi valtioneuvoston alainen pääsihteeristö. Toimikunta olisi vastuussa kriisiaikoina tilannehuoneen tehtävien organisoinnista. Kunkin kriisin yhteydessä voitaisiin perustaa työryhmiä vastaamaan kriisin asettamiin erityistarpeisiin. Jaostot ja koordinaatioverkosto vastaisivat kriiseissä seurantahuoneen organisoinnista. Normaaliaikoina koordinaatioverkosto vastaisi hallinnonalakohtaisen neuvonannon yhteistyön kehittämisestä. Kansalaisyhteiskunnan, liike-elämän ja tieteen pysyvät jaostot vastaisivat alojensa tiedontuotannon koordinaatiosta.

Lähteet

- Brusselaers, N. ym. (2022). Evaluation of science advice during the COVID-19 pandemic in Sweden. *Humanities and Social Sciences Communications*, 9(1), Art. 1.
- Centola, D. (2018). *How Behavior Spreads. The Science of Complex Contagions*. Princeton University Press, Princeton.
- Freedman, L. (2020). Scientific Advice at a Time of Emergency. *SAGE and Covid-19. The Political Quarterly*, 91(3), 514–522.
- Galanti, M. T., & Saracino, B. (2021). Inside the Italian Covid-19 task forces. *Contemporary Italian Politics*, 13(2), 275–291.
- Holkeri, K. (2023). Mitä voimme oppia kriiseistä? – Kansalaisten ja poliitikkojen dialogit. *Kansalliset dialogit* 1/2023.
- Jalonen, H. & Uusikylä, P. (2023). Yhteiskunnallinen resilienssi systeemisen muutoksen mahdollistajana. 25-47. Teoksessa: Uusikylä, P. & Jalonen, H. (Toim.). *Epävarmuuden aika. Kuinka ymmärtää systeemistä muutosta?* Into Kustannus. Helsinki.
- Jalonen, H., Uusikylä, P., ym. (2021). Tiedon huoltovarmuutta etsimässä. *Vaasan yliopiston raportteja* 28, Vaasa.
- Kihlström, L. ym. (2022). "Kenenkä vastuulla tää nyt sitten on? Ei ehkä ainakaan meidän": COVID-19-pandemian hallinta ja johtaminen Suomessa. *Tutkimuksesta tiiviisti* 27/2022. THL.
- Rantamäki, A. & Jalonen, H. (2022). Hallinnan informaatioresilienssiä etsimässä – tutkimusmatka käsitteen juurille. *Hallinnon Tutkimus*, 41(1), 35–51.
- Stenvall, J. ym. (2022). *Koronajohtaminen Suomessa. Arvio covid-19-pandemian johtamisesta ja hallinnosta syksystä 2020 syksyyn 2021*. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2022:34. Valtioneuvoston kanslia.

Tutkimushankkeet ja kirjoittajat

WELGO on Suomen Akatemian Strategisen tutkimuksen neuvoston rahoittama monitieteinen tutkimushanke, jonka tavoitteena on kehittää kestäviä ratkaisuja hyvinvoinnin turvaamiseksi tulevaisuuden kriiseissä. Hanke tarkastelee terveyskriisejä syndemioina eli monialaisina kokonaisuuksina, joita muodostavat erilaiset yhteiskunnalliset, sosiaaliset ja terveysongelmat. Hanke kehittää ratkaisuja, jotka ohjaavat päätöksentekoa johdonmukaisesti ja joustavasti sekä sopeuttavat hallinnon rakenteita yhteistyön edistämiseksi.

IRWIN on Suomen Akatemian rahoittama monitieteinen tutkimushanke, jossa tutkitaan tiedon huoltovarmuutta kompleksisessa ympäristössä. Hankkeessa kehitetään osallistavaa kansallisen varautumisen mallia, jossa päätöksentekijät, kansalaisyhteiskunta sekä elinkeinoelämä tuottavat tilannetietoisuutta ja toimivat yhteistyössä kriisivalmiuden edistämiseksi.

Kirjoittajatiedot

Ville-Pekka Sorsa (DPhil) työskentelee tutkimusjohtajana Helsingin yliopistossa.

Harri Jalonen (FT) työskentelee sosiaali- ja terveyshallintotieteen professorina Vaasan yliopistossa.

Petri Uusikylä (VTT) työskentelee tutkimusjohtajana Vaasan yliopistossa.

welgo