

Kriisitilanteita koskevan kansalaisviestinnän kehittäminen

Työryhmän loppuraportti

VALTIONEUVOSTON KANSLIAN JULKAISUJA 2023:1

vnk.fi



VALTIONEUVOSTON KANSLIA
STATSRÅDETS KANSLI

Valtioneuvoston kanslian julkaisuja 2023:1

Kriisitilanteita koskevan kansalaisviestinnän kehittäminen

Työryhmän loppuraportti

Valtioneuvoston kanslia Helsinki 2023

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Valtioneuvoston kanslia

CC BY 4.0

ISBN pdf: 978-952-383-301-2

ISSN pdf: 2490-1164

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2023

Kriisitilanteita koskevan kansalaisviestinnän kehittäminen Työryhmän loppuraportti

Valtioneuvoston kanslian julkaisuja 2023:1

Julkaisija Valtioneuvoston kanslia

Tekijä/t Päivi Tampere, Kirsti Haimila, Alma Snellman, Kimmo Ahvonen, Pilkkuniina Brandt, Seniha Cihangir, Antti Ellonen, Klaus Kaartinen, Virpi Kankaanpää, Katja Keckman, Sampo Kempainen, Eriikka Koistinen, Mikko Koivumaa, Jaana Lehtovirta, Suvi Manelius, Milla Meretniemi, Mirka Mokko, Saara Nevala, Riikka Nurmi, Katarina Petrell, Olli-Juhani Piri, Paula Rinne, Johanna Stenholm, Taina Taskinen, Jussi Toivanen, Ulla Tulonen, Elena Uskola, Taru Virtanen, Riitta Väkeväinen

Yhteisötekijä Kriisiviestinnän kehittämishankkeen työryhmä

Kieli suomi

Sivumäärä

54

Tiivistelmä

Valtioneuvoston kanslia asetti syksyllä 2021 kriisiviestinnän kehittämishankkeen, jonka tehtävänä on ollut kehittää viranomaisten kriisiviestintää erityisesti kansalaisten näkökulmasta. Työryhmän asettamisen taustalla olivat Onnettomuustutkintakeskus OTKES:n tutkintaselostus ja toimenpidesuosituksat koronapandemian ensimmäisestä vaiheesta sekä viranomaisten havainnot ja kokemukset koronapandemiasta ja muista laajamittaisista häiriötilanteista.

Työryhmä on toimikautensa aikana valmistellut toimenpide-ehdotukset viranomaisten kriisiviestinnän kehittämiseksi. Koronapandemiasta saatujen havaintojen ohella työryhmä on huomioinut myös muuttuneen turvallisuustilanteen aiheuttamat uudenlaiset kriisit, joiden viestinnässä korostuu henkisen kriisinkestävyyden vahvistaminen ja informaatiovaikuttamiseen varautuminen ja siihen vastaaminen.

Asiasanat varautuminen, viestintä, kansalaisviestintä, kriisiviestintä, turvallisuus, yhdenvertaisuus

ISBN PDF 978-952-383-301-2

Asianumero

ISSN PDF 2490-1164

Hankenumero VN/16900/2021

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-301-2>

Utveckling av kommunikationen till allmänheten om krissituationer Slutrapport av arbetsgrupp

Statsrådets kanslis publikationer 2023:1

Utgivare Statsrådets kansli

Författare Päivi Tampere, Kirsti Haimila, Alma Snellman, Kimmo Ahvonen, Pilkkuniina Brandt, Seniha Cihangir, Antti Ellonen, Klaus Kaartinen, Virpi Kankaanpää, Katja Keckman, Sampo Kemppainen, Eriikka Koistinen, Mikko Koivumaa, Jaana Lehtovirta, Suvi Manelius, Milla Meretniemi, Mirka Mokko, Saara Nevala, Riikka Nurmi, Katarina Petrell, Olli-Juhani Piri, Paula Rinne, Johanna Stenholm, Taina Taskinen, Jussi Toivanen, Ulla Tulonen, Elena Uskola, Taru Virtanen, Riitta Väkeväinen

Utarbetad av Arbetsgruppen för utvecklingsprojektet för kriskommunikation

Språk finska

Sidantal

54

Referat

Statsrådets kansli tillsatte hösten 2021 ett utvecklingsprojekt för kriskommunikation med uppgift att utveckla myndigheternas kriskommunikation särskilt ur allmänhetens synvinkel. Orsaken till att arbetsgruppen tillsattes var Olycksutredningscentralen OTKES:s undersökningsrapport och åtgärdsrekommendationer i fråga om den första fasen av coronapandemin och myndigheternas iakttagelser och erfarenheter av coronapandemin och andra omfattande störningar.

Arbetsgruppen har under sin mandatperiod berett åtgärdsförslag för att utveckla myndigheternas kriskommunikation. Utöver de iakttagelser som gjorts om coronapandemin har arbetsgruppen också beaktat de nya kriser som det förändrade säkerhetsläget medfört. I kommunikationen kring dem framhävs stärkandet av den mentala kristålligheten och beredskap för och bemötande av informationspåverkan.

Nyckelord

förvaltning, beredskap, kommunikation, information till allmänheten, kriskommunikation, säkerhet, likabehandling

ISBN PDF 978-952-383-301-2

Ärendenummer

ISSN PDF 2490-1164

Projektnummer VN/16900/2021

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-301-2>

Developing communications with citizens in crisis situations

Final report of the working group

Publications of the Prime Minister's Office 2023:1

Publisher	Prime Minister's Office		
Author(s)	Päivi Tampere, Kirsti Haimila, Alma Snellman, Kimmo Ahvonen, Pilkkuniina Brandt, Seniha Cihangir, Antti Ellonen, Klaus Kaartinen, Virpi Kankaanpää, Katja Keckman, Sampo Kemppainen, Eriikka Koistinen, Mikko Koivumaa, Jaana Lehtovirta, Suvi Manelius, Milla Meretniemi, Mirka Mokko, Saara Nevala, Riikka Nurmi, Katarina Petrell, Olli-Juhani Piri, Paula Rinne, Johanna Stenholm, Taina Taskinen, Jussi Toivanen, Ulla Tulonen, Elena Uskola, Taru Virtanen, Riitta Väkeväinen		
Group author	Working group on developing crisis communications		
Language	Finnish	Pages	54

Abstract

In autumn 2021, the Prime Minister's Office launched a project to develop crisis communications by government authorities, especially from the perspective of citizens. The decision to appoint the working group was motivated by the Safety Investigation Authority OTKES' investigation report and recommendations for measures issued during the first phase of the COVID-19 pandemic and by the observations and experiences of the authorities concerning the COVID-19 pandemic and other large-scale incidents.

During its term, the working group prepared proposals for measures to develop crisis communications by the authorities. In addition to observations made during the COVID-19 pandemic, the working group took into account new types of crises brought on by changes in the security situation. In communications concerning these crises, the focus is on strengthening psychological resilience to crises and on preparing for and responding to information influence activities.

Keywords Administration, preparedness, communications, communications with citizens, crisis communications, security, equality

ISBN PDF	978-952-383-301-2	ISSN PDF	2490-1164
Reference number		Project number	VN/16900/2021

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-301-2>

Sisältö

1	Johdanto	7
2	Työryhmän toimikausi 2021–2022	9
2.1	Kuulemistilaisuudet.....	11
2.2	Kysely valtionhallinnon toimijoille.....	11
2.3	Kansalaispulssin tulokset.....	13
2.4	Henkinen kriisinkestävyys ja kriisiviestintä	14
2.5	Informaatiovaikuttamiseen varautuminen on osa kriisiviestinnän kehittämistä....	15
2.6	Työpajat kansallisen kriisiviestintäkonseptin kehittämiseksi.....	16
3	Työryhmän ehdotukset valtionhallinnon kriisiviestinnän kehittämiseksi	17
3.1	Viestinnän valmiuden ja varautumisen kehittäminen.....	17
3.2	Valtionhallinnon viestintäohjeiden ja -suositusten uudistaminen.....	19
3.3	Kansallinen kriisiviestintäkonsepti	21
3.4	Lopuksi.....	23
	Liite 1. Tietopyyntö: viestintä häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa	24
	Liite 2: Kansallisen kriisiviestinnän konseptimallit – loppuraportti (North Patrol) ...	29
1	Johdanto	29
1.1	Läpivienti ja osallistujat	30
2	Kriisiviestintäratkaisun tehtävä, tavoitteet ja funktio	31
3	Sisältörajaukset	34
4	Vaihtoehtoisia konseptimalleja	38
4.1	Skenaario 1: Koordinointi.....	40
4.2	Skenaario 2: Suomi.fi-kehitys	42
4.3	Skenaario 3: Käynnissä olevien kriisien tiedotussivusto	44
4.4	Skenaario 4: Kaikkien kriisitilanteiden käsikirja	47
4.5	Skenaario 5: Omaehtoisesti päivitettävä kriisiviiki	49
5	Johtopäätökset	52

1 Johdanto

Viranomaisten toiminnassa ja viestinnässä varaudutaan jatkuvasti vaikeasti ennakoitaviin tapahtumaketjuihin. Viestintä- ja informaatioteknologian kehittyminen, uudet teknologiat, mediakentän muutokset sekä mediankäyttötapojen muutokset edellyttävät viranomaisilta jatkuvaa oman toiminnan ja viestinnän kehittämistä. Viranomaisviestinnän on elettävä ajassa ja vastattava kunkin aikakauden vaatimuksiin. Myös tulevaisuuden kehityssuuntien ennakointi on tärkeää, jotta tiedetään, miten viestintää voi parantaa.

Viranomaiset ja muut toimijat voivat joutua reagoimaan ja vastaamaan informaatiovaikuttamiseen. Viranomaisten toimintaa, tilannekuva ja johtamista esimerkiksi onnettomuustilanteessa voidaan pyrkiä häiritsemään muun muassa levittämällä tahallisesti väärää tietoa eli disinformaatiota. Koronapandemia osoitti informaatioympäristön seurannan merkityksen, ja myös Venäjän helmikuussa 2022 käynnistäneessä hyökkäyssodassa Ukrainaan informaatiovaikuttaminen on yksi hybridisodankäynnin muodoista.

Viranomaiset eivät viesti tyhjiössä eivätkä irrallaan organisaation johtamisesta ja muusta toiminnasta. Viestintä on osa johtamista ja suorituskyky. Viestintä onnistuu sitä varmemmin, mitä selkeämpi tilannekuva organisaatiolla ja sen johdolla on ja mitä selkeämpiä tehdyt päätökset ja ohjeet ovat. Jos tilannekuva on vaillinainen tai tehdyt päätökset ovat keskenään ristiriitaisia, viestintäkään ei voi onnistua.

Valtioneuvoston kanslia asetti syksyllä 2021 kriisiviestinnän kehittämishankkeen, jonka tehtävänä on ollut kehittää viranomaisten kriisiviestintää erityisesti kansalaisten näkökulmasta. Työryhmän asettamisen taustalla olivat Onnettomuustutkintakeskus OTKES:n tutkintaselostus ja toimenpidesuositukset koronapandemian ensimmäisestä vaiheesta sekä viranomaisten havainnot ja kokemukset koronapandemiasta ja muista laajamittaisista häiriötilanteista, kuten psykoterapiakeskus Vastaamon tietomurrosta.

Työryhmä on toimikautensa aikana valmistellut toimenpide-ehdotukset viranomaisten kriisiviestinnän kehittämiseksi. Koronapandemiasta saatujen havaintojen ohella työryhmä on huomionnut myös muuttuneen turvallisuustilanteen aiheuttamat uudenlaiset kriisit,

joiden viestinnässä korostuu henkisen kriisinkestävyuden vahvistaminen ja informaatio-vaikuttamiseen varautuminen ja siihen vastaaminen. Lisäksi kohdeyleisöjen tunteminen ja monikielinen viestintä parantavat viranomaisviestinnän saavutettavuutta.

Työryhmä koostui ministeriöiden, virastojen ja aluehallinnon viestintäjohtajista, -päälliköistä ja asiantuntijoista. Syksyn 2022 aikana työryhmää täydennettiin erityisesti sisäministeriön hallinnonalan virastojen edustajilla.

2 Työryhmän toimikausi 2021–2022

Valtioneuvoston kanslia asetti 31.8.2021 hankkeen (VN/16900/2021), jonka tehtävänä on kartoittaa häiriötilanteita koskevan valtionhallinnon kansalaisviestinnän uudistamistarpeita.

Häiriötilanne määritellään [Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa](#) (2017) uhaksi tai tapahtumaksi, joka vaarantaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja tai strategisia tehtäviä. Tällaisen kriisin hallinta edellyttää viranomaisten ja muiden toimijoiden normaalia laajempaa tai tiiviimpää yhteistoimintaa ja viestintää. Viime vuosien häiriötilanteet ja erityisesti vuonna 2020 alkanut koronapandemia ovat vaatineet monella eri hallinnonalalla tehostettua viestintää. Hankkeen työryhmä on vuoden 2022 loppuun mennessä kuullut laajasti eri alojen asiantuntijoita, valtionhallinnon viestijöitä, järjestöjen edustajia ja kansalaisia selvittääkseen sitä, mitä viranomaisten tulisi huomioida, jotta tulevaisuudessa kriiseissä onnistuttaisiin viestimään kansalaisille entistä paremmin.

Työryhmä aloitti työnsä syyskuun alussa 2021. Alkusyksyn neljän kokoontumisen jälkeen työryhmä järjesti loka-marraskuussa 2021 neljä kuulemistilaisuutta, joiden pyöreän pöydän keskusteluissa viestinnän ja varautumisen asiantuntijat ja työryhmän edustajat keskustelivat pandemiaviestinnän näkökulmasta ja myös laajemmin siitä, mikä viranomaisviestinnässä on onnistunut ja mitä osa-alueita tulisi jatkossa kehittää. Marraskuun lopulla 2021 työryhmä lähetti ministeriöille, näiden hallinnonaloille ja alueellisille viranomaisille tietopyynnön viestinnästä häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Tietopyynnön kysely koostui 30 avokysymyksestä, jotka käsitelivät muun muassa kansalaisviestintää, viestinnän koordinaatiota, tilannekuvaa, resursseja ja saavutettavuutta (liite 1).

Työryhmä laati kyselyt järjestökentälle ja valtioneuvoston kanslian ja Tilastokeskuksen Kansalaispulssi-kyselyn kautta kansalaisille. Järjestökyselyssä selvitettiin erityisesti sitä, miten kolmas sektori tukee ihmisten henkistä kriisinkestävyyttä ja miten yhteistyötä valtionhallinnon ja järjestöjen välillä voisi kehittää tulevia kriisitilanteita ajatellen. Kansalaispulssin kysymyksissä puolestaan haluttiin tietää, millaisista kanavista viranomaisten ohjeistusta tällä hetkellä luetaan ja mikä voisi olla tulevaisuuden ratkaisu viranomaisten suoralle kansalaisviestinnälle.

Kesäkuussa 2022 valmistui työryhmän väliraportti, johon kirjattiin kolme kehittämissuhteita kriisiviestinnän kehittämiseksi:

1. Perustetaan valtioneuvoston viestinnän valmiuspooli, jossa on edustus kaikista ministeriöistä. Valmiuspooli tukee toimivaltaista ministeriötä kriisitilanteen hallintaan liittyvässä viestinnässä. Pooliin nimettävät asiantuntijat edustavat laajasti osaamiseltaan viestinnän eri osa-alueita.
2. Valtionhallinnon tehostetun viestinnän ohje, informaatiovaikuttamista koskeva ohje sekä poikkeusolojen viestintäohjeistukset päivitetään. Uusissa ohjeissa linjataan kansalaisten tarpeet viestintäkanavien, eri kielten ja erityistarpeiden suhteen.
3. Ehdotetaan luotavaksi viranomaisten verkkoviestinnän ratkaisut, joiden avulla kriisitilanteista on mahdollista viestiä kansalaisten tiedontarvetta palvelevassa muodossa. Verkosta löytyvän kriisisisällön on oltava ajantasaista, hyvin jäseneltyä, silmäiltävää ja saavutettavaa. Sisältöä tuotetaan kansalliskielillä ja muilla kielillä tarkoituksenmukaisesti, ja myös selkokieli, saamen kielet sekä viittomakielet on huomioitu.

Näitä ehdotuksia on käytetty pohjana työryhmän loppuraportissa ja niitä on päivitetty vastaamaan ajankohtaisia kehittämistarpeita. Erityishuomio on kohdistunut viranomaisten yhteisen kriisiviestintä-ratkaisun ja sen toteuttamisvaihtoehtojen kartoittamiseen.

Syksyn 2022 aikana työryhmä käsitteli erityisesti kolmea teemaa: henkistä kriisinkestävyyttä, informaatiovaikuttamiseen varautumista ja kansalaisille suunnatun viranomais-yhteisen kriisiviestintämallin konseptia. Kriisiviestintä-ratkaisusta työryhmä totesi, että sen suunnittelu, konseptointi ja rakentaminen edellyttävät omaa hanketta. Vaihtoehtoja on tarkasteltava lähemmin niiden vaatimusten, sisällöntuotannon, budjetoinnin ja resursoinnin kannalta. Toteuttamisvaihtoehtoja tulee arvioida sekä verkkoviestinnän että tietohallinnon näkökulmasta sekä punnita niiden vaatimuksia organisoitumisen, johtamisen ja päätöksenteon näkökulmasta.

Verkkoviestinnän ratkaisuvaihtoehtojen arvioimiseksi järjestettiin syksyllä 2022 kaksi työpajaa, joissa North Patrol Oy toimi ulkoisena asiantuntijakumppanina.

2.1 Kuulemistilaisuudet

Työryhmä järjesti syksyllä 2021 kuulemistilaisuudet, joissa keskusteltiin siitä, miten viranomaiset ovat onnistuneet viestimään kansalaisille pandemiasta ja millaisia kehittämiskohteita viestinnässä on noussut esiin. Asiantuntijoina kuultiin yhteensä noin kahtakymmentä ihmistä eri organisaatioista. Marraskuun kuulemistilaisuudessa keskusteltiin lisäksi OTKES:n [vuoden 2021 selvityksestä](#) pandemiaviestinnän onnistumisista ja haasteista. Kuulemistilaisuuksien keskusteluiden teemoina olivat kansalaisviestinnän onnistuminen ja haasteet kriisitilanteessa, kriisiviestinnän koordinaatio ja resurssit sekä viranomaisyhteistyö ja viestien yhteensovittamisen moniviranomaistilanteessa.

Keskusteluissa nousi esiin kansalaisille suunnatun kriisiviestinnän suunnitelmallisuus ja saavutettavuus:

1. Viranomaisviestinnässä tarvittaisiin nykyistä enemmän ymmärrystä eri kohderyhmistä, kanavista ja verkostoista.
2. Viestintää tulisi suunnitella monikanavaisesti sekä nykyistä useammin myös monikielisesti eri kohderyhmien tarpeiden mukaan.
3. Kriisitilanteessa viranomaisten tuottama tieto olisi hyvä olla kansalaisten saatavilla matalalla kynnyksellä ja mahdollisimman kootusti.

Viestinnän koordinaation ja resurssien osalta kuulemistilaisuuksissa korostui johtosuhteiden selkeys ja resurssien turvaaminen. Pandemiaviestinnän katsottiin luoneen uudenlaista ja syvempää yhteistyötä eri valtionhallinnon viestijöiden välille, mikä nähtiin hyvinkin tarpeellisena siilojen purkamisena. Asiantuntijoiden laaja osallistuminen pandemiaviestintään koettiin tärkeäksi, ja sidosryhmien, kuten eri järjestöjen, kanssa tehty yhteistyö viestinnässä paransi viestinnän tavoitavuutta.

Kuulemistilaisuuksissa myös todettiin, että viranomaisviestinnän yhteiseen tilannekuvaan ja sitä kautta muodostettaviin yhtenäisiin ydinviesteihin tulee kiinnittää huomiota tuleviin kriiseihin varautumisessa. Erityisesti valtionhallinnon ja alueellisten toimijoiden välistä tiedonkulkua voisi kuulemistilaisuuksien perusteella kehittää.

2.2 Kysely valtionhallinnon toimijoille

Työryhmä lähetti 18.11.2021 valtionhallinnon viestintäyksiköille ja varautumisesta vastaaville tahoille tietopyynnöllä kyselyn (liite 2) viestinnästä häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Kyselyssä selvitettiin erityisesti kansalaisviestinnän näkökulmaa: mitä viime vuosien häiriötilanteista on opittu, jotta viranomaiset voivat viestiä kansalaisille entistä selkeämmin,

saavutettavammin ja tehokkaammin. Yhteenveto vastauksista on jaoteltu aihealueittain alkuperäistä kyselyä mukaillen. Vastauksia saatiin yhteensä 45 eri hallinnonalojen organisaatioista. Vastauksissa nousi esiin useita tärkeitä huomioita, joita työryhmä nostaa esiin ehdotuksissaan, kun valtionhallinnon kriisiviestinnän prosessia aletaan uudistaa.

Kansalaisviestinnässä korostui viestinnän nopeuden ja yhtenäisyyden merkitys sekä viestinnän, johtamisen ja tilannekuvan toimiva suhde. Hyvää ja ennakoivaa kriisiviestintää ei ole ilman toimivaa johtamista ja tilannekuvaa. Viestinnän tulee olla ohjeistavaa, lisävahinkoja estävää ja operatiivista toimintaa ja toipumista tukevaa – oikea-aikaisella viranomaisviestinnällä voidaan myös tehokkaasti vastata informaatiovaikuttamisen eri muotoihin, kuten psykologiseen vaikuttamiseen ja disinformaatioon.

Eri kohderyhmien ymmärrys on keskeistä. Joitakin kohderyhmiä ei välttämättä tavoiteta viranomaisten omissa kanavissa tai mediassa. Yhteistyö sidosryhmien, kuten järjestöjen, kumppanien ja sosiaalitoimen, kanssa on arvokasta esimerkiksi eri aluetasolla, muun muassa kunnissa ja sairaanhoitopiireissä.

Myös saavutettavuuteen tulee vastaajien mukaan kiinnittää huomiota. Tiedon visualisoinnille nähtiin kasvava tarve erityisesti sosiaalisen median kanavissa ja selkokieltä tarvitsevien osalta. Monikielinen viestintä korostui vastauksissa kehittämiskohteena: kielivähemmistöjen edustajat tarvitsevat selkeää ohjeistusta ja viestintää omalla kielellään. Monikielisessä viestinnässä korostettiin kulttuurista ymmärrystä ja yhteistyön tiivistämistä sidosryhmien, kuten seurakuntien ja maahanmuuttajajärjestöjen, kanssa. Sidosryhmien hyödyntäminen viestinnän kumppaneina kriisitilanteessa nousi esiin laajemmin: laajamittaisessa häiriötilanteessa kolmas sektori tavoittaa kohderyhmänsä tehokkaasti omissa kanavissaan. Myös valtion aluehallinnon rakenteet voivat mahdollistaa suoran yhteyden kuntiin tai sairaanhoitopiireihin.

Vastauksissa viranomaisten viestintäsältöjen koettiin hajautuvan usein niin, että tietoa on vaikea löytää. Yhtenä ratkaisuna haasteeseen esitettiin, että viranomaiset kokoaisivat tietoa ja ohjeita sekä vastauksia yleisimpiin kysymyksiin yhteen kanavaan. Vastaava malli on käytössä esimerkiksi Ruotsissa. Toteuttamistapana tällaisessa käytettiin esimerkiksi yhteistä YJA-sivustoa (Valtorin tarjoama julkaisualustapalvelu), 112-sovellusta tai Suomi.fi-sivustoa.

Viestinnän päivystys- ja varallaolo käytännöt vaihtelevat vastausten perusteella suuresti. Joillakin varsinkin operatiivista viestintää tekeville toimijoille viestinnän päivystys on vakiintunutta. Joissakin organisaatioissa päivystys- tai varallaolo käytäntöä ei resurssitilanteesta johtuen ole käytössä ja viestinnän varallaolosta vastaa yleensä viestintäpäällikkö tai -johtaja. Viestinnän päivystys- tai varallaolojärjestelmien kehittäminen nousi esiin useassa vastauksessa. Yhtenä kehittämisajatuksena tuotiin esille valtionhallinnon

kriisiviestintäpooli tai resurssipankki, josta organisaatio voisi saada tukea viestinnälle kriisitilanteessa. Vastauksissa toivottiin, että laajoissa kriisitilanteissa viestijöitä voisi keskittää yhteen paikkaan. Näin kriisiviestintä pystyttäisiin irrottamaan muusta työskentelystä ja henkilöstöresurssit riittäisivät esimerkiksi vuorotyöskentelyyn ja siten turvattaisiin virkamiesten jaksaminen pitkässä kriisitilanteissa.

Kyselyssä kysyttiin valtionhallinnon vuoden 2019 tehostetun viestinnän ohjeesta ja siitä, miten sitä tulisi kehittää. Ohjeen koettiin pääsääntöisesti olevan edelleen toimiva tuki tehostetun viestinnän tilanteissa. Ohjeessa mainittu resurssien turvaaminen viestinnän päivystykseen ja varallaoloon koettiin käytännön tasolla haastavaksi. Käännös- ja tulkkauspalvelut nousivat erityisesti esiin toimintoina, joiden saatavuus kriisitilanteessa ei usein ole toivotulla tasolla. Myös johtosuhteiden tarkempi kuvaaminen ohjeeseen, viestinnän yhteensovittamisen ja koordinaation selkeyttäminen nousivat vastauksissa esiin.

Käyttäytymistieteellisen tiedon hyödyntämistä viestinnässä toivottiin osaksi ohjetta. Markkinointiviestinnän keinot korostuivat viranomaisviestinnän tukena koronapandemiassa muun muassa erilaisten viestintäkampanjoiden muodossa. Koronapandemiasta saatuja oppeja toivottiin laajemminkin päivitettävän osaksi uutta tehostetun viestinnän ohjetta. Ohjeeseen toivottiin myös päivitystä vaaratiedottamisesta, 112 Suomi-sovelluksesta sekä kohdennetusta viranomaistiedottamisesta ja selvennystä näiden toimintamalleista.

Kyselyssä kartoitettiin eri hallinnonalojen välistä tiedonkulkua ja tilannekuvaa. Vastauksissa korostui ennakoinnin tarve: toimivaltainen viranomainen tarvitsee ennakoivaa tietoa päätöksistä ja muiden viranomaisten toimista voidakseen viestiä oikea-aikaisesti. Jos tieto tulee median kautta, aikaa varautumiselle ja viestinnän suunnittelulle jää liian vähän. Lisäksi koettiin tärkeäksi, että valtionhallinnon viestijöillä olisi yhteinen käsitys siitä, mitä eri sektoreiden vastuulle kuuluu. Kriisitilanteessa koordinaation tulisi olla mahdollisimman selkeää eri hallinnonalojen välillä. Mediaseurannan lisäksi useat vastaajat kokivat tarvetta yhteisesti jaetulle viestinnän tilannekuvalle.

2.3 Kansalaispulssin tulokset

Valtioneuvoston kanslia ja Tilastokeskus tuottavat säännöllistä Kansalaispulssi-kyselyä, jossa kysytään muun muassa viranomaisten toiminnasta, vastaajan mielialasta, luottamuksesta tulevaisuuteen, ohjeiden noudattamisesta, muiden auttamisesta sekä siitä, miten hyvin kokee saaneensa informaatiota. Kysely toistetaan kolmen viikon välein ja vastaajat vaihtuvat joka kierroksella. Kyselyn otos muodostetaan Tilastokeskuksen

työvoimatutkimukseen, kuluttajien luottamustutkimukseen ja suomalaisten matkailututkimukseen vastanneista 15–74-vuotiaista mannersuomalaisista kohdehenkilöistä. Tutkimusten otokset poimitaan Tilastokeskuksen väestötietokannasta.

Työryhmä laati joulukuun 2021 Kansalaispulssiin kysymykset tiedonsaannista viranomaisien kanavissa. 15.12.2021 julkaistujen tulosten mukaan 74 prosenttia vastaajista kokee saavansa melko hyvin tai hyvin tietoa koronaviruksesta. Pääasiassa tietoa saadaan mediasta, mutta vajaa puolet vastaajista haluaisi saada tietoa suoraan viranomaisten verkkosivuilta.

Kysyttäessä kriisitiedottamisen kanavista 72 prosenttia vastaajista pitäisi viranomaisten yhteistä mahdollista kriisitilannesivustoa melko hyödyllisenä tai erittäin hyödyllisenä kanavana saada tietoa kriisitilanteesta. Viranomaisten verkkosivustot koettiin yli 60 prosentin mielestä hyödylliseksi, samoin tekstiviestillä tiedottaminen. Viranomaisten viestinnän koettiin 66 prosentin vastaajista mielestä olevan luotettavaa, ja 47 prosenttia piti viranomaisten viestintää selkeänä ja 44 prosenttia tarpeeksi nopeana.

2.4 Henkinen kriisinkestävyys ja kriisiviestintä

Yhteiskunnan turvallisuusstrategian mukaan perusta henkiselle kriisinkestävyydelle luodaan normaalioloissa. Henkinen kriisinkestävyys pohjautuu sen mukaan tasa-arvoiseen, turvalliseen ja demokraattiseen yhteiskuntaan sekä toimivaan yhteiskuntajärjestelmään ja varautumiseen.

Valtioneuvoston kanslian tehostetun viestinnän ohjeessa todetaan, että ”Suomessa henkistä kriisinkestävyyttä rakennetaan muun muassa vahvalla demokratialla, avoimuudella, sanan- ja mielipiteenvapaudella, median riippumattomuudella, koko väestön hyvällä koulutuksella ja medialukutaidolla sekä avoimella ja moniäänisellä kansalaiskeskustelulla.”

Kriisitilanteessa valtion johdolta ja hallinnolta odotetaan realistista arviota tilanteesta ja informatiivista tulevaisuudennäkymää kriisinkulusta, ajantasaista viestintää toimista kriisistä selviämiseksi sekä ymmärrystä kriisin ja kriisitoimien vaikutuksista ihmisten arkeen ja henkiseen jaksamiseen. Viestinnän tulee tukea yksilöiden ja yhteisöjen henkistä jaksamista ja psykologisia perustarpeita. Viestinnällä on myös tärkeä rooli osallisuuden tunteen vahvistamisessa ja sillä voidaan edesauttaa kollektiivista toimintaa: miten yhdessä ja yksilötasolla voidaan vaikuttaa.

Henkisestä kriisinkestävyydestä osana kriisiviestinnän kehittämistä keskusteltiin työryhmän kesken Yhteiskunnan turvallisuusstrategian päivitystyön näkökulmasta. Henkisen kriisinkestävyyden vahvistaminen on viime vuosien kriisitilanteiden myötä noussut viranomaisviestinnässä entistä keskeisemmin esiin, ja sen todettiin kaipaavan tarkempaa

määrittelyä ja koordinoitua eri hallinnonalojen kesken. Keskusteluissa nousi esille se, että henkisen kriisinkestävyuden vahvistaminen ja ylläpitäminen ei ole vain viestinnän tehtävä, vaan se on osa kaikkea viranomaistoimintaa.

Valtioneuvoston kanslian strategisen viestinnän tiimi on koonnut korona-ajan huomioita henkisen kriisinkestävyuden vahvistavaan tähtäävästä viestinnästä. Ne otetaan huomioon, kun viestintäohjeita päivitetään seuraavan kerran.

2.5 Informaatiovaikuttamiseen varautuminen on osa kriisiviestinnän kehittämistä

Valtioneuvoston kanslian vuonna 2019 julkaiseman [informaatiovaikuttamiseen vastausoppaan](#) mukaan informaatiovaikuttamisella tarkoitetaan toimintaa, jolla pyritään järjestelmällisesti vaikuttamaan yleiseen mielipiteeseen, ihmisten käyttäytymiseen ja päätöksentekijöihin sekä sitä kautta yhteiskunnan toimintakykyyn. Vaikuttamisen keinoja ovat esimerkiksi väärin tai harhaanjohtavien tietojen levittäminen ja painostaminen sekä sinänsä oikean tiedon tarkoitushakuinen käyttö. Oppaan mukaan kyse on strategisesta toiminnasta, jonka tavoitteena on saada kohde tekemään itselleen haitallisia päätöksiä ja toimimaan omaa etuaan vastaan. Informaatiovaikuttamiseen varautuminen ja vastaaminen on viime vuosina noussut yhä keskeisemmäksi kokonaisuudeksi viranomaisviestinnässä niin normaalioloissa kuin normaaliolojen häiriötilanteissakin.

Työryhmä käsitteli syksyn 2022 aikana informaatiovaikuttamiseen varautumista ja vastaamista osana kriisiviestinnän kehittämistarpeita. Keskusteluissa korostui tarve haitallisten narratiivien tunnistamiseen osana tilannekuvaa ja ennakointia sekä aktiivinen toiminta vaikuttamiseen varautumiseksi ja vastaamiseksi reaktiivisen viestinnän sijaan. Informaatiovaikuttamiseen varautuminen ja vastaaminen on kytkettävä osaksi viestinnän jatkuvaa toimintavalmiutta ja viestintäkentässä tunnistettava aiheeseen liittyvät koulutustarpeet.

Kyvykkyyttä vahvistaa valtioneuvoston kansliassa toimiva strategisen viestinnän tiimi, jonka yhtenä keskeisenä tehtävänä on tukea muita viranomaisia informaatiovaikuttamiseen vastaamisessa muun muassa koulutuksia ja harjoituksia järjestämällä.

2.6 Työpajat kansallisen kriisiviestintäkonseptin kehittämiseksi

Työryhmä tunnisti kriisiviestinnän kehittämistarpeen kohdistuvan erityisesti kansalaisille tarkoitettujen viestintäsältöjen löydettävyyteen, saavutettavuuteen ja yhtenäisyyteen. Keskusteluissa nousi esiin yhteinen kriisiviestintäkonsepti (tässä raportissa kansallinen kriisiviestintäkonsepti), joka voi tarkoittaa viranomaisten yhteistä kriisisivustoa, -alustaa tai muuta vastaavaa mallia, johon kriisiä koskeva viranomaistieto koottaisiin kansalaisille mahdollisimman käytettävään muotoon. Esimerkkeinä vastaavasta konseptista työryhmä hyödynsi Ruotsin [krisinfo.se](https://www.krisinfo.se)-sivustoa sekä Viron [kriis.ee](https://www.kriis.ee)-sivustoa, jotka molemmat kokoavat ajankohtaisen kriisitiedon ns. yhden luukun alle. Ruotsin ja Viron sivustoista vastaavia edustajia myös kuultiin työryhmän toimikauden aikana suositusten ja parhaiden käytäntöjen jakamiseksi.

Työryhmä hyödynsi North Patrol Oy:ta ulkopuolisena asiantuntijana kansallisen kriisiviestintäkonseptin mallin luomisessa. Vaihtoehtoisia konseptimalleja kriisiviestinnän ratkaisuille työstettiin työryhmän kesken kahdessa työpajassa. Ensimmäisessä työpajassa priorisoitiin kriisiviestinnän ratkaisun tavoitteita ja funktiota, työstettiin palvelulupausta ja linjattiin sisältöjä. Toisessa työpajassa North Patrol esitteli vaihtoehtoisia ratkaisuskenaarioita, ja työryhmälle annettiin mahdollisuus pohtia kunkin skenaarion hyviä ja huonoja puolia sekä toteutuksen reunaehdoja. Konseptimallin lähtökohtana oli kansalaisnäkökulma: kriisiviestinnän sisällöissä on pidettävä mielessä, kenelle palvelua tehdään ja mitkä ovat kohderyhmän tai -ryhmien tarpeet tiedonsaannille. Palvelua tehdään ensisijaisesti kansalaisille, ei viranomaisille. Kriisit voivat olla pitkäaikaisia kriisejä tai lyhytaikaisia häiriöitä, mutta yhteistä näille on, että nämä koskettavat laajaa joukkoa suomalaisia tai herättävät laajasti suomalaisissa huolta.

Työryhmä linjasi, että on tärkeämpää tarjota kansalaisille pohdittua, pureskeltua ja validoitua tietoa ja ohjeita kuin tiedottaa mahdollisimman nopeasti. Tiedon luotettavuus ja saavutettavuus arvioitiin tärkeämmiksi arvoiksi kuin nopeus. Työpajoissa todettiin, että pelastus- ja poliisiviranomaisten viestintä liittyy akuutteihin tilanteisiin ja nopealle operatiiviselle viranomaisviestinnälle on jo olemassa vakiintuneet toimintatavat ja kanavat. Tarjottavan tiedon todettiin myös olevan pitkälti saman sisältöistä kaikille. Alueellisia vaihteluita voi olla, mutta tavoitteena ei ole tarjota yksittäiselle kansalaiselle kohdennettua tietoa tai apua.

Työpajoissa käydyn keskustelun perusteella North Patrol Oy laati työryhmälle raportin (liite 3), joka sisältää konseptimallin viitekehyksen, eri vaihtoehtojen arvioinnin ja johtopäätöksenä viisi ehdotusta valtionhallinnon yhteiseksi kriisiviestinnän konseptiksi.

3 Työryhmän ehdotukset valtionhallinnon kriisiviestinnän kehittämiseksi

Työryhmä laati keräämiensä havaintojen pohjalta ehdotukset valtionhallinnon kriisiviestinnän kehittämiseksi. Ehdotukset on tehty kartoituksissa esiin nousseiden, tärkeiksi koettujen teemojen pohjalta. Toteutusta suunnitellessa on otettava erikseen huomioon toteutuksen vaatimat resurssit.

3.1 Viestinnän valmiuden ja varautumisen kehittäminen

Laajamittaisissa ja/tai pitkäkestoisissa häiriötilanteissa viestinnän palveluita ei pystytä tuottamaan ilman riittävää **resursointia**. Tämä on huomioitava myös monikielisen viestinnän edellyttämien käännöspalvelujen osalta. Tehostetun viestinnän hoitaminen voi olla kuormittavaa, etenkin jos tilanne pitkittyy. Koronapandemian aikana ministeriöiden välillä tehtiin yhteistyötä sijoittamalla viestintähenkilöstöä väliaikaisesti koronaviestinnän tehtäviin. Selkeällä toimintamallilla henkilöstöä ja resursseja saataisiin tulevaisuudessa kriisitilanteissa ohjattua tehokkaasti ja joustavasti työskentelemään kriisiviestinnän tehtävissä siinä organisaatiossa, joka tarvitsee kriisitilanteissa lisäresursseja. Samalla on huomioitava se, että eri organisaatioiden päivittäisviestintään tulee olla riittävät henkilöstöresurssit myös kriisitilanteissa.

Informaatioympäristön muutos sekä muuttunut turvallisuusympäristö edellyttävät entistä useammilta viranomaisilta valmiutta viestiä yllättävissä ja ennalta-arvaamattomissa tilanteissa **myös virka-ajan ulkopuolella**. Viranomaisilla, joilla on selkeä tarve viestiä ja varautua viestimään virka-ajan ulkopuolella, tulisi olla sovittuna viestinnän varallaolo- tai päivystysmenettelyt. Kriisitilanteissa organisaatioiden on suunniteltava henkilöstön työ- ja lepoajat sekä varauduttava järjestämään tilanteen hoitoon osallistuvien asiantuntijoiden tukeminen tilanteen aikana ja sen jälkeen.

Kohderyhmien tavoittamiseksi ja viestinnän tavoittavuuden lisäämiseksi sekä mahdollisesti tarvittavan viestinnällisen erityisosaamisen hankkimiseksi voidaan kriisitilanteissa joutua nopeastikin hankkimaan viestinnän ja markkinointiviestinnän **palveluita ulkopuolisilta palveluntarjoajilta**. Näissä tilanteissa lisäkustannukset muodostuvat mm.

viestintäkampanjoiden suunnittelusta, konseptoinnista ja toteuttamisesta sekä erityisesti niihin liittyvän mediatilan ostamisesta. Näitä kustannuksia on vaikea kattaa normaaleilla virastojen viestintään osoitetuilla määrärahoilla.

Esitys: Kehitetään vuonna 2022 perustettua valtioneuvoston viestinnän valmiuspoolia siten, että siitä tulee pysyvä osa valtionhallinnon kriisiviestintään varautumista. Valmiuspooli tukee laajamittaisissa häiriötilanteissa toimivaltaista ministeriötä tilanteen hallintaan liittyvässä viestinnässä. Valmiuspooli toimii häiriötilanteessa toimivaltaisen ministeriön tukena toimituskuntana ja tuottaa, koostaa ja välittää eteenpäin viestinnällisiä aineistoja ja sisältöjä, jotka tukevat toimivaltaisen viranomaisen viestintää ja etenkin kansalaisviestintää. Poolin asiantuntijat edustavat laajasti osaamiseltaan eri viestinnän osa-alueita. Pooliin toiminnan käynnistäminen tukee valmiussuunnittelua ja operatiivista toimintaa. Valtioneuvoston kanslia vastaa valmiuspoolille järjestettävästä koulutuksesta. Ministeriöt laativat poolin toiminnalle tarkemmat periaatteet mukaan lukien henkilöstön liikkumista koskevat ohjeet.

Valmiuspoolin toimintaedellytysten varmistamiseksi tulee jo ennalta olla sovittuna ministeriöiden välillä poolin jäsenten työaika- ja muut henkilöstöhallintoon liittyvät järjestelyt. Valmiuspoolin toiminnan käynnistämisen lisäksi pitkäkestoisia kriisejä ennakoiden karotetaan listaa tarvittaessa käytettävissä olevasta viestintähenkilöstöstä myös valtioneuvoston virastoista. Erityisesti valtion aluehallinnolla on olemassa olevat alueelliset varautumisen yhteistyörakenteet, joita voisi hyödyntää kansalaisviestinnässä.

Valmiuspoolin edustajat on nimetty vuonna 2022. Toiminta käynnistyy vuoden 2023 aikana yhteisten koulutusten ja harjoitusten muodossa. Valmiuspoolin toiminnan käynnistämisen lisäksi valtioneuvoston kanslian johdolla valmistellaan **suositus yhteiseksi viestinnän varallaolokäytännöiksi**. Monikielisen viestinnän ja sen edellyttämien käännöspalvelujen henkilöstö- ja muut resurssit kriisitilanteessa otetaan huomioon osana varautumista ja valmiussuunnittelua. Organisaatioissa tulee varautua viestintää koskeviin nopeisiin ja yllättäviin budjettitarpeisiin. Valtioneuvoston kansliassa tulee laajemminkin selvittää rahoitusmekanismia, jonka kautta voisi varata tietyille momentille pysyvästi viranomaisten kriisiviestintään osoitettavaa määrärahaa. Tämä määräraha olisi nopeasti ja eri päätöksellä allokoitavissa viranomaiselle tai viranomaisille esimerkiksi laajamittaisessa häiriötilanteessa.

Tavoitetila: Viestijöiden välinen yhteistyö toimii sujuvasti, resursseja voidaan siirtää joustavasti, vastuut ovat selkeät ja akuutit resurssitarpeet pystytään kattamaan erillisestä budjetista. Viestinnän varautumista ja valmiutta kehittämällä lisätään kriisiviestinnän osaamista esimerkiksi yhteisten harjoitusten avulla ja vahvistetaan viestijöiden välistä yhteistyötä ja yhteyksiä ministeriöiden ja niiden hallinnonalojen virastojen viestijöiden kesken. Valtioneuvoston viestinnän valmiuspoolin hyödyntäminen kriisitilanteessa

takaa viestinnän resurssien nopean siirtymän sinne, missä niitä akuutisti tarvitaan, ja päällekkäistä työtä viestinnässä vältetään. Viestintä voi tarvittaessa hyödyntää ulkopuolisia palveluntarjoajia kriisitilanteen vaatimalla tavalla. Viestinnän valmiuspooliin kuuluu asiantuntijoita eri ministeriöistä ja virastoista, ryhmän roolijako ja vastuut ovat selkeät, ja sen vaatimat osaamistarpeet on tunnustettu. Kriisitilanteessa nopealla aikataululla tehtävä sisältö on saavutettavaa ja viestintää voidaan tehdä monikielisesti, myös muut kieliryhmät kuin kansalliskielet huomioiden.

3.2 Valtionhallinnon viestintäohjeiden ja -suositusten uudistaminen

Valtionhallinnon viestintää ohjaavat useat säädökset sekä yhteiset että hallinnonala-kohtaiset ohjeet ja määräykset. Valtioneuvoston kanslia vastaa koko valtionhallintoa koskevista viestinnän ohjeista ja suosituksista. Niissä määritellään yleiset periaatteet ja toimintatavat valtionhallinnon viestinnälle niin normaaliloissa kuin normaaliolojen häiriötilanteissakin. Nämä ohjeet muodostavat pohjan hallinnonalojen omille, yhteisille ja tarkemmille viestintäohjeille. Tällä hetkellä voimassa olevat ohjeet ja viestintäsuositukset ovat seuraavat:

- Valtionhallinnon viestintäsuositus, 2016
- Valtionhallinnon tehostetun viestinnän ohje, 2019
- Informaatiovaikuttamiseen vastaamisen oppaan viestijöille, 2019

Yhteiskunnan turvallisuusstrategian päivitystyö käynnistyi vuonna 2021 ja viestintäsuosituksen uudistaminen vuonna 2023. Näiden pohjalta päivitetään tehostetun viestinnän ohje. Koronapandemiasta ja turvallisuustilanteen muutoksesta tehtyjen havaintojen ja viranomaisten kokemusten perusteella on käynnissä tai käynnistymässä useita kehittämishankkeita, kuten valmiuslain uudistaminen. Nämä vaikuttavat viestinnän ohjeisiin sekä valmius- ja varautumissuunnitteluun. Myös sote-uudistuksessa toimintansa aloittaneet uudet hyvinvointialueet edellyttävät viranomaisten viestinnän ohjeiden päivittämistä ja aluehallinnon viestintäroolin selkeyttämistä.

Nykyisessä valtionhallinnon tehostetun viestinnän ohjeessa käsitellään hyvin lyhyesti ja yleisellä tasolla aluehallintoviranomaisten viestintää, tehtäviä ja rooleja sekä ministeriökoordinaatiota. Ministeriöiden ohjaus- ja koordinaatiroolia sekä vastuita tulisi tarkentaa ja kuvata ohjeessa tarkemmin ja kattavammin. Myös valtioneuvostotason yhteisen viestinnän koordinaation toimintatavat ja periaatteet tulee kuvata uudessa ohjeessa entistä

tarkemmin ja konkreettisemmin. Näin koordinaatioon osallistuville viranomaisille toiminnan muodot, periaatteet ja sisällöt ovat tiedossa, kun ne osallistuvat toimintaan. Poikkeusolojen viestinnästä laaditaan erillinen ohjeistus.

Tehostetun viestinnän ohjeen päivityksessä tulee huomioida saavutettavuus, yhdenvertaisuus ja eri väestöryhmien tarpeet sekä se, miten näihin voidaan vastata kriisitilanteessa entistä tehokkaammin monikielisellä, monikanavaisella ja eri väestöryhmät tavoittavalla viestinnällä. Viestintää tulee myös suunnitella ja toteuttaa monikanavaisesti. Lisäksi on tarve lisätä kulttuurista ymmärrystä ja valmiuksia moninaisuuden huomioivaan viestintään yhteistyöllä sidosryhmien, kuten eri järjestöjen kanssa. On myös korostunut tarve entistä tehokkaammalle informaatiovaikuttamiseen varautumiselle ja vastaamiselle sekä henkisen kriisinkestävyyden vahvistamiselle viestinnän keinoin. Molemmat tulee huomioida tulevia ohjeita päivitettäessä.

Esitys: Valtionhallinnon tehostetun viestinnän ohjeen sekä informaatiovaikuttamista koskevan **ohjeen päivitystyö** käynnistetään VNK:n johdolla vuoden 2023 aikana. Samassa yhteydessä käynnistetään uudelleen poikkeusolojen viestintäohjeistuksen päivitystyö.

Uudistetuissa ohjeissa huomioidaan hallintorakenteessa, lainsäädännössä sekä ohjeistuksissa ja strategioissa tapahtuvat muutokset. Ohjeessa selkeytetään ministeriöiden ja aluehallintoviranomaisten välistä viestinnän koordinaatiota, yhteensovittamista ja tiedonkulkua sekä huomioidaan turvallisuustilanteen ja informaatioympäristön muutos. Uudessa tehostetun viestinnän ohjeessa kuvataan tarkemmin keskushallinnon viranomaisten (ministeriöt ja aluehallintoviranomaisten) viestinnän, johtamisen ja koordinaation roolit, tehtävät ja vastuut. Ohjeissa avataan strategisen viestinnän roolia, merkitystä ja vastuita valtioshallinnossa ja käsitellään tarkemmin ja laajemmin myös henkistä kriisinkestävyyttä. Ohje sisältää myös osuuden poikkeusolojen viestinnästä ja järjestäytymisestä.

Tehostetun viestinnän ohjeen päivityksessä huomioidaan saavutettavuus sen laajassa merkityksessä. Monikielisen ja -kanavaisen viestinnän osuutta korostetaan. Eri kielivähemmistöihin kuuluvien ihmisten tulee saada kriisitilanteessa tarvittavaa ohjeistusta ja viestintää omalla kielellään. Ohjeen päivityksessä tulee huomioida väestön moninaisuus niin kuvissa, kielivalinnoissa kuin esimerkeissä ja huomioida erityisryhmien, kuten selkokielellä asioivien ihmisten, tarpeet sekä korostaa valmiutta visuaalisen viestinnän materiaalien tuottamiseen kriisi- ja häiriötilanteessa. Ohjeessa tarkastellaan kohdennetun viestinnän keinoja eri ihmisryhmien tavoittamiseksi eri tilanteissa mahdollisimman tehokkaasti. Ohjeessa huomioidaan käännös- ja kielipalveluiden saatavuus myös virka-ajan ulkopuolella häiriötilanteessa. Informaatiovaikuttamiseen vastaaminen ja varautuminen sekä henkisen kriisinkestävyyden vahvistaminen viestinnän keinoin huomioidaan ohjeen päivittämistyössä.

Tavoitetila: Viestintää koskevat ohjeistukset ja oppaat, mukaan lukien Valtionhallinnon viestintäsuositus, ovat ajan tasalla ja vastaavat toimintaympäristöä ja siinä viime vuosina tapahtuneita muutoksia. Ohjeet ovat selkeitä, käytännöllisiä ja helposti hyödynnettävissä.

3.3 Kansallinen kriisiviestintäkonsepti

Hankkeessa tunnistettiin tarve selkeyttää ja tehostaa kansalaisviestinnän koordinaation prosesseja, toimintamalleja sekä kanavia laajamittaisissa häiriötilanteissa. Eri hallinnonaloilta ja sidosryhmiltä saaduissa palautteissa esitettiin ratkaisuehdotuksena viranomais-ten ylläpitämän kriisisivuston tai vastaavan yhteisen alustan perustamista. Sivustolle koottaisiin eri hallinnonalojen tuottamaa ajankohtaista kriisitietoa selkeään ja saavutettavaan muotoon.

Yhteinen kriisiviestinnän konseptimalli edellyttää toimiakseen selkeitä yhteisen tilannekuvan ja sisällöntuotannon prosesseja sekä hallinnonalojen sitoutumista sen ylläpitämiseen. Lisäksi mahdollinen ratkaisu tulee olla resursoitu kunnolla ja sillä tulee olla selkeä toimituspolitiikka.

North Patrol Oy toimi ulkopuolisena asiantuntijana eri konseptimallien laatimisessa ja taustakeskustelujen sekä työpajatyöskentelyn perusteella laati työryhmälle viisi ehdotusta yhteisestä kriisiviestinnän konseptista. Ehdotetut mallit ovat seuraavat (kuvattu tarkemmin liitteessä 3).

1. Koordinointi	<p>Ratkaistava ongelma: Viranomaisten kriisiviestintä on sirpaleista, ristiriitaista ja epäyhdenmukaista.</p> <p>Konsepti-idea: Yhteinen sisältökonsepti sovellettavaksi useissa nykyisissä kanavissa.</p>
2. Suomi.fi-kehitys	<p>Ratkaistava ongelma: Kansalainen ei löydä selkeää, yksiselitteistä toimintaohjeistusta kohtaamaansa kriisitilanteeseen.</p> <p>Konsepti-idea: Täydennetään kriisiviestintäsältöjä ja -ohjeita Digi- ja väestötietoviraston ylläpitämään Suomi.fi-ympäristöön.</p>
3. Käynnissä olevien kriisien tiedotussivusto	<p>Ratkaistava ongelma: Monia hallinnonaloja koskettavasta ajankohtaisesta kriisitilanteesta viestimiselle ei ole loogista, keskitettyä julkaisupaikkaa.</p> <p>Konsepti-idea: Kootaan tietoa käynnissä olevista kriiseistä yhteen uuteen ympäristöön.</p>
4. Kriisikäsi kirja	<p>Ratkaistava ongelma: Verkosta ei löydy yhtä keskitettyä verkkopalvelua, josta kansalainen voisi etsiä suomalaisten viranomaisten ohjeita ja tietoja kaikenlaisiin kriisitilanteisiin, jotka herättävät huolta.</p> <p>Konsepti-idea: Uusi verkkopalvelu, johon kootaan yleisiä ohjeita ja varautumisen taustatietoa ajankohtaisten kriisisisältöjen lisäksi.</p>
5. Kriisiviiki	<p>Ratkaistava ongelma: Keskitetyn kriisisivuston koordinointi muodostuu viestintää estäväksi pullonkaulaksi. Keskitetystä palvelusta ei käy ilmi, mikä taho minkäkin ohjeen tai tiedon on antanut.</p> <p>Konsepti-idea: Eri viranomaiset tuottavat kriisisisältönsä yhteiseen ympäristöön omaehtoisesti.</p>

North Patrol Oy:n ehdottamat mallit eroavat toisistaan niiden vaatiman resursoinnin, sisältövaatimusten ja teknisten vaatimusten osalta. Kevyin ehdotetuista malleista on koordinoinnin tehostaminen, kun taas osa malleista vaatisi laajasti koordinoitua yhteistä sisällöntuotantoa paitsi ajankohtaisen, myös taustoittavan kriisitiedon tarjoamiseksi.

Työryhmä ehdottaa ensisijaisesti mallia 2 jatkotyöstöön yhteisen kriisiviestintäratkaisun pohjalle. Suomi.fi on valmiiksi tunnettu viranomaissisältöjen alusta, jonka yhteyteen myös kriisiviestinnän sisällöt nivoutuisivat luontevasti. Sisällöntuotantoon, resursointiin ja poikkihallinnolliseen koordinaatioon tulisi olla selkeät raamit, joiden pohjalta ratkaisua viedä eteenpäin.

Esitys: Rakennetaan kansallinen kriisiviestintäkonsepti ehdotettujen vaihtoehtojen pohjalta. Ratkaisun toteuttaminen edellyttää erikseen asetettavaa hanketta tai projektia. Sen pohjalta tulee tarkastella tarkemmin ratkaisun toteuttamisvaihtoehtoja, sisällöntuotannon

organisointia, budjetointia ja resursointia. Kriisiviestintäkonseptin hallinnollisesta sijoittumisesta tiettyyn virastoon tai ministeriöön päätetään erikseen. Konseptia esitellään erikseen sovitulla foorumeilla kevään 2023 aikana.

Tavoitetila: Viranomaisten kriisiviestintä ja -ohjeet on koottu yhteen kansalaisten tiedontarvetta mahdollisimman tehokkaasti palvelevaan muotoon. Viranomaisten tuottama kriisisisältö on ajantasaista, hyvin jäsenneltä, silmälaitavaa ja saavutettavaa. Sisältöä tuotetaan kansalliskielillä ja muilla kielillä tarkoituksenmukaisesti, ja myös selkokieli, saamen kielet sekä viittomakielet on huomioitu. Viestinnällä on ajantasainen tilannekuva toimintaympäristöstä ja kriisin johtamisesta, jolloin viestintää pystytään ennakoimaan ja suunnittelemaan vastaanottajaa palvelevaksi. Kansalaisviestintä ymmärretään laajassa kontekstissa, ja esimerkiksi kansalaisneuvonnan rooli on huomioitu.

3.4 Lopuksi

Työryhmä on kartoittanut kriisiviestinnän kehittämiskohteita valtionhallinnossa syyskuusta 2021 alkaen. Toimikauden alussa fokus oli erityisesti koronapandemiaan liittyvässä viranomaisviestinnässä ja niissä haasteissa, joita poikkeuksellinen yhteiskunnallinen kriis nosti valtionhallinnon viestinnässä esiin. Työn taustalla käytettiin muun muassa OTKES:n koronapandemiaa koskevaa tutkintaselostusta, jossa viranomaisviestintää käsiteltiin laajalti. Työryhmä tunnisti järjestettyjen kuulemistilaisuuksien, keskinäisten keskusteluiden ja hallinnonaloille tehdyn kyselyn avulla useita kehitettäviä viestinnän osa-alueita, joista keskeisimmät on muotoiltu esityksiksi kriisiviestinnän kehittämiseksi. Syksyllä 2022 työryhmä jatkoi toimikauttaan käsittelemällä erityisesti tarpeita henkisen kriisinkestävyyden vahvistamisen, informaatiovaikuttamiseen vastaamisen sekä yhteisen kriisiviestintäkonseptin osalta. Yhteisen kriisiviestintäkonseptin malleista laadittiin erillinen selvitys, jonka toteuttaminen edellyttää omaa projektiaan valitun konseptin jalkauttamiseksi.

Esityksissä todetaan, että valtionhallinnossa kriisiviestinnän valmiuteen ja varautumiseen on panostettava, jotta viestintä on oikea-aikaista, tehokasta ja saavutettavaa. Viestintää koskevien ohjeiden ja suositusten on oltava ajantasaisia, jotta suuntaviivat viranomaisten kriisiviestinnälle sisältävät myös muun muassa informaatiovaikuttamiseen varautumisen ja henkiseen kriisinkestävyyteen liittyvän viestinnän, viranomaisten keskinäisen koordinaation ja yhteensovittamisen sekä saavutettavuuden sen laajassa merkityksessä.

Liite 1. Tietopyyntö: viestintä häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa

Arvoisa vastaanottaja,

Valtioneuvoston kanslia [asetti 31.8.2021 hankkeen](#), jonka tehtävänä on kartoittaa kriisi-tilanteita koskevan valtionhallinnon kansalaisviestinnän uudistamistarpeita. Työryhmä valmistelee toimikautensa aikana toukokuun 2022 loppuun mennessä ehdotukset uudistetuksi valtionhallinnon kriisiviestinnän prosessiksi.

Häiriötilanne määritellään uhaksi tai tapahtumaksi, joka vaarantaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja tai strategisia tehtäviä. Sen hallinta edellyttää viranomaisten ja muiden toimijoiden tavanomaista laajempaa tai tiiviimpää yhteistoimintaa tai viestintää. Viime vuosien häiriötilanteet ja erityisesti nykyinen pandemiatilanne ovat vaatineet monella eri hallinnonalalla tehostettua viestintää, ja näitä kokemuksia ja havaintoja on tärkeä kartoittaa viestinnän kehittämiseksi edelleen.

Pyydämme ystävällisesti organisaatiotanne vastaamaan liitteenä olevaan kyselyyn ja välittämään sen hallinnonalojenne virastoille. Vastausohjeet löytyvät liitteen alusta. Vastauksia hyödynnetään työryhmän työssä.

Pyydämme lähettämään vastauksenne 7.12.2021 mennessä sähköpostitse osoitteeseen kirjaamo.vnk@gov.fi. Jos haluatte toimittaa vastauksenne muulla tavoin kuin sähköpostitse, pyydämme ottamaan yhteyttä toimitustavan sopimiseksi työryhmän sihteeriin viestintäasiantuntija Alma Snellmaniin, alma.snellman@gov.fi.

Yhteistyöterveisin,

Päivi Paasikoski
valtioneuvoston viestintäjohtaja

Lisätietoja:

puheenjohtaja, johtava viestintäasiantuntija Jussi Toivanen,
valtioneuvoston kanslia, jussi.toivanen@gov.fi

varapuheenjohtaja, erityisasiantuntija Kirsti Haimila,
puolustusministeriö, kirsti.haimila@gov.fi

Kysely valtionhallinnon toimijoille

Vastausohjeet

Kysymykset ovat avoimia ja pyydämme vastaamaan erityisesti niihin, joiden katsotte olevan viestintänne kehittämisen kannalta keskeisiä. Toivoisimme, että vastaukset valmisteltaisiin yhteistyössä viestinnän ja valmiudesta vastaavien virkamiesten kesken.

Kysymyksiin voi vastata suoraan dokumenttiin kysymyksen alle. Vastaukset voi myös laatia erilliseen tiedostoon ja vastata kysymyksen numeron perusteella. Kyselyn lopussa on avoin kohta muille kehittämis ehdotuksille ja palautteelle.

Kiitos vastauksista!

Kansalaisviestintä häiriötilanteissa

Miten yleisesti ottaen arvioitte viranomaisten onnistuneen kansalaisille suunnatussa viestinnässä viime vuosien laajamittaisissa kriisi- ja häiriötilanteissa kuten Psykoterapiakeskus Vastaamon tietomurrossa ja koronapandemiassa? Kuvaile lyhyesti.

Mitä kehittämiskohteita olette havainneet häiriötilanteiden ulkoisissa viestintäkanavissa ja niiden sisällöntuotannossa?

Miten koette, että pystytte häiriötilanteiden viestinnässä vastaamaan kansalaisten mediankäyttötapojen muutokseen? Mitä haasteita eri kohderyhmien tavoittamiseen liittyy?

Miten viestintäyhteistyö järjestöjen, yritysten tai muiden ulkoisten sidosryhmien kanssa on toiminut häiriötilanteissa ja miten sidosryhmäyhteistyötä voisi kehittää?

Millä muilla tavoin kehittäisitte omaa kansalaisille suunnattua viestintänne häiriötilanteissa?

Häiriötilanteisiin varautuminen ja viestinnän organisointi

Miten koette, että oma virastonne, hallinnonalanne ja ministeriöt (ml. valtioneuvoston taso) ovat varautuneet ja ohjeistaneet viestintää erilaisiin kriisi- ja häiriötilanteisiin?

Miten nostatte viestinnän valmiutta? Minkälaisessa mahdollisesti tehostettua viestintää vaativassa tilanteessa olette yhteydessä ohjaavaan ministeriöön?

Miten hoidatte mahdolliset viestintätarpeet virka-ajan jälkeen ja viikonloppuisin normaalioloissa ja häiriötilanteessa?

Miten olette varautuneet resursoinnin (henkilöstö ja budjetti) osalta tehostettua viestintää vaativiin tilanteisiin ja miten mahdollisten lisäresurssien saatavuus on varmistettu?

Miten organisaatiossanne huolehditaan viestintähenkilöstön jaksamisesta pitkäkestoisessa häiriötilanteissa ja sen jälkeen?

Millä tavoin olette varautuneet siirtämään viestintähenkilöstöä tarvittaessa toiseen virastoon tai ministeriöön henkilöstöresurssien täydentämiseksi?

Häiriötilanteiden johtaminen ja viestinnän ohjeistus

Millainen rooli viestinnällä on osana organisaationne johtamista ja tilannekuvaa normaalitilanteessa?

Miten viestintä saa ensitiedon mahdollista tehostettua viestintää vaativasta tilanteesta ja tietoa tilanteen kehittymisestä?

Miten häiriötilanteiden viestintää koskevat linjaukset ja päätökset valmistellaan ja huomioidaanko päätöksenteossa viestinnän asiantuntijoiden näkemyksiä?

Miten olette hyödyntäneet nykyistä, vuonna 2019 voimaan tullutta [valtionhallinnon tehostetun viestinnän ohjetta](#)? Mitkä ohjeen osa-alueet ohjeessa vaativat päivittämistä? Mitä uusia osa-alueita ohjeeseen tulisi sisällyttää?

Viestinnän yhteensovittaminen ja koordinaatio

Koordinoiko ohjaava ministeriö koko hallinnonalanne viestintää? Miten viestintää yhteensovitetään hallinnonalallanne?

Miten viestinnän koordinaatio on järjestetty hallinnonalanne ja aluehallintoviranomaisten välillä? Entä hallinnonalanne ja valtioneuvoston kanslian välillä?

Millaisia haasteita olette havainneet häiriötilanteiden viestinnän yhteistyössä, toiminnassa tai koordinaatiossa, ja miten niitä voisi ratkaista?

Tiedonkulku, tilannekuva ja mediaseuranta

Saatteko tehostettua viestintää vaativissa tilanteissa riittävästi tietoa omalta ja muilta hallinnonaloilta oman toimintanne tueksi ja miten tiedonkulkua voisi kehittää?

Miten kokoatte viestinnän tilannekuvaa ja yleistä tilannekuvaa häiriötilanteessa? Millaisia haasteita tilannekuvatyössä on havaittu ja miten niitä voisi ratkaista?

Miten toteutate mediaseurannan ja informaatioympäristön seurannan ja analyysin häiriötilanteessa? Miten informaatioympäristössä havaittuihin muutoksiin reagoidaan?

Henkinen kriisinkestävyys

[Yhteiskunnan turvallisuusstrategian](#) mukaan henkisellä kriisinkestävyydellä tarkoitetaan yksilöiden, yhteisöjen ja yhteiskunnan sekä kansakunnan kykyä kestää kriisitilanteiden aiheuttamat henkiset paineet ja selviytyä niiden vaikutuksilta. Hyvä henkinen kriisinkestävyys edistää kriiseistä toipumista.

Miten arvioitte viranomaisten viestinnän onnistuneen henkisen kriisinkestävyden tukemisessa ja vahvistamisessa koronapandemian aikana?

Miten viranomaiset voisivat kehittää henkistä kriisinkestävyyttä koskevaa viestintäänsä?

Miten olette ottaneet huomioon henkisen kriisinkestävyden näkökulman omassa viestinnässänne ja valmiussuunnittelussanne?

Minkä tahon tulisi olla vastuussa henkisen kriisinkestävyden tukemisesta ja vahvistamisesta normaalioloissa ja kriisin aikana? Miten arvioitte oman roolinne tässä?

Kielelliset oikeudet ja viestintä

[Kielellisiin oikeuksiin](#) kuuluu, että yksilön hengen, terveyden ja turvallisuuden sekä omaisuuden ja ympäristön kannalta oleellinen tieto annetaan koko maassa molemmilla kansalliskielillä, suomeksi ja ruotsiksi. Laajoissa häiriötilanteissa nousee esiin myös monikielisen viestinnän tarve.

Miten olette häiriötilanteessa varautuneet kansalliskieliä koskevien velvoitteiden hoitamiseen ja muun monikieliseen viestintään (ml. saamen kieli ja viittomakielet) käännos-/tulkkaustarpeiden järjestämiseen?

Mitä käytännön haasteita olette havainneet häiriötilanteiden monikielisessä viestinnässä ja miten niitä voisi ratkaista?

Tekniset järjestelmät ja palveluntarjoajat

Miten viestintänne on varautunut mahdollisten varaviestintäkanavien tai kriisiviestintäalustan käyttöön ottamiseen tilanteessa, jossa normaalit it-palvelut ovat poissa käytöstä?

Miten sisäinen tiedonkulku toimii tilanteessa, jossa normaalit it-palvelut ovat poissa käytöstä? Löytyvätkö ajantasaiset viestinnän yhteyshenkilöt Valtorin jakelulistoilta?

Miten hyvin olette perehtyneet Valtorin toimintaohjeisiin tilanteessa, kun avainpalvelut ja -yhteydet ovat pois käytöstä ja miten varautumista voisi kehittää?

Muita kehittämistarpeita ja palautetta

Liite 2: Kansallisen kriisiviestinnän konseptimallit – loppuraportti (North Patrol)

1 Johdanto

Valtioneuvoston kanslia asetti syksyllä 2021 kehittämishankkeen ja työryhmän, joka etsii ratkaisuja kansalaisviestintään kriisitilanteissa. Työryhmän asettamisen taustalla olivat viranomaisten havainnot ja kokemukset koronapandemiasta sekä muista laajamittaisista häiriötilanteista, kuten Vastaamon tietomurrosta.

Kesäkuussa 2022 valmistui työryhmän väliraportti, jossa esitettiin kolmea laajamittaista kehittämiskohdetta valtionhallinnon kriisiviestintään:

- 1) **Perustetaan valtioneuvoston viestinnän valmiuspooli**, jossa on edustus kaikista ministeriöistä. Valmiuspooli tukee laajamittaisissa häiriötilanteissa toimivaltaista ministeriötä tilanteen hallintaan liittyvässä viestinnässä. Valmiuspooli toimii häiriötilanteessa toimivaltaisen viranomaisen tukena **toimituskuntana** ja tuottaa, koostaa ja välittää eteenpäin viestinnällisiä aineistoja ja sisältöjä, jotka tukevat toimivaltaisen viranomaisen viestintää ja etenkin kansalaisviestintää. Pooliin nimettävät asiantuntijat edustavat laajasti osaamiseltaan eri viestinnän osa-alueita.
- 2) **Valtionhallinnon tehostetun viestinnän ohje, informaatiovaikuttamista koskeva ohje sekä poikkeusolojen viestintäohjeistukset päivitetään.** Ohjeiden uudistuksessa huomioidaan ajantasaisesti toimintaympäristön muutokset, ja niissä selkiytetään eri organisaatioiden viestinnän, johtamisen ja koordinaation roolit, tehtävät ja vastuut. Uusissa ohjeissa linjataan kansalaisten tarpeet viestintäkanavien, kielten ja erityistarpeiden suhteen.
- 3) **Internetiin luodaan viranomaisten verkkoviestinnän ratkaisut**, joiden avulla kriisitilanteista on mahdollista viestiä kansalaisten tiedontarvetta palvelevassa muodossa. Verkosta löytyvän kriisisisällön on oltava ajantasaista, hyvin jäsenneltyä, silmäiltävää ja saavutettavaa. Sisältöä tuotetaan kansalliskielillä ja muilla kielillä tarkoituksenmukaisesti, ja myös selkokieli, saamen kielet sekä viittomakielet on huomioitu.

Verkkoviestinnän ratkaisuista (työryhmän esitysten kohta 3) työryhmä totesi, että niiden suunnittelu, konseptointi ja luominen edellyttävät omaa hanketta. On selvitettävä konseptuaalisia vaihtoehtoja verkkoviestinnän ratkaisuille, ja vaihtoehtoja on tarkasteltava lähemmin niiden vaatimusten, sisällöntuotannon, budjetoinnin ja resursoinnin kannalta. Toteuttamisvaihtoehtoja tulee arvioida sekä verkkoviestinnän että tietohallinnon näkökulmasta, mutta yhtä keskeistä on punnita niiden vaatimuksia organisoitumisen, johtamisen ja päätöksenteon näkökulmasta.

Verkkoviestinnän ratkaisujen konseptivaihtoehtojen arvioimiseksi niistä on muodostettava riittävän selkeä kuva ja analyysi vaihtoehtojen eduista, haasteista, vaativuudesta ja hyötyodotuksista. Konseptivaihtoehtoja on selkiytetty ja analysoitu erillisprojektissa, jossa North Patrol Oy on toiminut ulkoisena asiantuntijakumppanina.

Tämä raportti kuvaa projektin löydökset, joiden perusteella verkkoviestinnän konseptivaihtoehtoihin voidaan kerätä palautetta hallinnonaloilta.

1.1 Läpivienti ja osallistujat

Vaihtoehtoisia konseptimalleja kriisiviestinnän ratkaisuille työstettiin laajalla työryhmällä yhteensä kahdessa työpajassa.

Työpajat pidettiin Teamsin välityksellä ja työpajoja fasilitoivat North Patrolin konsultit Virpi Blom ja Camilla Heikkilä.

Ensimmäisessä työpajassa priorisoitiin kriisiviestinnän ratkaisun **tavoitteita ja funktiota**, työstettiin **palvelulupausta** ja linjattiin **sisältöjä**. Toisessa työpajassa North Patrol esitelti vaihtoehtoisia **ratkaisuskenaarioita**, ja työryhmälle annettiin mahdollisuus pohtia kunkin skenaarion hyviä ja huonoja puolia sekä toteutuksen reunaehtoja. Molemmissa työpajoissa hyödynnettiin digitaalista Mentimeter-sovellusta, jonka avulla voitiin kerätä ideoita ja palautteita koko työryhmältä yhdenvertaisesti.

Työpajassa tehtyjä linjauksia kuvataan tarkemmin seuraavissa kappaleissa.

2 Kriisiviestintäratkaisun tehtävä, tavoitteet ja funktio

Palvelukonsepti määreytyy pitkälti sen mukaan, mikä on ongelma, mikä halutaan uudella kriisiviestinnän ratkaisulla ratkaista. Työpajojen aluksi keskityttiin määrittelemään tarkemmin tavoitteet luotavalle kriisiviestintäratkaisulle – mitä halutaan luotavalla ratkaisulla oikein saada aikaiseksi ja mikä sen rooli on kansalaisten näkökulmasta ja mikä viranomaisen näkökulmasta.

Verkossa esitettävälle kriisiviestinnälle voidaan antaa useita erityyppisiä funktioita: viestintä voi olla ohjeistavaa, eli preskriptiivistä, tai kuvailevaa (=”tiedottavaa”), eli deskriptiivistä. Lisäksi tarjottava informaatio voi olla joko taustoittavaa, laajempaa ja ennakoivaa tietoa, tai hetkellistä, lyhytaikaista informaatiota tilanteesta. Tällä nelikentällä tarkasteltaessa verkossa esitettävä kriisiviestintä voi olla:

- **Akuuttiin tilanteeseen ohjeistavaa**, jolloin annetaan kansalaisille toimintaohjeita siihen, miten hänen tulee toimia juuri nyt kriisin ollessa päällä.
- **Taustoittavaa ja ennakoivaa ohjeistusta**, jolloin painopiste on kriisitilanteiden yleisissä toimintaohjeissa ja ennakoinnissa, eli siinä, miten kriisitilanteissa yleisesti ottaen tulisi toimia.
- **Akuuttiin tilannetietoon keskittyvää**, jolloin painopiste on tilannetiedon kertomisessa ja sen tiedottamisessa, mikä juuri nyt on meneillään.
- **Tilannetta taustoittavaa ja perustelevaa tietoa**, jolloin keskitytään kertomaan kriisien ja kriisinhallinnan taustoista ja perusteista.

Työpajassa näitä tavoitteita priorisoitiin keskenään ja priorisoinneissa palvelun tärkeimmäksi tehtäväksi nousi kansalaisten **ohjeistaminen akuuteissa häiriötilanteissa ja kriiseissä**. Toiseksi tärkeimmäksi tehtäväksi nousi akuutin tilannetiedon tarjoaminen, eli kertominen, **mitä juuri nyt tapahtuu**. Tietyissä tilanteissa on myös tarvetta **taustoittavalle tiedolle**, kuten sille, miten kriiseissä tulisi yleisesti toimia sekä sille, miten ja millä perusteilla kriisejä ja häiriötilanteita hallitaan.

Vaikka äänestysten painopiste oli selkeästi akuutin, hetkellisen tilanteen ohjeistamisessa ja tilannekuvan antamisessa, todettiin avoimessa keskustelussa myös se, että viranomaisilla on jo olemassa toimivat ja selkeät ratkaisut ja vastuut akuutteihin kriisitilanteisiin,

erityisesti silloin, kun kyse on häiriöstä tai kriisistä, joka kuuluu selkeästi yhden viranomaisen toimivaltaan. Selkein puute on tällä hetkellä siinä, että ei ole olemassa kriisiviestintäratkaisua tai mallia akuutin tilanteen jälkihoitoon ja viestintään, tai silloin, kun asia kuuluu useammalle viranomaiselle.

Luotavalle palvelulle voidaan perustellusti antaa **lukuisia eri tehtäviä sekä asettaa useita tavoitteita**. Ohjeistamisen ja tiedottamisen lisäksi voidaan palvelua tarkastella siitä näkökulmasta, mitä lisäarvoa sen tulisi tarjota niin loppukäyttäjille, eli tässä tilanteessa kansalaisille, ja toisaalta organisaatiolle, eli viranomaisille.

Loppukäyttäjän, eli ensisijaisesti kansalaisen ja toissijaisesti median näkökulmasta, luotavan palvelun tavoite voisi olla se, että kansalainen voi **löytää tukea itselleen** vaikeaan tilanteeseen tai saa ohjeita ja tietoa, jonka avulla hän voi **tuntea olonsa turvalliseksi ja kokea elämänhallintaa**. Keskitetystä palvelusta kansalainen saisi myös **tiedon yhdestä paikasta**, joka tarjoaisi hänelle synteessin tai tulkintaohjeet mutkikkaaseen aiheeseen, josta usein useampi taho viestii. Keskitetty, virallinen viestintäkanava toimii kansalaiselle myös **luotettavan tiedon lähteenä** ajassa, jossa disinformaation määrä on kasvava. Keskusteluissa tunnustettiin median merkittävä rooli viestinviejänä, ja korostettiin luotettavan tiedon tarjoamista medialle, jolloin voidaan varmistaa, että kansalainen saa välillisesti oikeaa tietoa.

Viranomaisnäkökulmasta puolestaan luotava palvelu voi toisaalta **vahvistaa kansalaisen luottamusta tarjottavaan tietoon** ja samalla **auttaa kansalaisia säilyttämään luottamuksensa valtiovaltaan**, kun viranomaisilla on paikka perustella päätöksiään. Yhteinen paikka tarjoaa myös viranomaisille **näkyvän julkaisupaikan** ja tilan akuuttien tilanteiden jälkihoidolle ja moniviranomaisviestinnälle. Kokoamalla ohjeet ja tilannetiedon yhteen, voimme myös omalta osaltamme edistää sitä, että **kansalaiset toimivat tilanteissa viranomaisten haluamalla tavalla**.

Keskusteluissa todettiin myös, että eri häiriöissä ja kriiseissä on hyvin erilaiset tarpeet. Etenkin pitkittyneiden kriisien ja häiriöiden kohdalla korostuu tarve tarjota taustoja ja perusteluita, jotta kansalaiset ymmärtävät miksi tiettyjä päätöksiä tehdään. Tietyissä kriiseissä kansalaisten turvallisuuden tunteen lisääminen korostuu, kun toisissa toiminnan ohjaaminen on tärkeintä.

Yhteenvedona voidaan todeta, että työpajassa linjattiin, että uuden ratkaisun tavoite tulisi olla toiminnan ohjeistamisessa ja jonkintasoisen tilannekuvan antamisessa, mutta tueksi tarvitaan perusteluita ja toisinaan myös laajempia toimintaohjeita.

Työpajassa pidettiin erityisen tärkeänä sitä, että kansalainen voi vaikeassa tilanteessa löytää palvelusta tukea itselleen ja sitä, että tietoa ja ohjeita tarjotaan yhdessä paikassa. Tärkeänä pidettiin myös sitä, että kansalaiset osaavat toimia oikein, ja sitä, että kansalaiset löytävät tietoa, johon voivat uskoa. Viranomaisnäkökulmasta keskitetyn julkaisupaikan tarjoaminen on vain tapa edistää edellä mainittuja ja kansalaisten turvallisuudentunteen ja elämänhallinnan vahvistaminen ovat puolestaan seuraus siitä, että kansalainen saa luotettavaa tietoa ja osaa toimia tilanteissa.

Palvelun tavoitteet ja tehtävät voivat vaihdella eri kriiseissä, jolloin luotavan konseptin tulisi myös olla riittävän joustava, jotta ratkaisu palvelee kunkin kriisin viestintätarpeita.

3 Sisältörajaukset

Uuden kriisiviestinnän palvelun luominen lähtee viranomaisten tarpeista, mutta kriisiviestinnän sisällöissä on huomioitava erityisesti, kenelle palvelua tehdään, ja mitkä ovat kohderyhmän tai kohderyhmien tarpeet tiedonsaannille. Uutta palvelua tehdään ensisijaisesti kansalaisille. Myös media voi hyödyntää palvelua tiedonhankinnassaan, kun he puolestaan tiedottavat kansalaisille.

Työpajassa työstettiin millaisista kriiseistä ja häiriötilanteista uudessa ratkaisussa kerrotaan, sekä siitä, kuinka laaja tai vaarallinen kriisin on oltava, että siitä viestitään.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa on eritelty uhkamalleja, joiden kohdalla kriisiviestintä kansalaisille voi olla ajankohtaista. Nämä tunnistetut uhkamallit ovat:

- voimahuollon vakavat häiriöt
- tietoliikenteen ja tietojärjestelmien vakavat häiriöt
- kuljetuslogistiikan vakavat häiriöt
- yhdyskuntatekniikan vakavat häiriöt
- elintarvikehuollon vakavat häiriöt
- rahoitus- ja maksujärjestelmän vakavat häiriöt
- julkisen talouden rahoituksen saatavuuden häiriintyminen
- väestön terveyden ja hyvinvoinnin vakavat häiriöt
- suuronnettomuudet, luonnon ääri-ilmiöt ja ympäristöuhkat
- terrorismi ja muu yhteiskuntajärjestystä vaarantava rikollisuus
- rajaturvallisuuden vakavat häiriöt
- poliittinen, taloudellinen ja sotilaallinen painostus sekä
- sotilaallisen voiman käyttö.

Ajallisesti nämä yllä mainitut uhat **voivat olla pitkäaikaisia kriisejä tai kyse voi olla lyhytaikaisista häiriöistä**, mutta yhteistä näille on, että nämä **koskettavat laajaa joukkoa suomalaisia** tai herättävät laajasti suomalaisissa huolta.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategian uhkamalleja ei käsitelty työpajoissa, mutta nämä ovat hyvin linjassa työpajoissa käsiteltyjen kriisilinjausten kanssa. Työpajan priorisoinneissa korostui vahvasti se, että pitkäaikaisen kriisin tai lyhytaikaisen häiriön on koskettava suomalaisia laajasti, jotta siitä olisi tarve viestiä. Tällä tarkastelulla, myös ulkomailla tapahtuvat

kriisit ja esimerkiksi suuronnettomuudet voivat kuulua kriisiviestinnän piiriin, jos laaja joukko suomalaisia on näissä osallisena. Kriisi voi olla kansainvälisesti hyvin merkittävä, mutta jos sen vaikutus suomalaisiin on vähäinen, tarve kertoa siitä ei välttämättä ylitä viranomaisten kriisiviestinnän kynnystä. Samaten vakavat häiriöt kotimaassa, eivät myöskään aina ylitä viranomaisten kriisiviestinnän kynnystä, jos häiriö koskee vain hyvin pientä osaa kansalaisista. Työpajassa rajattiin myös kriisiviestinnän ulkopuolelle henkilöihin yhdistyvät laajat ongelmat ja kriisit. Vaikka esimerkiksi koulukiusaaminen on yksilötasolla kriisi, ja ongelma on laajasti levinnyt ja yleinen, kyse ei kuitenkaan ole sellaisesta poikkeustilanteesta, jossa viranomaisella olisi tarve viestiä.

Työpajassa otettiin myös kantaa siihen, mihin **kriisin tai häiriön tasoon** kriisiviestintä kohdistuu. Kun tarkemmassa harkinnassa todetaan tilanteen edellyttävän laajaa kriisiviestintää, tilanteesta voidaan viestiä kokoavasti **kriisitasolla**, esimerkiksi niin, että viestitään Ukrainan sodasta. Tämä viestintätaso todettiin aina tarpeelliseksi. Lisäksi voidaan viestiä kriiseihin liittyvistä **yksittäisistä tilanteista**, tarvittaessa myös erikseen. Tilanteista kertominen sisältyy ilman muuta kriiseihin, silloin kun kriisistä viestitään yleisesti, esimerkiksi Ukrainan sodan kriisiviestintään voidaan hyvin sisällyttää tarkempaa tietoa esimerkiksi Harkovan tilanteesta. Tämän lisäksi voi kuitenkin tulla esiin tilanteita, jossa laajempi kriisi tai häiriö itsessään ei edellytä viranomaistason viestimistä, mutta yksittäisen tilanteen kohdalla se on tarpeen. Esimerkiksi Al Holin leirin tapaus voidaan mieltää laajempaan kriisiin nivoutuvana yksittäisenä tilanteena, joka voi edellyttää kriisiviestintää, siinä missä kriisistä, johon leiri liittyy ei välttämättä ole viestintätarvetta. Kaikkein ylimmälle, eli **ilmiötasolle** liittyvä viestintä ei nähty erityisen tarpeelliseksi. Viranomaisten tarve viestiä ilmiöistä, kuten sotatilanteista, terrorismista, pandemioista ja epidemioista noin yleisesti nähtiin vähäiseksi, joskin tietyissä tilanteissa tämäntyyppiselle kriisiviestinnälle voi olla tarvetta. Ilmiötasolla kriisiviestinnän tarve voi tulla ajankohtaiseksi esimerkiksi silloin, kun halutaan taustoittaa yksittäistä kriisiä kuten koronapandemiaa.

Uuden kriisiviestinnän ratkaisun suhteen työryhmä linjasi myös, että on tärkeämpää tarjota kansalaisille pohdittua, pureskeltua ja validoitua tietoa ja ohjeita kuin tiedottaa mahdollisimman nopeasti. **Tiedon luotettavuus ja saavutettavuus arvioitiin tärkeämmiksi arvoiksi kuin nopeus.** Keskusteluissa todettiin, että viranomaisilla ei ole mahdollisuutta eikä halua kilpailla median kanssa viestinnän nopeudessa, ja nopealle viranomaisviestinnälle on jo olemassa vakiintuneet toimintatavat ja kanavat. Tarjottavan **tiedon todettiin myös olevan yleistä ja pitkälti samansisältöistä kaikille.** Alueellisia vaihteluita voi olla, mutta tavoitteena ei ole tarjota yksittäiselle kansalaiselle kohdennettua tietoa tai apua.

Luotavalta ratkaisulta toivottiin myös joustavuutta sisältöformaatin suhteen. Kriisit ja häiriöt ovat keskenään hyvin erilaisia, joten viestintätarpeet eri kriisien ja häiriöiden välillä myös poikkeavat toisistaan. **Luotavan ratkaisun tulee mukautua kuhunkin kriisin tai häiriön tarpeisiin.**

Tiedon pysyvyyteen ja historiatiedon kertymiseen otettiin myös työpajoissa kantaa. Konseptuaalisina vaihtoehtoina oli **pysyvä kriisiviestinnän ratkaisu** (nk. Museo-ratkaisu), jolle luodaan oma vahva brändi ja johon kansalaiset osaavat tulla yhä uudestaan. Ratkaisussa kerrytettäisiin myös **arkistoa**, ja kansalainen voisi tarkastella myös historiatietoa **menneistä kriiseistä**. Toinen konseptuaalinen vaihtoehto on luoda pysyvä sivusto, joka tarjoaa tietoa kansalaiselle aina **kulloinkin ajankohtaisina olevista kriiseistä ja häiriöistä** (nk. Terveyskeskus-ratkaisu). Ratkaisulla tavoitellaan tilannetta, jossa kansalainen osaa kriisin tullen hakea ajankohtaistietoa ja ohjeita, mutta ei sitä, että kansalainen kävisi palvelussa säännöllisesti. Kolmas vaihtoehto on luoda kriisiviestinnälle sivusto tai vastaava, joka **aktivoituu aina kriisin tullen** (nk. Päiväperho), ja johon kansalainen erikseen ohjataan. Tässä ratkaisumallissa sivustolla ei ole vahvaa omaa brändiä, eikä ratkaisu välttämättä ole yksi erillinen sivusto, vaan voi perustua useaan eri ratkaisuun. Oleellista on, että on olemassa ratkaisu, jolla viranomaiset voivat kriisin tai häiriön kohdalla viestiä kansalaisille.

Työpajassa linjattiin, että ensisijaisesti tavoitellaan **pysyvää ratkaisua**, johon kansalaiset osaavat tulla, mutta joka **keskittyy ajankohtaisista kriiseistä viestimiseen**, eikä välttämättä tarjoa historiatietoa.

Työpajaosallistujia pyydettiin myös ottamaan kantaa siihen, kenen äänellä luotavassa ratkaisussa tultaisiin puhumaan. Yksi vaihtoehto oli tarjota vahvasti kuratoitu viesti, joka kerrotaan **yhdellä äänellä**. Sivustolla korostuisi Suomen yhteinen kanta ja puhujana ja auktoriteettina olisi Suomi. Toinen vaihtoehto oli **moniääninen sivusto**, jolla viestii se **viranomaistaho, kenen hallinnonalalle** asia kuuluu. Kolmantena vaihtoehtona sivusto olisi korostetusti **asiantunteva**, jolloin sivustolla puhuisi kukin **viranomaisasiantuntija**, joka tiedottaa ja ohjeistaa omalla nimellään. Neljäntenä vaihtoehtona sivustolla voisi näkyä asiantuntijoina myös muut kuin viranomaiset, esimerkiksi **kolmannen sektorin toimijat**.

Priorisoinneissa vahvimaksi vaihtoehdoksi nousi ratkaisu, jossa eri **viranomaisasiantuntijat ohjeistavat ja tiedottavat omalla nimellään** ja näin viesti saa näin kansalaisten silmissä myös auktorisoinnin. Toiseksi eniten kannatusta sai ratkaisu, jossa viestijänä on valtiolta, eli eri hallinnonalojen viranomaiset.

Keskustelussa nostettiin esiin, että kunkin viranomaisten viestintä perustuu lakiin, jolloin mikään toimituskunta ei voi kantaa sellaista viestintävastuuta, joka lain mukaan kuuluu nimetylle viranomaiselle. Tästä syystä yhteistä ääntä on hyvin vaikea muodostaa. Kriisiviestinnässä on myös poliittinen ulottuvuus, joka johtaa siihen, että useammalla taholla on tarve viestiä, usein eri näkökulmista. Kansalainen ei kuitenkaan kriisin kohdalla tiedä tai välitä, kenelle vastuu viestiä lain mukaan kuuluu. Jos yhteiseen ratkaisuun tuodaan monia ääniä, kansalainen saa monta näkökulmaa samasta paikasta, mutta riskinä on, että tavoite

yhtenäisestä viestistä ei toteudu. Osa työpajaosallistujista eivät kuitenkaan nähneet ristiriitaisten viestien näkymisen rinnakkain ongelmallisena, vaan todettiin, että kansalaiselle tämä vain lisää läpinäkyvyyttä ja tuo esiin, kuinka hankalasta asiasta oikein on kyse.

Yhteenvetona voidaan todeta, että yhteistä niille kriiseille tai häiriöille, joista halutaan viestiä on se, että kyseessä on aina poikkeustila, joka koskettaa laajaa osaa suomalaisista ja vaatii välitöntä viestintää. Selkeitä reunaehtoja sille, milloin kriisi tai häiriö vaatii viranomaisen yhteistä viestintää kriisiviestinnän ratkaisussa on mahdotonta tehdä, ja jokaisen kriisin ja häiriön kohdalla on punnittava viestintätarve erikseen.

Työpajoissa linjattiin, että emme ole luomassa kriisiarkistoa, mutta kuitenkin pysyvää yhteistä tilaa, johon kansalainen voi mennä saamaan luotettavaa ja validoitua tietoa ja ohjeita kriisin tullen. Ratkaisua luodessa tulee huomioida, että emme voi olettaa, että kansalainen ymmärtää millä ehdoin ja mistä asioista ratkaisussa viestitään kriiseistä. Sisältölinjauksissa on huomioitava sekä kansalaisten tiedontarpeet kriisitilanteissa että poliittinen tarve viestiä. Jos yhteiselle kriisiviestinnälle luodaan oma ratkaisu, voi kansalainen hyvin odottaa, että ratkaisussa viestitään myös sellaisista kriiseistä ja sellaisissa tilanteissa, jossa viranomaisen puolestaan ei tunnista viestintätarvetta. Tästä syystä, kriisiviestinnän ratkaisu tulee suunnitella tarkasti huomioiden erityisesti loppukäyttäjät, eli kansalaiset ja heidän tiedontarpeensa. Jos luotavasta ratkaisusta halutaan vaikuttava, viestintä ei voi rajoittua pelkästään poliittiseen tarpeeseen, vaan ratkaisun on aidosti vastattava kansalaisten tiedontarpeisiin.

Luotavan ratkaisun tulee olla asiantunteva ja moniääninen ja kansalaisen on hyvä nähdä, mikä viranomaisen vastaa kustakin tiedosta. Yksiaänistä ratkaisua on käytännössä mahdotonta luoda, sillä viranomaisilla on lakiin perustuvat viestintävastuut, eikä yhteinen toimituskuunta voi päättää, mikä on yhteinen virallinen viesti kussakin asiassa. Jotta vältetään mahdollisuuksien mukaan ristiriitaisilta ohjeilta ja viesteiltä ja tavoitteet kansalaisen ohjeistamisen ja toiminnanohjauksen suhteen toteutuvat, tarvitaan viestinnän koordinaatiota. Sivustolla voi näkyä eri näkökulmat, mutta kansalaiselle tulisi olla hyvin selkeää, mitä näkökulmaa viesti tai ohje edustaa. Palvelukonseptin tarkemmassa suunnittelussa tulee myös ratkaistavaksi kuntien ja hyvinvointialueiden rooli tulevassa kriisiviestinnän palvelussa.

4 Vaihtoehtoisia konseptimalleja

Työpajatyöskentelyssä todettiin, että **eri kriisitilanteissa on hyvin laaja kirjo erilaisia viestintätarpeita** kriisin luonteen mukaan vaihdellen. Kaikkien kriisien viestinnässä korostuu toimintaohjeiden antaminen, mutta joissakin tilanteissa tiedottaminen on ohjeistamista tärkeämpää. Joissakin kriiseissä on tärkeintä tarjota syventävää, taustoittavaa tietoa, toisissa taas kansalainen kaipaa hetkellistä tilannekuvaa. Viestinnän funktiot, muodot ja ”sisältökonseptin” elementit priorisoituvat erityyppisissä kriiseissä aivan eri tavoin.

Koska viestinnän prioriteetit ovat erilaisia erityyppisissä kriiseissä, ovat nämä **prioriteetit monilta osin yhteensovittamattomia**: tiettyyn viestintätarpeeseen ihanteellinen ratkaisu hoitaa huonosti joitain muita tehtäviä, jotka toisen kriisityypin viestinnässä voivat olla kriittisiä.

Niinpä kaikilla kriisiviestinnän verkkoratkaisujen vaihtoehdoilla on hyötynsä ja haittansa. Kun valitaan sitä konseptisuuntaa, johon kansallista viranomaisviestintää lähdetään kehittämään, on tehtävä harkitut ja valistuneet päätökset siitä, mitä hyötyodotuksia valituksessa konseptimallissa priorisoidaan, ja mitä ongelmia tai haasteita ollaan valmiita hyväksymään.

Kaikille vaihtoehtoisille skenaarioille **yhteisiä lähtökohtia** ovat nämä:

1) **Jokainen kriisiviestinnän virke vaatii vastuullisen kirjoittajan.**

Yksikään konseptivaihtoehdoissa esitetyistä kriisiviestinnän ratkaisuista ei synny itsekseen vain sillä toimenpiteellä, että järjestelmä tai verkkopalvelu rakennetaan. Jokainen kriisiviestinnän tilanne vaatii viestinnän **johtamista, koordinoitua, vastuunjakoja ja organisoitumista**. Ei ole mahdollista, että ”kansallisella kriisipalvelulla” olisi jokin pysyvä toimituskunta, joka ryhtyy itsenäisesti tuottamaan kriisiviestejä silloin kun kansallinen uhkatilanne on syntynyt. Kussakin uudessa kriisitilanteessa on joka tapauksessa (konseptimallista huolimatta) kerättävä yhteen asiasta vastaavat viranomaiset, sovittava viestinnän koordinoituvuista ja löydettävä resurssit viestinnän hoitamiseen käytännössä.

2) **Tiedon julkaiseminen verkossa ei tarkoita sitä, että tieto on nyt kansalaisten saatavilla.**

On turhaa kuvitella, että kansalaisten tarpeeseen saada kriisitilanteessa kaipaamaansa tietoa voitaisiin vastata pelkästään sillä, että tieto julkaistaan jossakin verkkopalvelussa. Käytännössä tiedon löydettävyyden ratkaisee se, kuinka julkaistut sivut näkyvät Google-hakutuloksissa, ja millä tavoin viranomaiset ohjaavat kävijöitä noille sivuille tiedotustilaisuuksissa, mediatiedotteissa, omilla sivuillaan jne. Pelkkä ”kriisisivuston pystyttäminen” ei siis ratkaise kansalaisviestinnän haasteita. Jos viranomaisviestintään lähdetään kehittämään aivan uutta brändiä kriisiviestinnälle – toivoen sitä, että kansalaiset oppivat tällaisen palvelubrändin olemassaolon ja tulevat itseohjautuvasti verkkopalvelun sivuille etsimään kriisitietoa – on varauduttava siihen, että tie on pitkä, brändin markkinointi on kallista eikä kansalaisia saada vuosienkaan markkinointityön jälkeen oppimaan tuota brändiä ja sen palvelutavoitetta.

3) **Toimintatapojen on muututtava.**

Kaikki tässä esitetyt vaihtoehtoiset kansallisen kriisiviestinnän skenaariot edellyttävät sitä, että **jokaisessa viranomaisorganisaatiossa ryhdytään toimimaan uudella tavalla**. Kansallisesti keskitetty ja yhdenmukainen kriisiviestintä edellyttää sitä, että kaikkien organisaatioiden viestijät ovat yhtäläisesti ”alisteisia” yhdessä sovittaville ja koordinoitaville viestinnän malleille, johtamiselle, vastuuttamiselle ja vaikkapa esitystavoille. Niinpä jokainen konseptimalli vaatii toteutuakseen sitä, että kaikki viranomaiset organisoituvat ja toimivat uudella, yhteisesti sovitulla mallilla – tämä saattaa vaatia myös lainsäädännöllisiä uudistuksia.

Seuraavissa luvuissa on kuvattu viisi erilaista konsepti-idea sille, kuinka keskitetty kansallinen kriisiviestintä voitaisiin ratkaista. Nämä viisi vaihtoehtoa ovat keskenään erilaisia skenaarioita, joiden sisälläkin viestintäratkaisu voi saada hieman erilaisia ilmenemismuotoja.

Vaihtoehdot ovat siis karkeita visioita siitä, mihin kriisiviestinnän ratkaisu voi tähdätä. Vaihtoehdot on kuvailtu siitä näkökulmasta, millaiseen tarpeeseen tai ongelmaan konsepti vastaisi, ja millaisia ratkaisuja vaihtoehdon toteuttaminen edellyttäisi.

Vaihtoehtoisia skenaarioita on kuvailtu, hahmoteltu ja demonstroitu yksityiskohtaisemmin työpajamateriaaleissa, jotka ovat tämän raportin liitteenä. Liitemateriaali sisältää myös laajemmat arviot konseptimallien hyötyodotuksista, ongelmista ja toteuttamisen edellytyksistä.

4.1 Skenaario 1: Koordinointi

Ongelma, johon konseptimalli vastaa:

Viranomaisten kriisiviestintä on sirpaleista, ristiriitaista ja epäyhdenmukaista.

Mallin tarjoama ratkaisu:

Sovitaan viranomaisten kesken yhdessä, mitä ja kuinka kukin viestii kriisitilanteesta omilla verkkosivuillaan. Ei rakenneta uusia alustoja tai järjestelmiä, vaan hyödynnetään nykyisiä entistä tehokkaammin ja yhdenmukaisemmin.

Kriisitilanteista viestimisen haasteita voidaan lähteä ratkaisemaan sillä, että viranomaiset tekevät entistä **tiiviimpää ja yhteisvastuullisempaa yhteistyötä** viestinnässä.

Tietystä kriisistä viestiminen on vastuutettu tietyn tahon olemassaolevalle verkkosivustolle, jonne luodaan viranomaisten yhteisellä koordinoituvuudella laadukkaat ja kansalaisia palvelevat kriisisisällöt. Eri sivustoilla olevat kriisisisällöt voivat olla käyttökokemukseltaan yhdenmukaisia ja opittavia.

Käyttäjälle kriisitiedot olisivat Google-haulla löydettävissä, kun ne on julkaistu sivustolla, joka on jo vuosien varrella lunastanut hakukonenäkyvyytensä. Varsinaista yhtä paikkaa ”kaikista kriiseistä” ei synny, mutta yksittäiseen kriisiin liittyvät kaikki ohjeet, taustatiedot ja perustelut olisivat löydettävissä yhdestä verkkopalvelusta (jonka perustehtäviin kuuluvista tietoaaineistoista voi jo valmiiksi olla hyödyllisiä materiaaleja sivuston kontekstissa).

Viranomaisille kriisiviestintään ei tule käyttöön uusia työkaluja, vaan viestinnässä hyödynnetään olemassaolevia työkaluja ja julkaisumalleja tehokkaalla tavalla. Laadukkaita kriisisisältöjä on kuitenkin helpompi luoda, kun keskitetty koordinoitiryhmä on apuna. Kriisisisällön julkaisijatahoksi osoitettu viranomaistaho saattaa kuitenkin näyttää vastaa- van myös sellaisista aiheista, teemoista tai tiedoista, jotka eivät virallisesti tämän tahon vastuulle kuulu.

Skenaarion toimintamalli

Uusissa uhkatilanteissa: Kun kansallinen uhkatilanne todetaan, suunnitteilla oleva viestinnän valmiuspooli kokoontuu ja sopii kriisiviestinnän organisoinnista ja koordinoimisesta. Sovitaan, mille verkkosivustolle (=viraston / ministeriön / kansalaispalvelun / muun) kriisistä viestintä keskitetään. Sovitaan viestintävastuista ja sisällöistä, jotka sivustolle on kriisistä tuotettava. Vaikka kyseisen verkkosivuston ylläpidosta vastaa organisaatio itse, auttavat valmiuspoolin tarjoamat resurssit informaation keruussa ja viestien laadinnassa.

Kaikki viranomaistahot, jotka viestivät kriisistä jotain, tarjoavat linkin tuohon yhteen keskitettyyn sivustoon.

Pitkittyvissä kriisitilanteissa: Viranomaisten kesken on sovittu, kenelle kuuluu pääasiallinen viestintävastuu teemaan/kriisiin (kuten 'koronarokotus', 'sähkökatko', 'lentoliikenteen häiriö' tms.) liittyvästä informaatiosta, ja millaisin jäsenyksin tai asiansain aiheesta sivustolla kerrotaan (=laskeutumissivut). Aina kun muut viranomaiset viestivät tästä aiheesta (jos viestivät), kävijät ohjataan linkistä yhden vastuutetun vastuutahon sivuille. Jos muilla viranomaisilla on jokin olennainen näkökulma aiheeseen, viestinnästä sovitaan yhteistyössä aihevastuullisen tahon kanssa.

Viestintäratkaisun tekninen toteutus: Vähimmillään kriisiviestintä voidaan hoitaa nykyisillä työkaluilla eli niillä sivumalleilla, tiedotemalleilla ja esitystavoilla, joita löytyy viranomaisten tämänhetkisistä verkkopalveluista (esim. lvm.fi, um.fi, defmin.fi, thl.fi, traficom.fi, migri.fi, stuk.fi, huoltovarmuuskeskus.fi, raja.fi, suomi.fi jne. jne.). Kriisiviestintää suunnitteleva ja koordinoiva valmiusryhmä auttaa muotoilemaan uusissa uhkatilanteissa kriisiviestejä laadukkaiksi, hakukoneoptimoiduiksi, ymmärrettäviksi ja saavutettaviksi. Käännöstyön organisoitua voidaan auttaa.

Lisää yhdenmukaisuutta kansalaisille suunnattuun kriisiviestintään voidaan saada myös suunnittelemalla **"kriisiosion" konseptimalli:** tietynlaiset esitys- tai taitotavat, jotka vastaavat ihanteellisesti kansalaisten tiedontarpeeseen. Geneerisiä konseptimalleja ("laatusabloonointia") kriiseistä kertoville sivuille voi olla muutama erilainen, esimerkiksi uuteen uhkatilanteeseen istuva malli ("Ukrainan sodan aiheuttama ydinsäteilyuhka"), ja toisenlainen pitkittyneeseen kriisitilanteeseen soveltuva malli ("Koronavirus Covid-19") – nämä konseptimallit kuitenkin toteutetaan jokaisessa eri verkkopalvelussa sen omiin työkaluihin parhaiten soveltuvalla tavalla.

Tässä skenaariossa kriisiviestinnän sivut tai kriisiosio julkaistaan siis **osana jotakin olemassaolevaa verkkosivustoa**, vaikkapa stuk.fi/ukrainan-ydinsäteilyuhka tai pelastustoimi.fi/sahkokatko tai intermin.fi/ukrainan-kriisi. Uudesta uhkatilanteesta kertovan kriisiosion esitystapoihin haetaan sellaisia ratkaisuja, joiden ansiosta osio ei ole liian leimallisesti tuon yksittäisen julkaisevan tahon tuottama, vaan yleisempi, Suomen viranomaisten tarjoama tietopalvelu.

Rajoitteena toteutuksessa ovat kunkin olemassaolevan verkkopalvelun rajat: sivupohjia, esitystapoja, tyyllivalikoimaa, kieliversioita, metatietoluokitteluja jne. on kriisiosiossa käytettävissä vain ne, joita kyseinen järjestelmäalusta tarjoaa.

Teknisten toteutusmahdollisuuksien laajentamiseksi voidaan toki harkita sitä, että ”kriisiosion” elementit rakennetaan YJA-alustalle sellaisina elementteinä, joita voidaan yhtäläisesti hyödyntää kaikilla YJA-alustalle rakennetuilla verkkosivustoilla. Näin kriisiosioden käyttökokemukseen voidaan saada lisää yhdenmukaisuutta.

4.2 Skenaario 2: Suomi.fi-kehitys

Ongelma, johon konseptimalli vastaa:

Kansalainen ei löydä selkeää, yksiselitteistä toimintaohjeistusta kohtaamaansa kriisitilanteeseen.

Mallin tarjoama ratkaisu:

Hyödynnetään Suomi.fi-palvelun oppaissa käyttöönotettuja erinomaisia toteutustapoja, laajennetaan oppaiden määrää ja rakennetaan Suomi.fi-palvelusta yhä palvelevampi kansalaisen tietokeskus.

Työpajatyöskentelyssä todettiin, että kriisiviestinnän tärkein funktio on tarjota kansalaisille **selkeitä, yksiselitteisiä toimintaohjeita** toimimiseksi normaaliarjesta poikkeavassa tilanteessa. Samalla todettiin, että tällaisesta ohjeistamisesta on jo ihanteellinen esimerkki, joka on syntynyt Vastaamon tietovuotokriisin ”jälkihoidoksi” Suomi.fi-palveluun: ”Mitä teen? Henkilötietojani on viety tai vuotanut” osoitteessa <https://www.suomi.fi/oppaat/tietovuoto>.

Opas tarjoaa kansalaiselle helposti seurattavassa muodossa tarvittavat ohjeet kriisitilanteen arviointiin ja tulkintaan, ja opas kuljettaa käyttäjän loogisena prosessina läpi toimintaohjeiden. Yhdistyessään Suomi.fi-alustalla toimivaan Palvelutietovarantoon opas voi antaa käyttäjälle profiloidusti suoraan yhteystietoja paikallisiin viranomaisiin tai asiointipalveluihin.

Käyttäjälle tämä opastamisen muoto on siis juuri sellainen, jota kansalaiset eniten kaipaisivat itseään koskevassa kriisitilanteessa. Suomi.fi voisi olla keskitetty palvelu, josta löytyy palvelevia toimintaoppaita kriisitilanteisiin, joissa kansalainen tarvitsee tietoja ja profiilinsa mukaisia toimintaohjeita. Kriisiohjeistukset voivat olla joko yksityiskohtaisia ”kriisioppaita” (kuten em. tietovuotokriisi), tai ohjeistukset voivat olla geneerisempiä lähtökohdista ennakointi- ja varautumistiedon löytämiseen (vaikkapa ”Kuinka varaudun sähkökatkoon?”).

Viranomaisille Suomi.fi olisi neutraali ympäristö, jonne oppaita on mahdollista luoda tarpeiden mukaan. Suomi.fi-ympäristöön tuotettuja Palvelutietovarannon tietoja voidaan hyödyntää, ja laadukkaan ohjeistuksen muotoa ei tarvitse erikseen keksiä.

Skenaarion toimintamalli

Uusissa uhkatilanteissa: Kun kansallinen uhkatilanne todetaan, suunnitteilla oleva viestinnän valmiuspooli kokoontuu ja sopii siitä, tarvitaanko tilanteessa kansalaiselle suunnattua opasta. Mikäli tällainen on tarpeen, sovitaan ja kootaan resurssit ohjeistuksen keräämiseen ja kirjoittamiseen.

Ohjeisto ei synny kovin nopeasti, vaan sen rakentamiseen kuluu oletettavasti viikkoja aikaa. Niinpä malli soveltuu melko huonosti akuuttien kriisien tilannetiedon viestintään. Yksityiskohtaisten toimintaoppaiden rinnalle voidaankin luoda hieman kevyempi ja geneerisempi esitystavan malli, jolla voidaan julkaista nopeammassa tahdissa kriisiviestejä Suomi.fi-ympäristöön.

Pitkittyvässä kriisitilanteissa: Kriisitilanteen jälkihoitoon Suomi.fi-oppaat soveltuvat erinomaisesti: kriisiviestinnän valmiuspooli (tai jokin muu koordinoiva taho) päättää, mistä aiheista oppaita laaditaan. Oppaat voidaan luoda yksittäisen kriisin (kuten Vastaamon tapaus tai vaikkapa Espanjan bussiturma) pohjalta yleistettyinä toimintaohjeina (kuten "Tietovuoto" tai "Liikenneonnettomuus ulkomailla").

Kun muut viranomaiset viestivät tästä aihepiiristä, kävijät ohjataan linkillä suoraan täsmäohjeistukseen eli Suomi.fi-oppaaseen.

Viestintäratkaisun tekninen toteutus: Suomi.fi-oppaiden nykyistä mallia voidaan sellaisenaan hyödyntää uusien oppaiden luomiseen: oppaiden toteutustapa on valmiiksi esitystavoiltaan, hakukonenäkyvyydeltään, ymmärrettävyydeltään ja saavutettavuudeltaan laadukas.

Suomi.fi-palvelun sisältöjä voidaan kuitenkin tällä hetkellä tarjota vain suomeksi, ruotsiksi ja englanniksi, joten alustan kieliversiointia olisi kehitettävä.

Samoin nykyisen Suomi.fi-palvelun esitystapoja tulisi kehittää siten, että kriisioppaiden rooli ja näkyvyys sivustolla muodostaisi loogisen kokonaisuuden. Sivuston sisältöarakenteeseen ja näkymiin on syytä löytää sopivia laskeutumissivuja (esim. osoitteessa Suomi.fi/kriisit), joilla kriisioppaat esitellään käyttäjille tai tarjotaan muiden Suomi.fi-palvelusisältöjen johdonmukaisena osana mahdollisimman selkeästi ja löydettävästi.

4.3 Skenaario 3: Käynnissä olevien kriisien tiedotussivusto

Ongelma, johon konseptimalli vastaa:

Monia hallinnonaloja koskettavasta ajankohtaisesta kriisitilanteesta viestimiselle ei ole tällä hetkellä olemassa loogista, keskitettyä julkaisupaikkaa.

Mallin tarjoama ratkaisu:

Rakennetaan keskitetty verkkopalvelu, joka tarjoaa yhden tai useamman käynnissä olevan kriisin viestintätarpeisiin liittyvää tilannetietoa, taustatietoja ja toimintaohjeita.

Yllättävissä uhka- tai häiriötilanteissa (esim. yksittäinen koulusurma, Turun puukotustapaus jne.) on akuutille viestinnälle olemassa valmiussuunnitelma ja toimintatapa: nykyistä toimivaa viestintäprosessia näissä tapauksissa ei ole tarkoituksenmukaista lähteä uudistamaan. Äkillisissä tilanteissa kansalaiset seuraavat tiedotusvälineitä ja somea, joten näiden nopeiden tilanneviestien kanssa **ei ole mahdollista kilpailla** jonkin ”viranomaisten keskitetyn kriisiviestinnän” välinein.

Viranomaisten kriisiviestinnän koordinoinnille on tyypillisesti suurin tarve silloin, kun **kriisin aihepiiri koskee useampia ministeriöitä ja näiden toimialoja**, ja on vaikeampaa määritellä, kenen vastuualueelle kriisistä viestintä kuuluu (vaikkapa Ukrainan sodan ja Venäjän pakotteiden vaikutukset: ukrainalaiset pakolaiset, rajaliikenne, matkustaminen, väestönsuojelu, huoltovarmuus, vientirajoitukset jne.). Näitä tilanteita varten olisi hyödyllistä luoda kansalaisten tietopalveluksi **yksi keskitetty verkkopalveluympäristö**, jossa voidaan julkaista eri viranomaisten vastuualueille kuuluvia ohjeita, taustatietoja ja tiedotteita käynnissä olevasta kriisitilanteesta.

Verkkopalveluympäristöä ei kannata rakentaa tyhjästä uudestaan jokaisen uuden kriisin ilmentyessä, vaan kriisisivustolle luodaan pysyvä kehys, jonka puitteissa voidaan ryhtyä julkaisemaan suhteellisen nopeasti tietoja uudesta kriisitilanteesta.

Kriisisivuston www-osoite pysyy vuodesta toiseen samana – sivusto voi saada jonkin oman brändinsä (kuten Kriisi-info.fi tai Kriisiviesti.fi) tai se voi olla jonkin olemassaolevan verkkopalvelun/domainin osa (esim. Kriisi.Suomi.fi tai Kriisi.Kansalaisneuvonta.fi tms.).

Käynnissä olevien kriisien tiedotussivuston sisältörakenteessa voi olla **pysyviä elementtejä** (esim. päänavigaatiovalikko, alatunniste, tiedotearkisto tms.), tai rakenteeseen **voidaan luoda joustavasti uusia osioita** ja sisältöjäsennyksiä kulloinkin käynnissä olevan kriisin teemojen ja aihealueiden mukaan.

Käyttäjälle kriisisivusto on selkeä hahmottaa, kun sen sisällöt rajautuvat yksinomaan käynnissä olevista kriisitilanteista kertomiseen. Esimerkiksi tällä hetkellä kriisisivusto voisi keskittyä aihepiireihin, jotka liittyvät kolmeen kriisitilanteeseen: *koronavirukseen, Ukrainan sotaan ja energiakriisiin*. Sivuston esitystapoihin pystytään muotoilemaan ohjeistoja, taustatietoja sekä tiedotemuotoisia tilannekatsauksia, jotka rakennetaan kuhunkin kriisiteemaan soveltuvalla tavalla.

Viranomaisille kriisisivusto on neutraali ympäristö, joka kokoaa yhteen eri vastuutahojen viestit: yksikään virasto tai ministeriö ei näytä aiheen ”omistajalta”, vaan verkkopalvelu keskittyy kriisien teemoihin. Kriisisivustolla viestejään julkaisevien viranomaisten tulee kuitenkin tehdä päätös siitä, julkaistaanko nuo viestit **sekä** kriisisivustolla **että** omilla verkkosivuilla vai hyväksytäänkö se, että keskitetty kriisiviestinnän sivusto **korvaa** kilpailevat viestit omista verkkopalveluista.

Skenaarion toimintamalli

Uusissa uhkatilanteissa: Kun kansallinen uhkatilanne todetaan, suunnitteilla oleva viestinnän valmiuspooli kokoontuu ja sopii siitä, otetaanko tämän kriisin viestintä keskitetyn kriisisivuston tehtäväksi. Kriisiviestinnän organisoitumisesta ja koordinoinnista, viestintävastuista ja sisältörakenteista sovitaan. Valmiuspoolin tarjoamat resurssit auttavat informaation koostamisessa ja viestien laadinnassa.

Verkkopalveluympäristössä valmiina olevilla työkaluilla saadaan suhteellisen nopeasti julkaistua kriisiin liittyviä tietoja ja tiedotteita. Kaikki viranomaistahot, jotka sanovat kriisistä jotain, tarjoavat linkin keskitettyyn kriisisivustoon (jonka www-osoite on jo etukäteen tiedossa).

Pitkittyvissä kriisitilanteissa: Kriisitilanteen pitkittyessä (vrt. vaikkapa koronapandemia tai Ukrainan sota) tilannetietoa, ohjeistuksia ja taustainformaatiota voidaan edelleen tarjota kriisisivustolla jopa vuosien ajan.

Konseptimallin kantavana ideana on kuitenkin se, että sisällöt eivät pysy verkkosivustolla ikuisesti: kun kriisi on ohi, myös kriisisisällöt poistuvat sivustolta, ja sivustolla julkaistaan vain käynnissä olevan kriisin viestintäsisältöjä. Menneeseen kriisiin liittyvät tiedot ja tiedotteet siirtyvät siis arkistoon, eivätkä ne ole löydettävissä sivustolta tulevana vuosina. Kriisisisältöjen elinkaaresta päättää sivustoa koordinoiva yhteistyöryhmä.

Mikäli menneestä kriisistä syntyy / on syntynyt yleisempiä ohjeistoja, niille etsitään jokin pysyvä sijoituspaikka (esim. Suomi.fi-opaat).

Viestintäratkaisun tekninen toteutus: *Käynnissä olevien kriisien tiedotussivusto* on periaatteessa uusi verkkopalvelu, joka on rakennettava jollakin julkaisujärjestelmällä johonkin sovittuun palvelinympäristöön.

Kustannustehokkainta olisi hyödyntää jotakin valmista ympäristöä, esim. **Suomi.fi-alueita**: Suomi.fi-palvelun ”kylkeen” voitaisiin rakentaa samalla järjestelmäalustalla jokin erillinen kokonaisuus, joka hyödyntää pääosin samanlaisia elementtejä, sivumalleja ja ylläpitotyökaluja kuin Suomi.fi-palvelu.

Yksi vaihtoehto kriisisivuston alustaksi on **YJA-alueita**: valtionhallinnon ekosysteemiin kuuluvia Liferay-elementtejä voitaisiin hyödyntää uuden sivuston rakentamisessa. YJA-alueelle uuden sivuston perustaminen ja ylläpito on kuitenkin suhteellisen hidasta ja kallista, eivätkä Liferayn ylläpitotyökalut välttämättä tue ihanteellisesti nopeaa sisältöjen julkaisua.

Mikäli kriisisivusto rakennettaisiin johonkin **uuteen ympäristöön**, voitaisiin sen julkaisujärjestelmä ja ylläpitotyökalut valita ja toteuttaa nimenomaan kriisiviestinnän julkaisutarpeisiin nähden: esimerkiksi Wordpress-järjestelmää käyttämällä voitaisiin uuden sivuston elinkaarikustannukset minimoida ja ylläpitotyökalujen käytön oppimiseen olisi päivittäjäkunnalla matala kynnyks.

Täysin omassa ympäristössään ylläpidetyn kriisisivuston **tekniset ominaisuudet** (kieliversiointi, saavutettavuus, toiminnallisuudet, käännösprosessit, suorituskyky, tietoturva jne.) voitaisiin mitoittaa ja suunnitella juuri kriisiviestinnän tarpeisiin sopiviksi – jos sivusto rakennetaan johonkin olemassaolevaan ympäristöön, on alustan ominaisuuksia vaikeampaa sovittaa uusiin tarpeisiin.

Kriisisivuston rakentamisen ja ylläpidon kustannuksia arvioitaessa on yksi tärkeimpiä linjattavia sivustolta tavoiteltu **suorituskyky ja kuormankesto**: tavoitteiden asettamisessa on arvioitava, miten ajantasaista tai reaaliaikaista tiedottamista sivustolta odotetaan. Suunnittelutyössä on kriisisivuston tehtävistä **rajattu selkeästi pois hätätilanteet**: jos miljoonat suomalaiset halutaan vaikkapa ohjata välittömästi väestönsuojaan, ohjeita tähän **ei** anneta tällä kriisisivustolla, vaan jossain muualla. Mikäli kriisisivustoa halutaan lähteä rakentamaan sellaiseen käyttötarkoitukseen, että se kestää kaatumatta miljoona yhtäaikaista käyttäjää, kasvavat ympäristön rakentamisen ja ylläpidon kustannukset eksponentiaalisesti.

4.4 Skenaario 4: Kaikkien kriisitilanteiden käsikirja

Ongelma, johon konseptimalli vastaa:

Internetistä ei löydy yhtä keskitettyä verkkopalvelua, josta kansalainen voisi etsiä suomalaisten viranomaisten ohjeita ja tietoja kaikenlaisiin kriisitilanteisiin, jotka herättävät huolta.

Mallin tarjoama ratkaisu:

Rakennetaan uutena verkkopalveluna keskitetty ”kriisiportaali”, joka kokoaa yhteen kaikenlaisiin kriisitilanteisiin suunnatut tilannetiedot, taustainformaation, ennakoitiohjeet ja toimintaohjeet.

Mikäli kansalaisviestintään tarkoitettulla keskitetyllä kriisisivustolla halutaan tarjota tietoa ja ohjeistusta **kaikenlaisiin kriisitilanteisiin** – ei ainoastaan käynnissä oleviin muutamaiin kriiseihin – voidaan kriisisivuston konseptia laajentaa kattavammaksi ”yleiskäsikirjaksi”.

Tällöin kriisisivustosta rakennettaisiin laajasisältöinen ”portaalipalvelu”, joka esittelee erityyppisiä kriisitilanteita, jotka saattavat herättää kansalaisessa huolta. Esimerkiksi *epidemioiden* aiheesta sivusto kertoisi myös kolerasta, apinarokosta ja ebolasta, ei ainoastaan ”akuutista kansallisesta kriisistä” eli *koronaviruksesta*. Vastaavasti portaalisivusto antaisi ennakointi- ja valmiustietoja kaikenlaisista häiriö- tai onnettomuustilanteista (tulvat, liikenneonnettomuudet, myrskyt, ydinonnettomuudet, terrorismi jne.) eikä ainoastaan esimerkiksi *sähkökatkoksista*, jotka akuutti energiakriisi aiheuttaa.

Kriisikäsikirjalle luotaisiin **pysyvä www-osoite ja brändi**, jota markkinoimalla kansalaiset yritetään opettaa vierailemaan sivustolla aina kriisitietoa tarvitessaan. Markkinointitoimenpiteet vaativat kuitenkin paljon panostusta, eikä silti ole todennäköistä, että laaja julkisyleisö muistaisi tuon brändin tai ryhtyisi hakeutumaan sen pariin oma-aloitteisesti. Kriisikäsikirja voidaan myös rakentaa jonkin olemassaolevan verkkopalvelun/domainin osana (esim. Kriisi.Suomi.fi tai Kriisi.Kansalaisneuvonta.fi tms.), joten sivuston löydettävyyttä ei välttämättä tarvitse aloittaa täysin tyhjästä.

Kriisikäsikirjaan voidaan muotoilla tarkoitukseen soveltuvia monipuolisia esitystapoja ohjeistaville oppaille, tiedotevirroille, taustoittaville laajoille ohjeistuksille ja tietopaketeille, jotka esittelevät perusteluja tai taustatietoja kriisiasioista. Käsikirjan sisältörakenteisiin luodaan suhteellisen pysyviä (=opittavia) jäsenyystapoja (esim. navigointirakenteen päätasot ja teemat), ja kun käsikirjaan tuodaan uusia sisältöjä, niille valitaan johdonmukainen paikka käsikirjan kokonaisrakenteessa. Toki rakenteita pitää aika ajoin myös muokata uudenlaisten sisältöjen sovittamiseksi.

Käyttäjälle kriisikäsikirja voi olla elämänhallintaa tukeva ”Sveitsin armeijan linkkuveitsi”, josta löytyy ohjeistus tai työkalu kaikenlaisten kirjavien kriisitilanteiden varalle. Mutta samoin kuin linkkuveitsen työkalut, kriisikäsikirjan tarjoamat tiedot voivat olla melko karkeatasoisia ja kömpelöitä käyttäjän auttamiseen hänen varsinaisessa ongelmassaan. Ja koska käsikirjaan tulee suuri määrä kirjavia sisältöjä, on riskinä se, että akuutteja käynnissä olevia kriisitilanteita koskevat tiedot hukkuvat sisältömassaan.

Viranomaisille kriisikäsikirja on neutraali ympäristö, jonne on mahdollista julkaista kaikkia kriisisisältöä, mutta sen konseptuaalinen ja sisällöllinen rajaaminen voi osoittautua ongelmalliseksi: kriisisisältöjen ylläpitäminen saattaa unohtua tai sisältöjä ylläpidetään päällekkäin omilla sivuilla ja käsikirjassa.

Skenaarion toimintamalli

Uusissa uhkatilanteissa: Kun kansallinen uhkatilanne todetaan, suunnitteilla oleva viestinnän valmiuspooli kokoontuu ja sopii siitä, millä tavoin tästä kriisistä ryhdytään viestimään kriisikäsikirjassa. Kriisiaiheelle ja siihen liittyvän viestinnän sisältötyypeille etsitään sopivat paikat käsikirjasta, ja näiden sisältöjen tuotantovastuista, organisoitumisesta ja koordinoinnista sovitaan. Valmiuspoolin tarjoamat resurssit auttavat informaation koostamisessa ja viestien laadinnassa.

Kriisikäsikirjan palveluympäristössä valmiina olevilla työkaluilla saadaan suhteellisen nopeasti julkaistua kriisiin liittyviä tietoja ja tiedotteita. Kaikki viranomaistahot, jotka sanovat kriisistä jotain, tarjoavat linkin käsikirjan siihen kohtaan/osioon, jossa uudesta uhkatilanteesta viestitään.

Pitkittyvissä kriisitilanteissa: Kriisitilanteen pitkittyessä kustakin kriisistä kertyvää tilannetietoa, ohjeistuksia ja taustainformaatiota säilytetään käsikirjassa pysyvänä arkistona. Siihen voidaan myös vähitellen kerryttää yleisiä ohjeistuksia, ennakointitietoja ja taustainformaatiota erilaisista kriisiaiheista.

Aika ajoin käsikirja on käytävä läpi: vanhentuneet tiedot on poistettava ja päteviksi ohjeistukseksi tarkoitetut tietosisällöt on päivitettävä.

Viestintäratkaisun tekninen toteutus: Kriisikäsikirja on uusi verkkopalvelu, joka on rakennettava jollakin julkaisujärjestelmällä johonkin sovittuun palvelinympäristöön.

Sisältöjensä laajuuden ja kirjavien viestintäfunktioiden vuoksi järjestelmään on suunniteltava ja toteutettava hyvin monipuoliset toiminnallisuudet, sisältötyypit, sivumallit, esitystavat ja metatietoluokittelut.

Kustannustehokkainta verkkopalvelun toteuttamisessa olisi kuitenkin hyödyntää jotakin valmista ympäristöä, esim. **Suomi.fi-alustaa**: Suomi.fi-palvelun yhteyteen voitaisiin rakentaa samalla järjestelmälustalla toinen kokonaisuus, joka hyödyntää pääosin samanlaisia elementtejä, sivumalleja ja ylläpitotyökaluja kuin Suomi.fi-palvelu. Tässä vaihtoehdossa on ongelmana kahden palvelun erottuminen toisistaan: jos Suomi.fi-sivuston palvelulupaus on jo ”Tietoa ja palveluja elämäsi tilanteisiin”, millä tavoin kriisikäsi kirja poikkeaa tuosta lupauksesta? Virtaviivaisinta voisikin olla se, että kriisikäsi kirjan sisältö toteutetaan Suomi.fi-palvelun ”sekaan”, muiden kansalaispalvelujen kuvausten joukkoon tai rinnalle.

Kriisikäsi kirja voidaan myös ajatella toteutettavaksi **YJA-alustalla** – tämän vaihtoehdon harkinnassa on otettava huomioon YJA-kehittämisen hitaus, kalleus ja ylläpidon oppimiskynnys.

Johonkin **uuteen ympäristöön** rakentamalla kriisikäsi kirjan julkaisujärjestelmä ja ylläpitotyökalut voidaan valita ja toteuttaa nimenomaan kriisiviestinnän julkaisutarpeisiin nähden kustannustehokkaasti ja helposti opittavilla työkaluilla. Lopputulos saattaa kuitenkin muistuttaa yllättävän paljon nykyistä Suomi.fi-palvelua.

4.5 Skenaario 5: Omaehtoisesti päivitettävä kriisiwiki

Ongelma, johon konseptimalli vastaa:

Keskitetyn kriisisivuston koordinointi muodostuu viestintää estäväksi pullonkaulaksi. Keskitetystä palvelusta ei käy ilmi, mikä taho minkäkin ohjeen tai tiedon on antanut.

Mallin tarjoama ratkaisu:

Luodaan keskitetty kriisisivusto ”artikkelikokoelmana” tai ”wiki-sivustona”, johon eri viranomaiset voivat suhteellisen omaehtoisesti tuoda ohjeitaan ja tietojaan tiettyihin kriisitilanteisiin liittyen.

Mikäli kansalaisviestintään tarkoitettu keskitetty kriisisivusto tuntuu mahdottomalta toteuttaa koordinoitulla yhteistyöllä, voidaan ratkaisuksi harkita **väljemmin ohjattua sisällöntuotantoa**: kriisisivusto onkin viranomaisten yhteinen foorumi (”wikin” tai ”blogin” kaltainen), jonne eri viranomaiset voivat julkaista omalla nimellään omia artikkeleitaan kriisiaiheista.

Kriisiwiki saa **pysyvän www-osoitteen** (ja brändin), ja wiki-ympäristössä on suhteellisen pysyviä teemoja tai aihealueita, jotka liittyvät kriisitilanteisiin. Nuo teemat tai aihealueet ovat esimerkiksi kategorialuokitteluja (metatietoja), joiden mukaisesti wiki kokoaa yhteen

erilaisia tietoartikkeleita (ohjeita, neuvoja, taustatietoja, tilannetiedotteita), joita eri viranomaistahot tuottavat. Kustakin artikkelista käy selvästi ilmi, minkä tahon tarjoama tieto tai ohjeistus on kyseessä.

Käyttäjälle kriisiviiki on yksi keskitetty paikka, josta voi löytää tiettyyn kriisiaiheeseen liittyviä ajankohtaisia (tai pysyvämpiä) ohjeita ja tietoja. Monen viranomaisen sivustolla surffailun sijaan kaikki eri näkökulmat aiheeseen löytyvät yhdestä kontekstista. Tämän kääntöpuolena on se, että näkökulmat ja viestit voivat olla keskenään ristiriitaisia tai yhteismitattomia. (Toisaalta: on myös vääjäämätöntä, että jos eri viranomaistahoilla on keskenään ristiriitaisia näkemyksiä tai erilaisia poliittisia tavoitteita, ei mikään ”kriisiviestinnän koordinoitiryhmä” pysty näitä ratkaisemaan ja sovittelemaan yhdeksi viestiksi.)

Viranomaisille kriisiviiki on helposti lähestyttävä ympäristö, jonne on sujuvaa luoda (tai kopioida) jokin oman organisaation viesti, ohje, tiedote tai tilannekatsaus. Oman organisaation selkeästi näkyvällä ”allekirjoituksella” on mutkattomampaa esittää ja rajata oma näkemys aiheeseen. Ratkaisu voi kannustaa tiedon laajempaan julkaisemiseen, mutta saattaa johtaa myös päällekkäiseen työhön (tai siihen, ettei kriisiviikiin muisteta päivittää tietoja).

Skenaarion toimintamalli

Uusissa uhkatilanteissa: Kun kansallinen uhkatilanne todetaan, suunnitteilla oleva viestinnän valmiuspooli kokoontuu ja sopii siitä, mitkä kriisiviikin kategoriat vastaavat tämän kriisin aihepiirejä. Kriisiviikiin muokataan tai luodaan tarvittavat asiasanat ja listaussivut, joihin eri viranomaiset (wikin ylläpitopooliin kuuluvat viestijät) voivat ryhtyä tuottamaan artikkeleita kriisiaiheesta. Valmiuspooli voi pyytää kriisiin erityisesti liittyviltä tahoilta artikkeleita tietyistä aiheista tai näkökulmasta. (Valmiuspoolin tarjoamat resurssit voivat myös auttaa informaation koostamisessa, käännyksissä jne.)

Kriisiviikiin tuotetaan melko itseohjautuvasti kriisiin liittyviä tietoja ja tiedotteita. (Jokin taho epäilemättä tarvitaan valvomaan kriisiviikin palvelukonseptia, brändiä, sisältöjä ja viestien kokonaiskuvaa.)

Jos eri viranomaistahoilla on jotakin viestittävää akuuttiin kriisiin liittyen, viranomaiset tuskin korvaavat omilla www-sivuillaan tapahtuvaa viestintää kriisiviikiin kirjoitetuilla artikkeleilla? Niinpä kriisiviiki saattaa toistaa samoja viestejä, joita on julkaistu eri viranomaisten omilla sivuilla. Mikäli keskitetyn kriisiviestinnän ratkaisuksi lähdetään rakentamaan kriisiviikiä, on myös mahdollista tunnustella sellaista toiminnan ohjausta, että kriisiviikissä julkaistut sisällöt suorastaan *korvaisivat* omilla sivuilla viestinnän.

Pitkittyvissä kriisitilanteissa: Kriisiwikin esitystavat istuvat hyvin siihen käyttötarkoitukseen, että ajan kuluessa tietoartikkeleita kertyy wikiin, ja uusimmat artikkelit ovat sivustolla näyttävämmiin esillä. Artikkelien dynaaminen kumuloituminen sivustolle voi kuitenkin vuosien mittaan tehdä wikistä vaikeasti seurattavan ja tulkittavan. Wikiä on myös aika ajoin siivottava, jotta kokonaisuus säilyisi hahmotettavana: vanhentuneita tietoja on poistettava ja ohjeistukset on päivitettävä.

Viestintäratkaisun tekninen toteutus: Kriisiwiki on melko yksinkertainen verkkopalvelu, jonka rakentaminen sujuu kustannustehokkaasti miltei millä tahansa blogialustalla.

Kriisiwiki on mahdollista rakentaa johonkin valtionhallinnon valmiiseen blogiympäristöön, tai se voidaan rakentaa johonkin uuteen ympäristöön.

5 Johtopäätökset

Kaikki edellä kuvatut skenaariot kansallisen kriisiviestinnän ratkaisusta ovat omista lähtökohdistaan perusteltavissa ja toteutettavissa. Päätöksenteon siitä, mitä skenaariota lähdetään tavoittelemaan, tulisi perustua siihen, **mitä ongelmaa pyritään etupäässä ratkaisemaan**.

Skenaarioissa kuvattujen konseptimallien ideat voidaan vetää yhteen seuraavasti:

<p>1. Koordinointi</p>	<p>Ratkaistava ongelma: Viranomaisten kriisiviestintä on sirpaleista, ristiriitaista ja epäyhdenmukaista.</p> <p>Konsepti-idea: Yhteinen sisältökonsepti tai osiomalli sovellettavaksi useissa nyky-ympäristöissä.</p>
<p>2. Suomi.fi-kehitys</p>	<p>Ratkaistava ongelma: Kansalainen ei löydä selkeää, yksiselitteistä toimintaohjeistusta kohtaamaansa kriisitilanteeseen.</p> <p>Konsepti-idea: Laadukkaiden kriisiohjeiden ja kokoavien tietojen tuottaminen Suomi.fi-ympäristöön.</p>
<p>3. Käynnissä olevien kriisien tiedotussivusto</p>	<p>Ratkaistava ongelma: Monia hallinnonaloja koskettavasta ajankohtaisesta kriisitilanteesta viestimiselle ei ole tällä hetkellä olemassa loogista, keskitettyä julkaisupaikkaa.</p> <p>Konsepti-idea: Käynnissä olevien kriisien informaation kokoaminen yhteen uuteen ympäristöön.</p>
<p>4. Kriisikäsikirja</p>	<p>Ratkaistava ongelma: Internetistä ei löydy yhtä keskitettyä verkkopalvelua, josta kansalainen voisi etsiä suomalaisten viranomaisten ohjeita ja tietoja kaikenlaisiin kriisitilanteisiin, jotka herättävät huolta.</p> <p>Konsepti-idea: Yleisen kriisi-informaation ja käynnissä olevien kriisien informaation kokoaminen yhteen uuteen ympäristöön.</p>
<p>5. Kriisiviiki</p>	<p>Ratkaistava ongelma: Keskitetyn kriisisivuston koordinointi muodostuu viestintää estäväksi pullonkaulaksi. Keskitetystä palvelusta ei käy ilmi, mikä taho minkäkin ohjeen tai tiedon on antanut.</p> <p>Konsepti-idea: Eri viranomaistahot tuottavat kriisi-informaationsa yhteiseen ympäristöön omaehtoisesti.</p>

Kaikissa skenaarioissa avainkysymyksenä on se, **kuka viesteistä vastaa**: millaisella prosessilla viestintäratkaisun sisällöt valitaan, vastuutetaan ja koordinoidaan, ja millainen yhteistyöryhmä saa päättää kokonaisuuden kehittämisestä. Nämä asiat on ratkaistava joka tapauksessa, valitusta konseptimallista riippumatta.

Skenaarioiden houkuttelevuutta voidaan arvioida esimerkiksi tällaisin painotuksin:

- Jos tärkeimmäksi näkökulmaksi nostetaan **viestinnän yhdenmukaistaminen**, onkin viranomaisten keskinäinen *koordinointitoiminta* ensisijainen kehitettävä, joten *skenaario 1* olisi ensimmäinen askel kohti kriisiviestinnän yhtenäistämistä.
- Jos **laadukkaiden kansalaisohjeistusten tarjoaminen** nostetaan kehittämistavoitteiden kärkeen, on *skenaario 2* luonteva ja toimintaa virtaviivaistava vaihtoehto: Suomi.fi sisältää jo erinomaiset kansalaisten opastamisen mallit, joten niiden kehittäminen eteenpäin kriisiviestinnän välineiksi tukisi sekä kriisiviestintää että Suomi.fi-palvelun tehokasta hyödyntämistä.
- Kriisiviestinnän kehittämisen ensiaskeleet voivat myös olla **yhdistelmä skenaarioista 1 ja 2**: erillisiä kriisiohjeistoja voidaan keskittää Suomi.fi-oppaiksi, ja tilannetietoja käynnissä olevista kriiseistä voidaan jakaa tiettyjen valittujen vastuutahojen kautta.
- Skenaarioissa 3, 4 ja 5 on tavoitteena luoda internetiin **kokonaan uusi verkkopalvelu**. Nämä vaihtoehdot ovat siis astetta **raskaammat** ja **haastavammat** toteuttaa: on suunniteltava ja rakennettava uusi kokonaisuus, jolle täytyy hankkia hakukonenäkyvyyttä, tunnettuutta ja kansalaisille avautuva brändi. Kaikissa näissä on riskinä se, että verkkoon syntyy ”jälleen uusi kansalaispalvelu”, jota kansalaiset eivät tunne, käytä eivätkä tunnista.
- Mikäli kokonaan uusi verkkopalvelu rakennetaan, on **kaikkein vaativin työsarka** edessä skenaariosta 4 eli *kriisikäsi kirjasta*. Palvelun suunnitteluun, rakentamiseen ja markkinointiin sekä sisältöjen suunnitteluun, tuottamiseen ja ylläpitoon on varattava suuri määrä rahaa ja henkilöresursseja. Ja lopulta kuitenkin on epävarmaa, olisiko tällaiselle palvelulle edes kysyntää: ongelmaa, jota kriisikäsi kirjalla ratkaistaisiin, ei välttämättä edes ole olemassa. Monilta osin nykyinen Suomi.fi on jo ”kansalaisen käsikirja”, joten sille rinnakkaisen samanlaisen palvelun tuottaminen kriisinäkökulmasta tuntuu vaikeasti perusteltavalta. Tämän konseptimallin valinta ei siis ole kovin suositeltavaa ilman hyvin vahvoja perusteluja.

- *Tiedotussivusto* (skenaario 3) tai *kriiswiki* (skenaario 5) eivät välttämättä ole yhtä kalliita rakentaa, mikäli niille löydetään kompaktit toteutustavat ja kustannustehokas julkaisu-ympäristö (kuten esim. Wordpress-alusta). Niissä on kuitenkin samantyyppisiä markkinoinnin ja löydettävyyden haasteita, kun suomalaisten tietoisuuteen on lanseerattava kokonaan uusi viestintäpalvelu.
- Skenaario 3 (*käynnissä olevien kriisien tiedotussivusto*) on suositeltava konsepti siinä tapauksessa, että suurille akuuteille kriisimaiheille ei kerta kaikkiaan onnistuta löytämään hyväksyttävää julkaisupaikkaa olemassaolevista verkkopalveluista. Se voidaan toteuttaa kevyesti ylläpidettävänä tilapäisenä julkaisupaikkana monenlaisille akuuteille asioille, ja sen julkaisutyökalut voidaan saada melko nopeasti käyttöön kirjavissa julkaisutarpeissa.
- Skenaario 3 akuuttien kriisien tiedotussivustosta voi myös toimia hyvin **yhdistelmänä** skenaarioon 2 kanssa: kun akuutti, käynnissä oleva kriisitiedotus tarjotaan väliaikaisesti kriisisivustolla, pysyvämmät ohjeistukset ja oppaat julkaistaan Suomi.fi-palvelussa.
- Kevyt tiedotussivusto (skenaario 3) voi myös toimia ”päällyskerroksena”, johon sijoitetaan vain väliaikaisin tai ”ajantasaisin” viranomaisten tiedotus ja viestintä jostakin kriisistä: pohjustavat, perustelevat, ennakoivat ja syventävät tiedot aihealueesta voidaan julkaista keskitetyn koordinoinnin (skenaario 1) mukaisesti eri viranomaisten omilla verkkosivuilla.
- Mikäli kriisiviestinnässä tuntuvat eniten eriytyvän toisistaan ”Nopea ja pinnallinen tiedotus” sekä ”syventävät ja yksityiskohtaiset ohjeistukset”, voidaan näitä varten lähteä rakentamaan vaikkapa yhdistelmää skenaariosta 2 (*Suomi.fi-oppaat*) ja skenaariosta 5 (*omaehtoinen kriiswiki*).
- Projektiryhmän työskentelyssä työryhmä piti hedelmällisimpinä lähtökohtina skenaarioita 2 (Suomi.fi-kehitys) ja 3 (käynnissä olevien kriisien tiedotussivusto).

Valinta siitä, mihin suuntaan kriisiviestinnän ratkaisuja lähdetään kehittämään, on siis tehtävä palvelulupauksen ja kriisiviestinnän funktioiden priorisoinnin mukaan. Kun jokin kehittämissuunta tai skenaario on linjattu, on toteutettava ratkaisumalli vielä tarkennettava skenaarion ratkaisuvaihtoehtojen sisällä.

Ja lopulta kuitenkin **tärkein linjattava on ratkaisun suunnittelun, luomisen, koordinaation ja sisällöntuotannon hallintamalli.**

SNELLMANINKATU 1, HELSINKI
PL 23, 00023 VALTIONEUVOSTO
p. 0295 16001
info@vnk.fi
vnk.fi/julkaisut

ISBN PDF 978-952-383-301-2
ISSN PDF 2490-1164