

Korona iski keskeneräiseen pöytään

■ Koronavirus hyökkäsi Suomeen keväällä 2020 tilanteessa, jossa kriisivalmiutta juuri rakennettiin. Työ oli kuitenkin vasta puolitiessä, joten aluksi jouduttiin käymään hätäpuolustukseen.

KATJA PULKKINEN

Kun koronapandemia alkoi kiristää otettaan helmikuun alussa 2020, sosiaali- ja terveysministeriössä ymmärrettiin, että nyt tarvitaan tietoa.

Olisi elintärkeää tuntea Suomen tilanne suojavälineiden, henkilöresurssien, hoitopaikkojen ja lääkevarastojen osalta. Ilman faktoja epidemian hoitaminen olisi hankalaa.

Näitä tietoja ministeriöllä ei kuitenkaan ollut, eikä myöskään kanavia niiden keräämiseen.

Yksi apu ensi hätään löytyi.

”Meidät pelasti se, että vuotta aiemmin oli aloittanut toimintansa poikkeusolojen sosiaali- ja terveydenhuollon neuvottelukunta”, sanoo ministeriön valmiusjohtaja **Pekka Tulokas**.

”Se oli tehnyt Husin johtajajylilääkärin **Markku Mäkijärven** johdolla suunnitelman siitä, miten terveydenhuollon tilannekuva kriiseissä kootaan ja johtaminen hoidetaan.”

Ministeriössä järjestäytyttiin suunnitelman mukaisesti ryhmiin ja ryhdyttiin kokoamaan kuvaa yliopistosairaaloiden kautta.

Samalla oli selvää, että tämä ei vielä riitä.

”Siinä kohtaa resursseja ei kuitenkaan ollut muuhun.”

Pöytälaatikoista puuttui työkaluja

Suomessa on vahva ennakkoinnin kulttuuri. Monissa organisaatioissa ennakoidaan, varaudutaan ja harjoitellaan.

Kansallista ennakkointia on kehitetty systemaattisesti vuodesta 2004. Vuonna 2014 järjestelmää uudistettiin ja todettiin, että ennakkointitieto pitäisi kytkeä päätöksentekoon ja tiedonkulkua

valtakunnallisen ja aluetason välillä parantaa.

Sittemmin on toteutettu useita erilaisia kehittämishankkeita.

Vuodesta 2017 varautumiseen on kuulunut niin sanottu kokonaisturvallisuuden malli, jossa kriiseihin valmistautumisesta ja niiden hoidosta huolehditaan eri tasojen ja toimijoiden yhteistyönä.

Pandemiaakin osattiin odottaa, mutta silti korona iski keskeneräiseen pöytään.

Se näkyi esimerkiksi siinä, että päättäjien pöytälaatikoista puuttuivat valmiit työkalut vaikkapa ravintoloiden ja henkilöliikenneyritysten tukemiseen. Ne kärsivät ilmeisesti ensimmäisinä, kun vaarallinen tartuntatauti rajoittaa ihmisten liikkumista.

Yksityiskohdatkin olivat hiomatta. Esimerkiksi kriisivarastojen riittävyys oli laskettu normaaliajan kulutuksen perusteella. Tarvikkeet hupenivat hetkessä, kun niille oikeasti tuli tarve.

Huoltovarmuusverkoston marraskuuisessa Koronaoppi-tilaisuudessa nostettiin esiin, että alueellista päätöksentekoa epidemiatilanteessa ei koskaan ollut harjoiteltu kunnolla.

Lainsäädännössäkin on aukkoja, mutta pelkkä harjoituksen puute saattoi johtaa siihen, ettei ollut kokemusta ja uskallusta ryhtyä jo nykyisten lakien mahdollistamiin toimiin.

Pekka Tulokkaan mukaan edessä on yhä melkoinen työmaa, jotta kokonaisuus saadaan tulevia kriisejä varten pyörimään paremmin. Perusteellista

korjattavaa on niin horisontaalisessa kuin vertikaalisessa yhteistyössä.

Suomen sosiaali- ja terveydenhuollossa on vahva kuntavetoinen järjestelmä, jota ei ole kunnolla kytketty valtakunnalliseen järjestelmään. Siksi esimerkiksi terveydenhuollon tilannekuva on edelleenkin kotikutoinen.

”Tieto vaikkapa hoitotarvikkeista on paikallistasolla, mutta kenelläkään ei ole kokonaiskuvaa”, Tulokas sanoo.

Myös viime keväänä kiireessä työpöydältä käyttöön napattu malli tarjoaa katsauksen vain muutamiin, pandemian kannalta kriittisimpiin tuotteisiin.

Julkinen sektori ei pärjää yksin

Toimivaa yhteistyötä tarvitaan muualakin. Julkinen sektori ei pysty hoitamaan tämän luokan kriisejä yksin.

”Yhteistyön elinkeinoelämän ja vapaaehtoiskentän kanssa täytyy toimia”, Tulokas tähdentää.

Hän viittaa etenkin niin sanottuihin pooleihin. Eri toimialojen häiriövalmiudesta vastaavia pooleja on Suomessa parikymmentä. Ne ovat rajapinta, jossa yrityssektori ja viranomaiset bongaavat riskejä ja lähtevät yhdessä paikkaamaan aukkoja.

Kun poolit toimivat hyvin, juuri niissä kyetään havaitsemaan hiljaiset merkit ja uhkien kehittyminen.

”Pooleissa nähdään parhaiten, mistä alkaa tulla puutetta, ja ymmärretään,

» » »





”Kemian nyrkkipajoissa” huima potentiaali

Sotien ja pandemioiden tapaiset kriisit ovat tunnetusti aikaa, jolloin innovaatioita syntyy ja yrityksille avautuu uusia mahdollisuuksia.

”Kevät 2020 osoitti, että näin on nytkin. Tuotekehitys lähti yrityksissä vinhaan vauhtiin”, sosiaali- ja terveystieteiden valmiusjohtaja Pekka Tulokas sanoo.

”Tilaisuutta ei kuitenkaan pystytty kunnolla hyödyntämään, sillä yritykset jäivät yksin”, hän harmittelee.

Muun muassa kemian alan yrityksissä, etenkin ”pienissä nyrkkipajoissa”, on ollut valtavasti innovaatiopotentiaalia ja monenlaisia hyviä, vientikelpoisia tuoteaihioita. Jotta ne olisi saatu hiottua markkinoille asti, ne olisivat tarvinneet tukea pilotointiin, standardointiin ja hyväksyntämenettelyihin.

Ministeriössä ei kuitenkaan ole yksinkertaisesti ollut tarpeeksi henki-

löstöä käsittelemään yrityksiltä saapuvia ehdotuksia.

”Itsekin saatan saada päivässä 600 viestiä”, Tulokas havainnollistaa tilannetta.

Rahkeet riittivät vain muutaman yrityksen opastamiseen, ja nekin prosessit olivat hitaita.

”Moni Suomen talouselämän kannalta ehkä tärkeä yritys olisi päässyt nopeammin lentoon, jos niiden ympärille olisi rakennettu kunnollinen tukiverkosto.”

Jatkossa tukea voitaisiin Tulokkaan mielestä tarjota monen toimijan yhteistyönä.

”Yliopistojen kanssa voitaisiin organisoida terveysalan tutkimuksellista yhteistyötä, VTT:stä löytyy paukkuja teknisiin tutkimuksiin, ja kaupallistaminen hallitaan työ- ja elinkeinoministeriössä.”

Kemian pooli toimi ja sai happipullorallin laulamaan.

»»»

mitä ylipäänsä on saatavissa Suomen rajojen sisällä tai voidaan alkaa valmistaa kotimaassa.”

Hyvä esimerkki on kemian pooli, joka vastaa Huoltovarmuuskeskuksen ja alan teollisuusjärjestöjen välisen sopimuksen mukaisesti kemian alan varautumisesta vakaviin häiriö- ja poikkeustilanteisiin. Poolia avustava poolitoimisto sijaitsee Kemianteollisuus ry:ssä.


Kun sairaalat täyttyivät koronapotilaista, lääketieteellisen hapen saatavuus ja jakelu uhkasivat jäädä tarpeesta jälkeen. Pooli kokosi nopeasti koordinaatioryhmän. Happialan toimijat saatiin puhaltamaan yhteen hiileen ja pullo-ralli laulamaan.

Selvennettävää on silti yhä paljon, ja siinä yritysten osaaminen on tärkeää.

Tulokkaan mukaan tulisi linjata, missä tuotteissa täytyy pitää tuotantoketjät omissa käsissä ja kuinka se tapahtuu. On selvitettävä, millaisia tuotannon varaus sopimuksia tarvitaan ja millaisin kustannuksin ne voidaan toteuttaa.

”Tämä kokonaisuus on vielä hahmottamaton.”

Asioiden keskeneräisyys ilmeni keväällä 2020 kriisin aikana myös materiaalihankinnoissa. Paikallisen tason hankinta ei riittänyt.



STM:n valmiusjohtaja Pekka Tulokas arvostaa eri teollisuudenalojen poolien toimintaa. Juuri niissä havaitaan hiljaiset merkit ja uhkien kehittyminen.

”Isoissa kriiseissä tarvitaan kansallisen tason hankintatoimintaa. Siihen ei ollut valmistauduttu tarpeeksi etukäteen, eikä yritysmaailmaa ollut linkitetty mukaan”, Tulokas sanoo.

”Pitää olla sovittuna, kuka hankinnat toteuttaa. Pitää pystyä hyödyntämään sekä poliittisia että kauppapoliittisia suhteita. Tämä on aivan kriittinen asia ja ratkaistava koronan oppina.”

”Tämä ei kuulu meille”

Samantyyppisiä havaintoja on tehty myös Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukesissa, joka toimii työ- ja elinkeinoministeriön alaisuudessa.

Tukesin pääjohtaja **Kimmo Peltonen** kertoo, että korona paljasti harmaita alueita, joilla viranomaisten toimivaltajaot ovat epäselvät ja epätarkat.

Varautumattomuus ja suunnitelmien puute tulivat esiin esimerkiksi yleisöta- pahtumia mietittäessä.

”Ensin ei tuntunut löytyvän viranomaista, joka olisi vastannut tapahtumista tartuntatautilain näkökulmasta. Kun taho löytyi, ei löytynyt vastuuhenkilöä”, Peltonen kuvailee.

”Meistä Tukesissa tuntui, että meille yritettiin työntää tehtäviä, joihin meillä ei ole toimivaltaa, kun emme ole tar-

Tukes



Kriiseistä selviämisen selkärangan muodostavat osaavat ihmiset ja yhteistyöverkostot, Kimmo Peltonen korostaa.

”Kun asiat menevät kyttyrälle, asiantuntemus ei synny sormia napsauttamalla.”

tuntatautilain vastuuviranomainen.”

Toinen esimerkki ovat kasvomaskit. Suomessa niistä vastaa kolme viranomaista. Tukes huolehtii kuluttajille myytävistä maskeista, aluehallintoviranomaiset työkäyttöön menevistä maskeista ja lääkealan viranomainen Fimea kirurgisista maskeista.

Peltonen mielestä jako on keinotekoinen ja aiheuttaa turhaa lisätyötä.

”On turhaa, että pienen alueen osaminen pirstaloituu kolmelle toimijalle.”

Pirstaloituminen tarkoitti käytännössä muun muassa sitä, että Tukesissa oli vain yksi maskiasiantuntija, ilman varahenkilöä.

”Hän vastasi yksin koko valtavaan neuvonta-, viestintä- ja koulutustarpeeseen. Jos maskiasiat olisi keskitetty yhteen paikkaan, olisi ollut kriittistä massaa hieman vuorotella.”

Keskittämiselle ei olisi esteitä. Maskeilla on voimassa olevat standardit ja

niiden hyväksyntämenettely on mekaanista.

”Tarvittava asiantuntemus liittyy enemmän testaustulosten ymmärtämiseen ja standardimaailman hallitsemiseen.”

Avoimuutta ja asiantuntijuutta

Kimmo Peltonen painottaa, että kriiseistä selviämisen selkärangan muodostavat osaavat ihmiset ja yhteistyöverkostot. Asiantuntijuus puolestaan syntyy vuosien työstä ja tutkimuksesta.

”Kun kaikki on hyvin, on helppo supistaa julkishallinnon resursseista. Mutta kun asiat menevät kyttyrälle, ekspertiisiä ei synnytetä sormia napsauttamalla.”

Peltonen nostaa esille viestinnän merkityksen silloin, kun halutaan luoda iso, yhtenäinen kuva. Nyt on ollut

näkyvissä koordinaation vajavaisuus.

”Sekava viestintä on ollut turhauttavaa. Usein ei ole ollut edes selvää, mitkä ovat määräyksiä, mitkä toiveita ja mitkä huomioita. Selkeys ja ymmärrettävyys on kansalaisen näkökulmasta puuttunut.”

Miksi näin kävi?

Peltonen on pohdinnoissaan samoilla linjoilla Pekka Tulokkaan kanssa.

”Pandemian mahdollisuus oli kylä tiedostettu, mutta sen reflektointi varautumissuunnitelmaksi oli jäänyt puolitiehen.”

Jos resursseja valuu uusien mallien luomiseen silloin, kun kriisi on jo päällä, syntyy sotkua. Pitäisi voida soveltaa valmiita askelmerkkejä.

Tulokas komppaa ja toteaa, että jos järjestelyt ja käytännöt eivät ole normaaliaikoina aidosti käytössä, on turha kuvitella, että ne saataisiin kriisitilanteessa yhtäkkiä toimimaan.

Kun on jo kiire ja resursseja niukasti, on luonnollista, että viranomaisten välinen yhteistyö jää liian vähiin.

» » »

Happotesti paljasti kehitystarpeet

Kriisivalmiuden keskeneräisyys tiedostettiin jo ennen pandemiaa myös valtionhallinnon ylimmällä tasolla.

Valtioneuvosto totesi vuosi sitten kansallisen ennakkoinnin tilaa käsitellessä raportissaan, että ennakkointityötä – varautumisen ensiaskelta – ei ole onnistuttu toivotusti kytkemään päätöksentekoon.

Edistysaskelista huolimatta toimijat kokivat ennakkoinnin sirpaleiseksi, siiloutuneeksi ja liian korkealentoiseksi, omasta työstä irralliseksi.

Tasojen ja toimijoiden yhteen kytkeminen on siis tunnustettu hankalaksi. Vuonna 2014 asetettuja kunnianhimoisia tavoitteita monimutkaisen verkoston koordinoinnista ennakkointiluotsin avulla ei ole saavutettu.

Toimijoiden rooleja pyritään kuitenkin parhaillaan selkeyttämään ja koordinoitua vahvistamaan.

Sosiaali- ja terveysministeriön valmiusjohtajan **Pekka Tulokkaan** mielestä asiat etenevät oikeaan suuntaan. Sosiaali- ja terveydenhuollon osalta varautumista on juuri parannettu lakimuutoksilla, jotka astuvat voimaan keväällä.

Muutoksia tulee terveydenhuoltolaikiin ja sosiaalihuoltolaikiin. Ne olivat työn alla jo ennen pandemian puhkeamista, mutta kevään 2020 hätätilanteessa niiden loppuun viemiselle ei jäänyt aikaa.

Muutoksessa rakenne, joka ministeriössä tuolloin napattiin prosessista kriisikäyttöön, kirjattiin lakiin.

Valmiussuunnittelun yhteistyörakenne ja vastuut on nyt siis kuvattu laissa. Tämä tarkoittaa, että jatkossa kunnista ja sairaanhoitopiireistä kootaan tietoa yhtenäisin tavoin samaan pöytään.

»»»

”Kaikki kyllä tekivät jotakin omien toimivaltuuksiensa puitteissa, mutta koko kuvaa ei ollut, eikä se välittynyt kansalaisillekaan”, Peltonen sanoo.

Vaikka esimerkiksi valtioneuvoston ja THL:n välillä oli hänen arvionsa mukaan runsaastikin yhteydenpitoa, muita toimijoita ei aluksi osattu kytkeä kunnolla mukaan.

Olisi kannattanut osata, sillä ”ensi vaikutelmalla on suuri merkitys asioi-

Viisi sairaanhoitopiiriä ohjaa terveydenhuollon valtakunnallista varautumista. Sosiaalihuollossa ohjaajina toimivat keskuskunnat.

”Nyt tasot nivottiin paremmin yhteen”, Tulokas kiittelee.

”Tällaista ei ole toimialalla koskaan aiemmin ollut. Voidaan siis ensimmäistä kertaa lähteä tekemään valtakunnallista valmiussuunnittelua. Käytännössä kestää tietysti useita vuosia, että tämä on käyty läpi.”

Aukkojakin lakiin jäi.

”Muutoksilla ei vielä kytketä mukaan yksityistä sektoria. Johtamisen osalta olisi varmaan voitu mennä vielä pidemmälle ja selkiyttää johtamisvastuita.”

Peruspalikat pannaan kuntoon

Modernin maailman mutkikkaita yhteiskuntia uhkaavat monenlaiset kriisit. EU:ssa kaikki jäsenmaat joutuvat säännöllisesti laatimaan kansallisen riskiarvion.

Suomi toimitti oman 20 riskiä sisältävän listansa komissiolle viimeksi vuonna 2018. Siinä tärkeiksi uhkiksi tunnistettiin influenssapandemian lisäksi muun muassa vesihuollon häiriöt, informaatiovaikuttaminen ja kyberuhat.

Pekka Tulokkaan mielestä nyt pitäisi edelleen valita näistä ne riskit, joita pidetään todennäköisimpinä.

”Sen jälkeen on tärkeää kehittää niihin valmius- ja varautumisaspektia mahdollisimman monipuolisella tavalla.”

Kansallisella tasolla on mahdollista rakentaa sellaiset suunnitelmat sekä harjoitus- ja materiaallinen valmius,

den ymmärtämiselle ja myöhemmässä vaiheessa sujuvuudelle.”

”Helppimmillaan kytkeminen olisi voitu tehdä yksinkertaisella ristiinpölyttämällä ulospäin viestittäessä: kertomalla, mihin voi ottaa yhteyttä missäkin asiassa ja keneltä voi kysyä. Yhteydenottoja olisi voinut ohjata vaikka Tukesin ja aluehallintoviraston asiantuntijoille. Me toteutimme tätä mallia omissa ulostuloissamme.”

Pekka Tulokas muistuttaa, että yhtei-

että kansakunta selviää häiriötilanteista.

Juuri kriisit ovat tietenkin loistavia kehittymismahdollisuuksia.

”Ne tekevät happotestimäisesti näkyviksi kehitystarpeet eri näkökulmista”, Tulokas sanoo.

”Uusi rakentuu sille pohjalle. Tilaisuus pitää hyödyntää.”

Niin näyttää myös tapahtuvan.

Ilmassa leijuu vahva oppimisen henki.

Sitä, kuinka koronakriisissä pärjättiin, analysoidaan nyt useissa organisaatioissa. Virusten lisäksi ilmassa leijuu vahva oppimisen ja kehittämisen henki.

Jo syyskuussa 2020 valtioneuvosto asetti Onnettomuustutkintakeskuksen yhteyteen riippumattoman tutkintaryhmän selvittämään koronapandemian hoitoa Suomessa. Ryhmä perkaa läpi alkuvaiheen toimet ja esittää niiden pohjalta suosituksia.

Tutkinnan pitäisi valmistua tämän vuoden kesäkuussa. Sekä Pekka Tulokas että Tukesin **Kimmo Peltonen** pitävät hyvänä sitä, että tilannetta katsotaan ulkoapäin ja että raportin laatii puolueeton toimija.

Peltonen toivoo, että raportti poikii konkreettisia havaintoja siitä, miten rakennetta pitää muuttaa, komentoketjua ja tilannekuvahuoneita luoda ja viranomaisien välistä yhteydenpitoa petrata.

Mutta odottaako meitä loputon varautuminen, kun pandemiasta joskus päästään?

Ei, Tulokas toppuuttelee. Kaikkeen ei edes kyetä varautumaan täydellisesti.

”Mutta kun peruspalikat ovat kunnossa, niiden varassa voidaan ottaa vastaan monenlaiset, yllättävimmätkin kriisit.”

nen käsitys lähtee muodostumaan vasta, kun kaikki tietävät, mitä ollaan tekemässä. Pandemian alkuvaiheessa papereja leimattiin syyttä salaisiksi ja vain viranomaiskäyttöön tarkoitetuiksi.

”Kun pyritään hyvään ja halutaan kehittyä, siihen ei kuulu salailu. Tässä on kyllä kriisin aikana opittu ja nyt kerrotaan jo avoimesti. Medialla on ollut tässä tärkeä rooli näkökulmien antajana.” □

Kirjoittaja on vapaa toimittaja.