



VALTIONEUVOSTON KANSLIA



Työryhmän ehdotus valtionhallinnon tehostetun viestinnän ohjeeksi

Viestintä normaalioloissa, häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa

Valtioneuvoston kanslian julkaisuja 2019:20

Työryhmän ehdotus valtionhallinnon tehostetun viestinnän ohjeeksi

Viestintä normaalioloissa, häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa

Valtioneuvoston kanslia

ISBN: 978-952-287-779-6

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2019

Kuvailulehti

Julkaisija	Valtioneuvoston kanslia		13.9.2019
Tekijät	Työryhmän kokoonpano: puheenjohtaja Jussi Toivanen, varapuheenjohtaja Kirsti Haimila ja sihteeri Lauri Heikkinen. Jäsenet: Ulla Ahonen, Johanna Askolin-af Ursin, Antti Ellonen, Arto Hirvelä, Katja Huomo, Vesa Häkkinen, Janne Impiö, Virpi Kankaanpää, Elina Katajamäki, Tuomo Korhonen, Minna Laukka, Pipsa Lotta Marjamäki, Milla Meretniemi, Saara Nevala, Juha Ojanen, Jussi Puustinen, Kati Pärnänen, Leena Salonen, Antti Sillanpää, Mauri Vieru ja Pekka Väisänen.		
Julkaisun nimi	Työryhmän ehdotus uudeksi valtionhallinnon tehostetun viestinnän ohjeeksi – Viestintä normaalioloissa, häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtioneuvoston kanslian julkaisuja 2019:20		
Diaari/hankenumero	VNK1674/05/2018	Teema	Viestintä
ISBN PDF	978-952-287-779-6	ISSN PDF	2490-1164
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-779-6		
Sivumäärä	51	Kieli	suomi
Asiasanat	Kokonaisturvallisuus, varautuminen, viestintä, hallinto, väestö, turvallisuus		
Tiivistelmä	<p>Valtioneuvoston kanslia asetti syyskuussa 2018 työryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää, miltä osin nykyinen (2013) valtionhallinnon häiriötilanteiden ja poikkeusolojen viestintäohje edellyttää uudistamista ja laatia esitys päivitetyn ohjeeksi. Työryhmän toimikaudeksi asetettiin 1.10.2018–13.9.2019.</p> <p>Työryhmän ehdotuksessa uudistetuksi ohjeeksi on huomioitu toimintaympäristön kehitys, kuten viestinnän toimintaympäristön voimakas muutos, strategisen viestinnän merkityksen lisääntyminen, viestintä- ja informaatioteknologioiden kehittyminen sekä median käyttötapojen muutos. Lisäksi ehdotuksessa tarkastellaan keinoja, joilla nopeisiin muutoksiin ja uudenlaisiin uhkiin voidaan varautua ja vastata.</p> <p>Ehdotuksen laadinnassa on kiinnitetty huomiota häiriötilanteista ja viranomaisten varautumistyöstä, kuten esimerkiksi vaalihäirintään varautumisesta, tehtyihin havaintoihin ja kokemuksiin.</p> <p>Ehdotuksen luvuissa 1–3 määritellään periaatteet ja toimintatavat valtionhallinnon viestinnälle normaaliolojen tehostettua viestintää vaativissa tilanteissa sekä viestinnälle häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Luvuissa 4–5 annetaan käytännön ohjeita viestinnälliseen varautumiseen ja toimintaan tilanteiden aikana.</p>		
Kustantaja	Valtioneuvoston kanslia		
Julkaisun jakaja/ myynti	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: vnjulkaisumyynti.fi		

Presentationsblad

Utgivare	Statsrådets kansli	13.9.2019	
Författare	Arbetsgruppens sammansättning: Jussi Toivanen, ordförande, Kirsti Haimila, vice ordförande och Lauri Heikkinen, sekreterare. Medlemmar: Ulla Ahonen, Johanna Askolin-af Ursin, Antti Ellonen, Arto Hirvelä, Katja Huomo, Vesa Häkkinen, Janne Impiö, Virpi Kankaanpää, Elina Katajamäki, Tuomo Korhonen, Minna Laukka, Pipsa Lotta Marjamäki, Milla Meretniemi, Saara Nevala, Juha Ojanen, Jussi Puustinen, Kati Pärnänen, Leena Salonen, Antti Sillanpää, Mauri Vieru och Pekka Väisänen.		
Publikationens titel	Arbetsgruppens förslag till anvisningar för intensifierad kommunikation vid statsrådet – Kommunikation under normala förhållanden, vid störningar och i undantagsförhållanden		
Publikationsseriens namn och nummer	Statsrådets kanslis publikationer 2019:20		
Diarie-/ projektnummer	VNK1674/05/2018	Tema	Kommunikation
ISBN PDF	978-952-287-779-6	ISSN PDF	2490-1164
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-779-6		
Sidantal	51	Språk	finska
Nyckelord	övergripande säkerhet, beredskap, kommunikation, förvaltning, befolkning, säkerhet		
Referat	<p>Statsrådets kansli tillsatte i september 2018 en arbetsgrupp med uppgift att utreda till vilka delar anvisningarna om statsförvaltningens kommunikation i störningssituationer och under undantagsförhållanden (2013) kräver revidering och att utarbeta ett förslag till uppdaterade anvisningar. Arbetsgruppens mandatperiod var 1.10.2018–13.9.2019.</p> <p>I arbetsgruppens förslag till uppdaterade anvisningar har beaktats utvecklingen i omvärlden, såsom den kraftiga omvälvningen inom kommunikationens område, den växande betydelsen av strategisk kommunikation, informations- och kommunikationsteknikens utveckling samt nya sätt att använda media. I förslaget ingår också olika sätt att bereda sig på och reagera på snabba förändringar och hot av nya slag.</p> <p>I förslaget har beaktats iakttagelser och erfarenheter från störningssituationer i samhället och myndigheternas beredskapsarbete, till exempel beredskap för valpåverkan.</p> <p>I kap. 1–3 i förslaget fastställs principerna och handlingsätten för statsförvaltningens kommunikation i situationer som kräver effektiv kommunikation under normala förhållanden. I kap. 4–5 finns praktiska anvisningar för kommunikativ beredskap och aktion i olika situationer.</p>		
Förläggare	Statsrådets kansli		
Distribution/ beställningar	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: vnjulkaisumyynti.fi		

Description sheet

Published by	Prime Minister's Office	13 September 2019	
Authors	Composition of the working group: Chair Jussi Toivanen, Vice-Chair Kirsti Haimila and Secretary Lauri Heikkinen Members: Ulla Ahonen, Johanna Askolin-af Ursin, Antti Ellonen, Arto Hirvelä, Katja Huumo, Vesa Häkkinen, Janne Impiö, Virpi Kankaanpää, Elina Katajamäki, Tuomo Korhonen, Minna Laukka, Pipsa Lotta Marjamäki, Milla Meretniemi, Saara Nevala, Juha Ojanen, Jussi Puustinen, Kati Pärnänen, Leena Salonen, Antti Sillanpää, Mauri Vieru and Pekka Väisänen.		
Title of publication	Working group proposal on guidelines for enhanced communications in central government – Communications for normal conditions, incidents and emergencies.		
Series and publication number	Publications of the Prime Minister's Office 2019:20		
Register number	VNK1674/05/2018	Subject	Communications
ISBN PDF	978-952-287-779-6	ISSN (PDF)	2490-1164
Website address (URN)	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-779-6		
Pages	51	Language	Finnish
Keywords	Comprehensive security, contingency planning, communication, administration, population, security		
<p>Abstract</p> <p>In September 2018, the Prime Minister's Office appointed a working group to examine in which respects the current communications guidelines on incidents and emergencies within state administration need updating. The working group was also tasked with drafting a proposal on a revised set of guidelines. The term of the working group extended from 1 October 2018 to 13 September 2019.</p> <p>The working group's proposal takes into account developments in the operating environment, such as the significant changes in the communications environment, the increased importance of strategic communications, the development of information and communication technologies, and the changes in the way media is used and consumed. The proposal also analyses means to prepare for and respond to rapid changes and emerging threats.</p> <p>In drafting the proposal, the working group has paid attention to incidents that have affected society and to the findings on and experiences from authorities' contingency preparations, such as preparing for election interference.</p> <p>Chapters 1–3 of the proposal define the principles and practices for government communications in situations that require intensified communication and in incidents and emergencies. Chapters 4–5 provide practical guidelines on communicative preparedness and measures to be taken during incidents and emergencies.</p>			
Publisher	Prime Minister's Office		
Distributed by/ Publication sales	Online version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Publication sales: vnjulkaisumyynti.fi		

Sisältö

Valtioneuvoston kanslialle	9
Johdanto	11
1 Luotettavuus ja luottamus ovat kaiken lähtökohta	13
1.1 Perusta henkiselle kriinkestävyydelle luodaan arjessa	13
1.2 Viestinnällä vastataan muutokseen ja odotuksiin.....	14
2 Viestinnän periaatteet	15
2.1 Valtionhallinnon viestinnän periaatteet.....	15
2.2 Viestintä on saavutettavaa ja tasapuolista	16
2.3 Normaalitilat, häiriötilanteet ja poikkeusolot.....	16
2.4 Viestinnän periaatteet häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.....	18
2.5 Viestintää on suunniteltava ja arvioitava.....	19
2.6 Varautuminen ja säännöllinen harjoittelu on jokaisen tehtävä.....	20
3 Viestinnän organisointi ja vastuut	21
3.1 Viestinnän organisointi	21
3.2 Viestintävastuut normaalioloissa ja normaaliolojen häiriötilanteissa.....	22
3.3 Viestintä poikkeusoloissa.....	29
4 Ohjeita tehostetun viestinnän hoitamiseen	32
4.1 Varaudu.....	32
4.2 Varoittaminen.....	34
4.3 Viesti	35
4.4 Muista jälkitoimet.....	37
4.5 Arvioi	37
5 Ohjeita informaatiovaikuttamiseen varautumiseksi ja vastaamiseksi	38
5.1 Osa päivittäistä työtä.....	38
5.2 Luo tietoisuutta.....	39
5.3 Rakenna luottamusta strategisen viestinnän avulla	40
5.4 Tunnista viestintään liittyvät riskit ja haavoittuvuudet	40
5.5 Suhteuta viestinnän vastatoimet.....	41
5.6 Ota opiksi.....	43
5.7 Tee strateginen arviointi.....	44
6 Viestintää ohjaavia säädöksiä, ohjeita ja suosituksia	45
7 Sanastoa	47

VALTIONEUVOSTON KANSLIALLE

Valtioneuvoston kanslia asetti syyskuussa 2018 työryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää, miltä osin nykyinen vuonna 2013 laadittu valtionhallinnon häiriötilanteiden ja poikkeusolojen viestintäohje edellyttää uudistamista ja laatia esitys päivitetyksi ohjeksi. Työryhmän toimikaudeksi määrättiin 1.10.2018–13.9.2019.

Uudessa ohjeessa oli erityisesti huomioitava viestinnän toimintaympäristön voimakas muutos, strategisen viestinnän merkityksen lisääntyminen, viestintä- ja informaatioteknologioiden kehittyminen sekä median käyttötapojen muutos. Lisäksi ohjeessa oli tarkasteltava keinoja, joilla nopeisiin muutoksiin ja uudenlaisiin uhkiin voidaan varautua ja vastata.

Ohjeessa oli myös huomioitava maakuntahallinnon mahdollisen perustamisen vaikutukset sekä vuonna 2016 voimaan tulleen valtionhallinnon viestintäsuosituksen ja Yhteiskunnan turvallisuusstrategian (2017) linjaukset. Juha Sipilän hallituksen maakunta- ja sote-uudistuksen toimeenpanon valmistelu lopetettiin 8.3.2019, joten valmisteltua uudistusta ei otettu huomioon päivitystyössä.

Työryhmän puheenjohtajaksi nimettiin johtava viestintäasiantuntija Jussi Toivanen valtioneuvoston kansliasta ja varapuheenjohtajaksi erityisasiantuntija Kirsti Haimila puolustusministeriöstä. Työryhmän sihteerinä toimi viestintäasiantuntija Lauri Heikkinen valtioneuvoston kansliasta. Jäseniksi kutsuttiin seuraavat asiantuntijat: viestintäasiantuntija Ulla Ahonen ympäristöministeriöstä (toimi tehtävässä maaliskuuhun 2019 saakka, jonka jälkeen ympäristöministeriön edustajana työryhmässä toimi toukokuuhun 2019 saakka viestintäpäällikkö Katja Huumo), viestintäpäällikkö Antti Ellonen liikenne- ja viestintäministeriöstä, apulaisosastopäällikkö, everstiluutnantti Arto Hirvelä Pääesikunnasta (toimi tehtävässä elokuuhun 2019 saakka, jonka jälkeen apulaisosastopäällikkö everstiluutnantti Jussi Puustinen toimi Pääesikunnan edustajana työryhmässä), yksikön päällikkö Vesa Häkkinen ulkoministeriöstä, viestintäjohtaja Janne Impiö maa- ja metsätalousministeriöstä (aloitti tehtävässä marraskuussa 2018, sijaisena toimi johtava viestintäasiantuntija Pekka Väisänen), yksikön päällikkö Virpi Kankaanpää valtioneuvoston kansliasta, asiantuntija Elina Katajamäki valtioneuvoston kansliasta (toimi tehtävässä joulukuuhun 2018

saakka), ylikomisario Tuomo Korhonen Poliisihallituksesta, (toimi tehtävässä toukokuuhun 2019 saakka, jonka jälkeen Poliisihallituksen edustajana jatkoi ylikomisario Minna Laukka), viestintäjohtaja Pipsa Lotta Marjamäki Kansaneläkelaitoksesta, viestintäpäällikkö Milla Meretniemi sisäministeriöstä (toimi tehtävässä marraskuuhun 2018 saakka, jonka jälkeen sisäministeriön edustajana työryhmässä jatkoi viestintäpäällikkö Saara Nevala), viestintä-asiiantuntija Juha Ojanen opetus- ja kulttuuriministeriöstä, viestintäjohtaja Kati Pärnänen oikeusministeriöstä (toimi tehtävässä toukokuuhun 2019 saakka, jonka jälkeen oikeusministeriön edustajina työryhmässä jatkoivat viestintäjohtaja Katja Huumo sekä viestintä-asiiantuntija Johanna Askolin-af Ursin), viestintäasiiantuntija Leena Salonen sosiaali- ja terveysministeriöstä, erikoistutkija Antti Sillanpää Turvallisuuskomitean sihteeristöstä ja viestintäasiiantuntija Mauri Vieru työ- ja elinkeinoministeriöstä.

Työryhmän esitys lähtee lausunnoille syyskuussa. Uusi ohje viimeistellään ja visualisoidaan lausuntojen perustella, ja sen on määrä valmistua marraskuussa. Uutta ohjetta koskevaa koulutusta järjestetään loppuvuoden aikana.

Työryhmä on kokoontunut eri kokoonpanoissa yhdeksän kertaa. Työryhmä lähetti myös eri hallinnonalojen virastoille kyselyn vuoden 2013 ohjeen päivitys- ja uudistamistarpeista sekä teemoista, joita uudessa ohjeessa olisi otettava huomioon.

Ennen lausuntokierrosta ohjeen luonnos oli kommentoitavana ministeriöiden viestintäjohtajilla ja valmiuspäälliköillä. Ohje viimeistellään lausuntokierroksen perusteella ja esitellään Turvallisuuskomiteassa marraskuussa ennen ohjeen voimaantuloa. Lisäksi ohjeen luonnosta testataan Maanpuolustuskoulutus ry:n järjestämässä Kyberturvallisuuden erikoisharjoituksessa Tikkakoskella syyskuussa 2019.

Työryhmä havaitsi työnsä aikana useita kehittämiskohteita, jotka edellyttävät jatkoselvityksiä. Esimerkkeinä voidaan mainita eri hallinnonalojen viestintä- ja valmiussuunnitelmat, jotka tulisi päivittää uuden ohjeen mukaisesti. Myös viranomaisille ja virkamiehille suunnattua hybridi- ja informaatiovaikuttamista koskevaa koulutus- ja harjoitustoimintaa olisi tehostettava.

Työnsä valmistuttua työryhmä jättää valtioneuvoston kanslialle esityksenä uudistetuksi valtionhallinnon tehostetun viestinnän ohjeeksi, joka voimaan tullessaan korvaisi valtionhallinnon häiriötilanteiden ja poikkeusolojen viestintäohjeen vuodelta 2013. Uusi ohje olisi voimassa toistaiseksi.

Johdanto

Aiemmat vuosina 2007 ja 2013 voimaan tulleet valtionhallinnon häiriötilanteiden ja poikkeusolojen viestintäohjeet keskittyivät normaalioloista poikkeavien tilanteiden hallintaan sekä viestintään näissä tilanteissa. Tämä järjestyksessään kolmas viestintäohje korvaa vuoden 2013 ohjeen ja muuttaa edeltäjänsä painotusta. Uudistetussa ohjeessa kiinnitetään huomiota normaaliolojen tehostettuun viestintään.

Viranomaisten on varauduttava nopeasti syntyviin, luotuihin ja poikkeuksellisiin tilanteisiin sekä oltava valmis käyttämään eri viestintäkanavia nopeasti ja joustavasti tarvittaessa useilla kielillä. Resursseja ja henkilöstöä on joustavasti voitava siirtää eri hallinnonalojen sisällä ja välillä. Varautumiseen ja riskienhallintaan on kiinnitettävä erityistä huomiota. Johtaminen, viestintä ja toimiva tiedonkulku kaikilla hallinnon tasoilla muodostavat tiiviin kokonaisuuden. Viranomaisilla on oltava kyky viestinnän järjestelmälliseen seurantaan ja arviointiin. Viranomaisten tulee myös varautua voimakkaasti lisääntyneeseen ilmiöön ns. maalittamiseen, jossa yksi tai useampi toimija käynnistää koordinoitun painostamis-, vainoamis- ja häirintäkampanjan yksittäistä virkamiestä tai hänen perheenjäseniään kohtaan sosiaalisessa mediassa tai fyysisessä maailmassa.

Informaatio- ja toimintaympäristöön kohdistuu uudenlaisia uhkia, kuten hybridivaikuttaminen ja siihen liittyvänä osana informaatiovaikuttaminen. Viranomaisten on annettava eri tilanteissa oikea-aikaisesti luotettavaa tietoa, jotta voitaisiin välttyä huhuilta ja vähentää mahdollisuutta levittää tarkoituksella väärää tietoa. Samalla on kiinnitettävä huomiota oikean tiedon löydettävyyteen ja saavutettavuuteen.

Viestintäohjeessa on otettu huomioon valtionhallinnon viestintäsuositus (2016), Yhteiskunnan turvallisuusstrategia (2017), Kansallinen riskiarvio 2018 (julkaistu vuonna 2019) sekä Informaatiovaikuttamiseen vastaaminen – Opas viestijöille (2019). Ohjeen laadinnassa on kiinnitetty huomiota häiriötilanteista ja viranomaisten varautumistyöstä, kuten esimerkiksi vaalihäirintään varautumisesta, tehtyihin havaintoihin ja kokemuksiin.

Ohjeen luvuissa 1–3 määritellään periaatteet ja toimintatavat, jotka koskevat valtionhallinnon viestintää normaaliolojen tehostettua viestintää vaativissa tilanteissa sekä viestintää häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Luvuissa 4-5 annetaan käytännön ohjeita viestinnälliseen varautumiseen ja toimintaan erilaisissa turvallisuustilanteissa. Luvussa 6 on lueteltu viranomaisten viestintää ohjaavia lakeja, ohjeita ja säännöksiä. Luvussa 7 tarkastellaan varautumiseen liittyvää sanastoa.

Viestintäohje luo perustan hallinnonalojen ja organisaatioiden omien ja yhteisten viestintäsuunnitelmien laatimiselle.

1 Luotettavuus ja luottamus ovat kaiken lähtökohta

1.1 Perusta henkiselle kriisinkestävyydelle luodaan arjessa

Järjestäytynyt ja demokraattinen yhteiskunta sekä viranomaisten toiminta perustuvat luottamukseen. Kansalaisten luottamus viranomaisiin syntyy ja säilyy sitä varmemmin, mitä avoimemmin, tasapuolisemmin riippumattomammin ja vastuullisemmin viranomainen toimii päivittäin. Suomessa tässä on onnistuttu hyvin, sillä tutkimusten mukaan kansalaiset luottavat suomalaisiin viranomaisiin ja näiden viestintään. Tästä on pidettävä kiinni. Ilman luottamusta yhteiskunta muuttuu entistä haavoittuvammaksi ja alttiimmaksi vahingoittamaan pyrkiville vaikuttamisyrityksille. Viranomaisten toiminnan ja viestinnän pitää perustua samoille arvoille ja peruseriaatteille kaikissa tilanteissa.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa¹ 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. Perusta henkiselle kriisinkestävyydelle luodaan normaalioloissa. Se ilmenee tahtona toimia valtiollisen itsenäisyyden, väestön elinmahdollisuuksien ja turvallisuuden ylläpitämiseksi kaikissa tilanteissa. Kansalaisten luottamus viranomaisten toimintaan, yhteiskuntaan ja toisiinsa on olennainen osa henkistä kriisinkestävyyttä.

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. Tätä työtä tukee osaltaan kokonaisturvallisuuden toimintamalli. Sen mukaisesti yhteiskunnan kriittistä toimintakykyä ja varautumista rakennetaan viranomaisten, liike-elämän, järjestöjen ja kansalaisten yhteistyössä.

1 Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017, Valtioneuvoston periaatepäätös

Kynnys viranomaisyhteistyöhön ja tietojenvaihtoon eri hallinnonalojen välillä on Suomessa hyvin matala. Viralliset ja epäviralliset yhteistyöfoorumit mahdollistavat säännöllisen tietojenvaihdon. Keskushallinnossa toimivat erityisesti Turvallisuuskomitea, valmiuspäällikkö- ja valmiussihteerikokoukset sekä ministeriöiden kansliapäällikkö- ja viestintäjohtajakokoukset. Eri puolella Suomea on myös luotu toimivia yhteistyömuotoja ja -foorumeja, joihin osallistuu valtion viranomaisten, kuntien, kaupunkien, järjestöjen sekä yritysten edustajia.

1.2 Viestinnällä vastataan muutokseen ja odotuksiin

Arjessa eteen tulevien tilanteiden ja häiriötilanteiden hallinta edellyttävät viranomaisilta ennakkointia, varautumista ja joustavuutta. Jotta toiminnassa ja viestinnässä onnistutaan, viranomaisten on tunnettava ihmisten tarpeet, odotukset ja median käyttötavat sekä tunnistettava uudenlaisia yhteiskunnallisia ilmiöitä. Myös viestinnän toimintaympäristön ja viestintäteknologian jatkuva muutos on otettava huomioon. Hyvin hoidettu viestintä ja viestinnän jatkuva kehittäminen edellyttävät riittävää resursointia. Nykyisessä viestintä-, media- ja informaatioympäristössä viestinnän ammattilaisten rooli organisaation viestinnän konsultteina ja valmentajina korostuu entisestään.

Tarinoiden merkitys on jo vuosia kasvanut viestinnässä. Mitä koukuttavampi ja vetoavampi tarina, sitä enemmän se vaikuttaa ihmisiin. Todenmukainen ja faktoihin perustuva viestintä on yhä tärkeämpää.

Jotkut tahot pyrkivät vaikuttamaan yhteiskuntaan ja ihmisiin esimerkiksi levittämällä valheita tai puolitotuuksia. Toiminnan tavoitteena on lisätä epäluottamusta, haitata yhteiskunnan ja sen instituutioiden päivittäistä toimintaa, kärjittää yhteiskunnallista ilmapiiriä ja lisätä ristiriitoja. Käytännössä tämä ilmenee esimerkiksi siten, että viranomaisten toimintaa häiritään tarkoituksellisesti tai viranomaisia kohtaan tunnettua luottamusta pyritään rapauttamaan. Tässä yhteydessä on hyvä korostaa, että oikeus kritisoida viranomaisen tai virkamiehen toimintaa on eri asia kuin toiminnan tarkoituksellinen haittaaminen tai häirintä.

Informaatiotyhjiö täyttyy aina: jos viranomaisen ei kerro toiminnastaan tai suunnitelmistaan, joku muu tekee sen ja nakertaa samalla tarkoituksella tai tarkoituksettomasti luottamusta viranomaiseen ja viranomaisten viestintään. Tätä tapahtuu niin normaalioloissa kuin kriiseissä. Viranomaisten on pohdittava jatkuvasti keinoja, joilla voidaan tavoittaa erilaiset kohderyhmät. Ikä, mielipiteet polttavista aiheista, etninen tausta, sukupuoli ja monet muut seikat luovat ryhmiä ja ryhmien sisällä omanlaistaan puhetta. Näiden ryhmien näkökulmasta viranomaisten työn on oltava merkityksellistä ja perusteltua. Viranomaisen on puolestaan mietittävä, miten ja millä keinoin ryhmät voidaan tavoittaa ja miten niille viestitään.

2 Viestinnän periaatteet

2.1 Valtionhallinnon viestinnän periaatteet

Valtionhallinnon viestintää säätelevät ja ohjaavat erilaiset lait, arvot ja periaatteet sekä hallinnonalojen ohjeet ja säännöt. Keskeisimpiä näistä ovat perustuslaki, julkisuuslaki, hallintolaki, yhdenvertaisuuslaki ja kielilaki.

Valtionhallinnon viestintäsuosituksessa² on määritelty valtionhallinnon viestintää ohjaavat arvot, jotka ovat avoimuus, luotettavuus, tasapuolisuus, ymmärrettävyys, vuorovaikutteisuus ja palveluhenkisyys. Viranomaisten on otettava ne huomioon päivittäisessä viestinnässään ja sen suunnittelussa.

Viranomaisilla on velvollisuus edistää toimintansa avoimuutta sekä tuottaa ja jakaa tietoa, jotta kansalaiset voivat muodostaa totuudenmukaisen kuvan viranomaisten toiminnasta, vaikuttaa valmisteilla oleviin asioihin sekä valvoa etujaan ja oikeuksiaan. Viestinnän tavoitteet ja periaatteet pohjautuvat seuraaviin perusoikeuksiin,

- sananvapauteen
- yhdenvertaisuuteen
- osallistumis- ja vaikuttamisoikeuksiin
- oikeusturvaan ja
- oikeuteen omaan kieleen ja kulttuuriin.

Media on keskeinen viranomaistiedon välittäjä ja tulkitsija sekä yhteiskunnallisen päätöksenteon valvoja. Viranomaisten mediaviestinnän on oltava aktiivista, tasapuolista ja palveluvaa. Tiedotus- ja taustatilaisuuksia järjestettäessä mediaa kohdellaan tasapuolisesti. Jos osallistujien määrää on rajoitettava, perusteiden on oltava tasapuolisia ja selkeitä. Viranomaisten on huolehdittava, että myös muiden kuin osallistujien saatavilla on riittävästi tietoa tilaisuuden aiheesta.

2 Valtionhallinnon viestintäsuositus 2016; Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 14:2016

2.2 Viestintä on saavutettavaa ja tasapuolista

Viranomaisten ja virkamiesten vastuulla on toimia niin, että viestintä on puolueetonta, riippumatonta ja tasapuolista. Kansalaisilla, yhteisöillä ja yrityksillä on oltava yhdenvertainen mahdollisuus muodostaa kokonaiskuva viranomaisen toiminnasta ja tilanteesta. Kansalaisten ja muiden sidosryhmien odotukset on tunnettava.

Viestinnässä käytetään monipuolisesti erilaisia viestintäkanavia sekä ilmaisutapoja, jotka ottavat huomioon kohderyhmän ja tavoitteen. Viestinnän on oltava ymmärrettävää ja todenmukaista sekä annettava realistinen kuva tilanteesta.

Julkisuudessa esiintyneet merkitykselliset virheelliset tiedot korjataan viipymättä. Oikean viranomaistiedon löydettävyyttä pyritään varmistamaan. Esteettömillä ja saavutettavilla verkkopalveluilla varmistetaan kansalaisten yhdenvertaiset mahdollisuudet saada tietoa.

Viranomaisten tuottaman olennaisen viestintäaineiston on oltava saatavilla suomeksi ja ruotsiksi. Aineiston on oltava saatavilla myös saamen kielillä silloin, kun se koskee pääosin saamelaisia tai kun siihen on joku muu erityinen syy. Aineistoa tuotetaan tarvittaessa myös englanniksi. Suomessa asuvien ja oleskelevien ulkomaalaisten sekä erityisryhmien tiedontarpeet otetaan huomioon. Viestinnässä huomioidaan tarve viestiä yleiskieltä yksinkertaisemmin, esimerkiksi käyttämällä selkokieltä.

Tiedotustilaisuudet on suositeltavaa tulkata suomalaisella viittomakielellä, kun kyseessä on kansalaisia koskeva kriisitilanne, suuronnettomuus, mahdollinen terrori-isku tai ilmaston ääri-ilmiöihin, sähköverkkoon tai muuhun vastaavaan verrattavissa oleva häiriötilanne.

2.3 Normaaliolot, häiriötilanteet ja poikkeusolot

Yhteiskuntaan kohdistuvat uhat ovat moninaisia. Luonnon ääri-ilmiöiden voimistuminen, kyberrikollisuus sekä terrorismin tai pandemian kaltaiset uhat eivät noudata valtioiden välisiä rajoja. Uudentyyppisiä uhkia ja niihin liittyviä toiminnan muotoja, kuten informaatiovaikuttamista³, leimaavat lisäksi epämääräisyys ja hahmottomuus. Kriisit ovat myös arkipäiväistyneet. Toiminnassa on varauduttava yllätyksellisiin ja poikkeuksellisiin tilanteisiin.

³ 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. Kyse on strategisesta toiminnasta, jonka tavoitteena on saada kohde tekemään itselleen haitallisia päätöksiä ja toimimaan omaa etuaan vastaan. Informaatiovaikuttamiseen vastaaminen – Opas viestijöille; Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 2019:11

Onnistunut viranomaistoiminta ja siitä viestiminen eri tilanteissa perustuu päivittäiseen yhteistyöhön, selkeisiin toimintatapoihin ja käytäntöihin sekä harjoitteluun. Resursseja ja henkilöstöä pitää voida siirtää eri hallinnonalojen sisällä ja välillä.

Viestintää hoidetaan erityistilanteissa pääosin samoilla välineillä kuin päivittäisessä toiminnassa, mutta tehostetusti. Viestinnässä on oltava valmis käyttämään nopeasti ja joustavasti eri viestintäkanavia. Asiasta vastaava viranomainen antaa tietoja ja viestintä on johdonmukaista. Luotettavuudesta ei tingitä nopeuden takia.

Kriiseissä viestintä on osa tilanteen johtamista. Tällöin johdon, asiantuntijoiden ja viestinnän ammattilaisten yhteistyö ja tiedonkulku korostuvat. Luotettavalla, todenmukaisella ja oikea-aikaisella viestinnällä kerrotaan kansalaisille, että tilannetta hoidetaan.

Normaaliolojen lisäksi lainsäädännössä määritellään kaksi muuta turvallisuustilannetta: häiriötilanteet ja poikkeusolot. Myös normaalioloissa on kriisejä, joissa tarvitaan tehostetua viestintää.

Häiriötilanne

Häiriötilanteella tarkoitetaan uhkaa tai tapahtumaa, joka vaarantaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja tai strategisia tehtäviä ja jonka hallinta edellyttää viranomaisten ja muiden toimijoiden tavanomaista laajempaa tai tiiviimpää yhteistoimintaa ja viestintää. Häiriötilanteita ovat esimerkiksi luonnononnettomuudet. On olemassa myös ihmisten toiminnasta aiheutuvia häiriötilanteita, kuten terrorismi. Häiriötilanteita voi esiintyä niin normaali- kuin poikkeusoloissa. Normaalioloissa esiintyvät häiriötilanteet hallitaan viranomaisten normaalein toimivaltuuksin.

Häiriötilanteen hallinnassa noudatetaan voimassa olevaa lainsäädäntöä sekä Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa esitettyjä periaatteita. Häiriötilanteiden johtamisessa lähtökohtana on, että viranomaiset toimivat normaaliorganisaatiolla ja normaalien toimintamallien mukaisesti. Valtioneuvoston kanslia vastaa häiriötilanteiden hallinnan yleisestä yhteensovittamisesta valtioneuvostossa.

Häiriötilanteissa viestinnän tärkein tehtävä on varoittaa kansalaisia sekä suojella heitä tiedossa olevalta vaaralta ja mahdollisilta lisävahingoilta.

Poikkeusolot

Normaalioloissa rakennettavat järjestelmät ja varautumistoimet luovat perustan toiminnalle poikkeusoloissa. Poikkeusolot on määritelty valmiuslaissa ja puolustustilalaissa.

Poikkeusoloja ovat:

- Suomeen kohdistuva aseellinen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettava hyökkäys ja sen välitön jälkitila;
- Suomeen kohdistuva huomattava aseellisen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettavan hyökkäyksen uhka, jonka vaikutusten torjuminen vaatii lain mukaisten toimivaltuuksien välitöntä käyttöön ottamista;
- väestön toimeentuloon tai maan talouselämän perusteisiin kohdistuva erityisen vakava tapahtuma tai uhka, jonka seurauksena yhteiskunnan toimivuudelle välttämättömät toiminnot olennaisesti vaarantuvat;
- erityisen vakava suuronnettomuus ja sen välitön jälkitila; sekä
- vaikutuksiltaan erityisen vakavaa suuronnettomuutta vastaava hyvin laajalle levinnyt vaarallinen tartuntatauti.

Viranomaisille poikkeusoloissa annettavien toimivaltuuksien soveltamisen aloittamisesta päätetään valtioneuvoston asetuksella sen jälkeen, kun valtioneuvosto yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa on todennut, että maassa vallitsevat poikkeusolot.

2.4 Viestinnän periaatteet häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa

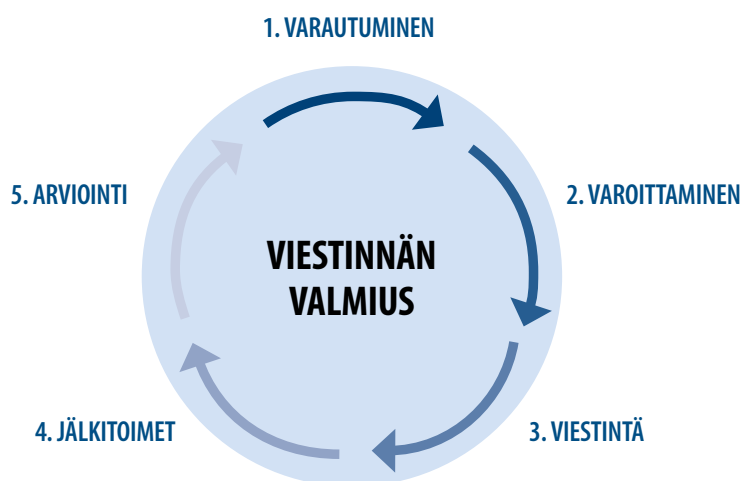
Viestintä on organisaation strategista toimintaa ja keskeinen osa johtamista. Viestintää johdetaan, suunnitellaan, kehitetään ja budjetoidaan kuten muutakin toimintaa. Viranomaisilla on oltava käytössään ajantasainen viestintäohjeistus. Organisaatioiden on varmistettava viestintäosaamisensa kouluttamalla säännöllisesti viestintähenkilöstöään ja muuta henkilöstöään, jotka osallistuvat kriisien hoitoon sekä tekemällä tiivistä yhteistyötä muiden toimijoiden kanssa.

Häiriötilanteiden ja poikkeusolojen hallinnassa tärkeää on luotettava ja oikea-aikainen viestintä. Lähtökohtana on, että toimivaltainen viranomainen johtaa operatiivista toimintaa ja vastaa siihen liittyvästä viestinnästä. Muut viranomaiset tukevat toimivaltaista viranomaista tarvittaessa sovittujen käytäntöjen mukaisesti.

Sisäinen viestintä luo perustan ulkoisen viestinnän onnistumiselle. Sisäisellä viestinnällä varmistetaan, että kaikilla organisaatiossa toimivilla on tiedossaan toiminnan tavoitteiden ja työn kannalta olennainen tieto.

Viranomaisten toiminta ja viestintä perustuvat yhteistoimintaan. Tiedon on kuljettava ja yhteinen tilannekuva on voitava jakaa esteettömästi. Tietoja ja kokemuksia vaihtamalla pystytään parantamaan ja tehostamaan toimintaa. Samalla pystytään varautumaan toimintaan, jolla pyritään vahingoittamaan yhteiskunnallisia instituutioita. Yhteistyön perustana on pitkään rakennettu ja toimiva kansainvälisestäkin ainutlaatuinen suomalainen kokonaisturvallisuuden yhteistoimintamalli.

Viestinnän vaiheet ja valmius voidaan jaotella eri tilanteissa seuraaviin osa-alueisiin. Tarkempia ohjeita oppaan luvussa 4.



2.5 Viestintää on suunniteltava ja arvioitava

Median, avoimien lähteiden, toimintaympäristön sekä mielipide- ja asenneilmaston seuranta ja analysointi on entistä tärkeämpää nykyisessä turvallisuusympäristössä. Järjestelmällisellä päivittäisellä toiminnalla tuetaan viranomaisten päätöksentekoa sekä varaudutaan nopeasti syntyviin tai tarkoituksellisesti luotuihin tilanteisiin. Seurantaan ja arviointiin on oltava valmiudet jo normaalioloissa. Häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa valmiustasoa kohotetaan ja toimintaa tehostetaan joustavasti.⁴

⁴ Tutkimustoiminta kriisijohtamisen ja -viestinnän tukena -hankeryhmän loppuraportti; valtioneuvoston kanslia 2016

Hyvä ja onnistunut viestintä edellyttää suunnittelua ja arviointia. Viestinnän suunnittelulla pyritään ennakoitavuuteen sekä siihen että tiedontarvitsijat voivat luottaa viestinnän säännöllisyyteen, tasapuolisuuteen ja johdonmukaisuuteen.

Väestön ja muiden sidosryhmien käsityksiä vallitsevasta tilanteesta ja sen vaikutuksista voidaan selvittää mielipide- ja asennetutkimuksilla. Tutkimusten perusteella voidaan arvioida myös kansalaisten varautumista kriiseihin. Tutkimustieto tukee tilanteen johtamista ja sen avulla voidaan suunnitella ja kohdentaa viestintätoimenpiteitä.

2.6 Varautuminen ja säännöllinen harjoittelu on jokaisen tehtävä

Varautuminen on osa kaikkien viranomaisten päivittäistä toimintaa ja lakisääteinen tehtävä. Tähän kuuluu olennaisena osana viestinnällinen varautuminen. Varautumisessa on kiinnitettävä huomiota siihen, että toimintaa pystytään tehostamaan, henkilöstö on osaa-vaan, välineet ja tilat ovat toimivia, tiedonkulku toimii sekä viestintäohjeet ja suunnitelmat ovat ajan tasalla. Varautumisen yhteydessä on kartoitettava myös erilaisia uhkia sekä oman organisaation heikkouksia ja haavoittuvuuksia sekä muita mahdollisia riskejä.

Viestinnällinen varautuminen on osa jokaisen organisaation riskienhallintaa. Varautumiseen kuuluu, että viestintä sisällytetään kaikkiin valmiussuunnitelmiin ja että toimintaan varataan riittävä henkilöstö. Koska toiminta- ja turvallisuusympäristöt muuttuvat koko ajan, viranomaisten on kehitettävä jatkuvasti toimintaansa. Organisaatiot harjoittelevat yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ylläpitämisen kannalta keskeisiä toimintoja ja viestinnän yhteensovittamista häiriötilanteissa.

Asiantuntijoiden osaaminen on varmistettava koulutuksin ja harjoituksin. Harjoitusten sisällön on vastattava mahdollisimman todenmukaisesti oikeaa toimintaa. Harjoituksiin osallistuvat virkamiehet harjoittelevat käytössään olevilla työvälineillä tehtäviä, joita he käytännössä tekevät eri tilanteissa.

Viestinnälliseen varautumiseen kuuluu myös tuntee kansalaisten, median ja sidosryhmien viestintätavat ja eri tahojen käsitykset sekä seurattava näissä tapahtuvia muutoksia. Varautuminen kattaa lisäksi turvallisuus- ja toimintaohjeet sekä esimerkiksi ennaltaehkäisevät viestintäkampanjat. Riskitietouden ja ihmisten mielikuvien seuraaminen sekä todellisen riskin suhteellistaminen mielikuviin ovat osa viestinnällistä varautumista.

3 Viestinnän organisointi ja vastuut

3.1 Viestinnän organisointi

Viranomaisten täytyy jo normaalioloissa huolehtia siitä, että viestintä on osa johtamista ja että viestinnästä vastaava asiantuntija on mukana organisaation johtoryhmässä sekä organisaation valmius- ja varautumistyössä.

Hyvä viestintä normaalioloissa antaa viranomaiselle valmiudet tehostaa viestintää häiriötilanteissa.

Tehostettua viestintää käynnistäessään organisaation on varmistettava, että viestinnästä vastaava asiantuntija on mukana hälytysketjuissa sekä kaikissa niissä tietovirroissa, joita oikea-aikainen viestintä edellyttää. Tätä varten käytössä on oltava tarkoituksenmukaiset tilanteeseen soveltuvat viestintävälineet.

Valtionhallinnon organisaatiot huolehtivat siitä, että viestinnästä vastaava asiantuntija

- kuuluu organisaation johtoryhmään ja on edustettuna kaikissa niissä kokoonpanoissa, joissa tilannetta johdetaan ja käsitellään
- on osa organisaation hälytysjärjestelmää
- saa kaiken keskeisen tiedon tilanteen edellyttämän viestinnän hoitamiseksi.

Lisäksi organisaatioiden on huolehdittava viestintähenkilöstön tavoitettavuudesta hälytys- ja päivystysjärjestelyin sekä varmistettava, että viestinnän tilannekuva on osa organisaation tilannekuvaa.

3.2 Viestintävastuut normaalioloissa ja normaaliolojen häiriötilanteissa

Toimivaltainen viranomainen johtaa operatiivista toimintaa ja vastaa myös siihen liittyvästä viestinnästä sekä normaalioloissa että normaaliolojen häiriötilanteissa. Luotettavan viestinnän edellytyksenä on se, että toimivaltaisella viranomaisella ja sen viestinnästä vastaavilla asiantuntijoilla on käytössään ajantasainen tilannekuva tapahtuneesta.

Valtaosan häiriötilanteista hoitavat paikalliset viranomaiset, jotka vastaavat viestinnän ohella myös tiedonkulusta muille viranomaisille ja sidosryhmille. Päävastuu paikallisesta viestinnästä on kunnilla, paikallisilla viranomaisilla tai kunnallisilla yhteenliittymillä, kuten sairaanhoitopiireillä.

Tilanteen vakavuuden sitä edellyttäessä valtioneuvosto voi asettaa viestinnän yhteistyöryhmän. Näin voi olla esimerkiksi silloin, kun tilanne koskee montaa eri hallinnonalaa tai viranomaista. Ryhmän tehtävänä on ohjata ja yhteen sovittaa valtakunnallista viranomaisviestintää. Valtioneuvoston kanslia vastaa tällöin viestinnän yhteensovittamisesta eri hallinnonalojen kesken. Tällä ei kuitenkaan ole vaikutusta viestinnän toimivaltasuhteisiin. Yhteistyöryhmässä ovat edustettuina ne hallinnonalat, joita tilanne koskee.

Jokainen ministeriö vastaa toimintaansa koskevasta viestinnästä ja oman hallinnonalansa viestinnän yhteensovittamisesta. Valtioneuvoston kanslia vastaa hallituksen ja pääministerin viestinnästä sekä koko valtioneuvoston viestinnän yhteensovittamisesta. Jos tilanne koskee useampaa hallinnonalaa tai edellyttää toimenpiteitä hallitukselta, siihen liittyvän viestinnän koordinoinnista voi vastata valtioneuvoston kanslia. Valtioneuvoston kanslian koordinaatiotehtävästä päättää pääministeri valtiosihteerin esityksestä.

Viranomaisten on sovittava keskinäisestä vastuunjaosta ja tiedotettava siinä tapahtuvista muutoksista sekä varmistettava viestinnän yhdenmukaisuus.

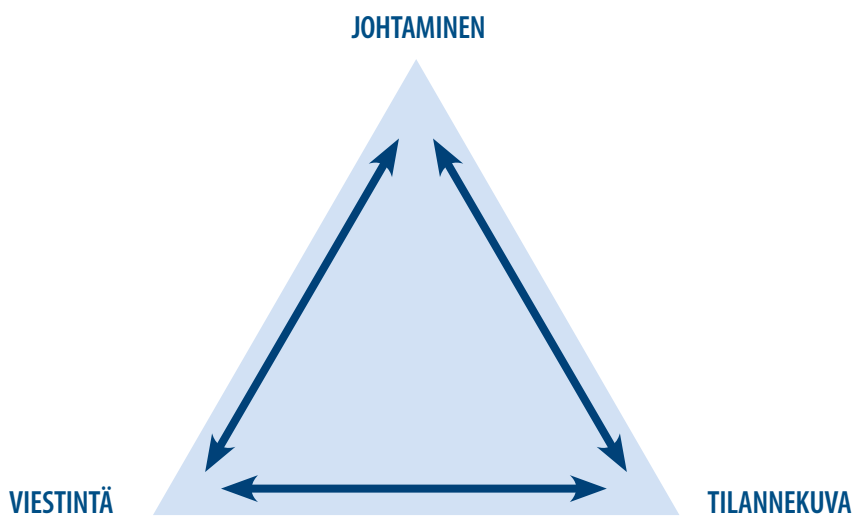
Yhteistyötä jatketaan tärkeimpien sidosryhmien kanssa myös häiriötilanteissa. Yhteistyömuodoista sovitaan jo normaalioloissa.

Suomessa tapahtuvat kriisit kiinnostavat myös ulkomailla, ja Suomessa tapahtuvan kriisin kohteena voi olla myös henkilöitä, jotka eivät osaa kotimaisia kieliä. Toimivaltaisen viranomaisen on näin ollen huomioitava tarve viestiä englannin kielellä erityisesti kriisin akuutissa vaiheessa. Viranomaisten on hyvä ottaa huomioon viestejä muotoillessaan, että viestien merkitykset ja sisältö saatetaan tulkita ulkomailla hyvin eri tavalla ja eri kontekstissa.

Suomessa toimivilla muiden maiden edustustoilla on kriiseissä tarve saada tietoa oman maansa kansalaisista, jotka ovat tai voivat olla osallisia Suomessa tapahtuvassa kriisissä. Viranomaisten on huomioitava tämä tarve varautumisessaan. Ulkoministeriön viestintäosasto voi tarvittaessa tukea toimivaltaista viranomaista yhteydenpidossa Suomessa toimiviin edustustoihin sekä varautumisen että kriisin aikana. Tällainen tuki on mahdollista myös suurissa kriiseissä, joissa kansainvälisen median kiinnostus ylittää normaalin varautumisen rajat.

Tilannekuva

Häiriötilanteen johtaminen ja viestintä edellyttävät, että viranomainen kokoaa ja ylläpitää ajantasaista tilannekuvaa. Laaja-alaisissa häiriötilanteissa on kyettävä tuottamaan poikkihallinnollista ja yhteen sovitettua tilannekuvaa. Viestinnän tilannekuva kytketään osaksi yleistä tilannekuvaa.



Viranomaisten on kyettävä viestimään myös vaillinaisin tiedoin tilanteissa, joissa tilannekuva on hyvin epäselvä.

Entistä paremman tilannekuvan ylläpitämiseksi ja tiedonjaon parantamiseksi valtioneuvoston tilannekeskuksen toimintaedellytyksiä parannettiin vuonna 2017 uudella lainsäädännöllä. Se parantaa tilannekeskuksen tiedonsaantia ja tukee viranomaisyhteistyötä myös kriisitilanteissa.

Moniviranomaistilanteiden viestinnän organisointi

Häiriötilanteet ovat usein tilanteita, jotka edellyttävät toimia useilta eri viranomaisilta. Tällöin toimintaa johtavan viranomaisen on huolehdittava siitä, että muut tapahtumaan kytkeytyvät viranomaiset saavat riittävästi tietoa tapahtumista. Toimintaa johtava viranomainen vastaa myös siitä, että valtioneuvoston tilannekeskus saa ajantasaiset tiedot tapahtumista.

Kun häiriötilanne koskee useita viranomaisia, toimintaa johtava viranomainen

- vastaa tilanteen viestinnästä
- koordinoi tilanteeseen kytkeytyvien tahojen viestintää
- välittää asiasta reaaliaikaista tietoa muille tilanteeseen kytkeytyville viranomaisille
- pitää yllä yleistä tilannekuvaa, joka sisältää myös viestinnän tilannekuvan
- välittää reaaliaikaista tilannetietoa valtioneuvoston tilannekeskukselle

Muiden viranomaisten vastuut ovat:

- Tilanteeseen kytkeytyvien viranomaisten viestinnästä vastaavat tahot pitävät jatkuvaa yhteyttä ja vaihtavat tilannetietoja keskenään.
- Tilanteeseen kytkeytyvät viranomaiset sopivat toimintaa johtavan viranomaisen kanssa viestinnän sisällöstä ja tukevat toimintaa johtavaa viranomaista viestinnässä.
- Kaikki viranomaiset huolehtivat siitä, ettei tilanteesta anneta ristiriitaista tietoa, mikä vaikeuttaisi kansalaisten toimintaa tai vaarantaisi heidän turvallisuutensa.
- Tilanteeseen kytkeytyvät viranomaiset ja tilanteen johtovastuussa olevat viranomaiset sopivat viestinnän vastuut ja sisällöt.

Oikealla viestinnällä voidaan pelastaa ihmishenkiä.

- Varoitusvaiheessa kaikkia osapuolia varoitetaan vaarasta, annetaan käytännönläheisiä ohjeita suojautumiseksi tai vaaralta välttymiseksi ja kerrotaan jatkotoimista. Nopealla viestinnällä pyritään välttämään lisävahinkojen syntyminen.

Moniviranomaistilanteissa ja julkisuudessa laajasti kiinnostavissa tilanteissa on kolme viestinnällistä ulottuvuutta:

1. Operatiivinen (mitä tapahtui ja missä)
2. Hallinnollinen (esim. tutkintaprosessi, menettelytavat ja lainsäädäntö)

3. Yhteiskunnallinen (mihin tapahtunut asiaa liittyy tai vaikuttaa yhteiskunnallisesta ja poliittisesta näkökulmasta)

Operatiivisessa toiminnassa on otettava huomioon, että hyvin helposti tilanne saattaa johtaa siihen, että poliittisen johdon on otettava kantaa asiaan. Tämän takia onkin tärkeää, että tieto kulkee sujuvasti virka- ja poliittiseen johtoon asti.

Viranomaisviestintä hälytys- ja varoitustilanteissa

Kansalaisten ja muiden sidosryhmien on tarvittaessa kyettävä etsimään ja löytämään viranomaistietoa vaivattomasti. Verkkoviestinnän ja sosiaalisen median kanavat ja välineet tarjoavat tähän hyvän mahdollisuuden. Näitä käytettäessä on otettava huomioon resurssointi ja saavutettavuus. Tiedonkulku on varmistettava myös niille, joiden ei ole mahdollista käyttää tai jotka eivät käytä internetiä ja sosiaalista mediaa.

Muita keinoja varoittaa väestöä ovat vaaratiedotteet, väestöhälyttimet, jalkapartiot sekä tekstiviestit. Myös Yleisradion teksti-tv voi toimia tällaisena kanavana.

1. Viranomaisten vaaratiedotteet

Keskeisillä turvallisuudesta ja terveydestä vastaavilla viranomaisilla sekä ministeriöillä on oikeus välittää vaaratiedotteita kansalaisten varoittamiseksi silloin, kun tapahtumasta voi aiheutua ihmisille hengen- tai terveysvaara tai merkittävä vaara omaisuuden vaurioitumiselle.

Vaaratiedote pitää kielilain mukaisesti antaa sekä suomen että ruotsin kielellä. Jos tapahtuma kohdistuu saamelaisten kotiseutualueelle, on vaaratiedote annettava saamen kielillä.

Yleisradiolla on lakiin perustuva vastuu vaaratiedotteiden välittämisessä. YLE välittää vaaratiedotteen omien radiokanaviensa kautta. Se välitetään samanaikaisesti myös kaupallisissa radioissa. Televisiokanavilla vaaratiedotteet näkyvät vastaanottimen ylälaidassa kulkevana tekstinauhana. Hätäkeskuslaitos julkaisee vaaratiedotteet myös 112.fi-sivustolla sekä omilla sosiaalisen median kanavillaan.⁵

Kansalaiset voivat tilata vaaratiedotteet omiin älypuhelimiinsa 112-sovelluksen kautta, jolloin vaaratiedotteet välittyvät suoraan älypuhelimien näytölle.

⁵ Lisätietoja Hätäkeskuslaitoksen toiminnasta sekä muun muassa laitoksen käytössä olevista sosiaalisen median kanavista osoitteessa 112.fi

Niiden viranomaisten, joiden keinovalikoimaan vaaratiedotteiden antaminen kuuluu, täytyy laatia organisaatiokohtaiset menettelyohjeet vaaratiedoteprosessin nopeaan käynnistämiseen ja harjoitella toimintaa. Hälytys- ja päivystysjärjestelmän pitää toimia kaikkina vuorokauden aikoina, jotta vaaratiedotteiden antaminen onnistuu tarvittaessa viivytystä.

Vaaratiedotteen voivat antaa seuraavat viranomaiset: pelastusviranomainen, poliisi, Poliisihallitus, rajavartiolaitos, Häätokeskuslaitos, Säteilyturvakeskus, Ilmatieteen laitos, Väylävirasto, Liikenne- ja viestintävirasto, Elintarviketurvallisuusvirasto, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto, Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus sekä ministeriöt.

Eri toimijoiden on syytä miettiä etukäteen nopeaa varoittamista vaativia tilanteita ja sopia varoittamiskeinoista yhteistyökumppaneiden kanssa. Kuntien terveysviranomaisilla ei ole oikeutta lähettää vaaratiedotteita, mutta esimerkiksi pelastusviranomaiset voivat sen tehdä.

2. Väestöhälyttimet

Pelastusviranomaiset voivat varoittaa väestöä välittömästi vaarasta antamalla yleisen vaaramerkin väestöhälyttymien kautta. Yleinen vaaramerkki on 7 sekunnin nousevista ja 7 sekunnin laskevista äänimerkeistä koostuva hälytys, joka kestää yhteensä minuutin. Se annetaan ulkohälyttimistä tai kulkuneuvoista.

Viranomaisten on ohjeistettava väestöä hakeutumaan yleisen vaaramerkin kuullessaan sisätiloihin. Ovet, ikkunat ja ilmanvaihto suljetaan. Ulos ei saa mennä eikä alueelta poistua ilman viranomaisten erikseen antamaa määräystä tai ohjetta, jottei saata itseään vaaraan.

Väestö ei tunne väestöhälyttymien vaaramerkkejä kovinkaan hyvin, joten kansalaisten varoittamista ei voi niiden varaan jättää. Siksi viranomaiset antavat hälytysten lisäksi vaaratiedotteita ja/tai lisäohjeita mediassa sekä omien viestintäkanaviensa kautta. Viranomaisten pitäisi ohjeistaa kansalaisia käyttämään tällöin puhelinta vain todellisessa hätätilanteessa, jotta puhelinlinjat eivät tukkeutuisi.

3. Nopea kansalaisten varoittaminen suoralla tekstiviestillä

Viranomaisten käytössä ei toistaiseksi ole suoraa tekstiviestikanavaa kansalaisten välitöntä varoittamista varten. EU edellyttää, että kesään 2022 mennessä kaikissa EU-maissa on käytössä älypuheliiniin perustuva kattava vaaratiedotusjärjestelmä.

Tilanteen aikaisen johtokeskuksen perustaminen ja viestintä

Laajan tai vakavan häiriötilanteen johtaminen voi vaatia erillisen johtokeskuksen perustamista. Tällöin on varmistettava tilanteesta johtovastuussa olevan organisaation viestinnästä vastaavan asiantuntijan osallistuminen keskuksen toimintaan.

Sisäisellä viestinnällä varmistetaan, että oma organisaatio pysyy tilanteen tasalla ja pystyy antamaan tarvittavaa tukea johtokeskukselle.

Pitkäkestoisessa tilanteessa varmistetaan, että viestinnän henkilöresurssit riittävät johtokeskuksessa toimimiseen, tarvittavien tiedotustilaisuuksien järjestämiseen sekä mediaviestintään.

Viestinnän kanavat monipuolisesti käyttöön

Häiriötilanteessa viestinnän nopeus on tärkeää, jotta voidaan välttää tilanteen laajeneminen, pelastaa ihmiset ja ehkäistä väärin tietojen leviäminen. Viestinnän kanavia käytetään joustavasti ja monipuolisesti.

Henkeä uhkaavassa tai suurina omaisuusvahinkoina mahdollisesti aiheuttavassa tilanteessa käytetään väestön varoittamiseen tarkoitettuja vaaratiedotteita tai väestöhälytyksiä, mikäli turvallisuusviranomaiset arvioivat tilanteen edellyttävän sitä.

Usein tarvitaan tiedotustilaisuuksia, jotta median ja suuren yleisön tiedontarve saadaan täytettyä samanaikaisesti. Pitkäkestoisessa tilanteessa järjestetään tarvittaessa useampia tiedotustilaisuuksia tilanteen kehittymisestä riippuen.

Yhdenmukaisen viestinnän takaamiseksi organisaation on hyvä määritellä nimetty henkilö tai taho, joka antaa medialle säännöllisesti tilannekatsauksia ja on median käytettävissä koko tilanteen keston ajan. Oma organisaatio on tärkeää pitää tiiviisti ajan tasalla tilanteesta.

Laajamittaisissa ja pitkäkestoisissa tilanteissa voidaan ottaa käyttöön erillinen kansalaisille suunnattu puhelinpalvelu. Osa viranomaisista on varautunut palvelun käynnistämiseen. Valtioneuvostossa puhelinpalvelun perustamisesta ja teknisestä ylläpidosta vastaa valtioneuvoston kanslia.

Mediaseuranta on syytä aloittaa heti häiriötilanteen alkaessa. Merkitykselliset väärät tiedot oikaistaan niin pian kuin mahdollista.

HÄIRIÖTILANTEESSA ON VARMISTETTAVA SEURAAVAT SEIKAT YHDESSÄ JOHDON KANSSA:

- määritä toimivaltainen viranomainen ja sen viestintävastuut
- varoita väestöä tilanteen niin vaatiessa
- aloita tehostetun viestinnän ja mahdollisen tiedotustilaisuuden valmistelu
- anna ensitiedote tapahtuneesta riittävän nopeasti
- moniviranomaistilanteessa varmista, kuka johtaa viestintää ja keitä muita tahoja tilanteeseen kytkeytyy
- nimeä henkilö, joka antaa lisätietoja medialle
- varmista toimiva tiedonvaihto muiden asiaan kytkeytyvien viranomaisten kanssa
- välitä ajantasaista tilannekuvaa viestinnästä vastaavalle taholle sekä muille tilanteeseen kytkeytyville viranomaisille koko tilanteen ajan
- aloita mediaseuranta välittömästi
- oikaise väärät tiedot
- käytä viestinnän kanavia monipuolisesti ja toimi 24/7 tarpeen vaatiessa tilanteen ajan

Jos sähköiset järjestelmät eivät ole käytössä

Häiriötilanteissa on varauduttava häiriöihin tietoliikenteessä ja sähköverkoissa. Organisaatiot voivat joutua tilanteisiin, joissa sähköiset viestintävälineet eivät ole käytössä.

Vakavissa sähkökatkostilanteissa viranomaisten ensisijainen varaviestintäjärjestelmä on radio. Yleisradiolla on lakisääteinen tehtävä sekä välittää viranomaistiedotuksia että varautua televisio- ja radiotoiminnan hoitamiseen poikkeusoloissa.

3.3 Viestintä poikkeusoloissa

Varautumisvelvollisuus

Valmiuslain mukaan valtioneuvoston, valtion hallintoviranomaisten, valtion itsenäisten julkisoikeudellisten laitosten, muiden valtion viranomaisten ja valtion liikelaitosten sekä kuntien, kuntayhtymien ja muiden kuntien yhteenliittymien on varmistettava tehtäviensä mahdollisimman hyvä hoitaminen myös poikkeusoloissa valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmistelun avulla sekä muilla toimenpiteillä.

Varautumista johtaa ja valvoo valtioneuvosto sekä kukin ministeriö toimialallaan. Kukin ministeriö vastaa varautumisen yhteensovittamisesta omalla toimialallaan. Varautumisen yhteensovittamisesta valtioneuvostossa säädetään erikseen.

Poikkeusoloissa kansalaisten turvallisuuteen ja terveyteen liittyvä tiedontarve lisääntyy olennaisesti. Viranomaisten on pystyttävä vastaamaan tähän riittävällä varoitusviestinnällä (vaaratiedotteet ja viranomaisohjeet) ja tehostetulla tilannetta taustoittavalla viestinnällä.

Tehostettua viestintää vaativat tilanteet ja riittävän viestintähenkilöstön varaaminen on suunniteltava jo normaalioloissa siten, että henkilöstöä voidaan lisätä poikkeusoloissa asteittain tilanteen vakavuuden ja laajuuden edellyttämällä tavalla. Myös poikkeusoloissa on varauduttava käyttämään tehokkaasti, joustavasti ja monipuolisesti kaikkia kulloiseenkin tilanteeseen sopivia viestintäkanavia ja -välineitä.

Viestinnän vastuut ja yhteensovittaminen poikkeusoloissa

Valtionhallinnon viestintä perustuu myös poikkeusoloissa normaaliajan lainsäädäntöön, jota täydentävät valmiuslain ja puolustustilalain säännökset. Yleisenä periaatteena valmiuslain mukaan on, että valtionhallinnon viestinnän välitön johto kuuluu valtioneuvoston kanslialle.

Poikkeusolot koskettavat koko yhteiskuntaa laajasti. Nopean tiedonkulun, luotettavan tilannekuvan sekä selkeiden viestintävastuiden ja viestinnän yhteensovittamisen merkitys korostuu entisestään. Jokainen hallinnonala vastaa edelleen lähtökohtaisesti omasta tehostetusta viestinnästään. Tilanteen kiristyessä viestintävalmiutta nostetaan ja toimintakykyä tehostetaan mahdollisimman portaattomasti.

Valtioneuvoston kanslian johdossa olevaa valtioneuvoston johtokeskusta tuetaan poikkeusolojen viestinnällä ja sitä edesauttavalla tutkimus- ja yhteystoiminnalla. Johtokeskuk-
sen viestintä toimii valtioneuvoston viestintäjohtajan alaisuudessa.

Jos tilanne muuttuu yhä vakavammaksi, viestintävastuita voidaan joutua siirtämään joko osittain tai kokonaan erityisviranomaisilta valtioneuvoston kanslialle. Tämä tarkoittaa, että valtioneuvosto päättää valmiuslainsäädännön nojalla viestintävastuun siirtämisen ajan-
kohdasta ja laajuudesta.

Valmiuslain mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan tarvittaessa perustaa Valtion viestintäkeskus. Valtioneuvoston kanslia ja Valtion viestintäkeskus voivat antaa viestinnän sisältöä koskevia määräyksiä valtionhallinnon viranomaisille. Tämä tarkoittaa, että valtioneuvoston kanslia ja viestintäkeskus voivat velvoittaa valtioneuvoston alaisen viranomaisen tai kunnallisen viranomaisen julkaisemaan omassa viestinnässään tietynsisältöisen viestin tai kieltää tietynsisältöisen viestin julkaisemisen. Viestintäkeskus toimii valtioneuvoston viestintäjohtajan alaisuudessa.

Valtion viestintäkeskuksen toimintoihin kuuluvat muun muassa

- hallituksen ja ylimmän valtiojohdon strateginen viestintä
- moniviranomaistilanteiden viestinnän koordinaatio
- informaatiovaikuttamiseen vastaamisen suunnittelu
- viestinnällisen tilannekuvan kokoaminen ja analysointi
- viestinnän vaikuttavuuden analyysi ja kansalaismielipiteen luotaus

Valtion viranomaisten ja median välisen yhteistoiminnan edistämiseksi valtioneuvosto asettaa puolustustilan ajaksi neuvottelukunnan, jossa ovat edustettuina aikakautisten julkaisujen ja verkkojulkaisujen julkaisijat, ohjelmatoiminnan harjoittajat sekä poikkeusolojen aikaisen tilanteen hallitsemisessa keskeiset viranomaiset.

Kukin hallinnonala hoitaa omaa viestintäänsä myös poikkeusoloissa. Ministeriöt vastaavat siitä, että oman hallinnonalan viestintää koordinoidaan tehokkaasti ja että tieto kulkee häiriöttömästi eri toimijoiden välillä operatiiviselta tasolta valtionjohtoon saakka.

Paikallis- ja aluetasolla tilanteesta johtovastuussa olevat viranomaiset huolehtivat vastavasti viestinnän yhteensovittamisesta omien yhteistyökumppaniensa kesken. Niiden on myös varmistettava tehokas tiedonkulku ja tietojenvaihto keskushallinnon sekä yhteiskunnan perusinfrastruktuurista vastaavien yritysten kanssa.

Tiedotusten julkaisuvelvollisuus

Valmiuslain mukaan julkaisija ja ohjelmatoiminnan harjoittaja ovat poikkeusoloissa velvollisia korvauksetta julkaisemaan tai lähettämään valtioneuvoston, ministeriön, aluehallintoviraston, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen, kunnanhallituksen, poliisin sekä sotilas- tai pelastusviranomaisen lain soveltamista tai noudattamista koskevat tiedotukset, jotka valmiuslain tarkoituksen saavuttamiseksi on saatettava nopeasti koko väestön tai tietyn alueen asukkaiden tietoon.

Tällainen tiedotus on viivytyksettä sellaisenaan julkaistava asianomaisessa aikakautisessa julkaisussa, verkkojulkaisussa tai ohjelmassa.

Toimivallan ratkaiseminen poikkeusoloissa

Valmiuslaissa säädetään myös toimivallan ratkaisemisesta poikkeusoloissa. Valtioneuvosto ratkaisee pääministerin esityksestä hallinnonalojen välillä erimielisyyden siitä, minkä valtionhallinnon viranomaisen tai muun toimintayksikön käsiteltäväksi jokin asia kuuluu. Ministeriö ratkaisee erimielisyyden hallinnonalallaan.

Valtioneuvosto ja kukin ministeriö hallinnonalallaan voivat poikkeusoloissa myös päättää, mikä valtioneuvoston alainen viranomainen hoitaa sellaisen valmiuslain tarkoituksen toteuttamiseksi tärkeän asian tai tehtävän, joka koskee useamman kuin yhden yksikön toimialaa tai josta ei ole erikseen säädetty.

4 Ohjeita tehostetun viestinnän hoitamiseen

Tämä luo perustan organisaatioiden tarkempien viestintäsuunnitelmien laatimiselle. Muistilista ei ole sellaisenaan kattava, vaan kunkin hallinnonalan on hyvä laatia tarkemmat muistilistat omat tarpeensa ja erityispiirteensä huomioon ottaen.

4.1 Varaudu

Varaudu ennakkoon mahdollisiin häiriötilanteisiin. Määritä tehostettua viestintää vaativat tilanteet oman organisaatiosi kannalta ja ylläpidä viestinnän ohjeita ja suunnitelmia osana organisaation ja hallinnonalan valmiussuunnittelua.

Varaudu keskeisiin häiriötilanteisiin valmistelemalla ja hyväksyttämällä ennakkoon viestejä, jotka on tarkoitettu eri kohderyhmille ja eri jakeluihin.

Huolehdi organisaatiosi johdon ja valmiuspäällikön kanssa siitä, että koko organisaatio ymmärtää tehostetun viestinnän merkityksen ja viestinnän tehtävät.

Varaudu häiriöihin tietoliikenteessä ja sähköverkoissa. Kartoita viestinnän varajärjestelmät ja varaudu julkaisemaan viestintäaineistoja toisilla verkkosivustoilla, kuten esimerkiksi valtioneuvoston tai toisen viranomaisen verkkosivuilla. Sovi yhteistyöstä eri toimijoiden ja kumppaneiden kanssa.

Median, avoimien lähteiden ja toimintaympäristön seurannan ja analysoinnin on kuuluttava päivittäiseen toimintaan. Varmista palveluiden ja menetelmien toiminallisuus ja käytettävyys eri tilanteissa. Arvioi toimintaa jatkuvasti ja kerää palautetta sidosryhmiltäsi.

Varmista henkilöstön osaaminen säännöllisellä koulutus- ja harjoitustoiminnalla. Suunnittele vuosittainen viestinnän täydennyskoulutus johto- ja avainhenkilöstölle.

Määrittele tehostettua viestintää edellyttävä työnjako ja vastuut yksikössäsi. Selvitä tilanteen hoitamiseen tarvittavat kotimaiset ja ulkomaiset yhteistyötahot ja päivitä kontaktihenkilöiden yhteystiedot.

Varmista keskeisen viestintähenkilöstön tavoitettavuus hälytys- ja päivystysjärjestelyin.

Sovi yksikkösi sijaisuusjärjestelyistä ja kartoita viestinnällisten lisäresurssien saatavuus omalta hallinnonalallasi. Varmista käytössä olevien viestintäkanavien ja -välineiden toimivuus sekä niiden varajärjestelmät. Mieti, miten hoidat tiedonsaannin niille, joilla ei ole mahdollisuutta hakea tietoa verkkopalveluista tai sosiaalisesta mediasta.

Varaudu viestimään suomeksi ja ruotsiksi sekä tarvittaessa saameksi ja muillakin kielillä. Selvitä käännöspalveluiden ympärivuorokautinen saatavuus. Varaudu tiedotustilaisuuksien tulkkaukseen suomenkielisellä viittomakielellä silloin, kun kyseessä on kansalaisia koskeva kriisitilanne, suuronnettomuus, mahdollinen terrori-isku tai ilmaston ääri-ilmiöihin, sähköverkkoon tai muuhun vastaavaan verrattavissa oleva häiriötilanne.

Harjoittele toimintatapoja, joilla voidaan vastata verkkopalveluiden kävijämäärien voimakkaaseen kasvuun, esimerkiksi julkaisemalla kevennetty sivusto. Huomioi harjoittelussa poikkihallinnollisuus, ja hyödynnä esimerkiksi Kyberturvallisuuskeskuksen tarjoamia palveluja.

Varaudu ns. maalittamiseen, jossa yksi tai useampi toimija käynnistää koordinoitua painostamis-, vainoamis- ja häirintäkampanjan yksittäistä virkamiestä tai hänen perheenjäseniään kohtaan sosiaalisessa mediassa tai fyysisessä maailmassa. Maalittamisella pyritään vaikuttamaan kohteena olevan henkilön virkatehtävien hoitoon. Organisaatiollasi on oltava selvät ohjeet ja käytännöt, joissa huomioidaan erilaiset työtehtävät ja joilla varmistetaan maalittamisen kohteeksi joutuneen henkilön tukeminen. Ohjeiden on katettava psykososiaalinen tuki, fyysisen turvallisuuden varmistaminen sekä tarvittavat oikeussuojakeinot. Selkeät toimintatavat ja käytännöt häirintä- ja vainoamistilanteiden hoitamiseksi sekä erityisesti johdon taholta tuki antavat vahvan viestin henkilöstölle. Samalla välitetään viesti organisaation ulkopuolelle.

Varaudu siihen, että jokin toimija voi pyrkiä hyödyntämään häiriötilannetta ajaakseen asiaansa informaatiovaikuttamisen keinoin. Keinoja voivat olla perättömien tietojen ja huhujen levittäminen, valesivustot, -media ja -profiilit verkossa ja sosiaalisessa mediassa, valeviranomaisten tai -asiantuntijoiden nostaminen näkyviin, tilanteen hoitoon osallistuvien virkamiesten maalittaminen, viranomaisten viestintäkanavien tukkiminen hälyllä tai verkkosivustojen kaataminen palvelunestohyökkäyksellä. Tarkempia ohjeita informaatiovaikuttamisen tunnistamiseen ja siihen varautumiseen on ohjeen luvussa 5.

Varaudu siihen, että sosiaalisessa mediassa tai julkisuudessa voi levitä valheellisia tietoja, kuvia, videoita tai väitteitä tapahtumasta, jota ei ole koskaan tapahtunut.

Laadi luettelo organisaatiosi asiantuntijoista sekä hallinnonalasi virastojen ja laitosten johtajista ja keskeisistä asiantuntijoista. Luettelossa on hyvä tuoda esiin esimerkiksi kunkin asiantuntijan erityisosaaminen ja tehtävät. Varmista, että lista on aina ajan tasalla, ja sovi päivitysvastuista.

4.2 Varoittaminen

Varmista, että viestinnästä vastaava asiantuntija on alusta lähtien mukana tilanteen johtoryhmässä ja muissa tilanteen hallintaan osallistuvissa kokoonpanoissa ja että hän saa kaiken tarvitsemansa tilannetiedon tapahtuneesta.

Arvioi johdon kanssa ensivaiheen edellyttämät viestintätarpeet: mahdollinen väestön varoittaminen, tarve järjestää tiedotustilaisuus, kontaktihenkilön nimeäminen median yhteydenottoja varten, sekä tiedotteiden tai sosiaalisen median päivitysten tekeminen.

Informoi tilanteesta verkkopalveluiden ylläpidosta vastaavia toimijoita, kuten esimerkiksi tietohallintoa, jotta ne varmistavat verkkopalveluiden toiminnan.

Tee ensitiedote ja/tai järjestä tiedotustilaisuus, jotta kaikki saavat mahdollisimman nopeasti ja tasapuolisesti tietoa tilanteesta.

Varmista, että eri viranomaiset eivät järjestä tiedotustilaisuuksia yhtä aikaa, vaan että tilanteesta vastuussa oleva taho ottaa yhteistyökumppanit mukaan tiedotustilaisuuteen.

Varmista myös, että kuvaajien tarpeet otetaan huomioon ja että toimittajilla on tarvittaessa työskentelytilat paikan päällä.

Varaudu hajauttamaan verkkosivuilla julkaistavia aineistoja useammalle toisistaan riippumattomalle verkkosivustolle. Tällöin aineistojen saatavuus ei ole riippuvainen yhdestä verkkosivustosta. Hyödynnä sosiaalista mediaa myös varajärjestelmänä.

Osoita välittömästi henkilö tilanteeseen liittyvään mediaseurantaan ja huolehdi siitä, että mediatilannekuva välittyy osaksi kokonaistilannekuva.

Muista informoida myös kääntäjiä, puhelinvaihdetta ja virastomestareita.

4.3 Viesti

Sovi kunkin tilanteen edellyttämistä tehtävistä ja vastuista viestintäyksikössä. Pidä kirjaa toteutetuista viestintätoimista.

Arvioi viestintätarpeet, -kanavat ja -välineet sekä tarvittavat resurssit kohderyhmittäin: sisäinen viestintä, sidosryhmäviestintä, kansalaisviestintä, mediaviestintä ja kansainvälinen viestintä.

Selvitä viestinnän lisäresurssien saatavuus tilanteen mahdollisesti pitkittyessä sekä käännöspalvelujen saatavuus myös virka-ajan ulkopuolella. Hälytä tarvittaessa lisäresursseja viestintäyksikköön.

Varmista, että organisaation keskeiset johtajat ja asiantuntijat tietävät tilanteen ja ovat varautuneet median yhteydenottoihin. Sopikaa, kuka antaa ensisijaisesti lausunnot medialle viestinnän yhdenmukaisuuden takaamiseksi.

Kokoa tarvittavat tausta-aineistot, jotka sisältävät esimerkiksi tiivistelmiä lainsäädännöstä, tilastoja, käsitteiselvennyksiä, valokuvia tai graafisia esityksiä.

Seuraa uutisointia sekä sosiaalisen median keskusteluja alusta lähtien ja reagoi tarvittaessa. Varmista, että merkitykselliset väärät tai harhaanjohtavat tiedot oikaistaan välittömästi ja että puutteellisia tietoja täydennetään uudella tiedolla.

Tiedota yleisölle suunnatuista verkko- ja puhelinpalveluista. Varaudu vastaamaan kansainvälisen median yhteydenottoihin. Tiedotustilaisuuksien järjestelyissä on myös otettava huomioon kansainvälisen median tarpeet, kuten tiedotteiden kääntäminen sekä tarvittaessa tulkkauspalveluiden järjestäminen.

Ota tarvittaessa yhteyttä muihin hallinnonalasi viestinnästä vastaaviin asiantuntijoihin sekä sidosryhmiin.

Jotta viestintä olisi yhdenmukaista kaikilla hallinnon tasoilla, varmista, että viestinnällinen tieto kulkee esteettömästi ja nopeasti hallinnon sisällä. Viranomaisten keskinäisessä vastuunjaossa tapahtuvista muutoksista on kerrottava välittömästi.

Luo toimivat yhteydet myös tutkinnasta vastaaviin viranomaisiin, kuten Onnettomuustutkintakeskukseen.

Luo nopeasti tiedonkulkuverkosto myös tilanteen hoitoon osallistuvien sidosryhmien viestintävastaaviin. Sopikaa säännöllisestä yhteydenpidosta ja viestinnän menettelytavoista. Verkostot ja yhteisesti sovitut toimintatavat auttavat kokonaiskuvan luomisessa ja viestinnän yhteensovittamisessa.

Kansalaisyhteiskunnan verkostojen kautta voidaan välittää tehokkaasti tietoa ja tavoittaa erilaisia kohderyhmiä. Luo toimivat yhteydet toiminnassa keskeisten järjestöjen ja yhteisöjen viestintäorganisaatioihin.

Mikäli häiriötilanne on seurausta suuronnettomuudesta jonkin yrityksen tuotantolaitoksessa tai toimitiloissa, luo tiedonvaihtokanavat asianomaisen yrityksen viestintävastaavien kanssa.

Varmista, että valtioneuvoston viestintäosasto on saanut tiedon tapahtuneesta. Neuvottele osaston kanssa, miten viestintä hoidetaan tilanteessa, joka koskee useampaa hallinnon alaa tai joka edellyttää hallitukselta toimia. Jos viestinnän yhteensovittamisesta vastaa valtioneuvoston viestintäosasto, ilmoita siitä oman hallinnonalasi viestinnästä vastaaville asiantuntijoille.

Jos ulkomaille suuntautuvaa viestintää on tarpeen tehostaa, varmista, että ulkoministeriön viestintäosasto on saanut tiedon tapahtuneesta. Neuvottele valtioneuvoston sekä ulkoministeriön viestintäosastojen kanssa siitä, miten kansainvälisessä viestinnässä tarvittava tiedotusaineisto tuotetaan, miten kansainvälisen median seuranta hoidetaan ja mitä asioita kansainvälisen median palvelussa muuten pitää ottaa huomioon.

Muista informoida tarvittaessa myös tasavallan presidentin kansliaa ja eduskuntatiedotusta.

Huomioi mahdollinen vihamielinen informaatiovaikuttaminen. Seuraa sosiaalisen median keskusteluja ja hallinnassasi olevia tilejä. Tarkkaile verkkoa ja sosiaalista mediaa organisaatiosi tai tilanteen hoitoon osallistuvien virkamiesten nimissä mahdollisesti perustettujen valetilien tai -sivustojen varalta. Jos havaitset sellaisia, raportoi profiilit heti palveluntarjoajalle. Tee tarvittaessa ilmoitus poliisille. Reagoi nopeasti tarkoitukselliseen väärin tietojen ja disinformaation levittämiseen.

Jatka tehostettua viestintää tarpeen mukaan koko tilanteen keston ajan.

4.4 Muista jälkitoimet

Kerro korjaavista toimenpiteistä ja tue tilanteen palautumista normaaliksi.

Häiriötilanteen jälkeen viestinnässä on tärkeää jakaa ohjeita, selventää tapahtumia, lisätä tietämystä sekä seurata väestön, median ja keskeisten sidosryhmien tiedontarpeita. Sovi tilanteen edellyttämistä toimenpiteistä yhteistyökumppanien kanssa.

4.5 Arvioi

Päivitä ohjeet tarvittaessa ja hyödynnä tilanteesta saadut opit koulutuksessa.

Arvioi viestinnän onnistumista jälkikäteen. Uudista ohjeita, suunnitelmia ja menettelytapoja. Pyydä myös yhteistyökumppaneiltasi arviota viestinnän onnistumisesta. Muista säännöllinen harjoitus- ja koulutustoiminta.

5 Ohjeita informaatiovaikuttamiseen varautumiseksi ja vastaamiseksi

5.1 Osa päivittäistä työtä

Yllättävät ja poikkeukselliset tapahtumat herättävät ihmisissä epätietoisuutta ja huolta. Tapahtumat voivat olla todellisia, mutta yhteisöissä ja julkisuudessa voi myös levitä väitteitä, videoita ja kuvia tapahtumista, joita ei ole koskaan tapahtunut.

Todellisen onnettomuuden sattuessa jokin toimija voi valheiden avulla pyrkiä haittaamaan viranomaisten toimintaa ja tilanteen hallintaa. Esimerkiksi video- ja kuvamanipulaatioiden avulla on mahdollista hämärtää tilannetta niin, että kokonaiskäsitystä ja tilannekuvaa on vaikea muodostaa.

Vihamielisen vaikuttamispyrkimyksen taustalla voi olla valtiollisia toimijoita tai ei-valtiollisia toimijoita tai jopa yksittäisiä ihmisiä. Toimijan osoittaminen voi olla vaikeaa tai jopa mahdotonta. Haasteena on myös se, että toiminta pidetään tarkoituksellisesti hämyisenä ja moniselitteisenä. Näin sitä on mahdollisimman vaikea tunnistaa tai vastata siihen. Usein tällaista vaikuttamista tehdään laillisen ja laittoman toiminnan rajamaastossa.

Epäasialliseen vaikuttamiseen varautumisessa ja vastaamisessa tietoisuuden lisääminen ja yhteistyö ovat keskeisessä roolissa. Lähtökohtana on, että toimivaltainen viranomainen vastaa toiminnasta ja siihen liittyvästä viestinnästä. Muut tukevat tarvittaessa. Informaatiovaikuttamiseen liittyvien tilanteiden yleisestä yhteensovittamisesta valtioneuvostossa vastaa valtioneuvoston viestintäosasto. Mikäli tilanteessa on kansainvälinen ulottuvuus tai kansainvälisen median kiinnostus herättää normaalin varautumisen rajat, ulkoministeriön viestintäosasto voi tukea toimivaltaista viranomaista.

Onnistunut toiminta perustuu hyvään varautumiseen ja riskienhallintaan. Päivitettäessä valmiuteen, varautumiseen ja viestintään liittyviä erilaisia suunnitelmia ja strategioita, informaatiovaikuttaminen tulee ottaa huomioon. Sitä ei saa nähdä päivittäisestä toiminnasta irrallisena ilmiönä. Varautumisen ja riskienhallinnan lähtökohdaksi on hyvä ottaa 3x tunne ja 1X toimi -lähestymistapa.

3X TUNNE JA 1X TOIMI

Tunne ja ymmärrä ilmiötä ja sosiaalisen median toimintamalleja.

Tunne organisaatiosi.

Tunne organisaatiosi toimintaan liittyvät toimijat ja verkostot.

Toimi; ole valpas ja tarkkana, varaudu häiriötilanteisiin ja informaatiovaikuttamiseen. Jos asiat menevät pieleen, yritä korjata ja raportoi.

Tarkempia ohjeita ja tietoja informaatiovaikuttamisesta annetaan valtioneuvoston kanslian oppaassa "Informaatiovaikuttamiseen vastaaminen - Opas viestijöille" (Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 11:2019), johon alla olevat ohjeet perustuvat.

5.2 Luo tietoisuutta

Määritä organisaatiosi uhat ja haavoittuvuudet sekä koulutustarve ja -mahdollisuudet.

Keskustele aiheesta johdon kanssa ja organisaation sisällä.

Rakenna verkosto, johon kuuluu asiantuntijoita myös organisaatiosi ulkopuolelta.

Lisää läpinäkyvyyttä ja tietoisuutta organisaatiosi toiminnasta. Tämä voi ehkäistä virheellisten tietojen leviämistä.

5.3 Rakenna luottamusta strategisen viestinnän avulla

Pohdi, millainen on organisaationne kertomus, ja kerro se. Määritä omat narratiivinne.

Varaudu. Valmistele yleisiä viestejä, jotka ovat helposti sovitettavissa yksittäisiin tapahtumiin. Näiden viestien on tuettava organisaatiosi arvoja. Hyväksytä viestit organisaatiossasi.

Viestejä valmistellessasi ota huomioon, mitä organisaatiostasi puhutaan, ja minkälaisia narratiiveja puheesta syntyy.

Viestien on oltava johdonmukaisia tavoitellun narratiivin kanssa. Organisaation identiteettien, arvojen ja tavoitteiden ymmärtäminen tukee vahvan narratiivin syntymistä. Omaa narratiivia vastaan kohdistuvaan toimintaan vastataan parhaiten pitämällä kiinni organisaation arvoista.

Lisää tietoisuutta viestimällä organisaatioosi kohdistuneista vaikuttamisyrittäyksistä.

Tunne kohderyhmäsi. Määritä ryhmät, jotka on tavoitettava eri kriisitilanteessa. Selvitä kohde- ja sidosryhmien alttius vihamieliselle informaatiovaikuttamiselle.

5.4 Tunnista viestintään liittyvät riskit ja haavoittuvuudet

Vaihe 1: Lähtökohta

Mitkä ovat organisaatiosi roolit ja vastuut?

Mitä menetelmiä voidaan käyttää uhkien ja riskien tunnistamiseen ja arvioimiseen?

Mitkä ovat analyysisi näkökulmat ja tarvittavat rajaukset?

Vaihe 2: Arvioi riskit

Mitkä ovat mahdolliset uhat ja riskit?

Millä todennäköisyydellä riskit toteutuvat?

Millaisiin ennaltaehkäiseviin toimiin olisi ryhdyttävä?

Vaihe 3: Kartoita haavoittuvuudet

Miten eri skenaariot vaikuttaisivat toteutuessaan organisaatioosi?

Mitä seuraamuksia informaatiovaikuttamisella voisi olla?

Miten organisaatiosi voi hallita ja torjua vaikuttamista sekä palautua siitä?

Vaihe 4: Hallitse riskit

Mihin toimenpiteisiin ryhdytään, jos informaatiovaikuttamista havaitaan?

5.5 Suhteuta viestinnän vastatoimet

Vastatoimet suhteutetaan tilanteeseen ja uhan vakavuuteen. Kaikkiin ongelmiin ei ole yhtä ratkaisua. Viestinnän vastatoimet jaetaan kahteen luokkaan. Ensimmäisessä luokassa, jota kutsutaan faktapohjaiseksi, (vaihe 1 "arvioi" ja vaihe 2 "viesti") on tärkeää, että viestintä on neutraalia ja perustuu tosiseikkoihin. Tämä luo perustan faktoihin perustuville vastatoimille. Toisessa luokassa, jota kutsutaan argumenttipohjaiseksi, (vaiheet 3 "kannatusviestintä" ja 4 "puolusta") puolustetaan argumentoiden. Niihin toimiin turvaututaan tilanteesta riippuen tarkan harkinnan jälkeen.

Vaihe 1: arvioi tilanne.

Vaihe 2: Viesti tilanteesta ja faktoista yleisesti sidosryhmille.

Vaihe 3: Argumentoi esimerkiksi kerrottuja valheita vastaan. Toimien tarkoituksena on edistää organisaation asiaa ja tukea sen viestintää.

Vaihe 4: Puolusta organisaatiota vastaamalla toimintaan

1. Faktapohjainen vastatoimi

Informaatiovaikuttamiseen vastaamisen kaksi ensimmäistä vaihetta ovat arviointi ja viestintä.

Vaihe 1: Arvioi

Tarkastele tilannetta mahdollisimman monesta näkökulmasta: Mitä on tekeillä? Ketkä ovat keskeiset toimijat? Mitkä ovat heidän motiivinsa?

Tarkista faktat eli selvitä, mikä on totta.

Toimi avoimesti, informoi asiasta ulkoisia toimijoita, esimerkiksi mediaa.

Vaihe 2: Viesti

Tilannearviointi tehty viesti kohderyhmillesi. Hyödynnä tässä kohderyhmäanalyysiä.

Laadi lausunto. Esitä näkemyksesi tosiasioista.

Korjaa. Laadi tosiasioihin perustuva lausunto, joka vastaa väärään väittämään ja korjaa sen.

Viittaa. Voivatko ulkopuoliset asiantuntijat ja toimijat vahvistaa faktasi?

Korosta arvopohjaa. Muistuta kohderyhmiä siitä, mitä organisaatiosi edustaa.

Ilmoita osallisille. Kerro asiasta mahdollisimman nopeasti osallisille.

Viesti, että asiaa/tilannetta selvitetään. Julkaise alustava lausunto.

2. Argumenttipohjainen vastatoimi

Vaihe 3: kannatusviestintä (advocate)

Omaa asemaa ja toimintaa tukeva viestiminen on järeämpi toimi kuin neutraali viestintä. Tarkista toimivalta ja vastuut sekä organisaation arvopohja ja viestinnän käytännöt.

Käy vuoropuhelua kohderyhmien ja tärkeiden sidosryhmien kanssa.

Fasilitoi. Varmista, että tieto tavoittaa kohderyhmäsi.

Tee yhteistyötä avaintoimijoiden kanssa. Näin voitte vahvistaa viestiänne kohderyhmille.

Ole mukana. Hyödynnä erilaisia tapahtumia, avauksia tai keskusteluja kertoaksesi tosiasioista muille.

Pakatoi. Koosta tapahtuneesta faktoihin perustuva tietopaketti, jossa kerrotaan tapahtuman kulusta ja esitetään tosiasiat.

Tarinallista. Suhteuta tapahtuma laajempaan narratiiviin esimerkiksi organisaatiostasi ja arvoistanne. Argumentointi auttaa kohderyhmää ymmärtämään tilannetta.

Vaihe 4: Puolusta

Tässä vaiheessa on arvioitava, onko vihamielistä toimintaa syytä vastustaa. Tätä varten tarkoitetut toimet voivat olla kiistanalaisia, joten niitä on käytettävä vain ääritapauksissa. Varmista, etteivät toteutettavat ylitä toimivaltaa tai pahenna tilannetta.

Sivuuta. Jos toiminta ei ole saanut juurikaan huomiota tai organisaation reagointi tukisi toimijaa, asian sivuuttaminen on toimiva ratkaisu.

Raportoi. Jos toimija rikkoo lakia tai media-alustan käyttöehtoja, tee asiasta ilmoitus poliisille tai alustan omistajalle. Tätä toimenpidettä ei pidä tehdä kevyin perustein, vaan ainoastaan selkeiden rikkomusten yhteydessä. Näin välttyään julkisen keskustelun hiljentämiseltä.

Estä käyttö. Muista sananvapauden merkitys ja sen kunnioittamisen tärkeys. Käytön estämisen on perustuttava voimassa olevaan säännöstöön. Vaikeiden keskustelujen välttäminen ei ole estämisen peruste.

Paljasta toiminnan vihamielisyyttä yleisölle. Kyseessä on strategisempi toimenpide, jota ei lähtökohtaisesti suositella, eikä siihen pidä ryhtyä kevyin perustein. Ennen paljastamista on arvioitava toimenpiteen vaikutukset omalle organisaatiolle, sidosryhmälle ja paljastettavalle toimijalle.

5.6 Ota opiksi

Ohessa esimerkkejä, joita kannattaa hyödyntää ensimmäisessä vaiheessa eli arvioinnissa.

Kuvaile

- Kuvaile tapahtuman tausta.
- Mitkä toimijat siihen osallistuivat? (Vältä spekulatiota)
- Mitä informaatiovaikuttamiselle ominaisia piirteitä voitiin havaita?
- Mitä haavoittuvuuksia hyödynnettiin?
- Mitä vaikuttamistekniikoita hyödynnettiin? Mitä kohderyhmiä ja narratiiveja hyödynnettiin?
- Onko tapahtuma osa isompaa asiayhteyttä?

Pohdi

- Minkä vaikutuksen luulet toimijan haluavan saada aikaan? Mihin arviosi perustuu?
- Miten toimit? Pohdi toteuttamiasi toimia sekä sitä, miksi valitsit ne.
- Mitä arvelet, että olisi tapahtunut, jos et olisi toiminut?
- Mikä vaikutus toiminnallasi oli?
- Mikä toimi hyvin ja mitä olisit voinut tehdä eri tavalla?
- Mitä voit oppia tapahtuneesta?

Jaa

- Tallenna asiaa koskevat tiedot.
- Keskustele informaatiovaikuttamisesta esimiestesi ja kollegojesi kanssa. Jaa kokemukset.
- Pidä säännöllisesti yhteyttä kollegoihisi sekä omassa organisaatiossasi että sen ulkopuolella.
- Jaa tietosi ja kokemuksesi organisaatiossasi ja sen ulkopuolella esimerkiksi osallistumalla koulutuksiin ja tapahtumiin.

5.7 Tee strateginen arviointi

Informaatiovaikuttamiseen vastaaminen ei saa hiljentää julkista keskustelua. Yhteiskunnan kannalta on tärkeää ylläpitää ja tukea avointa ja vapaata keskustelua sekä demokraattisia arvoja.

Kun lisää tietoisuutta ja varaudut informaatiovaikuttamiseen, nostat samalla vihamielisten toimijoiden kynnystä aloittaa tämän tyyppinen toiminta.

Kehitä ennakoivia, oikein mitoitettuja ja järkeviä viestinnällisiä toimenpiteitä, jotka suunnataan vastustajan sijasta kohderyhmälle, ja joilla voidaan puolustaa yhteiskunnan yhteisiä arvoja.

Ylläpidä kykyäsi toteuttaa faktapohjaisia vastatoimia. Jossain tilanteessa kannattaa toteuttaa ylemmän tason argumentoivia ja asiaa ajavia vastatoimia.

Jakakaa toimivia menetelmiä ja käytäntöjä kollegojen kesken ja oppikaa toisiltanne.

Pysy valppaana, mutta älä ole vainoharhainen!

6 Viestintää ohjaavia säädöksiä, ohjeita ja suosituksia

Merkittävimmät säädökset:

Asetus viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta (1030/1999)
Hallintolaki (434/2003)
Laki sähköisen viestinnän palveluista (917/2014)
Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa (13/2003)
Laki valtioneuvostosta (175/2003)
Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999)
Laki yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa (1233/2013)
Laki yksityisyyden suojasta työelämässä (759/2004)
Perustuslaki (731/1999)
Valtioneuvoston asetus tietoturvallisuudesta valtionhallinnossa (681/2010)
Tietosuojalaki (1050/2018)
Yhdenvertaisuuslaki (1325/2014)

Kielilait

Kielilaki (423/2003)
Saamen kielilaki (1086/2003)
Viittomakielilaki (359/2015)

Tekijänoikeudet ja sananvapaus

Laki sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä (460/2003)
Tekijänoikeuslaki (404/1961)

Häiriötilanteita ja poikkeusoloja sääntelevät lait

Laki vaaratiedotteesta (466/2012)
Laki Yleisradio Oy:stä (1380/1993)
Puolustustilalaki (1083/1991)
Tartuntatautilaki (1227/2016)

Turvallisuustutkintalaki (525/2011)

Valmiuslaki (1552/2011)

Muita lakeja

Esitutkintalaki (805/2011)

Laki sotilastiedustelusta (590/2019)

Laki tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa (582/2019)

Laki valtioneuvoston tilannekeskuksesta (300/2017)

Pakkokeinolaki (806/2011)

Ohjeita, oppaita ja suosituksia

Käytännön ohjeita kielilainsäädännön soveltamiseksi verkkopalveluissa, Oikeusministeriön suositus (2015)

Ministerin käsikirja, Valtioneuvoston kanslia (2019)

Opas informaatiovaikuttamiseen vastaamiseksi – Opas viestijöille, Valtioneuvoston kanslia (2019)

Vaaratiedoteopas, Sisäministeriö (2013)

Valtionhallinnon viestintäsuositus, Valtioneuvoston kanslia (2016)

Virkamies sosiaalisessa mediassa, Valtion virkamieseettisen neuvottelukunnan suositus (2016)

Selonteot, strategiat ja periaatepäätökset

Sisäisen turvallisuuden strategia, Valtioneuvoston periaatepäätös (2017)

Suomen kyberturvallisuusstrategia, Valtioneuvoston periaatepäätös (2013)

Valtioneuvoston puolustusselonteko, Valtioneuvoston kanslia (2017)

Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta, Sisäministeriö (2016)

Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko, Valtioneuvoston kanslia (2016)

Yhteiskunnan turvallisuusstrategia, Valtioneuvoston periaatepäätös (2017)

Muita julkaisuja

Kansallinen riskiarvio 2018, Sisäministeriö (2019)

Kokonaisturvallisuuden sanasto (2. painos 2017), Sanastokeskus TSK

Kuntaviestinnän opas, Kuntaliitto (2016)

Turvallinen Suomi – Tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta (2018), Turvallisuuskomitea
Tutkimustoiminta kriisijohtamisen ja –viestinnän tukena. Hankeryhmän loppuraportti, Valtioneuvoston kanslia (2017)

Vaalivaikuttamisen koulutushankkeen loppuraportti, Valtioneuvosto (2019)

7 Sanastoa

Sanastossa on hyödynnetty muun muassa TEPA-termipankkia (TEPA), Kokonaisturvallisuuden sanastoa (KTS), Yhteiskunnan turvallisuusstrategiaa 2017 (YTS) sekä Informaatiovaihuttamiseen vastaaminen - Opas viestijöille (VNK).

Disinformaatio

Virheellinen tai manipuloitu informaatio, jota levitetään tahallisesti yleisön harhaanjohtamiseksi. (TEPA)

Häiriötilanne

Uhka tai tapahtuma, joka vaarantaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja tai strategisia tehtäviä ja jonka hallinta edellyttää viranomaisten ja muiden toimijoiden tavanomaista laajempaa tai tiiviimpää yhteistoimintaa tai viestintää. Häiriötilanteita ovat esimerkiksi luonnononnettomuudet tai ihmisen toiminnasta aiheutuvat tapahtumat, kuten terrorismi. Häiriötilanne voi koskettaa koko valtakuntaa tai olla alueellinen tai paikallinen. Häiriötilanne voi myös liittyä ainoastaan yhteen toimintoon, esimerkiksi rahahuoltoon. Häiriötilanteita voi esiintyä sekä normaalioloissa että poikkeusoloissa. (YTS)

Hybridivaikuttaminen

Toiminta, jolla pyritään saavuttamaan omat tavoitteet käyttämällä erilaisia, toisiaan täydentäviä keinoja ja hyödyntämällä kohteen heikkouksia. Hybridivaikuttamisen keinot voivat olla esimerkiksi taloudellisia, poliittisia tai sotilaallisia. Hybridivaikuttamisessa voidaan käyttää myös teknologiaa ja sosiaalista mediaa. Keinoja voidaan käyttää samanaikaisesti tai siten, että ne seuraavat toisiaan. Hybridivaikuttamista voi olla vaikea tunnistaa. (YTS)

Informaatiovaikuttaminen

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. Kyse on strategisesta toiminnasta, jonka tavoitteena on saada kohde tekemään itselleen haitallisia päätöksiä ja toimimaan omaa etuaan vastaan. Tämän määritelmän mukaan informaatiovaikuttaminen on haitallista viestintää, jonka takana voi olla valtiollinen toimija, ei-valtiollinen toimija, joka voi toimia tietoisesti tai tiedostamattaan jonkin valtion lukuun, yksilö, erilaiset organisaatiot, järjestöt tai yhteenliittymät, taikka muut toimijat. (VNK)

Kokonaisturvallisuus

Tila, jossa yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuviin uhkiin ja riskeihin on varauduttu. Yhteiskunnan varautuminen toteutetaan kokonaisturvallisuuden periaatteella, mikä tarkoittaa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamista viranomaisten, elinkeinoelämän, järjestöjen ja kansalaisten yhteistoimintana. (YTS)

Kriisi

Vaarallinen, vaikea, sekava tai poikkeuksellinen tilanne, joka vaatii tehostettuja toimia. Kriisi voi olla esimerkiksi taloudellinen, poliittinen tai sotilaallinen. Se voi olla kansainvälinen, kansallinen, alueellinen tai paikallinen. (TEPA)

Maalittaminen

Virkamiesten tavoitteellinen halventaminen ja häiritseminen siten, että pyrkimyksenä on vaikuttaa viranomaisten päätöksentekoon tai toimintaan. Maalittaminen voi kohdistua mihin viranomaiseen tahansa. Toiminta voi kohdistua yhtä lailla sekä viranomaisiin että muihin kansalaisyhteiskunnan toimijoihin, kuten toimittajiin, tutkijoihin, poliitikkoihin ja päätöksentekijöihin. Toiminta voi olla hyvin järjestelmällistä ja koordinoitua. Siihen voi liittyä painostamista, uhkailua, häirintää ja vainoamista sekä sosiaalisessa mediassa että fyysisessä maailmassa. (Määritelmän lähteenä mm. Poliisihallituksen, Valtakunnansyyttäjänviraston ja käräjäoikeuksien laamannien lakimuutosehdotus 1.7.2019).

Normaaliolot

Yhteiskunnan pääsääntöinen tila, jossa yhteiskunnan elintärkeät toiminnot voidaan turvata ilman tavanomaisesta poikkeavia toimivaltuuksia. Vaikka yhteiskunnan tilassa olisi häiriöitä, kyseessä on normaaliolot, jollei valtioneuvosto yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa ole todennut poikkeusoloja. Normaalioloissa esiintyviä uhkia voidaan

ennaltaehkäistä tai tarvittaessa torjua viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin ja voimavaroin sekä yritysten normaalein riskienhallinnan keinoin. Normaalioloissa rakennettavat järjestelmät ja muut toimenpiteet luovat perustan toiminnalle häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. (TEPA)

Poikkeusolot

Valmiuslaissa tarkoitettu yhteiskunnan tila, jossa on niin paljon tai niin vakavia häiriöitä tai uhkia, että on tarpeen mahdollistaa viranomaisten tavanomaisesta poikkeava toimivaltuuksien käyttö.

Poikkeusoloja ovat:

- Suomeen kohdistuva aseellinen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettava hyökkäys ja sen välitön jälkitila
- Suomeen kohdistuva huomattava aseellisen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettavan hyökkäyksen uhka, jonka vaikutusten torjuminen vaatii lain mukaisten toimivaltuuksien välitöntä käyttöön ottamista
- Väestön toimeentuloon tai maan talouselämän perusteisiin kohdistuva erityisen vakava tapahtuma tai uhka, jonka seurauksena yhteiskunnan toimivuudelle välttämättömät toiminnot olennaisesti vaarantuvat
- Erityisen vakava suuronnettomuus ja sen välitön jälkitila sekä
- vaikutuksiltaan erityisen vakavaa suuronnettomuutta vastaava hyvin laajalle levinnyt vaarallinen tartuntatauti. (Valmiuslaki)

Puolustustila

Yhteiskunnan tila, joka voidaan saattaa voimaan valtiollisen itsenäisyyden turvaamiseksi ja oikeusjärjestyksen ylläpitämiseksi tilanteessa, jossa Suomeen kohdistuu sota tai sotaan rinnastettavia yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen vakavasti vaikuttavia sisäisiä, väkivaltaisia levottomuuksia. Puolustustila saatetaan voimaan tasavallan presidentin asetuksella. Puolustustilasta säädetään puolustustilalaissa (1083/1991). Lain mukaan puolustustilan tavoitteena on tehostaa valtakunnan puolustusta ja lujittaa sen turvallisuutta. Puolustustilassa voidaan rajoittaa perusoikeuksia ja säännellä taloudellista toimintaa, mutta ainoastaan siinä määrin kuin se on välttämätöntä lain tarkoituksen (valtiollisen itsenäisyyden turvaaminen ja oikeusjärjestyksen ylläpitäminen) saavuttamiseksi. (KTS)

Riskienhallinta

Järjestelmällinen toiminta, joka sisältää riskianalyysin sekä tarvittavien toimenpiteiden suunnittelun, toteutuksen ja seurannan sekä korjaavat toimenpiteet. (KTS)

Tilannekuva

Koottu kuvaus vallitsevista olosuhteista, käsillä olevan tilanteen synnyttäen tapahtumista, tilannetta koskevista taustatiedoista ja tilanteen kehittymistä koskevista arvioista sekä eri toimijoiden toimintavalmiuksista. Tilannekuva tarvitaan päätöksenteon tueksi. (KTS)

Valmiussuunnittelu

Valmiussuunnitteluprosessissa selvitetään muun muassa häiriötilanteiden ja poikkeusolojen vaikutukset organisaation tehtäviin ja toimintaan, toiminnassa ja tehtävissä tapahtuvat muutokset, toiminnan jatkuvuuden turvaaminen ja toimenpiteet normaalioloihin palaamiseksi. Valmiussuunnitelman teko on tärkeä osa valmiussuunnittelua. (KTS)

Vaaratiedote

Viranomaisen antama tiedote, jonka tarkoitus on varoittaa vaarallisesta tapahtumasta ja antaa siihen liittyviä toimintaohjeita. Vaaratiedote voidaan antaa silloin, kun vaarallisen tapahtuman seurauksena voi aiheutua hengen- tai terveysvaara ihmisille tai merkittävä vaurioitumis- tai tuhoutumisvaara omaisuudelle. Vaaratiedote voidaan lisäksi antaa, kun tiedotteen antamisen perustana ollut tapahtuma on ohi. Vaaratiedote välitetään väestölle tiedoksi radiossa. Lisäksi vaaratiedote voidaan välittää televisiossa, jos tiedotteen antava viranomainen niin päättää. Vaaratiedotteita voivat antaa pelastusviranomaiset, poliisi, rajavartiolaitos, hätäkeskuslaitos, Poliisihallitus, Säteilyturvakeskus, Ilmatieteen laitos, Väylävirasto, Liikenne- ja viestintävirasto, Elintarviketurvallisuusvirasto, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto, Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus sekä ministeriöt. (KTS)

Valmiuspäällikkökokous

Ministeriöiden pysyvä yhteistyöelin, joka tukee ministeriöiden varautumista ja joka häiriötilanteissa tukee toimivaltaista viranomaista, valtioneuvostoa ja ministeriöitä ja tekee tarvittaessa esityksiä toimenpiteiden yhteensovittamisesta. Kussakin ministeriössä on valmiuspäällikkö, jonka apuna toimivat ministeriön valmiustoimikunta sekä valmiussihteeri. (KTS)

Valmiussihterikokous

Valmiuspäällikkökokousta avustava, ministeriöiden ja eräiden keskusvirastojen edustajista koostuva elin. (KTS)

Varautuminen

Toimintaa, jolla varmistetaan tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen ja mahdollisten tavanomaisesta poikkeavien toimenpiteiden toteuttaminen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Varautumistoimenpiteitä ovat muun muassa valmiussuunnittelu, jatkuvuudenhallinta, etukäteisvalmistelut, koulutus ja valmiusharjoitukset. (YTS)

Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot

Toimintoja, jotka ovat välttämättömiä yhteiskunnan toiminnan kannalta. Elintärkeitä toimintoja ovat johtaminen, kansainvälinen toiminta, puolustuskyky, sisäinen turvallisuus, talous, infrastruktuuri ja huoltovarmuus, väestön toimintakyky ja palvelut sekä henkinen kriisinkestävyys. (YTS)



VALTIONEUVOSTON KANSLIA

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

ISSN PDF 2490-1164
ISBN PDF 978-952-287-779-6