



Jatkoselvitys koronakriisiin liittyvien toimenpiteiden toteutuksesta

Helsingin kaupunki

28.5.2021

Sisällysluettelo

Toimeksiannon tausta ja tavoite	3
Selvityksen aineiston kuvaus	4
Selvityksen yhteenveto	6
Keskeiset havainnot	7
Kriisinjohtamismallin toimivuus ja organisoituminen	8
Tilannekuvan luominen ja siihen liittyvät prosessit	11
Päätöksentekokyvykyys	13
Päätösten toimeenpano	14
Henkilöstön jaksaminen	15
Sisäinen viestintä	16
Ulkoinen viestintä	18
Keskeiset onnistumiset koronakriisin hoidossa	21
Kohdatut haasteet ja muutostarpeet	23
Johtopäätökset	26
Toimenpidesuosituks	28

Toimeksiannon sisältö ja tavoite

Selvitystyön tausta

Talvella 2020 nopeasti leviämään lähtenyt koronavirus kehittyi nopeasti kansainväliseksi pandemiaksi globaalisti verkottuneessa maailmassa. Epidemian ensimmäinen aalto laantui Suomessa kesäksi 2020, mutta syksyllä koronatartunnat lähtivät jälleen voimakkaaseen kasvuun uusien virusvarianttien myötävaikutuksella. Tapausmäärät ovat edelleen keskittyneet vahvasti Uudenmaan alueelle ja erityisesti pääkaupunkiseudulle.

Selvityksen kohde

Tämän toimeksiannon tavoitteena on ollut tuottaa päivitetty selvitys Helsingin kaupungin toimenpiteistä koronakriisin hoidossa. Selvityksessä on tarkasteltu myös miten Helsingin kaupunki on pystynyt kehittämään omaa toimintaansa ja kriisin johtamista suhteessa kesällä 2020 tehtyyn koronakriisin ensimmäistä aaltoa koskeneeseen tarkasteluun.

Tämän jatkotyön keskeisenä tavoitteena on ollut aiemman selvityksen mukaisesti arvioida tehtyjen toimenpiteiden onnistuneisuutta sekä samalla tunnistaa keskeisiä koronakriisiin hoitoon liittyneitä haasteita.

Aiemman selvityksen mukaisesti, myös jatkoselvityksen tarkoitus on lisätä läpinäkyvyyttä hallinnon toimivuudesta pitkittyneessä poikkeustilanteessa kaupunkilaisille ja muille asiasta kiinnostuneille.

Raportti

Tässä raportissa on esitetty selvityksen aineistoihin pohjautuen analyysi Helsingin kaupungin keskeisistä onnistumisista koronakriisin hoidossa. Selvitys on fokusoitunut erityisesti elokuu 2020 – nykyhetki väliseen ajanjaksoon. Raportissa on tuotu esiin myös kriisin hoitoon liittyneitä keskeisiä haasteita sekä esitetty suosituksia ja tunnistettuja hyviä käytäntöjä.

“

Selvityksen kohteena ovat Helsingin kaupungin toimenpiteet koronakriisin hoitoon liittyen ajanjaksolla 1.8.2020 - nykyhetki.



Selvityksen aineiston kuvaus

Selvityksen yhteydessä on kuultu Helsingin kaupungin koordinaatioryhmän jäseniä. Haastateltujen henkilöiden lista on esitetty vieressä oikealla.

Selvityksen tekijöillä on ollut käytössään myös runsas dokumenttiaineisto, joka on koostunut koordinaatioryhmän kokousmateriaaleista ja päätösasiakirjoista. Lisäksi selvityksen tekijöillä on ollut käytössään pääsy Helsingin kaupungin tuottamaan tilannekuva-aineistoon.

Selvityksen tekijöille on toimitettu myös Helsingin kaupungin tuottamaa aineistoa koronaviruksen liittyvään päätöksentekoon sekä päätösten toimeenpanoon liittyen sekä päivitettyjä tilannekatsauksia kriisin vaikutusten seurantaan eri kohderyhmissä.

1. Aho Mikko, toimialajohtaja
2. Gros Nina, henkilöstöjohtaja
3. Jolkkonen Juha, toimialajohtaja
4. Jäntti Sanna-Mari, yhteysjohtaja
5. Kivelä Liisa, viestintäjohtaja
6. Kühn Markus, strategiajohtaja
7. Laine Hanna, yhteyspäällikkö
8. Laitio Tommi, toimialajohtaja
9. Loman Stefan, pääluottamusmies
10. Pohjolainen Liisa, toimialajohtaja
11. Sarvilinna Sami, kansliapäällikkö
12. Saxholm Tuula, rahoitusjohtaja
13. Snö Niina, turvallisuus- ja valmiusyksikön päällikkö
14. Vapaavuori Jan, pormestari
15. Vesikansa Sanna, apulaispormestari

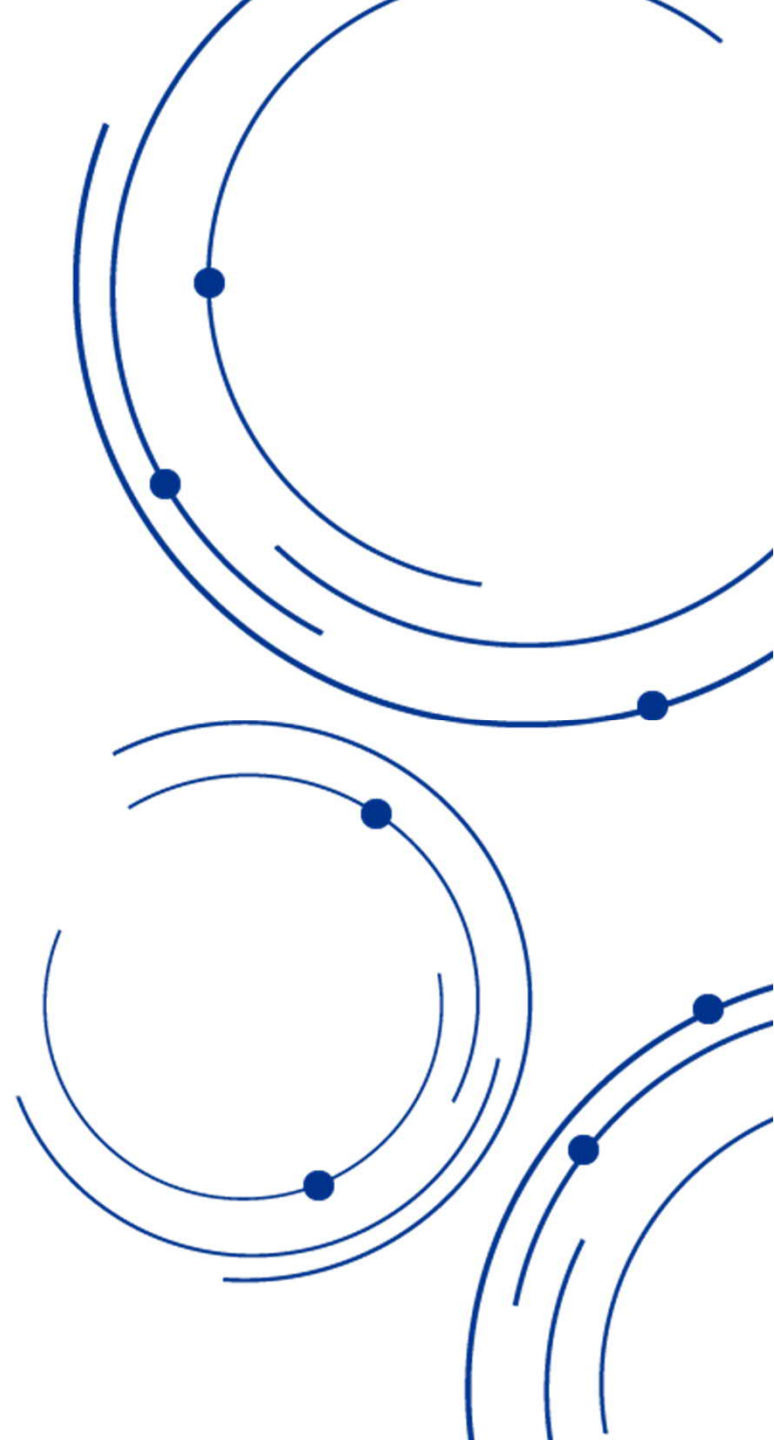
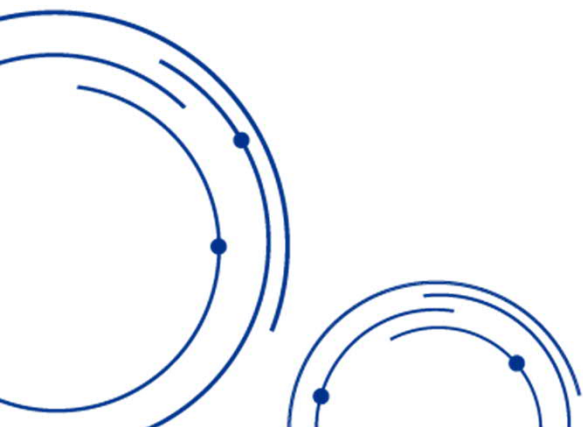
“

Selvityksen yhteydessä on haastateltu 15 henkilöä ja tekijöiden käyttöön on toimitettu koordinaatioryhmän tilannekuva- ja kokousaineistoa sekä muuta dokumenttimateriaalia





Yhteenveto



Selvityksen yhteenveto

Tämän selvityksen tavoitteena on ollut tuottaa päivitetty selvitys Helsingin kaupungin toimenpiteistä koronakriisin hoidossa. Selvityksessä on tarkasteltu myös miten Helsingin kaupunki on pystynyt kehittämään omaa toimintaansa ja kriisin johtamista suhteessa kesällä 2020 tehtyyn koronakriisin ensimmäistä aaltoa koskeneeseen tarkasteluun.

Selvityksen painopistealueita ovat olleet kriisinjohtamismallin toimivuus ja yleinen organisoituminen, kriisinhoidon edellyttämän tilannekuvan luominen, kaupungin kriisiorganisaation päätöksentekokyvykkyys ja päätöksentekoprosessit sekä viestintä. Selvitystyö ei sisällä arviota koronakriisin toimenpiteiden vaikutuksista asukkaisiin tai sidosryhmiin.

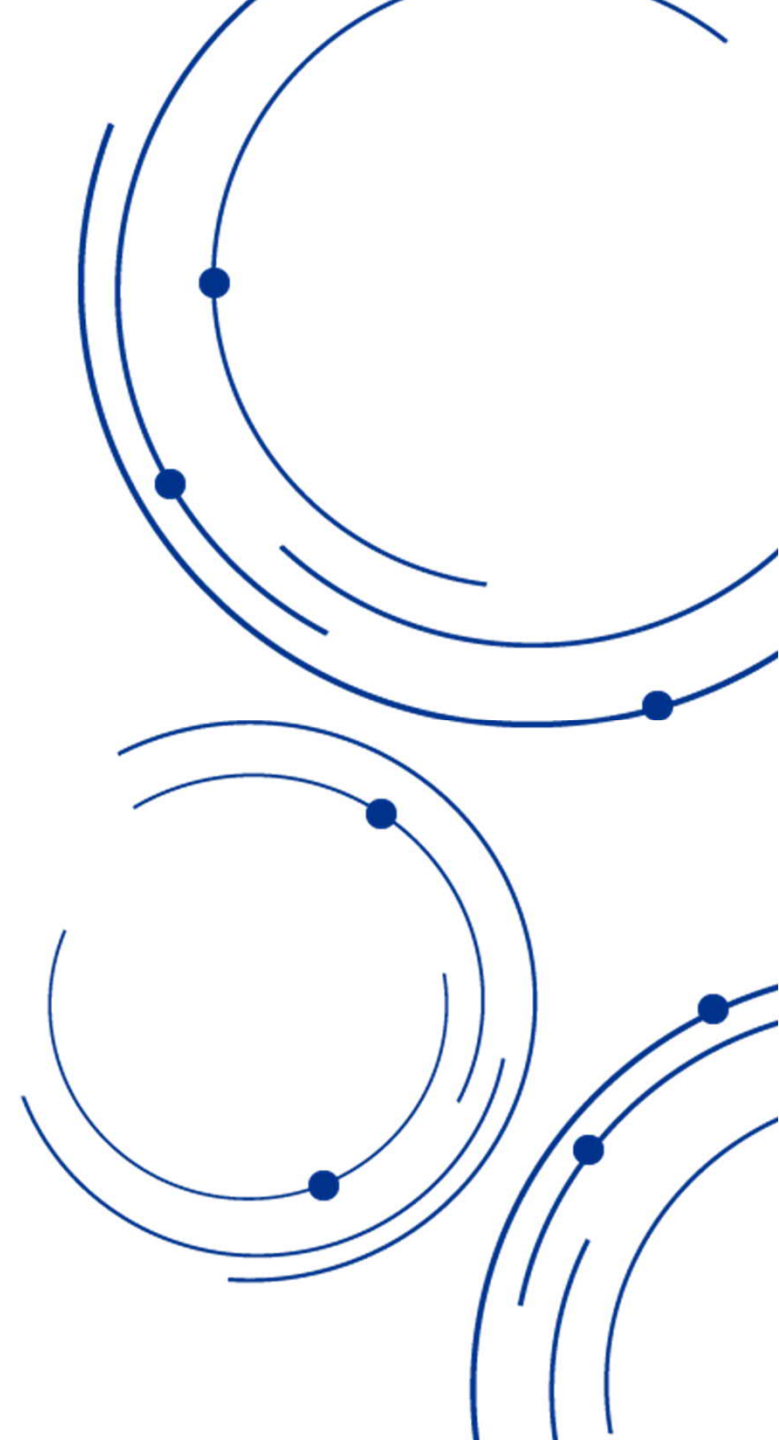
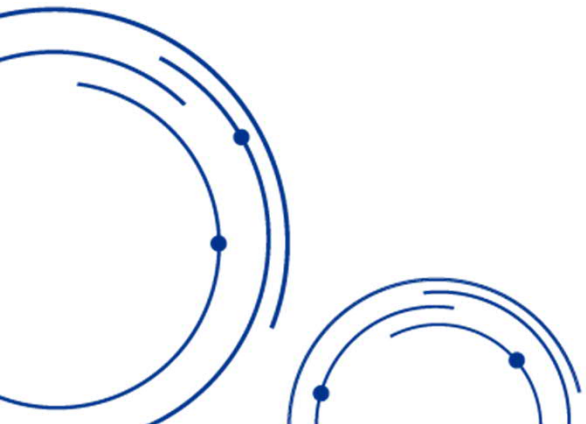
Selvityksen keskeisinä johtopäätöksinä voidaan todeta, että:

- Helsingin kaupunki on onnistunut tehostamaan kriisiorganisaationsa toimivuutta hyvin niillä osa-alueilla, joiden osalta oli tunnistettavissa haasteita ensimmäisen epidemia-aallon yhteydessä. Edelliseen tarkastelujaksoon (kevät 2020) verrattuna koordinaatioryhmän toiminta on tehostunut päätösten valmisteluun liittyvien vastuiden ja roolien tarkemman määrittelyn, koordinaatioryhmän ja kaupungin toimialojen välisen työnjaon selkiyttämisen sekä yleisen kriisijohtamisen kokemusten ja rutiinien kehittymisen johdosta. Merkittävin koronakoordinaatioryhmän tehokkuuteen vaikuttanut muutostoimenpide on ollut päätösten valmisteluvastuun selkiyttäminen ja resursointi sekä tehokkaampi koordinointi.

- Helsingin kaupunki on onnistuneesti vaikuttanut alueellisen (pääkaupunkiseudun) vuoropuhelun lisääntymiseen, millä on ollut iso merkitys yhdenmukaisten linjausten toteuttamisessa yhtenäisellä työssäkäynti-, opiskelu-, ja vapaa-ajanviettoalueella. Helsingin kaupungin aloitteesta perustettu pääkaupunkiseudun koronakoordinaatioryhmä on tehostanut pääkaupunkiseudun kaupunkien ja muiden keskeisten toimijoiden välistä yhteistyötä, luonut yhtenäistä tilannekuvaa sekä tuottanut tietoa eri toimenpiteiden vaikutuksista ja seurauksista.
- Helsingin kaupungin päätöksentekokyvykkyys on tehostunut kriisin edetessä eri toimenpiteiden yhteisvaikutuksesta. Keskeisin päätöksentekokyvykkyyttä heikentänyt tekijä on kuitenkin edelleen ollut valtiovallan ja kuntasektorin välisen vuoropuhelun puute kansallisten linjausten ja päätösten valmistelussa.
- Kaupungin sisäinen ja ulkoinen viestintä ovat toimineet hyvin ja myös kehittyneet kriisin edetessä. Sisäisessä ja ulkoisessa viestinnässä on pyritty ylläpitämään selkeää, johdonmukaista ja ymmärrettävää viestinnällistä otetta. Pääkaupunkiseudun koronakoordinaatioryhmä on omalta osaltaan lisännyt kaupungin viestinnän vaikuttavuutta.



Keskeiset havainnot



Kriisinjohtamismallin toimivuus ja organisoituminen

- Kaupungin organisoituminen koronakriisin hoitoon toteutui keväällä 2020 kahdessa vaiheessa. Ensimmäisen vaiheen organisoituminen aloitettiin heti, kun ensimmäinen vahvistettu infektiotapaus oli todettu Helsingissä. Toiminta organisoitiin tilanneryhmäksi kutsutun organisaation ympärille. Koronaepidemian kiihtyessä ja tautitapausten määrän kasvaessa kaupunki perusti keväällä 2020 erillisen koordinaatioryhmän, jonka tavoitteena oli ylläpitää tilannekuvaa epidemian kehityksestä sekä kaupunkitasoista valmiutta kriisin hoitamiseen vaativien toimenpiteiden valmistelun ja päätöksenteon osalta.
- Koordinaatioryhmän vakiintuneeksi kokoonpanoksi päätettiin 20.3.2020 ryhmä, johon ovat kuuluneet pormestari ja hänen erityisavustajansa, sosiaali- ja terveystoimen apulaispormestari, kansliapäällikkö, kaupungin eri toimialojen johtajat, henkilöstöjohtaja, yhteysjohtaja, viestintäjohtaja, strategiajohtaja (1.4.2020 alkaen), rahoitusjohtaja, turvallisuus- ja valmiusyksikön päällikkö sekä valmiuspäällikkö.
- Kaupungin koordinaatioryhmä on jatkanut toimintaansa myös tämän selvityksen tarkasteluajankohtana (elokuu 2020 – nykyhetki) eikä sen kokoonpanossa ja tehtäväkuvassa ole tapahtunut merkittäviä muutoksia.
- Uutena kriisinjohtamismallin koordinaatioelimenä perustettiin syyskuussa 2020 Helsingin kaupungin aloitteesta pääkaupunkiseudun koronakoordinaatioryhmä. Ryhmässä ovat edustettuina Helsingin, Espoon ja Vantaan kaupungit, Terveystieteiden ja hyvinvoinninlaitos (THL), Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri (HUS) ja Etelä-Suomen aluehallintovirasto. Helsingin kaupungilla on ollut vastuu ryhmän toiminnan organisoinnista.
- Sosiaali- ja terveysministeriön alueellista toimintamallia soveltavan ryhmän tavoitteena on ollut vahvistaa yhteistä tilannekuvaa sekä koordinoita ja valmistella alueellisia ja paikallisia toimia. Ryhmän päämääränä on ollut tiivistää pääkaupunkiseudulla koko koronakriisin ajan jatkunutta yhteistyötä.
- Mainittujen toimijoiden ylimmästä johdosta koostuva ryhmä on syksyn 2020 ja kevään 2021 aikana vastannut yhteisen tilannekuvan pohjalta päätöksenteon valmistelusta ja koordinaatiosta pääkaupunkiseudun alueella.
- Pääkaupunkiseudun koronakoordinaatioryhmä on ollut toiminta-ajatukseltaan yhteisiä linjauksia määrittelevä foorumi ja linjausten pohjalta tehtävät päätökset on tehnyt jokainen foorumin toimija oman toimivaltansa puitteissa.

Kriisinjohtamismallin toimivuus ja organisoituminen

- Selvityksen yhteydessä kerätyn aineiston perusteella voidaan havaita, että kaupungin koordinaatioryhmä on tehostanut omaa toimintaansa kriisin pitkittyessä. Edelliseen tarkastelujaksoon (kevät 2020) verrattuna koordinaatioryhmän toiminta on tehostunut ennen kaikkea päätösten valmisteluun liittyvien vastuiden ja roolien tarkemman määrittelyn, koordinaatioryhmän ja kaupungin toimialojen välisen työnjaon selkiyttämisen sekä yleisen kriisijohtamisen kokemusten ja rutiinien kehittymisen johdosta.
- Haastattelujen perusteella koordinaatioryhmän kokoonpano on ollut edelleen toimiva ja hyvä. Edustettuina ovat näkemysten mukaan olleet kaupunkitasoisen päätöksenteon kannalta oleelliset toimijat. Koordinaatioryhmään on tarvittaessa kutsuttu mukaan myös muita asiantuntijoita.
- Organisoitumismallilla ja toimintatavalla on edelleen pystytty ylläpitämään päätöksenteko-organisaatiota, jossa koronaepidemian laaja-alaisia vaikutuksia ja tehtyjen toimenpiteiden seurauksia on pystytty hahmottamaan kokonaisvaltaisesti. Samalla on pystytty tunnistamaan paremmin myös yksittäisiin toimialoihin kohdistuvien toimenpiteiden ja päätösten heijastusvaikutuksia muiden toimialojen vastuualueille.
- Merkittävin koronakoordinaatioryhmän tehokkuuteen vaikuttanut muutostoimenpide on haastattelujen perusteella ollut päätösten valmisteluvastuun selkiyttäminen ja tehokkaampi koordinointi. Keväällä 2020 tehdyssä selvityksessä todettiin, että päätösten valmistelusta vastanneen valmisteluryhmän kokoonpano vaihteli eikä sen toiminta ollut kovin systemaattisesti johdettua ja laadukasta. Keskeiseksi haasteiksi tunnistettiin valmisteluryhmän toimintaan liittyvät tietopuutteet sekä ristiriitaiset odotukset roolien ja toimenkuvien osalta valmisteluryhmän ja toimialojen välillä. Valmisteluryhmään oli asetettu henkilöitä vain oman toimensa ohella, eikä valmisteluryhmän toiminnan johtamista ollut selkeästi vastuutettu käytännön tasolla kenellekään. Valmisteluryhmässä ei myöskään ollut riittävästi toimialakohtaista substanssiosaamista tai yleistä juridista tai HR-osaamista.
- Syksyllä 2020 valmisteluvastuun toimintaa tehostettiin nimittämällä 26.10.2020 päätoiminen yhteyspäällikkö vastaamaan päätösten valmistelun koordinaatiosta. Haastattelujen perusteella tämä toimenpide on selvästi tehostanut päätösten valmisteluprosessia ja nostanut koordinaatioryhmän päätettäväksi tulevien asioiden valmistelun laadukkuutta.
- Selkeämmän koordinaatiovastuun myötä päätösten valmistelu on haastattelujen perusteella muuttunut aiempaa paremmin valmisteluryhmän ja toimialojen väliseksi koordinoituksi ja tiiviiksi yhteistyöksi, jolloin kaupungin yhtenäisyys ja eri toimijoiden sitoutuminen päätöksiin ovat parantuneet.
- Päätoimisen henkilön nimeäminen valmistelusta vastaavaksi yhteyspäälliköksi on myös haastattelujen perusteella lisännyt päätösten edellyttämää valmistelun juridista osaamista ja parantuneen koordinaation avulla myös toimialojen substanssiosaaminen on kanavoitunut valmisteluun aiempaa paremmin. Merkittävää on ollut nimenomaan kokopäiväisen henkilöresurssin allokointi tehtävään, jota aiemmin hoidettiin muiden tehtävien ohessa.

Kriisinjohtamismallin toimivuus ja organisoituminen

- Kevääseen 2020 verrattuna kriisinhallinnan toiminnan ja vastuunjaon nähdään haastattelujen perusteella saavuttaneen myös oikeanlaisen strategisen ja operatiivisen välisen toiminnan tasapainon, jossa eri toimijat ovat löytäneet oikean tason erityyppisten päätösten tekemiselle. Käytännössä kyse on pitkälti ollut toiminnan rutinoitumisesta sekä osaamisen kasvamisesta kriisiin vastaamiseen liittyvien päätösten ja niiden toimeenpanon osalta.
- Havaintojen perusteella koordinaatioryhmässä on opittu syksyn aikana paremmin käsittelemään oikealla tasolla olevia asioita ja päätöksiä ja samalla myös toimialojen kyvykkyys operatiivisempien asioiden päätöksentekoon on lisääntynyt. Kevääseen 2020 verrattuna toimialojen sisällä tehdään aiempaa enemmän kriisinhoitoon liittyviä operatiivisia päätöksiä, jotka tuodaan vain tiedoksi koordinaatioryhmään ja joista keskustellaan vain tarvittaessa. Toimialojen kriisiryhmien tekemät päätökset ovat nähtävissä koordinaatioryhmän esityslistoissa, jolloin tieto niistä siirtyy myös tehokkaasti kaupungin muille toimialoille.
- Haastattelujen perusteella pääkaupunkiseudun koronakoordinaatioryhmän perustamisen nähdään olleen hyvä ja perusteltu päätös, jonka avulla on pystytty yhteisesti linjaamaan pääkaupunkiseudun alueelle epidemian hoidon kannalta tarvittavia linjauksia yhtenäisesti. Yhtenäisten linjausten tekeminen on ollut välttämätöntä, koska pääkaupunkiseudun kaupungit muodostavat luonnollisen yhteisen työssäkäynti- ja toiminta-alueen.
- Pääkaupunkiseudun koronakoordinaatioryhmän nähdään haastattelujen perusteella tuottaneen selkeää lisäarvoa alueellisten päätösten linjaamiseen ja päätösten toteuttamiseen. Käytännössä kukin pääkaupunkiseudun koronakoordinaatioryhmän jäsenoimija on foorumien kokoontumista varten laatinut omaan tilannekuvatuotantonsa perustuvat linjausesitykset, joiden yhteiskäsittelyssä on muodostettu yhtenäiset linjaussuositukset. Linjaussuosituksien edellyttämistä päätöksistä ovat vastanneet itsenäisesti alueen kunnat sekä aluehallintoviranomainen.
- Pääkaupunkiseudun koronakoordinaatioryhmä on haastattelujen perusteella tehostanut pääkaupunkiseudun kaupunkien ja muiden keskeisten toimijoiden välistä yhteistyötä, luonut yhtenäistä tilannekuvaa sekä tuottanut tietoa eri toimenpiteiden vaikutuksista ja seurauksista. Pääkaupunkiseudun koronakoordinaatioryhmä on yhteistyössä pystynyt luomaan myös tilannekuvaa kriisin sosiaalisista ja taloudellisista heijastusvaikutuksista.
- Alueellisen yhtenäisyyden nähdään myös tehostaneen yhteisen foorumin ansiosta pääkaupunkiseudun toimijoiden edunvalvontaan liittyvää roolia sekä viestinnällistä painoarvoa.

Tilannekuvan luominen ja siihen liittyvät prosessit

- Kevät ja kesä 2020 kuluivat haastattelujen perusteella pitkälti tilannekuvan inkrementaaliseen kehittämiseen, sillä epidemian ensimmäisen aallon akuutin kriisin aikana ei ollut aikaa pohtia syvällisemmin mitä tilannekuvalta edellytetään. Elokuusta 2020 eteenpäin tilannekuvan tietopohja ei ole merkittävästi muuttunut, mutta rakenne tietojen keräämiseen on kehittynyt. Haastattelujen perusteella nykyinen tietopohja on kattavaa ja hyvää ja itse tilannekuva kevättä 2020 fokusoidumpi. Tilannekuvan tuottamisen prosessissa on menty eteenpäin: tekeminen on aiempaa systemaattisempaa, vaikka prosessiin sisältyy yhä tiedon keräämistä manuaalisesti. Etenkin HR-funktioon liittyy edelleen selkeä puute. HR-järjestelmät eivät tue automaattista tiedon tuotantoa. Käytännössä esimerkiksi henkilöstön poissaoloja koskeva tieto kerätään yhä manuaalisesti. Lienee mahdotonta, että pandemiatilanteessa päästäisiin tilannekuvan osalta täysin automatisoituihin prosesseihin. Haastateltavien mukaan tilanteen kanssa on kuitenkin opittu elämään.
- Tilannekuvan käsittelystä on tullut pitkittyneen kriisin aikana osa kaupungin prosesseja. Kalenterivarauksin (kaksi kertaa viikossa) varmistetaan, että koronakoordinaatioryhmä ehtii käsitellä tilannekuvaa ja reagoida mahdollisesti siinä tapahtuneisiin muutoksiin. Toimintamallia kuvataan haastatteluissa joustavana. Tilannekuvaa käsitellään ylimmän johdon lisäksi kaupunkiyhteisesti koronakoordinaatioryhmässä, kaupungin johtoryhmässä, toimialoilla sekä kaupunginhallituksessa. Se, miten usein tilannekuva päivittyy ja kenellä siihen on pääsy, riippuen henkilön asemasta kaupungin organisaatiossa. Ylin johto saa käyttöönsä uuden datan päivittäin.
- Haastatteluissa tuotiin esiin oppimisen merkitys tilannekuvaa analysoitaessa. Kevääseen ja kesään 2020 verrattuna aineistoa voidaan nykyään käsitellä nopeammin, keskittyen olennaiseen. Erityisesti huomiota kiinnitetään muutokseen tai uusiin, nouseviin teemoihin. Esimerkkinä voidaan mainita tartuntojen äkillinen nousu tietyllä alueella, tartuntaketjujen analysointi ja toimien kohdistaminen tilanteen hallitsemiseksi. Erityisen hyvänä sisältönä moni haastateltava piti edellisen selvityksen tulosten tapaan vertailua muihin pohjoismaisiin pääkaupunkeihin sekä Amsterdamiin ja Tallinnaan, joissa pandemia eteni muutamia viikkoa Suomea edellä. Verrokkien avulla on voitu seurata rajoitusten purkamisen ja / tai lisäämisen vaikutuksia.
- Aiemmasta selvityksestä poiketen haastateltavat eivät ole yksimielisiä siitä, että tilannekuvan analyysissä osattaisiin aina keskittyä olennaiseen. Kun tilannekuvassa käsiteltävien asioiden runko on pitkälti sama, pidettiin haasteena sitä, että päätöksenteon kannalta olennaisten tai merkittävien asioiden havaitseminen heikentyy. Osassa haastatteluja pohdittiin myös kykyä tunnistaa hiljaisia signaaleja tietomassasta, joka pikemminkin lisääntyy kuin vähenee. Lisäksi mietittiin, onko kaikki nykyään kerättävä data aidosti relevanttia suhteessa sen keräämiseen käytettäviin resursseihin. Datamäärään peilaten korostuu taito pelkistää ja analysoida dataa sekä nostaa esiin ne asiat tai havainnot, jotka ovat vallitsevassa tilanteessa olennaisia. Aiemman selvityksen aikana esitettyä kritiikkiä tiedon reaaliaikaisuutta ja tiedon visualisointia kohtaan ei enää havaittu. Haastatteluissa Power BI:n kuvattiin olevan toimiva tekninen alusta ja sitä hyödynnettävän nyt paljon paremmin kuin kriisin alussa.

Tilannekuvan luominen ja siihen liittyvät prosessit

- Ennakointiin, joka tunnistettiin haasteena myös aiemmassa selvityksessä, liittyy yhä kehitettävää. Tämä siitäkin huolimatta, että ennakkoinnin koetaan kehittyneen kriisin alkuajoista. Ennakoinnin kehittämistä vaikeuttaa se, että siinä tulisi kattaa hyvin laaja joukko erilaisia teemoja (esimerkiksi uudet virusmuunnokset ja rokotteiden teho niihin). Lisäksi valtakunnan tasolla tehtävien linjausten ja päätösten ennakkoinnin ei koeta helpottaneen kriisin alkuajoista. Kaikkiaan tilannekuvaan liittyen useat haastateltavat nostivat esiin haasteet yhteistyössä valtion viranomaisten kanssa. Kaupunkien kokemusta ei koeta hyödynnettävän riittävästi ja toisaalta valtion viranomaisten keräämää hyödyllistä tietoa ei välttämättä jaeta kaupunkien kanssa. Muutamissa haastatteluissa pohdittiin, tulisiko myös Helsingin kaupungin jatkossa avata omaa tilannekuvadataansa vielä enemmän sidosryhmilleen.
- Pandemiasta on tullut tilanteen pitkittymisen johdosta myös muu kuin terveydellinen kriisi. Haastateltavien näkemykset siitä, miten hyvin tilannekuvassa on pystytty tunnistamaan sosiaaliset ja taloudelliset vaikutukset eri kohderyhmiin, vaihtelivat. Kaupunki on tehnyt esimerkiksi seurantaan sote-palveluiden kysyntään sekä työllisyyteen tai muihin hyvinvointiin liittyviin muuttujiin perustuen. Huolena on ollut, että pandemiasta kärsivät eniten ne, jotka olivat jo sitä ennen heikoimmassa asemassa. Kaupungissa on oltu huolissaan erityisesti lasten ja nuorten tilanteesta, ja näiden kohderyhmien osalta tilannetta on seurattu. Helsingin kaupunki on pitänyt asiaa esillä valtakunnallisesti. Osa haastatelluista näki, että alusta alkaen kaupungissa on puhuttu terveydellisestä, sosiaalisesta ja taloudellisesta kriisistä ja että dataakin aiheesta löytyy. Se, minkä koetaan puuttuvan, on datan käsittely palautumisen näkökulmasta.
- Tasapainon löytämistä eri näkökulmien välillä kuvattiin vaikeana tilanteessa, jossa on usein ollut pakko keskittyä terveydellisiin tekijöihin. Tilannekuvan osalta haaste on myös siinä, että muut kuin terveydelliset vaikutukset näkyvät viiveellä. Palveluiden saanti voi olla joko siirtynyt tai estynyt kokonaan ja tästä aiheutuvan hoito- ja palveluvelan uskotaankin realisoituvan vasta tulevaisuudessa. Palautumisstrategiaa ajatellen olisi tärkeää tunnistaa selkeästi niin lyhyen kuin pidemmän aikavälin vaikutukset sekä toisaalta mahdollisesti pysyväksi jäävät vaikutukset.

Päätöksentekokyvykkyys

- Kaupungin koronakoordinaatioryhmän päätöksentekokyvykkyys koetaan tehostuneen ensimmäisen epidemia-aallon tilanteeseen verrattuna. Haastattelujen perusteella päätöksentekokyvykkyys tehostumiseen ovat vaikuttaneet erityisesti päätösten valmistelun ja siihen liittyvän koordinaatiotyön tehostuminen ja valmistelun laadun parantuminen, tilannekuvan ylläpidon ja analyysin kehittyminen sekä tarkoituksenmukaisen linjavedon löytymisen koronakoordinaatioryhmän ja toimialojen välillä käsiteltävien ja päätettävien asioiden suhteen. Pääkaupunkiseudun koronakoordinaatioryhmässä tehtyjen linjausten nähdään tehostaneen myös kaupungin omaa päätöksentekokyvykkyyttä.
- Päätöksentekokyvykkyys kohdistuneiden korjaavien toimenpiteiden sekä linjausten ja kehittyneempien prosessien lisäksi haastatteluissa nostettiin merkittävänä yksittäisenä tekijänä osaamisen ja kyvykkyysien kasvaminen. Käytännössä tällä viitattiin siihen, että koronakoordinaatioryhmä sekä yksittäiset toimialat ja niiden omat koordinaatioryhmät ovat kasvattaneet kriisin edetessä merkittävästi kyvykkyytään käsitellä ja analysoida epidemiaa ja sen heijastusvaikutuksiin liittyvää informaatiota sekä toteuttaa niiden osalta tarvittavia päätöksiä. Kuvausten perusteella kyse on pitkälti myös rutiinin kehittymisestä, sillä epidemian hillitsemiseen ja hallintaan liittyvät toimenpiteet ovat pysyneet käytännössä samoina.
- Edellä mainittuja päätöksentekokyvykkyys kehittymistä edistäneitä tekijöitä tukevat myös havainnot koronakoordinaatioryhmän toiminnasta. Dokumenttiaineiston analyysin perusteella päätöksentekokyvykkyys tehostuminen voidaan havaita siitä, että valmisteluun palautettavien päätösesitysten määrä on selvästi vähentynyt viime keväästä. Olennaista tässä on ollut valmistelun laadun parantuminen sekä myös toisaalta oikeanlaisen työnjaon löytymisen toimialojen ja koronakoordinaatioryhmän välillä. Toinen päätöksentekokyvykkyyttä heijasteleva vaikutus on muutokset koronakoordinaatioryhmän kokousten määrässä. Vielä viime keväänä koronakoordinaatioryhmä saattoi kokoontua tekemään päätöksiä jopa päivittäin, mutta nyt koordinaatioryhmän kokousten määrä on vakiintunut noin 1-2 kertaan viikossa. Käytännössä tämä kertoo osaamisen ja rutiinien kehittymisestä sekä tarkoituksenmukaisesta työnjaosta kaupungin koronakoordinaatioryhmän, toimialojen sekä toisaalta myös pääkaupunkiseudun koronakoordinaatioryhmän välillä.
- Haastattelujen perusteella keskeisin päätösten valmistelua ja sitä kautta myös päätöksentekokyvykkyyttä heikentänyt tekijä liittyy jo aiemmin käsiteltyyn valtiovallan ja kuntasektorin väliseen puutteelliseen vuoropuheluun. Käytännössä tämä on problematiikka on näyttäytynyt viime aikoina esimerkiksi rajojen terveysturvallisuuteen liittyvissä kysymyksissä.

Päätösten toimeenpano

- Edellisissä teemoissa esiin nostetut positiiviset muutokset kuten päätösten valmistelun laadun parantuminen, päätöksenteon työnjaon selkiytyminen, päätöksentekokyvykkyyden tehostuminen sekä osaamisen ja rutiinien kehittyminen ovat haastattelujen perusteella vaikuttaneet positiivisesti myös päätösten toimeenpanoon operatiivisella tasolla.
- Haastattelujen perusteella eri toimialojen kyvykkyys toimeenpanna tehtyjä päätöksiä on kehittynyt kriisin edetessä. Kyvykkyyden lisääntymistä on tukenut aiempaa kehittyneempi vuoropuhelu toimialojen substanssiasiantuntijoiden ja valmisteluorganisaation välillä, jolloin päätösten toimeenpanoon liittyviä haasteita on aiempaa selkeämmin pystytty tunnistamaan ja ennakoimaan sekä toisaalta myös varautua näiden haasteiden ratkaisuun operatiivisella tasolla.
- Eri toimialojen johtajien haastatteluista korostui selkeästi näkemys siitä, että toimialojen henkilöstön kyvykkyys toimeenpanna päätöksiä on kasvanut ja vasteajat erilaisille toimenpiteillä ovat lyhentyneet epidemian ensimmäisen aallon tilanteesta. Esimerkiksi kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla vasteajat siirtymisestä lähiopetuksesta etäopetukseen ovat lyhentyneet huomattavasti, mihin olennaisesti on vaikuttanut 2020 kesän ja alkusyksyn rauhallisen epidemiatilanteen aikana tehdyt toimenpiteet opetuksen valmiuksiin ja ohjeistuksiin liittyen. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla on panostettu viime keväästä lähtien merkittävästi etäopetuksen tasalaatuisuuteen ja toimivuuteen. Myös muiden toimialajohtajien haastatteluissa korostettiin henkilöstön ja organisaation kyvykkyyksien kasvaneen ja rutiinien kehittyneen päätösten toimeenpanon toteuttamiseksi.
- Viime kevään selvitykseen verrattuna päätösten toimeenpanoa koskevissa arvioissa nostettiin enemmän esiin säädösten ja päätösten juridiseen tulkintaan sekä viestintään liittyvät haasteet. Pitkälti näillä näkemyksillä viitattiin erityisesti aluehallintoviraston tartuntatautilain pohjalta tekemiin päätöksiin ja päätösten rajauksiin. Käytännössä eri säädösten, päätösten ja suositusten moninaisuus on kulminoitunut viestinnälliseksi haasteeksi, jossa kaupungin eri palvelujen asiakas- ja kohderyhmien on ollut vaikea hahmottaa sitä, mitä tiloja, palveluja ja ikäryhmiä kulloinkin annetut päätökset tai suositukset ovat koskeneet.

Henkilöstön jaksaminen

- Koronakriisin pitkittymisellä on ollut merkittäviä vaikutuksia kuntasektorin työntekijöiden jaksamiseen. Helsingissä, kuten yleisesti muissakin kunnissa, valtaosa työntekijöistä on toiminut työn luonteen vuoksi lähityössä. Terveysturvallisuuden ylläpito, annettujen rajoitusten ja suositusten toimeenpano ja valvonta operatiivisella tasolla sekä henkilökohtaiset olosuhteet ja pelot, ovat tekijöitä, joiden merkitys työn kuormittavuudelle sekä henkilökohtaisella jaksamisella ovat olleet merkittäviä.
- Selvityksen havaintojen perusteella eri toimialojen johto sekä kaupungin HR-toiminnot ja työterveyshuolto ovat pyrkineet toimimaan aktiivisesti ja ennaltaehkäisevästi henkilöstön jaksamisen tukemiseksi ja eri toimialoilla on ollut käytössään erilaisia metodeja henkilöstön jaksamisen tilannekuvan seurantaan sekä ennaltaehkäiseviin ja korjaaviin toimenpiteisiin.
- Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla on toteutettu säännöllisesti syksystä 2020 lähtien henkilöstön työn kuormittavuuden seuranta. Seuranta on toteutettu säännöllisesti viikoittain jokaisessa varhaiskasvatuksen ja koulutuksen toimipisteissä. Käytännössä varhaiskasvatuksen ja opetuksen esimiehet ovat viikoittain kartoittaneet henkilöstön työn kuormittavuutta ja työssä jaksamista ja raportoineet siitä toimialan vastuuhenkilöille. Toimintatapa on mahdollistanut nopean reagoinnin ongelmatilanteisiin yhteistyössä HR-palveluiden ja työterveyshuollon kanssa. Sosiaali- ja terveystoimialan henkilöstön työ kuormittavuuteen ovat vaikuttaneet erityisesti epidemian aallonhuiput. Toiminnan intensiivisyyden ja luonteen vuoksi henkilöstön lepo- ja palautumisjaksoja on lomien myötä ollut ajoittain vaikea organisoida epidemiatilanteesta johtuen. Erilaisilla järjestelyillä, kuten seesteisempien aikojen lomajärjestelyillä, vuorottelukäytännöillä sekä ulkopuolisen työvoiman käytöllä on pyritty kuitenkin lieventämään työn kuormittavuutta ja siitä palautumista. Kulttuurin ja vapaa-ajan toimialalla on kiinnitetty huomiota esihenkilöiden jaksamiseen ja pyritty tekemään mahdollisuuksien mukaan ennakointia heidän työnsä tueksi. Lisäksi saatua palautetta on käyty läpi säännöllisesti palaverissa.
- Haastattelujen perusteella toimialat ovat kriisin pitkittyessä pyrkineet systemaattisesti panostamaan erityisesti henkilöstöön kohdistuvaan sisäiseen viestintään, lähiesimiestyöhön ja sen merkitykseen jaksamisen tukena sekä matalan kynnyksen vuorovaikutukseen ja avoimeen keskusteluun työn kuormituksesta ja jaksamisesta. Henkilöstön jaksamiseen liittyvät seurantaindikaattorit ovat olleet säännönmukaisesti tarkastelun kohteena toimialojen omissa koordinaatioryhmissä.
- Toimialakohtaisella tasolla tehtävää työn kuormittavuuden ja työssä jaksamisen seuranta on toteutettu myös ulkopuolisten toimijoiden toteuttamilla selvityksillä. Esimerkiksi kasvatuksen ja koulutuksen toimialan tilannekuvaa on tarkasteltu keväällä ja syksyllä 2020 toteutetussa ”Koulunkäynti, opetus ja hyvinvointi Helsingin kouluissa koronaepidemian aikana” -selvityksessä. Toimialakohtaista ja koko kaupunkitasoista tilannekuvaan työssä jaksamisesta ja johtamisen laadukkuudesta on tuotettu myös Kunta10 -tutkimuksessa, joka on mahdollistanut myös tulosten vertailun muihin verrokkikaupunkeihin ja -kuntiin.

Sisäinen viestintä

- Kaupungin sisäisessä viestinnässä ei haastattelujen perusteella ole havaittavissa merkittävää muutosta kesään 2020 verrattuna. Sisäisen viestinnän kuvataan noudattaneen pitkälti samaa linjaa kuin kriisin alussakin. Viestintää on toteutettu keskitettynä ja mahdollisemman johdonmukaisena ja siitä on tullut kriisin pitkittyessä rutiininomaista. Tarkkaa rajanvetoa sisäiseen ja ulkoiseen viestintään ei koeta merkityksellisenä, koska henkilöstön arvioidaan seuraavan tarkasti myös kaupungin ulkoista viestintää, tapahtui tämä sitten pormestarin infotilaisuuksien, kaupungin verkkosivujen tai sosiaalisen median kautta. Henkilöstöä on pyritty muistuttamaan siitä, että kysyä saa. Siitäkin huolimatta, että kaikkiin kysymyksiin ei ole ollut sillä hetkellä antaa vastausta. Samalla on kannustettu keskustelukulttuurin ylläpitämiseen työyhteisössä.
- Haastateltavat kuvaavat sisäisen viestinnän onnistuneen pääosin hyvin. Aiempaan tapaan viestinnässä korostuu pormestarin infotilaisuuksien merkitys. Lisäksi viestintää tehdään toimialojen omissa johtoryhmissä sekä esihenkilöille järjestetyissä infotilaisuuksissa. Kaikkiaan koko kaupungin tasolla viestinnän koetaan olleen koko kriisin ajan hyvää ja linjakasta ja sen koetaan toteutuneen hyvin. Sisäisen viestinnän johtavana ajatuksena on ollut riittävä yhtenäisyys, jotta henkilöstölle ei lähtisi toisistaan poikkeavia viestejä. Haastattelujen perusteella tässä on myös onnistuttu.
- Kevääseen verrattuna pormestarin infotilaisuuksien uutuusarvon koetaan hieman vähentyneen, ja ilmassa olevan myös väsymystä korona-aiheiseen viestintään. Kriisin pitkittyessä käy yhä haastavammaksi pitää yllä kriisitietoisuutta. Viestinnän ”pakkotahtisuus” voi osaltaan vaikuttaa siihen, että osa henkilöstä väsyi eikä jaksanut seurata kaikkea kaupungin sisäistä viestintää. Kriisitietoisuuden ylläpitäminen koetaan tärkeänä, mutta työkaluja tähän on vähän ja lisäksi eri toimenkuvissa toimivien työntekijöiden käytännön mahdollisuudet (työaika, työn luonne, käytettävissä olevat työvälineet) vaihtelevat suuresti, jolloin mahdollisuudet viestien vastaanottoon ja sisäistämiseen eroavat merkittävästi eri ammattiryhmissä.
- Haastateltavat eivät ole kohdanneet henkilöstön suunnalta merkittävää suoraa koronaviestintään liittyvää kritiikkiä. Yhtenä haasteena henkilöstön osalta on kuitenkin tunnistettu se, että kukaan ei ole tuomassa koordinaatioryhmässä käytäviin keskusteluihin esimerkiksi työsuojelun näkökulmaa. Toinen sisäiseen viestintään liittyvä haaste on, että osa päätöksistä on tullut myös esihenkilöille yllätyksenä, jolloin heidän mahdollisuutensa valmistautua ennakoon vastaamaan henkilöstöltä tuleviin kysymyksiin ovat olleet rajallisia. Epäselvyyttä on lisäksi liittynyt esimerkiksi siihen, onko rokottaminen työaikaa vai ei. Kaupungin sisäisessä viestinnässä tulisi varmistaa monikanavaisuus, koska osalla henkilöstöstä ei ole mahdollisuutta työn luonteen tai käytettävissä olevien työvälineiden puutteen johdosta seurata työajallaan heihin kohdistuvaa sähköistä viestintää.

Sisäinen viestintä

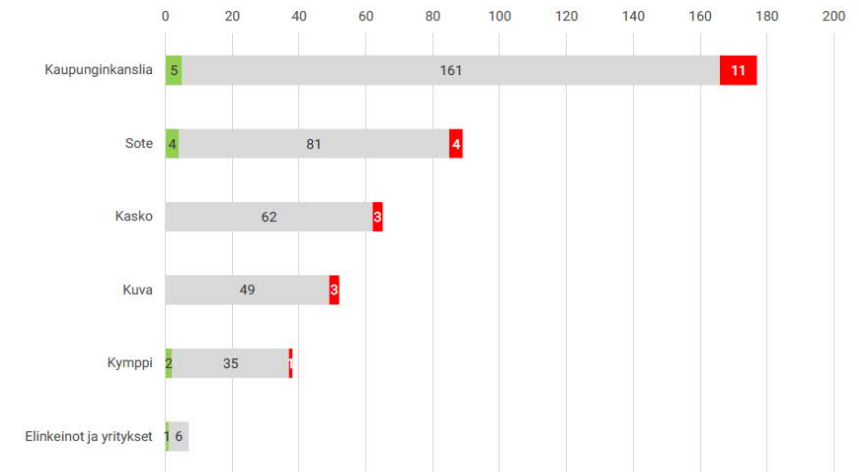
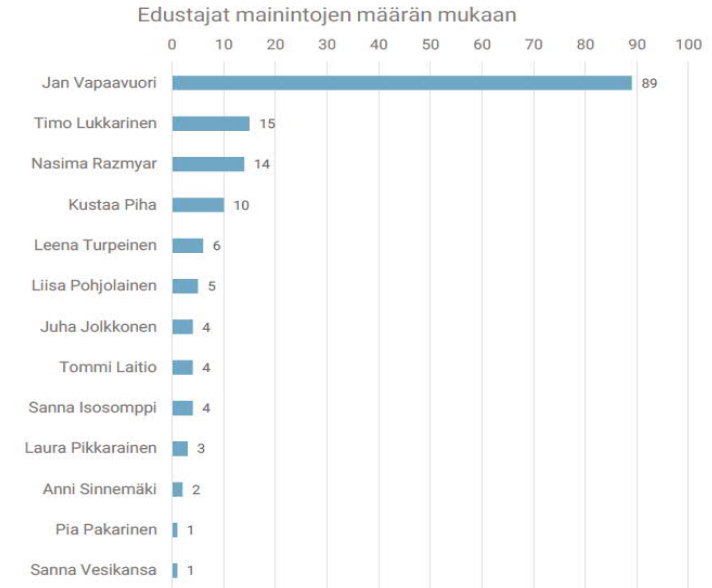
- Kevään ja kesän 2020 aikana havaitut sisäisen viestinnän haasteet ovat pääosin poistuneet tai ne on unohdettu, kun kaupungin toiminnassa on mukauduttu vallitsevaan tilanteeseen. Yksittäisissä haastatteluissa kaivattiin kuitenkin edelleen aiempaa moniäänisempää viestintää sekä viestinnällisen vastuun laajentamista. Tätä perusteltiin sillä, että useampi vastuullinen viestijä voisi tavoittaa pitkittyneessä kriisissä henkilöstön laajemmin. Samalla kuitenkin ymmärrettiin, että viestinnän selkeydestä ja johdonmukaisuudesta on pidettävä kiinni.
- Sisäistä viestintää koskee myös pääkaupunkiseudun koronakoordinaatioryhmän mandaatin tulkintaan liittyvä haaste. Yksittäisissä tapauksissa kaupungin sisällä on havaittu hämmennystä pääkaupunkiseudun koronakoordinaatioryhmän linjauksista, jotka on käytännössä ymmärretty päätöksinä. Pääkaupunkiseudun koronakoordinaatioryhmä ei siis kuitenkaan tee päätöksiä, vaan se linjaa asioista, jotka tuodaan myöhemmin päätettäväksi kaupunkien omiin toimielimiin.

Ulkoinen viestintä

- Myös ulkoista viestintää on jatkettu elokuusta 2020 eteenpäin aiemmin toteutettuun tapaan, ilman suurempia muutoksia itse prosessissa. Ulkoisen viestinnän yhteydessä haastateltavat korostivat ennakkoinnin ja varautumisen merkitystä myös kommunikaatiossa. Aiemmin keväällä moni viestinnällinen asia oli akuutin kriisin luonteesta johtuen reaktiivista. Sitten viestintään liittyviä prosesseja on hiottu, niihin on lisätty ennakkointia (laatimalla tiedotteita ja viestejä etukäteen siinä määrin kuin se on ollut mahdollista) ja tätä kautta viestintään on luotu omat, aiempaa tehokkaammat käytännöt. Vielä viime keväänä muiden kuin suomen- ja ruotsinkielisten viestien lähettämisessä oli viiveitä. Nyt ensimmäiset viestit lähtevät suomeksi ja ruotsiksi ja muilla (7-8) kielillä vuorokauden kuluessa.
- Pääkaupunkiseudun koronakoordinaatioryhmä mainittiin useassa haastattelussa tekijänä, joka lisäharteiden kautta on edesauttanut ulkoisen viestinnän onnistumista sekä lisännyt sen vaikuttavuutta. Viestinnässä on otettu huomioon, että etenkin pääkaupunkiseudun koronakoordinaatioryhmässä tehtäviin linjauksiin liittyy usein vaikeaselkoista juridiikka tai edunvalvonnalle tyypillistä tekstiä, joka ei sellaisenaan avaudu kaupungin asukkaille tai eri sidosryhmien edustajille. Helsingin kaupungin toimesta ulkoisen viestinnän sisältöjä ei muuteta, mutta niitä pyritään sanoittamaan tavalla, joka olisi helpommin kaikkien ymmärrettävissä.
- Ulkoisen viestinnän todettiin haastatteluissa perustuvan toimialoilla tapahtuvaan hyvään valmisteluun sekä toimialojen ja kanslian kaupunkiyhteiseen toimintaan. Viestinnän yhteyshenkilöiden kuvataan toimivan tässä erinomaisesti yhteen. Kun asiasisällöt on valmisteltu riittävän hyvin toimialoilla, ne on helpompi yhdistää ja tehdä kaupunkiyhteistä viestintää. Toisiaan toimialoilla vielä täydennetään kaupungin yleistä tiedotetta tai viestintää, jotta se tavoittaisi mahdollisimman hyvin toimialan omat kohde- ja sidosryhmät. Esimerkiksi kulttuurin- ja vapaa-ajan toimialalla on järjestetty infotilaisuuksia järjestökumppaneille. Näiden tarkoituksena on ollut avata yhteistyötahoille mitä kulloiset tartuntatautilain nojalla voimaan asetetut linjaukset tarkoittavat ja mitä käytännön toimia ne edellyttävät. Osallistujilla – joita on ollut parhaimmillaan noin 300 – on ollut mahdollisuus esittää tilaisuudessa kysymyksiä eli tapahtuman luonne on ollut vuorovaikutteinen. Vaikka kyse on viranomaisviestinnästä, on siinä pyritty pitämään inhimillinen sävy. Vuoropuhelun ja viestinnän inhimillisen sävyn merkitystä korostettiin myös muilla toimialoilla.
- Pelkkä yksisuuntainen viranomaisviestintä ei riitä. Ihmiset on saatava ymmärtämään asian ydin, jotta he myös toimisivat toivotulla tavalla. Tämä on näkynyt myös syksyn aikana etnisiin vähemmistöihin suunnatussa viestinnässä, joka tunnistettiin aiemmassa selvityksessä yhtenä viestinnän haasteista. Viestinnässä on panostettu selko- ja monikielisyyteen sekä monikanavaisuuteen. Monikulttuurisuusohjaajat ovat kontaktoineet perheitä ja koulujen kautta on mennyt tietoa suoraan perheille. Lisäksi kaupunki on ottanut mukaan järjestöjä sekä hankkinut ostopalveluna jalkautuvaa työtä.

Ulkoinen viestintä

- Aiemman selvityksen tapaan koordinaatioryhmän jäsenet ymmärtävät pormestarin vahvan roolin viestinnässä. Varsinaisesti tärkein asia ei ehkä ole se, kuka viestii vaan se, että kaupungin viestintä on selkeää ja johdonmukaista. Tässä moni haastateltava koki Helsingin olevan huomattavasti parempi kuin esimerkiksi HUS.
- Vieressä esitetty Retrieverin mediaseuranta-aineisto vahvistaa ulkoisen viestinnän jatkuneen pormestari Vapaavuoren johdolla myös viime syksynä. Muutosta ei ole tapahtunut siinä, kuka Helsingin kaupungin edustajista on ollut eniten mediassa esiintynyt henkilö. Retrieverin tekemän seurannan mukaan toimialakohtaisessa tarkastelussa julkisuutta ovat saaneet etenkin kaupunginkanslian vastuualue, sosiaali- ja terveystoimen toimiala sekä kasvatuksen ja koulutuksen toimiala.
- Retriever on toteuttanut Helsingin kaupungille mediaseurantaa ajanjaksolla 17.8.2020 – 30.11.2020. Hyvin suuri osa (92 %, n=428) on ollut neutraalia. Prosenttiosuus on noussut kevääseen (1.3.2020 – 15.5.2020, 85 %) verrattuna 7 yksikköä ylöspäin. Kielteissävytteisen kaupunkia koskevan uutisoinnin osuus on laskenut kevään 18 prosentista syksyn viiteen prosenttiin. Myönteisten uutisten osuus on pysynyt ennallaan kolmessa prosentissa. Myönteisiin uutisiin ovat sisältyneet hyväksi keuhutu asiointi Malmin koronaterveysasemalla sekä nopeutunut pääsy koronatestiin Helsingissä.
- Kielteistä näkyvyyttä edustavat uutisoinnit korona-altistumisista, Helsingin kaupungin päätöksestä sulkea seurojen harjoitusvuoroja sekä Helsingin pormestarin ja maan hallituksen henkilösuhteista. Muutamia mediapiikkejä lukuun ottamatta Helsingin saama mediahuomio oli suhteellisen vähäistä johtuen muualla maassa syntyneistä tartuntaketjuista.



Ulkoinen viestintä

- Kaikkiaan tehtyjen haastattelujen perusteella ulkoisen viestinnän koetaan onnistuneen haastavissa olosuhteissa hyvin. Hyvää palautetta kerrotaan tulleen rokotteista ja testauksesta viestimisestä, ikäihmisten huomioimisesta sekä monikielisyydestä niin käytetyissä viestintämateriaaleissa kuin työtavoissa. Myös pormestarin infotilaisuudet ovat olleet edelleen suosittuja ja niistä on saatu hyvää palautetta. Uusimpana elementtinä ulkoisessa viestinnässä on ollut pormestarin kyselytunti, jonka kerrotaan saaneen hyvän vastaanoton.
- Onnistumisista huolimatta ulkoisessa viestinnässä on ollut myös haasteita. Merkittävin näistä on viestinnällinen suhde valtiovaltaan. Haaste havaittiin myös edellisessä selvityksessä ja huolestuttavaa on, että haastateltavien mukaan asiassa ei ole tapahtunut edistystä. Kaiken koronaa koskevan viestinnän tulisi olla tarkkaa, epäselvyydelle tai epäjohtonmukaisuudelle ei tulisi jättää tilaa. Tässä asiassa valtiollisilla viranomaisilla olisi haastateltavien mukaan parannettavaa (esimerkiksi onko joku asia suositus vai velvoite ja onko se sitä kunnalle vai kansalaiselle tai koskevatko liikuntarajoitukset alle 12-vuotiaita vai myös 12-vuotta täyttäneitä), ja yhteistyö Helsingin kaupungin ja muiden kaupunkien kanssa voisi vähentää havaittuja haasteita. Helsingin kaupungin ulkoisessa viestinnässä on panostettu siihen, että tiedot pitävät paikkansa. Esimerkiksi suositukset ja rajoitukset -sivulla oleva tieto tarkistetaan useamman substanssiasiantuntijan – ei viestinnän asiantuntijan toimesta.
- Jo aiemmin havaittu haasteellisuus viestinnässä etnisille vähemmistöille ei ole täysin poistunut. Syksyllä tartuntojen lähtiessä nopeaan nousuun, altistumisista ja tartunnoista olisi pitänyt haastateltavien mukaan kyetä tiedottamaan nopeammin. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla kouluissa ja päiväkodeissa tapahtuneet tartunnat ovat aiheuttaneet huolta ja jakaneet mielipiteitä. Tilanteiden nopea muuttuminen on aiheuttanut painetta siihen mikä on viestinnän oikea taso: viestitäänkö esimerkiksi luokka- tai koulukohtaisesti ja miten nopeasti voidaan antaa vanhemmille tarkempaa tietoa jäljitysten etenemisestä.
- Kulttuuri- ja vapaa-ajan toimialalla annettu palaute on liittynyt valtakunnallisesti tehtyihin linjauksiin. Alan toimijoiden on ollut vaikea ymmärtää julkisten ja yksityisten tilojen erilaista säätelyä tai harrastamisen ja kilpaurheilun suhdetta. Erityisesti taide- ja kulttuurikenttä on ihmetellyt palautteessa, miksi sitä ei nähdä elinkeinona.
- Kaupunkiympäristön toimialalla varsinaista koronaviestintää ei ole ollut tarpeen tehdä. Annettu palaute ei myöskään koske kaupungin korona-toimia. Asiat, jotka vaikuttavat muutenkin ihmisten arkeen, saattavat toisinaan johtaa palautteenantoon. Tällaisia ovat esimerkiksi muuttuneet liikennejärjestelyt.

Keskeiset onnistumiset koronakriisin hoidossa

- Selvityksen yhteydessä kartoitettiin eri toimijoiden arvioita siitä, mitkä ovat olleet keskeisiä onnistumisia koronakriisin hoidossa uusien epidemia-aaltojen aikana ajanjaksolla elokuu 2020 – nykyhetki.
- Keskeisinä onnistumisen elementteinä haastateltavat nostivat esiin jo keväällä perustetun kriisinhoito-organisaation rakenteen sekä toimintakyvyn. Viime kevään selvityksessä todettiin, että koronaepidemian hoitoa varten perustettu kaupungin kriisinhoito-organisaatio oli muodostunut toimivaksi ja tehokkaaksi organisoitumismalliksi, joka mahdollistaa kaupunkitason tilannekuvan luomisen sekä nopean kyvykkyyden valmistella ja tehdä päätöksiä tilannekuvan analyysin perusteella.
- Haastateltujen näkemysten mukaan alkusyksystä 2020 tehdyt muutokset koronakoordinaatioryhmän sisäisissä työnjaoissa ja vastuissa ovat selvästi tehostaneet kriisinhoito-organisaation toimeenpanoa. Päätösesitysten valmisteluvastuun lisäresursointi ja keskittäminen yhteyspäällikön vastuulle on haastattelujen perusteella tehostanut päätösten valmisteluprosessia sekä lisännyt valmistelun laadukkuutta. Samalla valmistelun tehostuminen ja laadukkuuden lisääntyminen on luonnollisesti tehostanut myös päätösprosesseja ja päätösten toimeenpanoa.
- Pääkaupunkiseudun koronakoordinaatioryhmän perustaminen ja Helsingin aktiivinen rooli sen perustamisessa koettiin myös yhdeksi keskeiseksi onnistumiseksi koronakriisin myöhempien vaiheiden hoidossa. Pääkaupunkiseudun koronakoordinaatioryhmän perustamisen ja sen toiminnan nähtiin haastattelujen perusteella tehostaneen alueellista yhteistyötä ja mahdollistaneen yhtenäisten linjausten tekemisen. Pääkaupunkiseudun koronakoordinaatioryhmän olemassaolo on myös tehostanut pääkaupunkiseudun yhteistä edunvalvontaa sekä yhdenmukaistanut kriisiviestintää.
- Kriisinhoito- ja kaupunkiorganisaation eri rakenteiden sisällä keskeiseksi onnistumiseksi haastatteluissa nostettiin esiin kyvykkyys reagoida nopeasti muuttuneisiin tilanteisiin sekä näiden reagoitien kautta tapahtunut oppiminen ja eräänlainen rutinoituminen kriisin hoidossa. Hyvä reagoitikyvykkyys on haastattelujen perusteella kasvattanut kriisinhoito-organisaation sekä toimialojen operatiivisen toiminnan varmuutta päättää ja toimeenpanna tarvittavia toimenpiteitä. Oppimisen kautta tapahtunut osaamisen kasvu ja rutinoituminen näkyvät erityisesti siinä, että kriisin eri osa-alueisiin vastaaminen ei sisällä enää merkittävästi mitään uusia asioita ja samalla myös ns. äkkireaktioiden riski on pienentynyt. Käytännössä kriisinhoito kaikilla toiminnan tasoilla on pitkälti sulautunut osaksi kaupungin normaaleja toimintaprosesseja.
- Edellä mainittu reagoitikyvykkyys ja oppimisen kautta tapahtunut rutinoituminen näkyy haastattelujen perusteella kaupungin eri toimialojen operatiivisessa toiminnassa. Kaupungin eri toimialojen henkilöstön kyvykkyys organisoida erittäin laajoja toimenpiteitä (esimerkiksi testausjärjestelmä, rokotukset, satamien terveysneuvonta) sekä toimeenpanna isoja muutoksia (esimerkiksi toisen asteen ja peruskoulujen yläluokkien etäopetus) ovat olleet haastattelujen perusteella selkeitä onnistumisia.

Keskeiset onnistumiset koronakriisin hoidossa

- Haastattelujen perusteella kaikkien toimialojen nähtiin pystyneen ylläpitämään hyvää palvelutasoa koronakriisin pitkittyessä. Keväällä 2020 nopealla aikavälillä tehdyt palveluiden uudelleenjärjestelyt ja kehitetyt digitaaliset palvelut ovat mahdollistaneet kaupungin palvelutuotannon ja uusia sekä olemassa olevia palvelumuotoja on onnistuttu kehittämään jatkuvasti. Keväällä 2020 arvioitua kriisin pitkittymisestä aiheutuvaa mahdollista palvelutoiminnan taantumista ei ole haastattelujen perusteella ollut havaittavissa, vaan kaikki toimialat ovat pystyneet sopeutumaan pitkittyneeseen kriisiin ja toteuttamaan ydintoimintojaan uusia toimintatapoja ja menetelmiä luoden.
- Jo keväällä 2020 hyväksi arvioitu kaupungin sisäinen ja ulkoinen viestintä kriisin hoidon aikana nousi esiin keskeisenä onnistumisena kriisin pitkittymisen aikana. Viestinnän vahva koordinaatio ja keskittäminen koettiin edelleen perustelluksi viestinnän vaikuttavuuden näkökulmasta ja toisaalta myös eri toimialojen nähtiin parantaneen selkeästi omaa asiakkaisiin kohdistuvaa koronaviestintäänsä. Myös pääkaupunkiseudun koronakoordinaatioryhmän toiminnan nähtiin tukeneen kaupungin omaa viestintää.
- Yleiskuva eri toimijoiden haastatteluista on, että pitkittyneen koronakriisin hoidossa ja siihen liittyvien toimenpiteiden toteutuksessa on onnistuttu kaupungissa hyvin. Kaupunki on onnistunut tehostamaan ja kehittämään omaa valmistelu- ja päätöksenteko-organisaatiotaan sekä osallistunut aktiivisesti alueellisten yhteistyörakenteiden luomiseen. Kaupungin eri toimialojen kyvykkyys reagoida äkillisiin muutoksiin on ollut hyvällä tasolla ja kriisin pitkittyminen on tuonut eri toimijoille rutiinia, osaamista ja toimintavarmuutta vastata erilaisiin haasteisiin. Haastateltavien näkemykset kaupungin kyvykkyudesta vastata mahdolliseen kriisin pitkittymiseen (esimerkiksi uudet virusvariantit ja niiden vaikutukset) tai vastaavanlaisiin uusiin epidemioihin ovat hyvin yksimielisiä – arvioiden mukaan kaupunki on entistä valmiimpi mahdolliseen kriisin pitkittymiseen ja samalla myös valmistautunut purkamaan kriisin mahdollisesta pitkittymisestä aiheutuvia negatiivisia heijastusvaikutuksia.

Kohdatut haasteet ja muutostarpeet

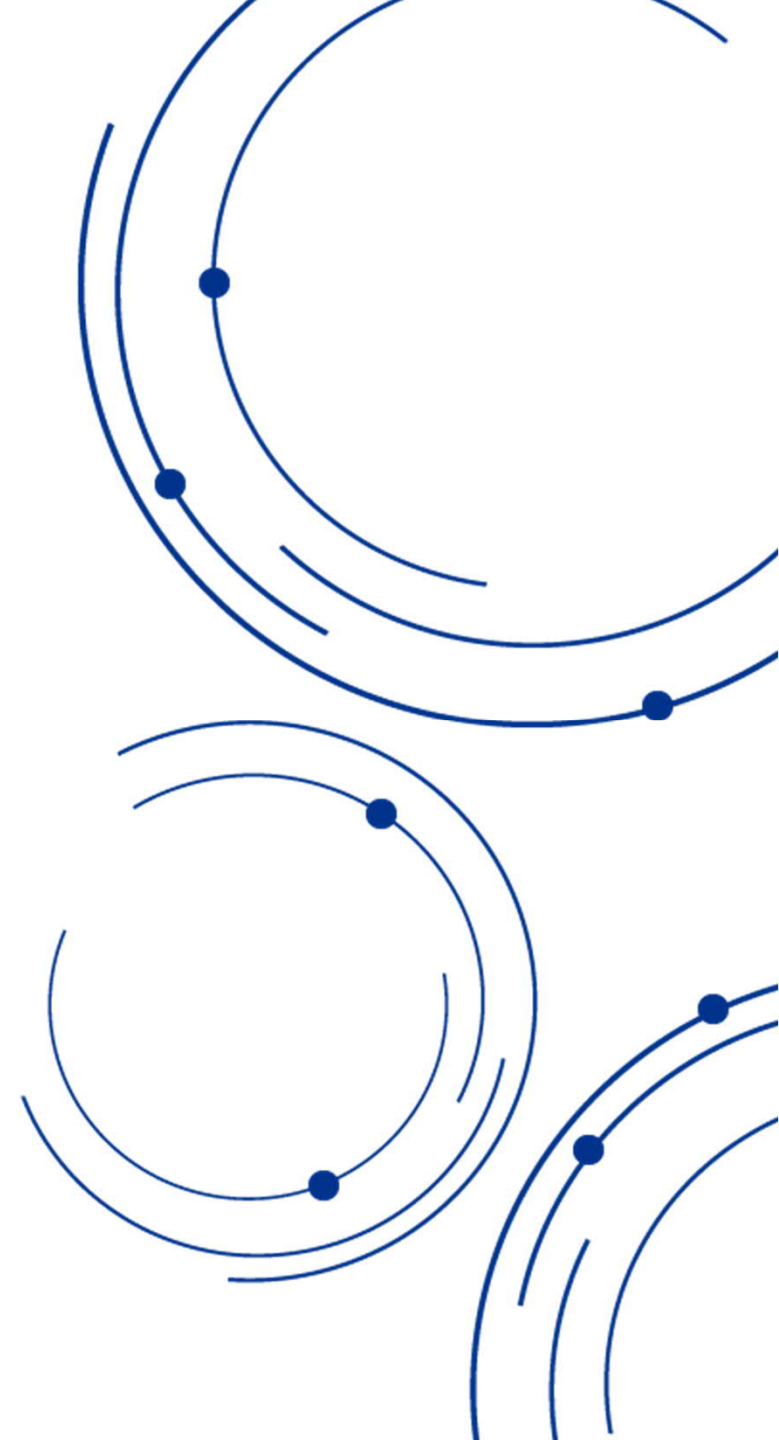
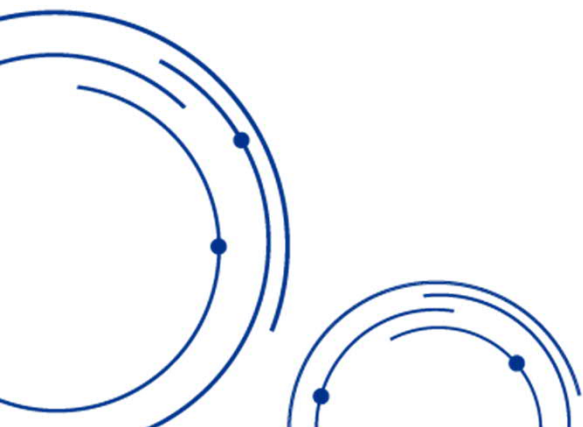
- Koronaepidemian pitkittyminen ja kehittyminen ovat tuoneet ensimmäisen epidemia-aallon jälkeen uusia haasteita, joihin on jouduttu etsimään ratkaisuja niin globaalilla kuin paikallisellakin tasolla. Tässä osiossa on nostettu esiin selvityksen yhteydessä esiin nousseita tunnistettuja haasteita ajanjaksolta elokuu 2020 – nykyhetki. Lisäksi osiossa on tuotu esiin keskeisiä tunnistettuja muutostarpeita koronaepidemian jatkon näkökulmasta.
- Haastattelujen perusteella strategisella tasolla koronakriisin hoitoa on edelleen hankaloittanut paikallistason ja valtiotason yhtenäisen tilannekuvan puute sekä yhteisen systemaattisen vuoropuhelun vähäisyys. Jo koronakriisin ensimmäisen epidemia-aallon jälkeen tehdyssä selvityksessä todettiin, että pääkaupunkiseudun ja valtioneuvoston välillä on esiintynyt tiedonkulun haasteita, joilla on ollut vaikutuksia kaupunkien päätöksentekokyvykkyyteen. Haastattelujen perusteella yhteinen vuoropuhelu valtioneuvoston kanssa ei ole koronaepidemian pitkittyessä olennaisesti tehostunut ja sillä on ollut vaikutuksia Helsingin ja muiden pääkaupunkiseudun kaupunkien kyvykkyyteen ennakoida tulevia linjauksia ja samalla niiden edellyttämiä konkreettisia operatiivisen tason toimenpiteitä. Selkeän vuoropuhelun puute on myös näkemysten mukaan johtanut tilanteisiin, jossa valtioneuvoston suunnittelemat linjaukset ovat osoittautuneet operatiivisella vastuutasolla (kuntasektori) erittäin hankalaksi tai jopa mahdottomaksi toteuttaa.
- Operatiivisella tasolla tarkasteltuna haastatteluissa nostettiin koronakriisin hoidon keskeisinä haasteina esiin tartunnan jäljityksen ajoittaiset ruuhkautumiset sekä rokotesuunnittelun alkuvaiheen ongelmat. Tartunnan jäljityksen osalta nopeammin leviävien virusvarianttien aiheuttamat voimakkaat tartuntamäärät epidemian toisen ja kolmannen aallon yhteydessä aiheuttivat selkeitä haasteita pidentämällä tartunnan jäljityksen vasteaikoja ja kattavuutta. Lisäresursoinnin avulla tartunnan jäljitys saatiin kuitenkin varsin pian toimimaan riittävän hyvin. Rokotesuunnittelun osalta keskeiset haasteet rokotusten käynnistysvaiheessa liittyivät yleisesti kansalliseen ja EU-tason epätietoisuuteen saatavien rokotteiden määrästä. Rokotesuunnittelun ennakoitavuuteen vaikuttivat oleellisesti myös tiettyjen rokotevalmistajien tuotteissa esiintyneet harvinaiset haittavaikutukset, joilla kuitenkin varovarisuusperiaatteen mukaisesti oli vaikutusta myös kansalliseen rokotestrategiaan.
- Helsingin ja pääkaupunkiseudun kuntien osalta haasteeksi tunnistettiin haastatteluissa kyvykkyys ymmärtää ja vaikuttaa viestinnän avulla kaupunkien eri etnisiin- ja kulttuuriryhmiin. Niin pääkaupunkiseudun kuin muiden pohjoismaiden isojen kaupunkien tilastot ovat osoittaneet, että etniset vähemmistöt ovat kohdanneet muuta väestöä korkeamman riskin sairastua koronavirukseen mikä on ollut nähtävissä myös suhteellisissa tartuntamäärissä. Haastatteluissa esiin tuotujen näkemysten mukaan koronakriisi on erityisesti nostanut esiin kaupunkien yleisen tarpeen kehittää omaa ymmärrystään sekä kyvykkyksiään monikulttuurisessa viestinnässä.

Kohdatut haasteet ja muutostarpeet

- Akuutin kriisinhoidon organisoitumisen kannalta haastatteluissa ei noussut esiin merkittäviä näkemyksiä tarvittavista muutostarpeista. Yleinen näkemys vaikuttaa olevan se, että Helsingin kaupunki on onnistunut organisoimaan koronakriisin edellyttämään nopeaan tilannekuvan luomiseen, analyysiin sekä tehokkaaseen päätöksentekokyvykkyYTEEN pohjautuvan koneiston, jolla on ollut hyvät edellytykset vastata akuutin kriisin eri vaiheisiin. Kriisinhoito-organisaation toimintaa on pystytty myös epidemian aikana kehittämään ja tehostamaan.
- Haastattelujen perusteella on tunnistettavissa kuitenkin tarve pohtia kaupungin sisällä kriisiorganisaation tulevaa kokoonpanoa ja organisoitumistapaa. Syötteitä tähän pohdintaan tuovat erityisesti tulevat kuntavaalit, huoli avainhenkilöiden jaksamisesta sekä toisaalta myös rokotuskattavuuden lisääntymisen kautta saavutettava toivottu siirtymä akuutista kriisinhoidosta kohti kriisinjälkeistä aikaa ja ennen kaikkea kriisin aiheuttamien negatiivisten vaikutusten korjaamista.
- Yllämainituista syötteistä kuntavaalit luovat selkeästi tunnistettavan nivelvaiheen koronakriisin johtamiseen. Kuntavaalien seurauksena kriisiä aktiivisesti johtanut pormestari esikuntineen vaihtuu ja tällä saattaa olla vaikutuksia myös tapaan, jolla kaupunki tulevaisuudessa haluaa organisoiua kriisin ja sen jälkihoidon osalta.
- Huoli avainhenkilöiden jaksamisesta niin toimialoilla kuin keskushallinnossakin nousi esiin haastatteluissa. Akuutin koronakriisin hoito on kestänyt nyt jo yli vuoden ja kriisin suvantovaiheista huolimatta erilaiset tiedonkeruuseen, tiedon analysointiin, päätösten valmisteluun sekä operatiiviseen johtamiseen liittyvät vastuut ovat pitkälti kohdistuneet samoille henkilöille. Haastatteluissa esitettyjen näkemysten mukaan nyt kesän ja alkusyksyn aikana saavutettavassa todennäköisessä suvantovaiheessa olisi syytä myös suunnitella eri toimenpiteisiin liittyvien vastuiden jakamista laajemmalle joukolle. Vastuiden jakamisen lisäksi kyse on pitkälti myös kerätyn kokemuksen ja oppien siirtämisestä ja juurruttamisesta.



Johtopäätökset ja suositukset



Johtopäätökset

- Edellä esitettyihin selvityksen keskeisiin havaintoihin pohjautuen johtopäätöksinä voidaan todeta seuraavaa:
- **Johtopäätös 1:** Helsingin kaupungin kriisiorganisaatio (koronakoordinaatioryhmä) on ollut toimiva ja tarkoituksenmukainen tapa organisoida kriisin hoitamiseen myös koronaepidemian myöhemmissä vaiheissa. Organisoitumismallilla ja toimintatavalla on edelleen pystytty ylläpitämään päätöksenteko-organisaatiota, jossa koronaepidemian laaja-alaisia vaikutuksia ja tehtyjen toimenpiteiden seurauksia on pystytty hahmottamaan kokonaisvaltaisesti. Samalla on pystytty edelleen tunnistamaan paremmin myös yksittäisiin toimialoihin kohdistuvien toimenpiteiden ja päätösten heijastusvaikutuksia muiden toimialojen vastuualueille.
- **Johtopäätös 2:** Helsingin kaupunki on onnistunut tehostamaan kriisiorganisaationsa toimivuutta hyvin niillä osa-alueilla, joiden osalta oli tunnistettavissa haasteita ensimmäisen epidemia-aallon yhteydessä. Edelliseen tarkastelujaksoon (kevät 2020) verrattuna koordinaatioryhmän toiminta on tehostunut päätösten valmisteluun liittyvien vastuiden ja roolien tarkemman määrittelyn, koordinaatioryhmän ja kaupungin toimialojen välisen työnjaon selkiyttämisen sekä yleisen kriisijohtamisen kokemusten ja rutiinien kehittymisen johdosta. Merkittävin koronakoordinaatioryhmän tehokkuuteen vaikuttanut muutostoimenpide on ollut päätösten valmisteluvastuun selkiyttäminen ja resursointi sekä tehokkaampi koordinointi.
- **Johtopäätös 3:** Helsingin kaupunki on onnistuneesti vaikuttanut alueellisen (pääkaupunkiseudun) vuoropuhelun lisääntymiseen, millä on ollut iso merkitys yhdenmukaisten linjausten toteuttamisessa yhtenäisellä työssäkäynti-, opiskelu-, ja vapaa-ajanvietoalueella. Pormestarin aloitteesta perustettu pääkaupunkiseudun koronakoordinaatioryhmä on tehostanut pääkaupunkiseudun kaupunkien ja muiden keskeisten toimijoiden välistä yhteistyötä, luonut yhtenäistä tilannekuvaa sekä tuottanut tietoa eri toimenpiteiden vaikutuksista ja seurauksista. Pääkaupunkiseudun koronakoordinaatioryhmä on yhteistyössä pystynyt luomaan tilannekuvaa kriisin sosiaalisista ja taloudellisista heijastusvaikutuksista ja ylläpitämään näiden näkökulmien esilläoloa myös kansallisella tasolla.
- **Johtopäätös 4:** Helsingin kaupunki on pystynyt kehittämään tilannekuvan tuottamiseen ja analyysiin liittyviä toimintatapojaan ja kyvykkyyksiään. Tilannekuvadatan tuotantoon ja analyysin liittyvät prosessit ovat kokemuksen ja rutiinin kasvamisen myötä tehostuneet ja tilannekuvasta pystytään tunnistamaan aiempaa paremmin merkitykselliset muutokset ja uudet havainnot. Tilannekuvaan sisällytetty kansainvälisten ja kansallisten verokkikaupunkien systemaattinen seuranta ja tilannekatsaus on tehostanut Helsingin tilannekuvan luomista.

Johtopäätökset

- Edellä esitettyihin selvityksen keskeisiin havaintoihin pohjautuen johtopäätöksinä voidaan todeta seuraavaa:
- **Johtopäätös 5:** Helsingin kaupungin päätöksentekokyvykkyys on tehostunut kriisin edetessä eri toimenpiteiden yhteisvaikutuksesta. Keskeisin päätöksentekokyvykkyyttä heikentänyt tekijä on kuitenkin edelleen ollut valtiovallan ja kuntasektorin välisen vuoropuhelun puute kansallisten linjausten ja päätösten valmistelussa. Eri tasojen välisen systemaattisen vuoropuhelun puute on edelleen vaikeuttanut yhteisen, jaetun tilannekuvan muodostumista. Lisäksi valtioneuvoston ja muiden kansallisten toimijoiden erilaiset näkemykset ja ristiriitaiset viestit ovat heikentäneet myös kaupungin mahdollisuuksia ennakoida tulevia valtakunnan tasolla tehtäviä päätöksiä, millä on ollut suora vaikutus kaupungin mahdollisuuksiin valmistella omia päätöksiään.
- **Johtopäätös 6:** Helsingin kaupungin eri toimialojen kyvykkyys toimeenpanna tehtyjä päätöksiä on kehittynyt kriisin edetessä. Kyvykkyyden lisääntymistä on tukenut tehostunut vuoropuhelu toimialojen substanssiasiantuntijoiden ja päätösten valmisteluorganisaation välillä, jolloin päätösten toimeenpanoon liittyviä haasteita on aiempaa selkeämmin pystytty tunnistamaan ja ennakoimaan sekä toisaalta myös varautua näiden haasteiden ratkaisuun operatiivisella tasolla. Myös rutiinien ja osaamisen kehittymisen myötä toimialojen kyky toimeenpanna päätöksiä on kasvanut ja vasteajat eri toimenpiteiden toteutukselle päätösten jälkeen ovat lyhentyneet epidemian ensimmäisen aallon tilanteesta.
- **Johtopäätös 7:** Koronakriisin pitkittymisellä on ollut merkittäviä vaikutuksia kaupungin työntekijöiden jaksamiseen. Helsingissä, kuten yleisesti muissakin kunnissa, valtaosa työntekijöistä on toiminut työn luonteen vuoksi lähityössä. Kaupungin eri toimialat ovat systemaattisesti ja tehostetusti panostaneet henkilöstön jaksamisen ja hyvinvoinnin seurantaan sekä luoneet erilaisia toimintamalleja seurannan sekä varhaisen puuttumisen tueksi. Sisäisten ja ulkopuolisten selvitysten aineistojen perusteella henkilöstön tyytyväisyys johtamiseen on säilynyt hyvällä tasolla myös koronakriisin pitkittymisen aikana. Johtopäätöksessä ei kuitenkaan voida ottaa kantaa tehtyjen toimenpiteiden riittävyyteen, sillä oletettavaa on, että useat työssäjaksamiseen liittyvät haasteet ja ongelmat ovat havaittavissa vasta pidemmän aikavälin seurannalla.
- **Johtopäätös 8:** Kaupungin sisäinen ja ulkoinen viestintä ovat toimineet hyvin ja myös kehittyneet kriisin edetessä. Sisäisessä ja ulkoisessa viestinnässä on pyritty ylläpitämään selkeää, johdonmukaista ja ymmärrettävää viestinnällistä otetta. Pääkaupunkiseudun koronakoordinaatioryhmä on omalta osaltaan lisännyt myös kaupungin viestinnän vaikuttavuutta.

Toimenpidesuosituks

- Edellä esitettyihin selvityksen keskeisiin havaintoihin ja johtopäätöksiin pohjautuen toimenpidesuosituksina todetaan seuraavaa:
- **Toimenpidesuositus 1:** Helsingin kaupungin tulee mahdollisimman pikaisesti määritellä linjaukset siitä, millä organisoitumis- ja toimintatavalla ennakoitavissa oleva koronakriisin jälkihoito käynnistetään. Selvityksen perusteella on voitu todeta, että Helsingin kaupungin kriisiorganisaatio ja sen toiminta on kehittynyt epidemian ensimmäisen aallon jälkeen selkeästi toimivampaan ja tehokkaampaan suuntaan ja se on toiminut hyvin kriisin akuutteihin vaiheisiin vastaamisessa. Tulevat muutokset, kuten kuntavaalit sekä oletettava rokotuskattavuuden lisääntymisen kautta saavutettava toivottu siirtymä akuutista kriisinhoidosta kohti kriisinjälkeistä aikaa, muodostavat kuitenkin johtamisen nivelvaiheen sekä tarpeen pohtia kriisin jatkohoidon ja siitä palautumisen organisoitumista ja toimintamalleja.
- **Toimenpidesuositus 2:** Helsingin kaupungin tulee käynnistää systemaattinen kaikki toimialat ja keskushallinnon kattava debriefing-prosessi, jonka tarkoituksena on tunnistaa toiminnan eri tasoilla havaitut keskeiset opit, hyvät käytännöt ja haasteet kriisin hoitamisessa. Systemaattisen ja laaja-alaisen palauteprosessin tavoitteena tulisi olla kartoitus niistä avainasioista ja –tekijöistä, jotka tulisi jatkossa huomioida tulevassa varautumisessa vastaavanlaisiin epidemiakriiseihin. Tämän lisäksi kartoituksessa tulisi pyrkiä tunnistamaan myös niitä kehitettyjä toimintatapoja, toimintamalleja, prosesseja sekä uudistettuja palveluita, joita voidaan jatkossa hyödyntää myös kaupungin normaalissa päätöksenteossa ja palvelutuotannossa.
- **Toimenpidesuositus 3:** Epidemian ensimmäistä aaltoa tarkastelleen selvityksen suositusta toistaen ja Helsingin kaupungin aktiiviset toimenpiteet asian korjaamiseksi huomioiden, suosittelemme edelleen, että Helsingin kaupungin (tai pääkaupunkiseudun koronakoordinaatioryhmän) ja valtioneuvoston välille kehitetään huomattavasti nykyisiä systemaattisempia ja vuorovaikutteisempia yhteistyöprosesseja. Kuntien ja erityisesti pääkaupunkiseudun kuntien rooli koronaepidemian hallintaan liittyvissä konkreettisissa toimenpiteissä on merkittävä ja esiin tulleilla valtio- ja kuntasektorin välisillä tiedonkulun haasteilla on mittavia vaikutuksia paikalliseen ja alueelliseen päätöksentekokykykyyteen. On oletettavaa, että erityisesti uudet virusvariantit sekä toisaalta parantuvan rokotuskattavuuden mahdollistava lisääntynyt kansainvälinen liikkuvuus lisäävät riskiä uusista paikallisista ja/tai alueellisista epidemioista. Tällöin Helsingin ja muiden pääkaupunkiseudun kaupunkien merkitys tehokkaan rajaterveysturvallisuuden ylläpitämisessä korostuu, jolloin myös tiedonkulkua ja tiedonvaihtoa valtioneuvoston ja isojen kaupunkien välillä on tehostettava, jotta eri päätöksentekotasolla on selkeä ymmärrys siitä, mitä erilaisten toimenpiteiden toteuttaminen käytännössä merkitsee ja mitkä ovat toimenpiteiden heijastusvaikutukset eri sidos- ja kohderyhmille.

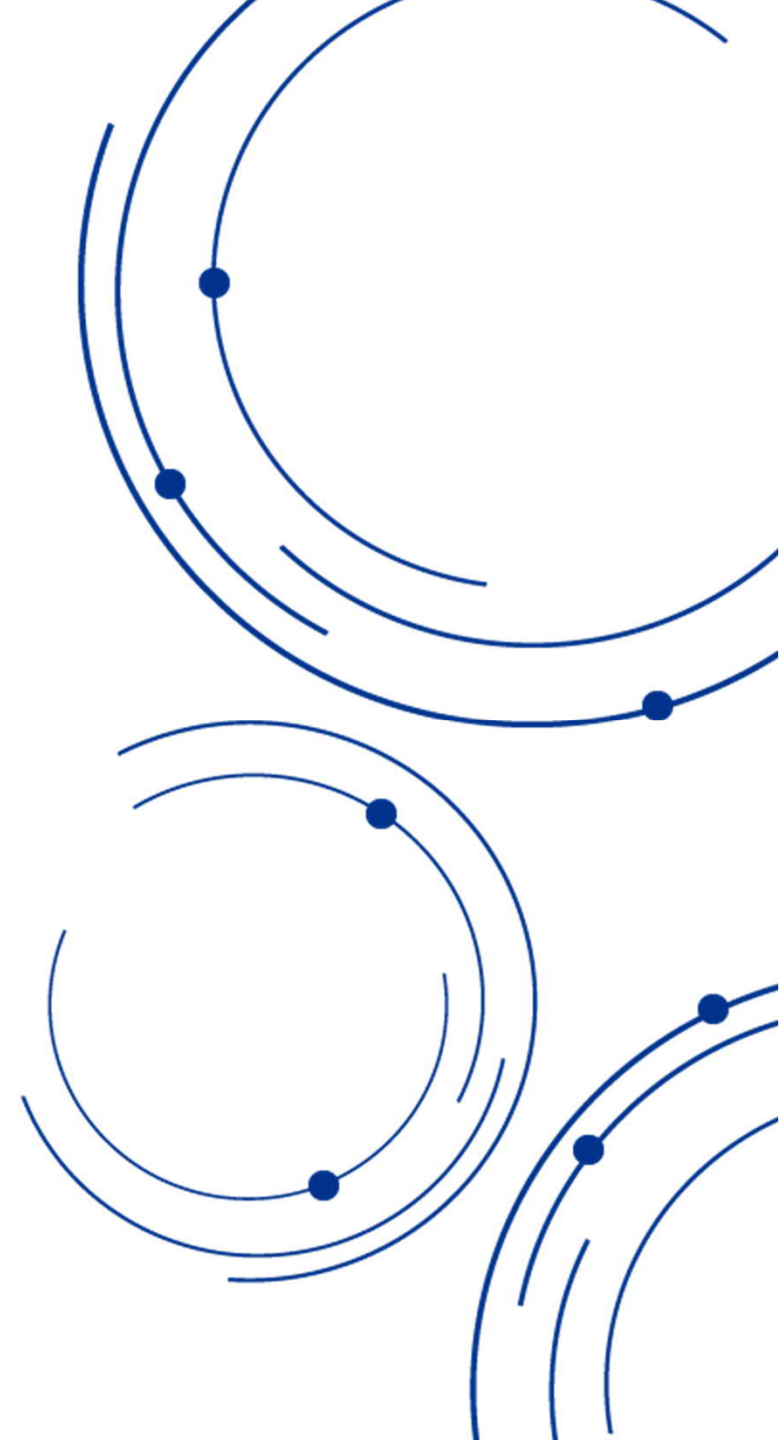
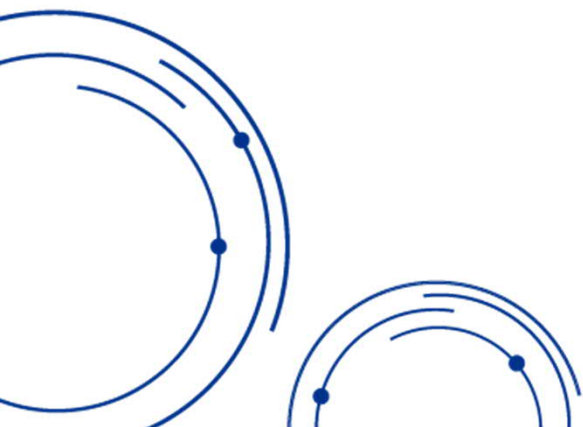


© 2021 KPMG Oy Ab, a Finnish limited liability company and a member firm of the KPMG global organization of independent member firms affiliated with KPMG International Limited, a private English company limited by guarantee. All rights reserved.

The KPMG name and logo are registered trademarks or trademarks of KPMG International.



Liite 1. Aikajana



Tapausten lukumäärä

Vaikka kaikki leviämisvaiheen kriteerit eivät vielä täyty, yli 20-vuotiaiden joukkue- ja kontaktilajien harrastustoiminta keskeytetään 23.11.2020 alkaen kolmeksi viikoksi, sisätiloissa järjestettävien yleisötilaisuuksien enimmäishenkilömäärää rajoitetaan 20 henkeen, uimahallien kävijämäärää rajoitetaan puoleen

PKS suositaa kasvomaskien käyttöä peruskoulujen henkilökunnalle

15-vuotta täyttäneiltä edellytetään kasvomaskin käyttöä kaupungin hallinnoimissa sisäliikuntatiloissa

PKS suositaa kasvomaskien käyttöä työpaikoilla ja velvoittaa käyttöä yleisötilaisuuksissa

PKS linjasi uusista keinoista: toimintamalli riskiravintoloiden tunnistamiseksi ja suositus yksityistilaisuuksista; suositus yli 20 hengen yksityistilaisuuksien välttämiseksi ja maskien käytöstä urheilu- ja kulttuuritapahtumissa

Pääkaupunkiseudulle oma koronakoordinaatioryhmä (PKS)

PKS linjasi, että mahdollisuus lasten ja nuorten harrastustoiminnan järjestämiseen avataan rajatusti. Muut rajoitukset jatkuvat helmikuun loppuun saakka.

PKS linjasi voimassa olevien rajoitusten ja suositusten voimassaolon jatkamisesta 31.tammikuuta saakka.

PKS linjasi voimassa olevien rajoitusten ja suositusten voimassaolon jatkamisesta 10.tammikuuta saakka.

Kaikki organisoitu harrastustoiminta sisätiloissa keskeytetään, samoin yli 20-vuotiaiden harrastustoiminta ulkona

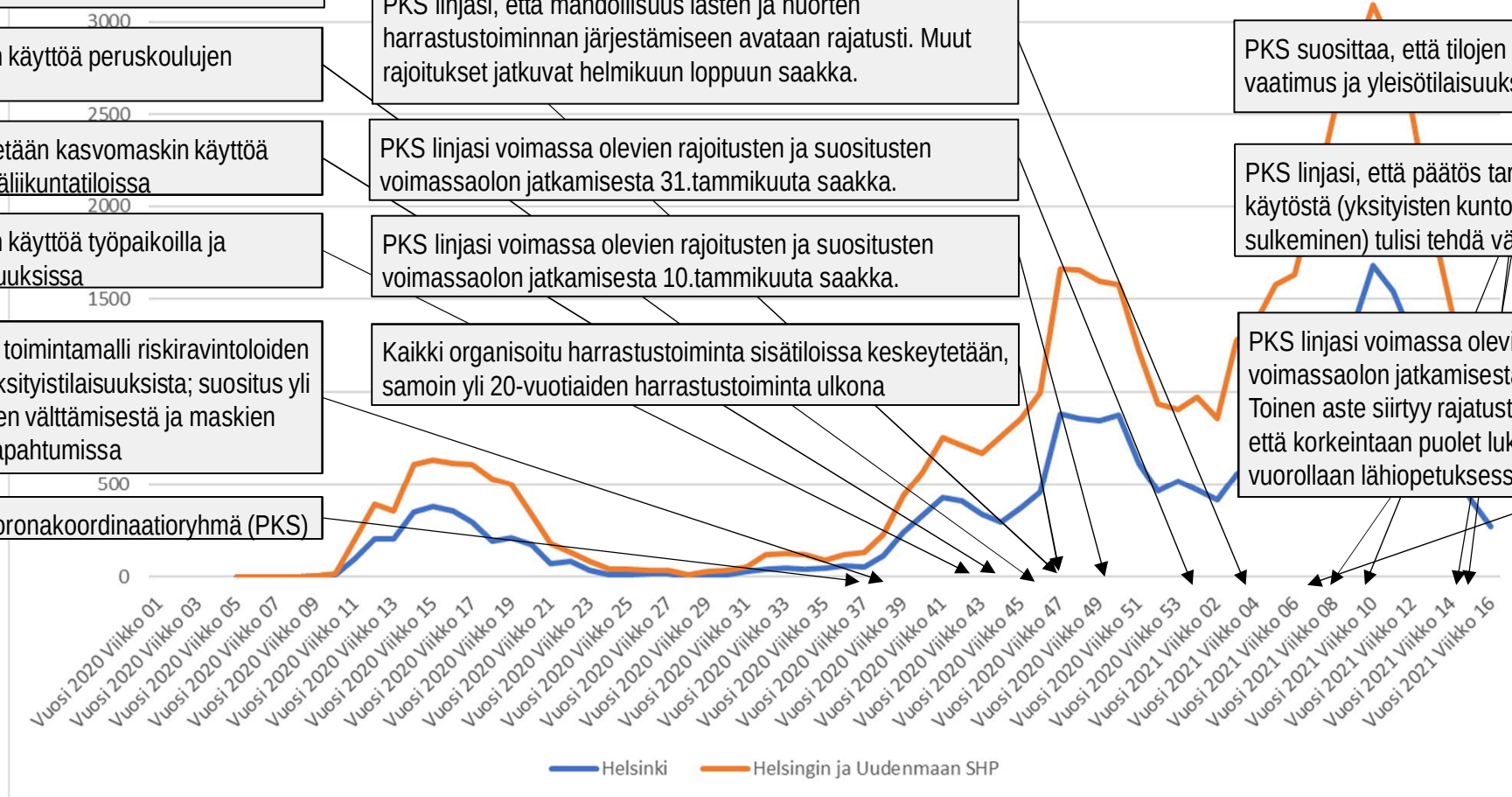
PKS linjasi lähiopetukseen palaamisesta sekä sisäharrastusmahdollisuuksien avaamisesta 20-vuotiaille ja nuoremmille

PKS linjasi, että 20-vuotiaiden ja nuorempien ulkoharrastustoiminta avataan

PKS suositaa, että tilojen sulkua, tosiasiallisen etäisyyden vaatimus ja yleisötilaisuuksiin liittyvät rajoitukset jatkuvat

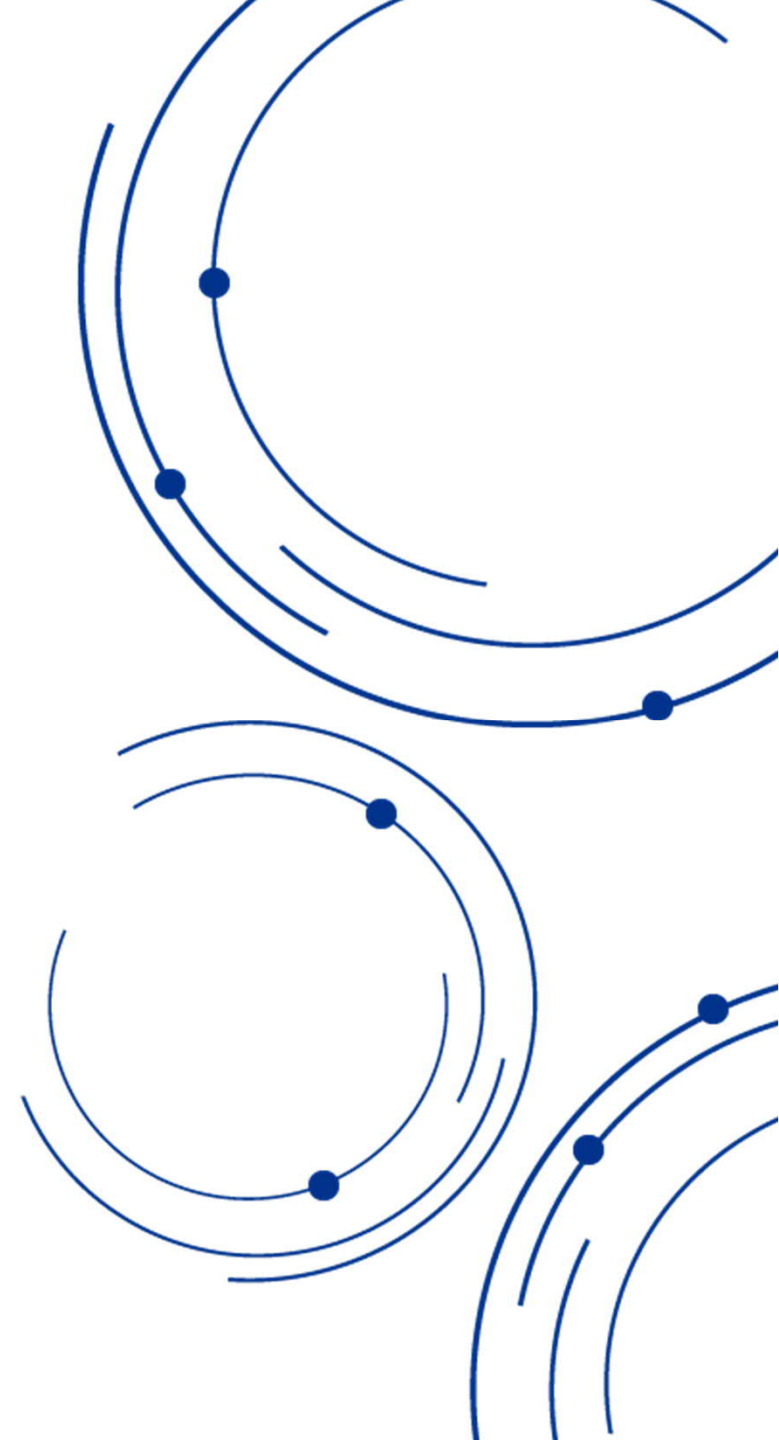
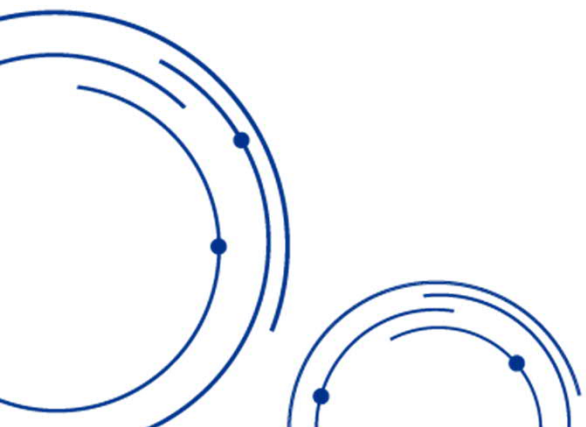
PKS linjasi, että päätös tartuntatautilain väliaikaisen 58 §:n käytöstä (yksityisten kuntosalien, kylpylöiden jne. sulkeminen) tulisi tehdä välittömästi

PKS linjasi voimassa olevien rajoitusten ja suositusten voimassaolon jatkamisesta maaliskuun loppuun saakka. Toinen aste siirtyy rajatusti lähiopetukseen 1.3.2021 siten, että korkeintaan puolet lukion 1. ja 2. vuoden opiskelijoista on vuorollaan lähiopetuksessa.





Liite 2. Kriisinjohtamismallin kuvaus

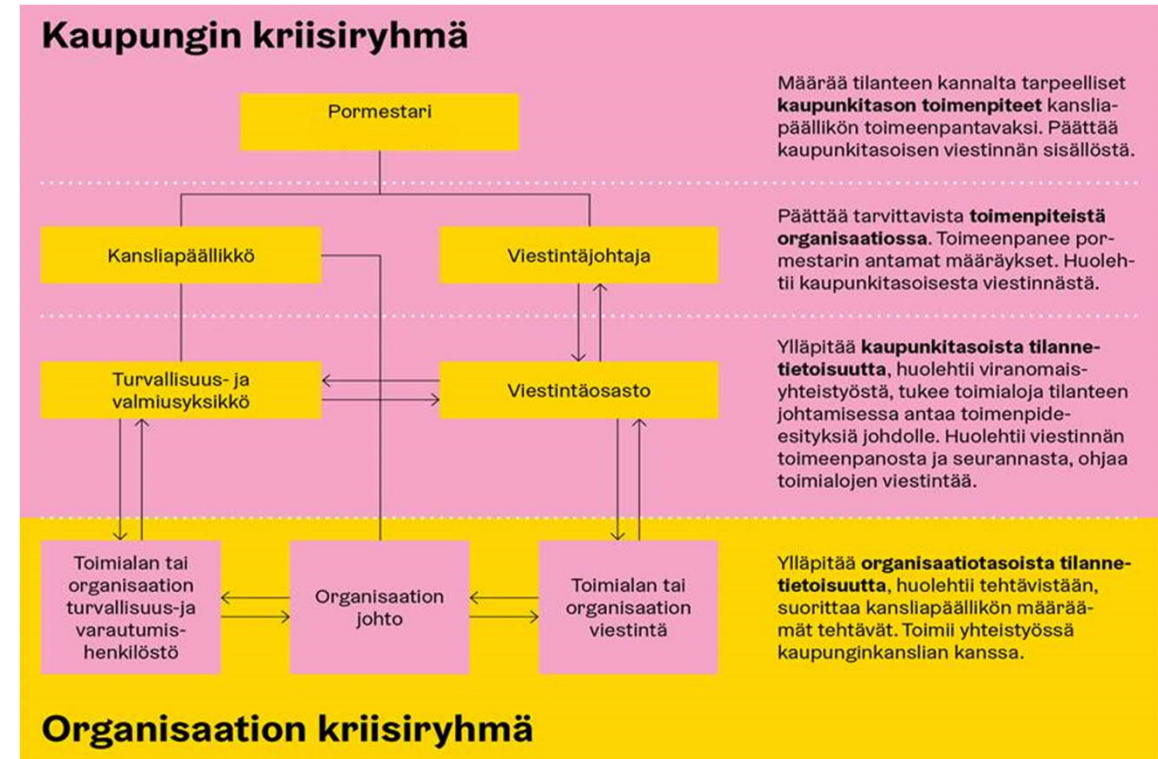


Valmiusohje ja kriisinjohtamismalli

- Helsingin kaupungilla on käytössään 18.10.2019 hyväksytty valmiusohje, jossa määritellään varautumisen ja jatkuvuudenhallinnan järjestäminen Helsingin kaupunkikonsernissa. Kaupunkikonsernin toimintakyky erityyppisten häiriöiden aikana turvataan valmius- tai jatkuvuussuunnitelmilla.
- Valmiuslain (29.12.2011/1552) 12 § mukaan kunnan tulee valmiussuunnitelmin ja toiminnan etukäteisvalmisteluin varmistaa tehtäviensä mahdollisimman hyvä hoitaminen myös poikkeusoloissa. Poikkeusolojen vallitessa valtioneuvosto voidaan oikeuttaa käyttämään valmiuslaissa säädettyjä lisätoimivaltuuksia.
- Valmiusohje on sitova sääntö, jossa määritellään Helsingin kaupunkikonsernin toimenpiteet, joilla se vastaa erityyppisiin Suomeen tai Helsinkiin kohdistuviin ughiin.
- Valmiusohjeessa linjataan, että kaupunkikonsernin tulee pystyä palvelemaan kuntalaisia ja alueen talouselämää sekä pystyä tuottamaan lakisääteiset palvelunsa mahdollisimman häiriöttömästi esimerkiksi laajamittaisen tietoverkkokatkoksen, kansainvälisen kaupan häiriön tai sotilaallisen voimankäytön uhkan ja voimankäytön aikana. Kaupunkikonsernin keskeisimpien toimintojen jatkuminen kaikissa olosuhteissa on elintärkeää koko maalle. Valmiusohjetta laadittaessa on varauduttu lyhytkestoiseen, pistemäiseen kriisiin. Koronakriisin kaltaista, pitkittynyttä poikkeustilannetta ei ole osattu ennakoida.
- Valmiusohjeessa todetaan, että Helsingin kaupungilla on muuta Suomea korkeammat vaatimukset erilaisiin kriiseihin (ml. pandemia) varautumiselle. Vaatimukset aiheutuvat muun muassa kaupungin koosta, pääkaupunkiasemasta sekä alueella sijaitsevista valtionhallinnon, turvallisuusviranomaisten ja ulkovaltojen edustustojen toimipisteistä sekä Suomen valtion demokraattisen päätöksenteon instituutioista.
- Varautumisella ja jatkuvuudenhallinnalla varaudutaan sellaisiin kaupunkikonsernia uhkaaviin kaupunkitasoisiiin riskeihin, joiden toteutumisen todennäköisyys voi olla hyvin pieni tai joita ei voida ennakolta tunnistaa, mutta joiden seuraukset ovat erittäin suuria. Tällaiset riskit ovat luonteeltaan usein sellaisia, että niiden toteutumisen todennäköisyyteen ei pystytä kaupungin toimenpitein vaikuttamaan. Varautuminen tällaisiin riskeihin vaatii toiminnan muutoksia ja uudelleen resursointia sekä näihin liittyvän yhteistoiminnan ennakosuunnittelua. Näin riskin mahdollisesti toteuduttua voidaan ylläpitää hyväksyttävä palveluntuotannon taso ja rajoittaa tilanteesta aiheutuvia seurauksia.

Valmiusohje ja kriisinjohtamismalli

- Varautumisella ja jatkuvuudenhallinnalla turvataan tarvittavat ennakkovalmistelut, jolla parannetaan kaupungin sitkeyttä, eli resilienssiä sekä toimintakykyä erilaisissa häiriötilanteissa ja valmiuslaissa säädetyissä poikkeusoloissa. Häiriötilanteiden ja poikkeusolojen aikana toimitaan kaupungin kriisijohtamismallin mukaisesti.
- Helsingin kriisijohtamisen pääperiaatteet ovat seuraavat:
 - Päivittäisiä päätöksentekomenettelyjä muutetaan mahdollisimman vähän ja kaupungin toiminnan johtamisesta vastaavat samat viranhaltijat, henkilöt ja toimielimet, jotka vastaavat muustakin päätöksenteosta ja johtamisesta.
 - Kaupunkikonsernin tilanteenaikainen valmiusorganisaatio muodostuu kaupunginkanslian turvallisuus- ja valmiusyksiköstä sekä muusta kaupunginkanslian henkilöstöstä (kaupunkitaso) sekä toimialojen, organisaatioyksiköiden sekä keskushallinnon liikelaitosten ja tytäryhteisöjen tehtävää varten nimetyistä viranhaltijoista ja muista henkilöistä. Kaupunginkanslian turvallisuus- ja valmiusyksikkö sekä muu kaupunginkanslian organisaatio tukevat kansliapäällikköä kriisijohtamisessa.
 - Kaupunkikonsernin organisaatioilla on kriisijohtamismalliin perustuva velvoite ilmoittaa poikkeuksellisista tilanteista kaupunginkanslialle.
 - Mikäli tilanne edellyttää tai kansliapäällikkö määrää, toimialan sekä keskushallinnon liikelaitoksen on perustettava kriisiryhmä (crisis management team, CMT)



Lähde: Helsingin kaupunkikonsernin valmiusohje