



VALTIONEUVOSTON KANSLIA



Valtionhallinnon viestintäsuositus

Valtionhallinnon viestintäsuositus

VALTIONEUVOSTON KANSLIAN MÄÄRÄYSKOKOELMA

Määräys Ohje Suositus

Asiasältö tai otsikko

Valtionhallinnon viestintäsuositus

Numero tai muu yksilöivä tieto

Valtioneuvoston kanslian määräykset, ohjeet ja suositukset 2/2010

Viranomainen

Valtioneuvoston kanslia

Antamispäivä	Kohderyhmä
---------------------	-------------------

15.9.2010

Valtionhallinto

Voimaantuloajankohta	Voimassaoloaika
-----------------------------	------------------------

15.9.2010

Toistaiseksi

Kumooa/muuttaa

Valtionhallinnon viestintäsuositus 2002

Yhteystiedot	Julkaisun kieli
---------------------	------------------------

Valtioneuvoston viestintäyksikkö

suomi

ISBN (Nid.)	ISBN (PDF)
--------------------	-------------------

978-952-5896-21-3

978-952-5896-22-0

Julkaisusarjan nimi ja numero	ISSN
--------------------------------------	-------------

Valtioneuvoston kanslian määräykset, ohjeet ja suositukset 2/2010

1798-9531

Julkaisu PDF:nä	Painopaikka
------------------------	--------------------

www.vnk.fi/julkaisut

Lisätietoja: julkaisut@vnk.fi

Yliopistopaino, Helsinki, 2010

Kustantaja	Julkaisun jakelu
-------------------	-------------------------

Valtioneuvoston kanslia
PL 23, 00023 Valtioneuvosto
P. 09 16001, 09 57811

Valtioneuvoston kanslia
julkaisut@vnk.fi

SISÄLLYS

ESIPUHE	7
JOHDANTO	9
1 VALTIONHALLINNON VIESTINNÄN LÄHTÖKOHDAT	11
2 VIESTINNÄN TAVOITTEET JA TEHTÄVÄT	13
3 VIESTINNÄN PERIAATTEET	14
4 VIESTINNÄN KEINOT	15
5 VIRANOMAISVIESTINNÄN SUUNNITTELU, ORGANISOINTI JA TOTEUTTAMINEN	16
5.1 Viestinnän suunnittelu	16
5.2 Viestinnän johtaminen, organisointi ja vastuut	16
5.3 Viestinnän toteuttaminen	17
6 VIESTINNÄN ERITYISALUEET	23
6.1 Sosiaalinen media	23
6.2 Maineenhallinta	24
6.3 Omistajaohjausviestintä	25
6.4 Poliittinen viestintä	25
7 VIESTINNÄN SEURANTA, ARVIOINTI JA KOULUTUS	27
8 SÄÄDÖKSIÄ	28

ESIPUHE

Tämä suositus perustuu valtioneuvoston kanslian syksyllä 2008 asettaman valtionhallinnon viestintää selvittäneen työryhmän työle. Työryhmän tehtävänä oli selvittää, miltä osin vuodesta 2002 voimassa ollut valtionhallinnon viestintäsuositus edellytti uudistamista. Lisäksi työryhmän tehtävänä oli laatia esitys valtionhallinnossa noudatettavista viestinnän periaatteista ja käytännöistä. Kriisitilanteiden ja poikkeusolojen viestinnästä annettiin erillinen, uudistettu ohje syksyllä 2007.

2010-luvulla viestintä on kiinteä osa yhteiskuntaa ja sen toimintoja. On tarpeetonta oikeastaan edes eritellä asioita, joihin viestintä ei liittyisi. Viestintä on monipuolistunut ja samalla nopeutunut. Toimimme jatkuvasti muuttuvassa mediamaailmassa, joka on sähköistynyt ja globalisoitunut.

Viestinnän monipuolistuessa vuorovaikutus, yhteistyö ja koordinaatio korostuvat. Viestintä on kahdensuuntaista, siis paljon enemmän kuin vain tiedottamista. Median edustajien kanssa toimimme hyvässä yhteistyössä.

Myös sidosryhmä- ja asiantuntijaviestintää on edelleen kehitettävä. Sidosryhmien näkemysten kuuleminen ja valmistelun laaja-alaisuus parantavat päätöksenteon laatua.

Median uudet muodot luovat uusia, positiivisia mahdollisuuksia vuorovaikutukseen kansalaisten ja valtionhallinnon välille. Kansalaiskeskustelun ja osallisuuden edistäminen jo asioiden valmisteluvaiheessa edellyttää uusien toimintatapojen hyödyntämistä.

Avoin kansalaisviestintä on olennainen osa valtionhallinnon ja sen organisaatioiden palvelutehtävää. Erityistä huomiota on syytä kiinnittää viestinnän selkeyteen. Ihmisten asioista on puhuttava ja kirjoitettava ymmärrettävällä kielellä.

Suhtaudumme muuttuvaan ja monipuolistuvaan viestinnän kenttään myönteisesti. Kannustamme valtionhallinnon ja sen organisaatioiden työntekijöitä avoimeen viestintään sekä aktiiviseen vuorovaikutukseen kansalaisten kanssa. Tässä myös sosiaalisella medialla on kasvava merkitys.

Viestinnän keskeisiä periaatteita ovat edelleen luotettavuus, oikea-aikaisuus ja tasapuolisuus. Niin ikään viestinnän vaikuttavuutta on arvioitava säännöllisesti. Valtionhallinnon maine syntyy toiminnan seurauksena.

Hyvin hoidettu viestintä ja sen kehittäminen edellyttävät organisaatioiden viestinnän riittävää resursointia. Mutkaton ja toimiva yhteistyö viestinnästä vastaavien tahojen sekä muun hallinnon välillä on tärkeää. Viestintä on kuin matkakumppani, jota ei sovi unohtaa tien syrjään. Viestinnän strateginen suunnittelu tulee liittää osaksi kaikkea valtionhallinnon toimintaa. Työn arjessa sekä erilaisissa projekteissa ja hankkeissa viestintä kulkee aktiivisesti mukana – alusta loppuun asti.

Viestintä ei ole vain velvollisuus. Se on mahdollisuus.

Suositus korvaa 23. toukokuuta 2002 annetun valtioneuvoston kanslian yleisohjeen valtionhallinnon viestinnästä.

Helsingissä 15. syyskuuta 2010



Mari Kiviniemi
Pääministeri



Asko Mattila
Valtioneuvoston viestintäjohtaja

JOHDANTO

Vuoden 2002 valtionhallinnon viestintäsuositus oli hyvin laadittu ja se on ollut ahkerassa käytössä. Kuten edeltäjänsä, sekin oli aikansa tuote. Suosituksessa korostuivat lähettäjä ja viestinnän keinot. Kansalaiset nähtiin vastaanottajina: ”tavoitteiden saavuttamiseksi valtionhallinnon viestintä 1) antaa yleistä informaatiota valtionhallinnon toiminnasta sekä muista kansalaisten hyvinvointiin ja yritysten toimintaan vaikuttavista tekijöistä, 2) antaa neuvontaa viranomaisten käsiteltävistä asioista ja saatavista julkisista palveluista sekä 3) antaa tietoja viranomaisissa valmisteltavissa olevista asioista osallistumismahdollisuuksien luomiseksi ja turvaamiseksi”.

Viestinnän keinoista käsiteltiin tiedottamista, verkkoviestintää, mainontaa ja sponsorointia. Viestinnän seurannassa korostui pääasiassa mediaseuranta. Pitkäjänteistä profilointia tai maineenhallintaa karsastettiin. Ne nähtiin lähinnä imagomainontana, toiminnasta irrallisten mielikuvien rakentamisena.

Maailma oli seesteisempi: tuloaan vasta tekivät suuret kriisit, jotka testasivat viranomaisten yhteistyötä tai jotka vaikuttivat poliittisen järjestelmän uskottavuuteen. Mikä viestinnässä muuttuu 2010-luvulla?

Kansalaiset aktivoituvat. Niin sanottu sosiaalinen media korostaa verkon vertaisviestintää. Verkko alentaa yksittäisen kansalaisen osallistumiskynnystä. Lisäksi verkon kautta on helppo tavoittaa samoin ajattelevia. Kansalaisvaikuttaminen saa uusia muotoja. Pelkkä kansalaisten informointi ei siten enää riitä, osallistava näkökulma valtaa alaa.

Median rooli muuttuu. Julkisen vallan kyky ohjata viestintää ja määrittää itse, mitä julkistetaan, vähentyy. Asiat henkilöityvät: yksityisen ja julkisen välinen raja-aita muuttuu poliittisessä viestinnässä epämääräisemmäksi. Mediamaisema pirstaloituu. Uutisviestintä muuttuu jatkuvasti päivittyväksi, ja uutisten lukeminen verkosta lisääntyy. Media muuttuu vallankäytöstä kertovasta välineestä aktiivisesti valtaa käyttäväksi toimijaksi.

Valtionhallinnon viestinnän johtamisessa ja järjestelyissä korostuu kaksi asiaa. Poliittisen ja hallinnollisen suhde muuttuu: esi-

merkiksi ministerien avustajien ja viestintäyksiköiden välille on etsittävä uusia yhteistyön muotoja. Viranomaisten välinen yhteistyö lisääntyy, koska yhteiskunnalliset haasteet yhä useammin ylittävät sektorirajoja.

Jokainen valtionhallinnon yksikkö toimii erilaisilla julkisuuden kentillä ja luo julkisuuksia omalla toiminnallaan. Mediajulkisuuden rinnalle nousevat kansalais-, verkko- ja asiantuntijajulkisuudet. Julkisuuksien dynamiikka on arvaamatonta: jokin teema saattaa leimahtaa, etenkin, kun julkisuudet alkavat ruokkia toisiaan.

Viestintää seurataan ja arvioidaan nykyistä laajemmin. Arvioinnissa siirrytään välineiden arvioinnista julkisuuden kenttien seurantaan.

1 VALTIONHALLINNON VIESTINNÄN LÄHTÖKOHDAT

Valtionhallinnon perustana ovat demokraattisen oikeusvaltion ja pohjoismaisen hyvinvointiyhteiskunnan arvot. Valtionhallinnon viestinnän erityispiirteisiin kuuluu, että sen tavoitteet ja toimintaperiaatteet pohjautuvat perusoikeuksiin, kuten sananvapauteen, osallistumis- ja vaikuttamisoikeuksiin, oikeusturvaan, oikeuteen omaan kieleen ja kulttuuriin sekä opetusta ja sivistystä koskeviin perusoikeuksiin.

Keskeisin perusoikeus valtionhallinnon viestinnän kannalta on oikeus saada tietoja viranomaisten julkisista päätöksistä ja niiden valmistelusta. Tämä ilmenee julkisuusperiaatteena sekä viranomaisten velvollisuutena tuottaa ja jakaa informaatiota. Viranomaisten viestintään vaikuttavat lisäksi monet eri alojen säännöt ja hallinnolliset periaatteet. Tämän vuoksi valtionhallinnon viestintään kohdistuu erityisiä laatu- ja toimintatapavaatimuksia.

Viestinnän merkitys yhteiskunnassa on kasvanut, mikä luo odotuksia valtionhallinnon viestinnälle. Jokaisen viranomaisen tulee huolehtia asianmukaisesta viestinnästä toimialallaan. Viestintä ei ole kuitenkaan vain velvollisuus, vaan mahdollisuus toteuttaa viranomaiselle kuuluvia tehtäviä tehokkaasti.

Onnistunut viestintä perustuu moniin tekijöihin. Viestintää on suunniteltava ja sitä on arvioitava riittävän usein kehittämistarpeiden havaitsemiseksi ja ennakoimiseksi. Kukin viranomainen määrittelee viestintänsä painopisteet ja viestinnän kohderyhmät ja yhteistyökumppanit, esimerkiksi kansalaisjärjestöt valmisteltavina olevissa asioissa. Viestinnän on oltava myös säännöllistä ja johdonmukaista. Lisäksi viranomaisten on toteutettava hyvää tiedonhallintatapaa ja huolehdittava viestintätehtävien vastuusuhteiden selkeydestä.

Kun viestintää suunnitellaan, varaudutaan myös odottamattomiin, tavanomaista laajempaa viestintää vaativiin tilanteisiin sujuvan viestinnän ja eri viranomaisten yhteistyön turvaamiseksi. Nämä tilanteet voivat johtua joko hallinnon ulkopuolisista tai sisäisistä syistä, kuten politiikan, talouden tai muun yhteiskunnan alu-

een äkillisistä tapahtumista tai onnettomuudesta. Syynä voivat olla myös vaaratilanteet Suomessa tai ulkomailla taikka näihin liittyvät väärinkäsitykset tai huhut. Valtionhallinnon viestinnästä kriisitilanteissa ja poikkeusoloissa on oma ohje vuodelta 2007.

Valtionhallinnon viestintään vaikuttavat samat tekijät ja odotukset kuin hallintoon yleensäkin. Avoimuus, kansalaiskeskeisyys, osallistuminen ja vuorovaikutus ovat olennaisia tavoitteita. Hallinnon odotetaan toimivan myös tehokkaasti ja tuloksellisesti sille kuuluvien tehtävien hoidossa. Tämä edellyttää tavoitteellista, suunnitelmallista, koordinoitua ja ammattimaisesti toteutettua viestintää. Viraston johdon on huolehdittava siitä, että viestintätehtävien hoitoon on riittävästi viestinnän ammattilaisia ja että viestinnän ja muun henkilöstön välinen yhteistyö toimii.

Kansalaiset odottavat saavansa entistä enemmän tietoa valmisteilla olevista asioista. Valmistelu- ja esittelytehtävissä toimivilla virkamiehillä on oltava tarvittava koulutus ja ohjaus, jotta heillä on valmiudet viestiä vastuualueensa asioista.

Viestintää on kehitettävä jatkuvasti. Kehittämisen painopistealueina ovat vuorovaikutteisuuden lisääminen, viestinnän vaikuttavuuden arviointi, verkkoviestinnän hyödyntäminen sekä viestinnän monipuolinen ja tehokas käyttö johtamisen ja toiminnan tukena.

2 VIESTINNÄN TAVOITTEET JA TEHTÄVÄT

Valtionhallinnon viestinnän tavoitteena on tukea demokratian toimivuutta ja kansalaisten oikeuksien toteutumista sekä luoda edellytyksiä yhteisöjen ja yritysten toiminnalle. Valtionhallinto ja sen viestintä ovat kansalaisia varten.

Viestintä on aktiivista ja palvelevaa. Viestintä lähtee vastaanottajan tarpeista, oikeuksista ja eduista. Viestinnällä luodaan perusedellytykset sille, että kansalaisilla ja muilla toimijoilla on mahdollisuus osallistua asioiden suunnitteluun ja päätöksenteon valmisteluun. Viestinnällä tehdään hallinto ja sen tehtävät tutuiksi eri sidosryhmille sekä luodaan edellytykset kansalaisten, yhteisöjen ja hallinnon vuorovaikutukselle.

Tavoitteiden saavuttamiseksi valtionhallinnon viestintä:

- 1) informoi valtionhallinnon toiminnasta ja muista kansalaisten hyvinvointiin, oikeuksiin ja velvollisuuksiin sekä yritysten, järjestöjen ja yhteisöjen toimintaan vaikuttavista tekijöistä,
- 2) neuvoo julkisten palveluiden käytössä ja asioimisessa,
- 3) antaa tietoja viranomaisten valmistelemista ja päätettäväksi tulevista asioista sekä
- 4) ylläpitää ja kehittää viestinnän vuorovaikutteisia keinoja osallistumismahdollisuuksien luomiseksi ja turvaamiseksi.

Koska eri viranomaiset hoitavat erityyppisiä asioita, myös viestinnän painopisteet vaihtelevat. Viestinnän tarve, laatu, keinot, ajoitus ja kohdentaminen riippuvat siitä, millaista tehtävää viranomainen hoitaa. Esimerkiksi valtion keskushallinnossa korostuu kansalaisten ja yhteisöjen yhteiskuntapoliittiseen suunnitteluun ja päätöksentekoon osallistumista palveleva viestintä. Julkisista palveluista vastaavissa virastoissa keskeistä on puolestaan laadukas asiakasviestintä ja neuvonta.

Sisäisellä viestinnällä varmistetaan, että kaikilla organisaatiossa toimivilla on tiedossaan toiminnan tavoitteen ja työn tekemisen kannalta oleellinen tieto.

3 VIESTINNÄN PERIAATTEET

Valtionhallinnon viestintä antaa eväät viranomaisten toiminnan ja siihen vaikuttavien tekijöiden ymmärtämiselle. Viestintä antaa mahdollisuuden kokonaiskuvan muodostamiseen hallinnon toimivuudesta ja toiminnan kriittiseen arvioimiseen. Lisäksi huolehditaan tiedon saatavuudesta; tietoa tarjotaan siellä, missä kansalaiset asioivat.

Valtionhallinnon toimivan ja tehokkaan viestinnän pääperiaatteita ovat avoimuus, luotettavuus, tasapuolisuus, nopeus ja vuorovaikutteisuus. Luotettavuuden edellytyksenä on annettujen tietojen oikeellisuus, selkeys ja riittävyys sekä se, että tietoja antaa toimivaltainen viranomainen. Luotettavuudesta ei kuitenkaan tingitä nopeuden kustannuksella. Vuorovaikutteisuus perustuu kaksisuuntaisuuteen ja palveluhenkisyyteen. Myös riippumattomuus ja puolueettomuus ovat viestinnän kulmakiviä.

Eri näkökohdat otetaan viestinnässä mahdollisimman tasapuolisesti huomioon. Viestinnässä on kiinnitettävä huomiota myös alueelliseen ja kielelliseen tasapuolisuuteen. Lisäksi viranomaisten tehtävänä on huolehtia siitä, ettei annettu tieto ole harhaanjohtavaa.

4 VIESTINNÄN KEINOT

Valtionhallinnon viestinnässä käytetään monipuolisesti eri viestinnän keinoja. Keinot määräytyvät viestinnän osapuolten viestintätarpeiden mukaisesti. Viestinnän keinoja ovat muun muassa ajankohtaistiedottaminen eli tiedotteet ja erilaiset tiedotus- ja keskustelutilaisuudet, asiakaspalvelu, verkkoviestintä, esitteet ja muut julkaisut, kampanjat sekä messu- ja näyttelyesittäytymiset.

Valtionhallinnon viestinnässä lisääntyy erityisesti verkkoviestintä. Verkkoviestintä palvelee niin kansalaisia, mediaa kuin muitakin sidosryhmiä. Verkkoviestintä mahdollistaa tiedon välittämisen nopeasti, laajasti ja tehokkaasti. Se on hyvä väline julkisen keskustelun lisäämiseksi. Se tarjoaa mahdollisuuden hallinnon ja kansalaisten vuorovaikutukseen sekä kansalaisten osallistumiseen.

Viestintätarpeen edellyttäessä järjestetään tiedotustilaisuuksia, jotta median tiedonsaanti turvataan. Tilaisuuksien tekniset järjestelyt pyritään toteuttamaan tarvittaessa siten, että sähköisellä medialla on mahdollisuus suorien lähetysten välittämiseen. Viranomaiset voivat tuottaa tilaisuuksista myös omia tallenteita verkkosivuilleen.

Tiedotteet ja muu viranomaisaineisto välitetään medialle ja eri sidosryhmille tarvittaessa myös sähköpostilla. Tiedotteiden jakelu ja tilaus voidaan hoitaa myös verkkosivujen kautta. Digitaalija mobiiliviestinnän tarjoamia keinoja hyödynnetään tarpeiden ja mahdollisuuksien mukaan.

Valtionhallinnon harjoittama mainonta on yhteiskunnallista mainontaa, jonka ensisijainen tehtävä on tiedon välittäminen. Viranomaisten sponsoriyhteistyön sekä yhteisrahoitteisen toiminnan lähtökohtana on hallinnon omien tavoitteiden saavuttaminen. Käytettävä rahoitusmuoto ei saa vaarantaa viranomaisten objektiivisuutta tai riippumattomuutta julkisen vallan käyttäjinä.

5 VIRANOMAISVIESTINNÄN SUUNNITTELU, ORGANISOINTI JA TOTEUTTAMINEN

5.1 Viestinnän suunnittelu

Hyvää viestintää ei voi olla ilman suunnittelua ja ennakointia. Viestinnän strateginen suunnittelu tukee hallitusohjelman, ministeriöiden toiminta- ja taloussuunnitelmien sekä virastojen ja laitosten omien tavoitteiden toteutumista. Viranomaisilla on oltava ajan tasalla oleva viestintästrategia ja siihen pohjautuva viestintäohjeistus. Suunnittelussa otetaan huomioon sekä pitkän aikavälin tavoitteet ja keinot että lyhyemmän aikavälin operatiiviset toimet. Myös hankkeiden ja projektien osaksi sisällytetään viestintä ja sen suunnittelu.

Viestinnän suunnittelulla pyritään ennakoitavuuteen ja siihen, että tiedontarvitsijat voivat luottaa viestinnän säännöllisyyteen ja johdonmukaisuuteen. Viestintää suunnitellaan lisäksi niin, että vaikuttaminen valmisteilla oleviin asioihin on käytännössä mahdollista.

Viestinnän tärkeys otetaan huomioon henkilöresursoinnissa ja budjetoinnissa.

5.2 Viestinnän johtaminen, organisointi ja vastuut

Viestintä on keskeinen osa hallinnon toimintaa ja sen päämäärien toteuttamista. Toiminta- ja johtamiskulttuuriin kuuluu tavoitteellinen, suunnitelmallinen ja aktiivinen viestintä sovittuja pelisääntöjä noudattaen. Viestintä on kiinteä osa johtamista.

Ylin johtaja vastaa organisaationsa viestinnän asianmukaisuudesta ja hän on myös keskeinen viestijä. Viestintäyksikön vastuulla on viestinnän suunnittelu, toteuttaminen, koordinointi ja seuranta.

Viestinnästä vastaavan tulee olla viraston johtoryhmän jäsen. Virkamiesten velvollisuus on informoida viestintää hoitavia riittävän aikaisessa vaiheessa vireille tulevista ja ratkaistavista asioista. Vastaavasti viestintäyksikkö informoi muita virkamiehiä heidän tehtäviensä hoidon kannalta merkittävistä asioista.

Kaikki virkamiehet huolehtivat omalta osaltaan viestinnästä ja kanssakäymisestä niiden yhteistyökumppanien kanssa, joita heidän tehtävänsä koskevat. Kansalaisilla ja yhteisöillä on oikeus olla suoraan yhteydessä virkamiehiin. Lisäksi kukin viranomaisen huolehtii siitä, että asiakaspalvelutehtävissä työskentelevillä on tarvittava julkisuuslainsäädännön ja viranomaisen viestintää koskevan lainsäädännön tuntemus. Sisäisillä ohjeilla ja koulutuksella varmistetaan, että virkamiehet tuntevat velvollisuutensa.

5.3 Viestinnän toteuttaminen

5.3.1 Kansalaisviestintä

Kansalaisviestintä lähtee ensisijaisesti kansalaisten oikeudesta saada tietoa viranomaisten toiminnasta ja sen perustana on hallinnon julkisuus. Kansalaisten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksia edistetään viranomaisten laadukkailla palveluilla ja asiointimahdollisuuksilla. Kansalaisilla tulee olla mahdollisuus valvoa viranomaisten toimintaa ja julkisen vallan käyttöä. Viranomaisten toiminnan julkisuus mahdollistaa valvonnan, osallistumisen valmisteluun ja kansalaiskeskusteluun.

Kansalaisten osallisuus toteutuu vuorovaikutteisen viestinnän myötä. Vuorovaikutteisuuteen kuuluu myös kansalaisilta tulevan palautteen huomioon ottaminen. Saatua palautetta seurataan säännöllisesti, siihen vastataan mahdollisimman nopeasti ja sitä hyödynnetään toiminnan arvioinnissa.

Yleisesti merkittävässä asioissa tiedotetaan valmistelun viereille tulosta sekä pidetään saatavilla tietoa valmisteluhankkeiden etenemisestä. Ehdotukset tuodaan esille julkista keskustelua varten käyttäen hyväksi myös verkkoviestinnän välineitä. Aktiivinen ja vuorovaikutteinen viestintä kansalaisten kanssa verkossa edellyttää viranomaisilta resursseja, joiden riittävydestä tulee huolehtia.

Viranomaisten tuottama keskeinen aineisto on oltava saatavilla sekä suomen että ruotsin kielellä ja eräissä tapauksissa myös saamen kielellä. Lisäksi viranomaisen on hyvä tuottaa aineistoa myös englanniksi sekä tarvittaessa muilla kielillä.

Internet on muuttanut kansalaisten roolia viestijöinä. Kansalaiset käyttävät ahkerasti internetiä tiedonhakuun ja ovat myös itse entistä aktiivisempia tiedontuottajia verkossa. Nykyisessä tiedontulvassa viranomaisten viestinnässä korostuu luotettavuus. Viranomaisten verkkosivujen pitää olla ajan tasalla ja virallisen tiedon on löydyttävä verkosta helposti. Verkkoviestinnässä on otettava huomioon myös esteettömyysvaatimukset.

Viestinnän keinot määräytyvät kohderyhmän mukaisesti. Laajaa kansalaisviestintää edellyttävissä viestintätilanteissa on turvattava tiedonsaanti myös erityisryhmille ja niille, joilla ei ole mahdollisuutta käyttää uusmedioita, esimerkiksi tuottamalla kampanjoita, tietoisuuksia ja esitemateriaaleja.

5.3.2 Mediaviestintä

Media on keskeinen viranomaistiedon välittäjä. Tätä kautta media on myös merkittävä yhteiskunnallisen päätöksenteon valvoja. Mediaan suuntautuvan viestinnän tulee olla avointa, aktiivista, palvelevaa ja tasapuolista.

Tavoitteena on, että kansalaiset saavat eri medioiden kautta mahdollisimman laajan ja monipuolisen kuvan viranomaisen toiminnasta ja sen tekemistä päätöksistä. Perinteisen median reaaliaikaiset verkkopalvelut ja -mediat ovat kansalaisten ulottuvilla kelonajasta riippumatta. Useat mediat tarjoavat sivuillaan kansalaisille keskustelumahdollisuuden ajankohtaisista asioista.

Viranomaisten ajantasainen ja hyvin hoidettu verkkoviestintä korostuu myös mediaviestinnässä, sillä internet on toimittajille keskeinen työväline. Mediaviestinnässä pyritään hyödyntämään tiedotustilaisuuksien video- ja äänitallenteiden käyttöä.

Virkamiehet vastaavat median yhteydenottoihin ja toimivat tarvittaessa asiantuntijoina mediassa. Laajemmista ja moniulotteisimmista viestintähankkeista järjestetään medialle taustoittavaa viestintää, kuten taustatiedotustilaisuuksia ja erillisiä tietopaketteja internetiin.

Verkkosivustolla voi olla erityisesti toimittajille suunnattuja palveluja ja tietopaketteja, jotka auttavat heitä työssään myös

virka-ajan ulkopuolella. Esimerkiksi valtioneuvoston mediapalvelu on median käyttöön tarkoitettu rekisteröitymistä edellyttävä verkkopalvelu, jossa julkaistaan myös ennakkoon ministeriöiden, tasavallan presidentin kanslian ja oikeuskanslerinviraston tiedotteita sekä muuta median käyttöön tarkoitettua materiaalia. Palvelu toimii medialle tarkoitettun tiedon välittäjänä sekä tiedotustilaisuuksiin kutsujen ja akkreditoinnin kanavana.

5.3.3 Sidosryhmä- ja asiantuntijaviestintä

Sidosryhmillä tarkoitetaan niitä yhteistyö- ja kohderyhmiä, joiden kanssa valtionhallinto on yhteistyössä tavoitteidensa saavuttamiseksi. Sidosryhmillä on sidoksia ja kiinnostuksen aiheita valtionhallinnossa. Ne vaikuttavat hallinnon toimintaan ja hallinto vaikuttaa niiden toimintaan. Pystyäkseen vastaamaan sidosryhmien tiedon- ja vuorovaikutustarpeeseen tarvitaan jatkuvaa yhteydenpitoa ja luotausta. Valtionhallinnolla tulee olla kykyä tunnistaa teemoja ja valmiutta ottaa kantaa ja käydä keskustelua. Virastoilla ja laitoksilla voi olla myös kansalaisjärjestö- ja sidosryhmästrategioita, joissa on määritelty viestinnän tavoitteita.

Sidosryhmätyö on yleensä tietojen vaihdantaa tiedotustilaisuuksissa, kokouksissa, seminaareissa, lausuntokierroksilla tai kuulemistilaisuuksissa. Tietoja välitetään sidosryhmille myös tiedotteiden, esitteiden, julkaisujen ja muistioiden avulla. Sidosryhmien kanssa ollaan yhteistyössä muun muassa asioissa, jotka liittyvät säädös- tai budjettivalmisteluun, keskeisiin hankkeisiin tai EU-asioiden valmisteluun. Tehtäviä ja hankkeita aloitettaessa suunnitellaan, miten ja missä vaiheessa sidosryhmät otetaan mukaan valmisteluun.

Sidosryhmien kautta valtionhallinto saa viestiään eteenpäin, mutta myös tietoa toiminnan kehittämiseen. Sidosryhmien näkemysten kuuleminen parantaa päätöksenteon laatua: mitä laajempi keskustelu ja yhteistyö valmisteluvaiheessa, sitä parempi valmistelu ja lopputulos. Laaja yhteydenpito eri tahoihin valmisteluvaiheessa edesauttaa asioiden laadukasta ja sujuvaa toimeenpanoa. Avoimen ja rakentavan vuorovaikutuksen luomiseksi on tärkeää,

että kantojen ja toimien perustelut ovat selvillä ja että niistä voidaan keskustella.

Kaikki valtionhallinnon virkamiehet ovat omalta osaltaan vastuussa myös sidosryhmäviestinnästä. Viestintäyksiköt koordinoivat ja huolehtivat, että kaikki sidosryhmät otetaan huomioon viestinnän suunnittelussa, mutta vastuu yhteydenpidosta ja perusviestien välittämisestä on substanssiyksiköillä. Johdon osuus on tärkeä, erityisesti henkilökohtaisten kontaktien ja tapaamisten kautta tapahtuvassa viestinnässä.

Sidosryhmätoimintaa tulee olla sekä yksilö- että ryhmätasolla. Yhteydenpitoon voidaan käyttää sekä suoria että välillisiä kanavia. Tärkeimpiä suoria keinoja ovat henkilökohtaiset tapaamiset, kokoukset, seminaarit ja työryhmät. Välillisen viestinnän keinoja ovat muun muassa tiedotteet, verkkosivut, sähköpostiviestit, sähköiset uutiskirjeet, julkaisut ja esitteet.

Valtionhallinnon organisaatiot ovat asiantuntijaorganisaatioita. Siksi on tärkeää, että asiantuntijat kykenevät tehokkaasti viestimään ja vaikuttamaan sekä esiintymään julkisuudessa oman alansa asiantuntijoina.

5.3.4 Kansainvälinen viestintä

Valtionhallinnon työn kansainvälistyminen edellyttää myös viestinnän kansainvälistymistä ja koordinaatiota. Kullakin ministeriöllä, virastolla ja laitoksella on vastuu oman toimialansa kansainvälisen viestinnän hoitamisesta ja kehittämisestä.

Ministeriöiden kansainvälistä viestintää ohjaavat hallitusohjelma ja kansainväliset sopimukset. Kansainvälisen viestinnän pääasiallinen tehtävä on tukea Suomen poliittisten, taloudellisten ja muiden tavoitteiden toteuttamista. Keskeiset linjaukset, kannanotot ja aloitteet eri politiikkaloikoilla tulee tehdä tunnetuiksi keskeisissä viiteryhmissä, kuten YK:ssa, EU-jäsenmaissa ja -toimielimissä. Kyse on kansainvälisestä vaikuttamisesta.

Kansainvälinen media ja uutistoimistot ovat tässä avainasemassa. Mediakontakteja on luotava aktiivisesti ja ylläpidettävä pitkäjänteisesti.

Suomen tavoitteita edistetään ulkomailla paitsi perinteisellä diplomatialla ja viestinnällä, myös niihin nivoutuvalla julkisuusdiplomatialla.

Julkisuusdiplomatialla tarkoitetaan kokonaisvaltaista, suunnitelmallista ja pitkäjänteistä vaikuttamista huolella valittuihin ulkomaisiin, ei-valtiollisiin kohderyhmiin Suomen tavoitteiden saavuttamiseksi. Julkisuusdiplomatia perustuu yhteiskuntamme vahvuuksille viestintää, kulttuuria ja promootiotakin hyödyntäen. Julkisuusdiplomatia tukeutuu vahvaan maabrändiin.

Suomen ulkomaanedustustoilla on julkisuusdiplomatiassa keskeinen rooli, mutta viime kädessä kaikkien ministeriöiden ja muiden viranomaisten toiminta vaikuttaa Suomen maineeseen.

5.3.5 EU-viestintä

Euroopan unionia koskevaa viestintää hoidetaan samojen periaatteiden mukaisesti kuin muutakin valtionhallinnon viestintää. Ministeriöt, eduskunta sekä virastot ja laitokset vastaavat itsenäisesti omasta EU-viestinnästään. Valtioneuvoston viestintäyksikkö koordinoi EU-ministerivaliokunnan tiedotusta ja hoitaa muun muassa Eurooppa-neuvostojen viestinnän. Ulkoasiainministeriön Eurooppatiedotus vastaa pääsääntöisesti EU-asioiden kansalaistiedottamisesta.

Ministeriöissä on hyvä olla EU-viestinnästä vastaava tiedottaja, joka tarpeen mukaan osallistuu myös neuvostojen istuntoihin.

5.3.6 Sisäinen viestintä ja tiedonkulku

Sisäisellä viestinnällä varmistetaan, että kaikilla organisaatiossa toimivilla on tiedossaan toiminnan tavoitteen ja työn tekemisen kannalta oleellinen tieto. Viraston johdolla ja esimiehillä on keskeinen rooli viraston sisäisessä tiedonkulussa.

Sisäinen viestintä on oleellinen osa jokaisen työyhteisön toimintaa. Työelämän jatkuvassa muutoksessa virastojen ja laitosten henkilöstö tarvitsee säännöllisesti ajantasaista ja monipuolista tietoa muun muassa toiminnasta ja taloudesta.

Laki yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa edellyttää, että henkilöstöllä on mahdollisuus vaikuttaa työhönsä ja työoloihinsa sekä viraston toimintaa koskevaan päätöksentekoon. Valtion virastoissa ja laitoksissa sisäisen tiedotustoiminnan periaatteet on käsiteltävä yhteistoimintamenettelyssä.

Avoin ja vuorovaikutteinen sisäinen viestintä vahvistaa yhteisöllisyyttä, lisää henkilöstön työtyytyväisyyttä, vahvistaa luottamusta organisaation johtoon sekä edistää toiminnan tuloksellisuutta ja taloudellisuutta. Henkilöstön kokemukset työyhteisönsä viestinnästä ovat vahvasti riippuvaisia siitä, miten sitoutuneita organisaation johto ja esimiehet ovat hyvään sisäiseen viestintään. Toisaalta jokaisella työntekijällä on myös vastuu etsiä tarvitsemaansa tietoa ja välittää itsellään oleva olennainen tieto niille, jotka tietoa tarvitsevat.

Sisäisen viestinnän merkitys korostuu erityisesti organisaatiomuutoksissa. Pääperiaate tulee olla, että henkilöstölle kerrotaan heitä koskevien toimenpiteiden perusteista, vaikutuksista ja vaihtoehtoista ennen asioiden ratkaisemista. Henkilöstölle tiedotetaan päätöksistä ennen mediaa.

Laajoissa muutoshankkeissa kannattaa laatia erillinen sisäisen viestinnän suunnitelma, joka käsitellään yhteistoimintamenettelyssä. Suunnitelmassa tulee erityisesti huomioida ne kohderyhmät, joita muutoshanke koskee, muutosten aikataulu, eri viestintäkanavat ja -keinot hankkeen eri vaiheissa sekä henkilöstön kuulemistilaisuudet. Hyvällä muutosviestinnällä mahdollistetaan, että henkilöstö löytää oman roolinsa muutoksessa ja siten vapautuu toimimaan tarkoituksenmukaisella tavalla.

6 VIESTINNÄN ERITYISALUEET

6.1 Sosiaalinen media

Internetin sosiaalinen media (yhteisöllinen media) kasvattaa suosiotaan yksilöiden ja organisaatioiden välisessä vuorovaikutuksessa. Sosiaalisen median työkalujen ja toimintatapojen avulla käyttäjät luovat sisältöjä, jakavat tietoa ja muodostavat yhteisöjä. Internetissä tuodaan myös esille yhä enemmän hallintoon ja hallinnon valmisteluun liittyviä mielipiteitä ja kokemuksia.

Hallinnolle sosiaalinen media tarjoaa uudenlaisia mahdollisuuksia lisätä vuorovaikutusta kansalaisten kanssa ja tehostaa omia palvelujaan. Viranomaiset voivat hyödyntää sosiaalista mediaa muun muassa viestinnässä, tiedon jakamisessa, palveluiden tunnetuksi tekemisessä, osallisuuden edistämässä ja kansalaismielipiteiden luotaamisessa, mutta myös hallinnon sisäisessä yhteistyössä ja vuorovaikutuksessa. Mukanaolo sosiaalisessa mediassa on tietoyhteiskunnassa osa yhä useamman virkamiehen työtä.

Mahdollisuudet ja keinot sosiaalisen median hyödyntämiseen arvioidaan osana kunkin hallinnon organisaation toiminnan ja viestinnän suunnittelua. Organisaatiot päättävät itse, millä tavoin ne osallistuvat ja miten rohkaisevat henkilöstöään sosiaalisen median käyttöön. Arvioita tehtäessä on huomioitava, minkälaisia odotuksia organisaation toimintaan sosiaalisessa mediassa kohdistuu sekä miten osallistuminen palvelee organisaation toiminnalle asetettuja tavoitteita.

Organisaatiokohtaiset menettelytavat sosiaalisen median palvelujen, kampanjoiden tai muun toiminnan käynnistämiseen ja toteuttamiseen on hyvä liittää osaksi kunkin hallinnon organisaation muuta viestintään ja vuorovaikutukseen liittyvää ohjeistusta. Ohjeistuksessa on syytä määritellä menettelytavat sille, miten organisaation nimissä tapahtuva palvelutoiminta voidaan sosiaalisessa mediassa käynnistää eli kenellä on esimerkiksi oikeus perustaa sosiaaliseen mediaan organisaation yhteisöprofiili.

Hallinnon ja yksittäisten virkamiesten toimintaa sosiaalisessa mediassa koskeva yksityiskohtaisempi neuvonta-aineisto julkaistaan oikeusministeriön demokratiasivustolla osoitteessa www.kansanvalta.fi.

6.2 Maineenhallinta

Maineenhallinnalla tarkoitetaan eri yhteisöjen maineen suunnitelmallista johtamista. Maineenhallinta on pitkäjänteistä, ennalta suunniteltua strategista toimintaa, jolla pyritään saamaan aikaan yhteisön ja sen sidosryhmien välille luottamus. Maineenhallinnalla pyritään aktiivisesti sekä ohjaamaan organisaation omaa toimintaa että vaikuttamaan sidosryhmien yhteisöstä rakentuviin tulkintoihin.

Maine syntyy erilaisissa kohtaamisissa tekojen ja viestinnän yhteisvaikutuksesta. Kun kansalainen arvioi esimerkiksi ministeriön, viraston tai laitoksen mainetta, tekee hän sen omien kokemusten, muiden kokemusten ja median välittämien tietojen perusteella. Mikäli kansalaisella ei ole omakohtaisia kokemuksia ministeriöstä tai virastosta, hän tekee arvionsa puhtaasti mielikuvien perusteella. Näitä mielikuvia rakentaa ennen kaikkea media, mutta myös yhteisö itse eri viestintäkanavillaan, kuten esimerkiksi verkkosivuillaan. Juuri tästä syystä on tärkeää, että valtionhallinnon viestinnän kenttää tarkastellaan laajemmin kuin perinteisen mediatiedottamisen näkökulmasta.

Maineenhallintaan kuuluu olennaisena osana maineen eri osa-alueiden tunnistaminen. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että yhteisön on tiedostettava, mitkä tekijät olennaisesti vaikuttavat sen maineen muodostumiseen.

Maineen arvioinnin keskeisin tehtävä on löytää sidosryhmien käsitysten ja yhteisön oman todellisuuden välisiä kuiluja ja ohjata sekä yhteisön toimintaa että viestintää. Käytännön maineenhallinnassa yhteisö tuntee oman maineensa ja sidosryhmien muuttuvat odotukset sekä kouluttaa ja valmentaa organisaation jäsenet toimimaan siten, että hyvä maine säilyy kaikissa olosuhteissa. Maineenhallinnassa on viime kädessä kysymys siitä, pyrkiikö yhteisö tietoisesti vaikuttamaan maineen muodostumiseen vai antaako se suurimman määrittelyvallan muille toimijoille.

6.3 Omistajaohjausviestintä

Valtio-omistaja noudattaa selkeitä omistajapolitiikan ja -ohjauksen informaatiokäytäntöjä, jotka perustuvat valtionhallinnon viestintäsuosituksen yleisiin viestintäperiaatteisiin ja -tavoitteisiin.

Valtioneuvoston kanslia vastaa valtion omistajapolitiikan yleisperiaatteiden, tavoitteiden ja tulosten viestinnästä sekä kanslian hallinnoimiin yhtiöihin liittyvästä valtion omistajaohjausviestinnästä. Muihin valtion suoraan omistamiin yksittäisiin yhtiöihin liittyvän omistajaohjausviestinnän sekä liikelaitoksia koskevan viestinnän hoitaa yhtiötä tai liikelaitosta hallinnoiva ministeriö.

Eryteisesti silloin, kun valtion omistajaohjausviestintä koskee yksittäistä valtio-omisteista pörssiyhtiötä, viestinnässä otetaan lisäksi huomioon pörssitiedottamisen periaatteet ja käytännöt, joiden lähtökohdat ovat muun muassa arvopaperimarkkinalaissa ja vakiintuneissa määrämuotoisissa markkinakäytännöissä. Viestinnässä noudatetaan sisäpiirisäännöksiä, ja valtioneuvoston kanslia ylläpitää sisäpiirirekisteriä.

6.4 Poliittinen viestintä

Valtioneuvoston ja ministeriöiden viestintä on toisaalta viranomais-tehtävien hoitamista ja toisaalta keskeinen osa hallituksen ja ministeriöiden poliittista johtamista.

Ministeriöissä on perinteisesti pyritty erottamaan substanssi-viestintä ja poliittinen viestintä toisistaan. Käytännössä rajan vetäminen on usein hankalaa. Peruseriaatteena on, että ministerien selkeästi puoluepoliittiset kannanotot ja lausunnot sekä puheet ja matkat tiedotetaan puolueiden viestinnän kautta julkisuuteen.

Ministerin viestintää ja julkisuuden hallintaa hoitaa erityisavustaja ja/tai lehdistöavustaja yhdessä ministeriön viestinnän kanssa. Yhteistoimintaan kuuluvat muun muassa ministerin mediasuhteet, haastattelut ja taustatilaisuudet. Lisäksi ministeriryhmillä voi olla erillinen ministeriryhmän viestinnän kokonaisuudesta vastaava erityisavustaja.

Ministeriöiden viestinnän tehtäviin kuuluu muun muassa ministerin ja hänen esikuntansa avustaminen. Mediaseuranta, käy-

tännön järjestelyt sekä erilaisten asiakokonaisuuksien viestinnän suunnittelu yhdessä poliittisen johdon kanssa ovat osa luontevaa yhteistyötä.

Viestinnän tulee tietää johdon poliittisista päämääristä ja seurata hallitusohjelmaa. Ministerin ohjelman keskeiset, sisäistä tai ulkoista viestintää sivuavat tilaisuudet, puheet ja tapaamiset tulee saattaa viestinnän tietoon hyvissä ajoin. Viestinnän taas tulee pitää ministeriä ja hänen esikuntaansa ajan tasalla ministeriön sisäiseen viestintään liittyvissä asioissa. Säännölliset ministerin esikunnan ja viestintäyksikön väliset tapaamiset edesauttavat tätä yhteistyötä.

7 VIESTINNÄN SEURANTA, ARVIOINTI JA KOULUTUS

Viestinnän toimivuutta ja vaikuttavuutta seurataan ja arvioidaan säännöllisesti. Arvioinnin keskeisenä tavoitteena tulee olla viestinnän kehittäminen siten, että kansalaisten, median ja keskeisten sidosryhmien tiedontarve kyetään tyydyttämään erilaisissa tilanteissa. Sosiaalisen median ja verkkoviestinnän luotaamiseen on kehitetty välineitä ja menetelmiä, joita voidaan hyödyntää perinteisen mediaseurannan rinnalla.

Median, avoimien lähteiden ja kansalaispalautteen järjestelmällisellä seurannalla ja analysoinnilla tuetaan viranomaisten päätöksentekoa ja luodaan paremmat edellytykset viestinnän vaikuttavuuden arvioinnille. Myös sisäisen viestinnän toimivuutta arvioidaan säännöllisesti.

Valtionhallinnon viestinnän kehittämiseksi luodaan viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä, joka mahdollistaa viestinnän kokonaisvaltaisen arvioinnin hallinnon eri tasoilla. Järjestelmä sisältää kolmentasoisia arviointia: itsearviointia, vertaisarviointia ja ulkoista arviointia.

Valtionhallinnossa järjestetään säännöllistä viestintäkoulutusta virkamiesten viestintävalmiuksien ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi.

8 SÄÄDÖKSIÄ

Valtionhallinnon viestintää koskevat ja sivuavat seuraavat säädökset:

Perustuslaki (731/1999)

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999)

Asetus viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta (1030/1999) sekä siihen myöhemmin tehdyt muutokset, erityisesti (380/2002)

Hallintolaki (434/2003)

Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa (13/2003)

Henkilötietolaki (523/1999)

Kielilaki (423/2003)

Saamen kielilaki (1086/2003)

Tekijänoikeuslaki (404/1961)

Yhdenvertaisuuslaki (21/2004)

Laki yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa (651/1988)



VALTIONEUVOSTON KANSLIA

SNELLMANINKATU 1, HELSINKI
PL 23, 00023 VALTIONEUVOSTO
p. 09 16001, 09 57811
f. 09 1602 2165
julkaisut@vnk.fi
www.vnk.fi/julkaisut

ISBN 978-952-5896-21-3 (Nid.)
ISBN 978-952-5896-22-0 (PDF)
ISSN 1798-9531