



STATSRÅDETS KANSLI



Rekommendationen om statsförvaltningens kommunikation

Rekommendationen om statsförvaltningens kommunikation

STATSRÅDETS KANSLIS FÖRESKRIFTSSAMLING

Föreskrift Anvisning Rekommendation

Faktainnehåll eller rubrik

Rekommendationen om statsförvaltningens kommunikation

Nummer eller annan specificerande information

Föreskrifter, anvisningar och rekommendationer från statsrådets kansli 4/2010

Myndighet

Statsrådets kansli

Datum för utfärdande 15.9.2010	Målgrupp Statsförvaltning
Datum för ikraftträdande 15.9.2010	Giltighetstid Tillsvidare

Upphäver/ändrar

Rekommendation om statsförvaltningens kommunikation 2002

Kontaktinformation Statsrådets kommunikationsenhet	Språk Svenska	
ISBN (tryck) 978-952-5896-33-6	ISBN (PDF) 978-952-5896-34-3	ISSN 1798-954X

Publikationsseriens namn och nummer

Föreskrifter, anvisningar och rekommendationer från statsrådets kansli 4/2010

Publikationen som PDF www.vnk.fi/julkaisut/sv Ytterligare information: julkaisut@vnk.fi	Tryckort Universitetstryckeriet, Helsingfors, 2010
Förläggare Statsrådets kansli PB 23, 00023 Statsrådet Tfn 09 16001, 09 57811	Publikationens distribution Universitetstryckeriet, Helsingfors www.yliopistopaino.fi/kirjamyynti Beställningar: books@yliopistopaino.fi

INNEHÅLL

FÖRORD	7
INLEDNING	9
1 UTGÅNGSPUNKTERNA FÖR STATSFÖRVALTNINGENS KOMMUNIKATION	11
2 KOMMUNIKATIONENS MÅL OCH UPPGIFTER	13
3 PRINCIPER	14
4 METODER	15
5 PLANERING, ORGANISERING OCH GENOMFÖRANDE AV MYNDIGHETERNAS KOMMUNIKATION	16
5.1 Planering	16
5.2 Ledning, organisering och ansvarsfördelning	16
5.3 Genomförande	17
6 SPECIALOMRÅDEN INOM KOMMUNIKATIONEN	23
6.1 Sociala medier	23
6.2 Rykteshantering	24
6.3 Ägarstyrningskommunikation	25
6.4 Politisk kommunikation	25
7 BEVAKNING, UTVÄRDERING OCH UTBILDNING	27
8 BESTÄMMELSER	28

FÖRORD

Denna rekommendation bygger på det arbete som arbetsgruppen med uppgift att utreda statsförvaltningens kommunikation har gjort. Arbetsgruppen tillsattes av statsrådets kansli hösten 2008. Den hade till uppgift att undersöka till vilka delar rekommendationen om statsförvaltningens kommunikation, som varit i kraft sedan 2002, krävde revidering. Dessutom skulle den utarbeta förslag till principer och praxis för statsförvaltningens kommunikation. En reviderad anvisning om kommunikationen i krissituationer och under undantagsförhållanden gavs hösten 2007.

Kommunikationen på 2010-talet är en integrerad del av samhället och dess funktioner. Att specificera frågor som kommunikationen inte hänför sig till är inte ens motiverat. Kommunikationen är i dag mångsidigare och samtidigt snabbare än förr. Vi lever i en elektronisk och global medievärld som ständigt förändras.

I takt med att kommunikationen blir mångsidigare framhävs vikten av växelverkan, samarbete och samordning. Kommunikationen är dubbelriktad, och alltså mycket mera än enbart förmedling av information. Vi har ett gott samarbete med företrädare för media.

Också kommunikationen med intressentgrupper och experter bör utvecklas ytterligare. Kvaliteten på beslutsfattandet förbättras av att intressentgruppernas synpunkter beaktas och att beredningen är omfattande.

Nya former av media öppnar nya, positiva möjligheter till växelverkan mellan allmänheten och statsförvaltningen. För att främja en allmän debatt och delaktighet redan i det skede då ärenden bereds krävs det att nya tillvägagångssätt utnyttjas.

En öppen medborgarkommunikation utgör en viktig del av statsförvaltningens och dess organisationers service. Särskild uppmärksamhet bör fästas vid att kommunikationen är tydlig. Man måste tala och skriva på ett sätt som är lätt att förstå.

Vi ställer oss positiva till att kommunikationsfältet förändras och blir mångsidigare. Vi uppmuntrar de anställda i statsförvaltningen och dess organisationer att kommunicera öppet och att ha en aktiv växelverkan med allmänheten. Också de sociala medierna får en allt större roll i detta.

Fortfarande är tillförlitlighet, rättidighet och objektivitet de centrala principerna för kommunikation. Utöver detta bör kommunikationens effekter regelbundet utvärderas. Statsförvaltningens rykte grundar sig på dess verksamhet.

För att kommunikationen ska kunna skötas bra och utvecklas krävs det att organisationerna har tillräckliga resurser för sin kommunikationsverksamhet. Det är viktigt med ett välfungerande och smidigt samarbete mellan de instanser som ansvarar för kommunikationen och den övriga förvaltningen. Kommunikationen kan liknas vid ett resesällskap som inte får glömmas vid vägkanten. Den strategiska planeringen av kommunikationen bör införlivas i all verksamhet i statsförvaltningen. Kommunikationen finns med i det vardagliga arbetet och i olika planer och projekt – från början till slut.

Kommunikation är inte bara en skyldighet. Den är en möjlighet.

Rekommendationen ersätter statsrådets kanslis rekommendation om statsförvaltningens kommunikation av den 23 maj 2002.

Helsingfors den 15 september 2010



Mari Kiviniemi
Statsminister



Asko Mattila
Statsrådets kommunikationsdirektör

INLEDNING

Rekommendationen om statsförvaltningens kommunikation från 2002 är välutarbetad och har använts flitigt. Som sin föregångare är den också en produkt av sin tid. I rekommendationen framhävs avsändare och metoder för kommunikation. Medborgarna ses som mottagare: "för att målen skall uppnås har statsförvaltningens kommunikation följande uppgifter 1) ge allmän information om statsförvaltningens verksamhet och andra faktorer som inverkar på medborgarnas välfärd och företagens verksamhet, 2) ge råd om frågor som behandlas av myndigheterna och om offentliga tjänster samt 3) ge information om frågor som bereds av myndigheterna i syfte att skapa och trygga möjligheter till påverkan".

Av kommunikationsmetoderna behandlas aktualitetsinformation, kommunikation på nätet, reklam och sponsring. I uppföljningen av kommunikationen betonas i huvudsak mediebevakningen. Långsiktig profilering och rykteshantering är något som man undvek. De ansågs närmast höra till imageskapande reklam, som skapar lösryckta uppfattningar om statsförvaltningen.

Världen var mer harmonisk då: de stora kriserna som prövade myndigheternas samarbete eller som påverkade det politiska systemets tillförlitlighet hade ännu inte inträffat. Vad kommer då att ändras i kommunikationen på 2010-talet?

Allmänheten aktiverar sig. De så kallade sociala medierna lyfter fram den icke-hierarkiska kommunikationen på nätet. Webben sänker den enskilda människans tröskel att delta. På webben är det dessutom lätt att nå likasinnade. Vi får nya former av medborgarinflytande. Det räcker inte längre att enbart förmedla information till allmänheten, utan delaktighetsperspektivet vinner terräng.

Mediernas roll förändras. Det allmännas förmåga att styra kommunikationen och själv definiera vad som ska offentliggöras minskar. Frågor personifieras: gränsen mellan det privata och offentliga blir otydligare i den politiska kommunikationen. Medielandskapet splittras. Nyhetskommunikationen ändras så att den uppdateras kontinuerligt och det blir allt vanligare att läsa nyheter på webben. Från att ha varit instrument som skildrar maktutövning blir medierna i allt högre grad aktörer som själva utövar makt aktivt.

Vid styrningen och organiseringen av statsförvaltningens kommunikation framhävs två saker. Förhållandet mellan det politiska och det administrativa förändras: man bör t.ex. finna nya former av samarbete mellan

ministeriernas medarbetare och kommunikationsenheterna. Samarbetet mellan myndigheterna ökar eftersom de samhälleliga utmaningarna allt oftare överskrider sektorgränserna.

Varje enhet inom statsförvaltningen agerar på olika offentlighetsområden och skapar ny offentlighet genom sin egen verksamhet. Vid sidan av medieoffentlighet uppstår medborgar-, nät- och expertoffentlighet. Dynamiken inom offentligheten är oberäknelig: ett visst tema kan plötsligt blossa upp, i synnerhet om de olika formerna av offentlighet driver på varandra.

Allmänheten följer och utvärderar kommunikationen i större utsträckning än i dag. I utvärderingen går man över från bedömning av instrument till bevakning av offentlighetsområdena.

1 UTGÅNGSPUNKTERNA FÖR STATSFÖRVALTNINGENS KOMMUNIKATION

Statsförvaltningens värdegrund bygger på den demokratiska rättsstatens och det nordiska välfärdssamhällets värderingar. Statsförvaltningens kommunikation kännetecknas av att målen och verksamhetsprinciperna grundar sig på de grundläggande fri- och rättigheterna, såsom yttrandefriheten, rätten att delta och påverka, rättsskyddet, rätten till eget språk och egen kultur samt de grundläggande fri- och rättigheterna som gäller undervisning och kultur.

Den mest centrala av dessa med tanke på statsförvaltningens kommunikation är rätten att få uppgifter om myndigheternas offentliga beslut och beredningen av dem. Denna rätt yttrar sig i offentlighetsprincipen och i myndigheternas skyldighet att producera och förmedla information. Dessutom påverkas myndigheternas kommunikation av regelverk och förvaltningsprinciper på många olika områden. Därför ställs särskilda krav på kvalitet och tillvägagångssätt på statsförvaltningens kommunikation.

Kommunikationens betydelse i samhället har ökat, vilket skapar förväntningar på statsförvaltningens kommunikation. Varje myndighet måste sörja för en ändamålsenlig kommunikation inom sitt verksamhetsområde. Kommunikation är dock inte enbart en skyldighet utan också en möjlighet att effektivt sköta de uppgifter som myndigheterna ansvarar för.

En lyckad kommunikation baserar sig på många faktorer. Kommunikationen måste planeras och utvärderas tillräckligt ofta för att man ska kunna upptäcka och förutsäga utvecklingsbehoven. Varje myndighet fastställer prioriteringarna för sin kommunikation, likaså målgrupperna och samarbetspartnerna i kommunikationen, t.ex. frivilligorganisationerna i frågor under beredning. Kommunikationen måste också vara regelbunden och konsekvent. Dessutom ska myndigheterna sörja för en god informationshantering och se till att ansvarsfördelningen i fråga om kommunikationsuppgifterna är tydliga.

När kommunikationen planeras förbereder man sig också på oväntade situationer som kräver mer omfattande kommunikation än normalt för att trygga en smidig kommunikation och samarbetet mellan olika myndigheter. Sådana situationer kan bero antingen på externa eller interna orsaker, såsom plötsliga händelser inom politiken, ekonomin eller något annat samhällsområde eller en olycka. De kan också bero på risksituationer i Finland eller utomlands eller missuppfattningar eller rykten i samband med dessa. Det finns en särskild anvisning för statsförvaltningens

kommunikation i krissituationer och under undantagsförhållanden från 2007.

Samma faktorer och förväntningar riktas på statsförvaltningens kommunikation som på förvaltningen i allmänhet. Öppenhet, att man utgår från medborgarnas behov, deltagande och växelverkan är viktiga mål. Förvaltningen förväntas också fungera effektivt och sköta sina uppgifter framgångsrikt. Detta förutsätter en målinriktad, planerad, samordnad och professionell kommunikation. Ämbetsverkens ledning måste se till att det finns tillräckligt med professionell personal för kommunikationsuppgifter och att samarbetet mellan denna och de övriga anställda fungerar bra.

Allmänheten förväntar sig att få allt mer information om ärenden som är under beredning. De tjänstemän som arbetar med berednings- och föredragningsuppgifter bör få den utbildning och vägledning som behövs för att ha beredskap att sköta kommunikationen inom sitt ansvarsområde.

Kommunikationen måste utvecklas kontinuerligt. Prioritetsområden för utvecklandet är ökad växelverkan, bedömning av kommunikationens effekter, utnyttjande av webbkommunikation samt en effektiv och mångsidig användning av kommunikationen som stöd för ledningen och verksamheten.

2 KOMMUNIKATIONENS MÅL OCH UPPGIFTER

Målet för statsförvaltningens kommunikation är att stödja en fungerande demokrati, att tillgodose medborgarnas rättigheter och att skapa förutsättningar för sammanslutningarnas och företagens verksamhet. Statsförvaltningen och dess kommunikation är till för allmänheten.

Kommunikationen är aktiv och betjänande. Kommunikationen utgår från mottagarens behov, rättigheter och intressen. Genom kommunikationen skapas de grundläggande förutsättningarna för medborgarna och andra aktörer att delta när ärenden planeras och beslut förbereds. Genom kommunikationen gör man förvaltningen och dess uppgifter kända för olika intressentgrupper och skapar förutsättningar för en dialog mellan allmänheten, sammanslutningar och förvaltningen.

För att nå sina mål ska statsförvaltningens kommunikation:

- 1) ge information om statsförvaltningens verksamhet och andra faktorer som inverkar på medborgarnas välfärd, rättigheter och skyldigheter samt på företagens, organisationernas och sammanslutningarnas verksamhet,
- 2) ge råd om användningen och offentliga tjänster och hanteringen av ärenden,
- 3) ge information om frågor som myndigheterna bereder och ska fatta beslut om samt
- 4) svara för och utveckla interaktiva metoder för kommunikation i syfte att skapa förutsättningar för och att säkerställa möjligheterna till deltagande.

Eftersom olika myndigheter sköter olika slags ärenden varierar också prioriteringarna inom kommunikationen. Behovet av kommunikation, dess kvalitet, metoder, tidpunkt och inriktning beror på vilket slags uppgifter myndigheten sköter. Till exempel i statens centralförvaltning framhävs en kommunikation som betjänar allmänhetens och sammanslutningarnas deltagande i den samhällspolitiska planeringen och i beslutsfattandet. Det viktigaste för kommunikationen i ämbetsverk som ansvarar för offentlig service är god kundservice och rådgivning.

Genom intern kommunikation ser man till att alla i organisationen har tillgång till all den information som behövs med tanke på målen för verksamheten och arbetet.

3 PRINCIPER

Statsförvaltningens kommunikation gör det möjligt att förstå myndigheternas verksamhet och de faktorer som inverkar på verksamheten. Kommunikationen gör att man kan bilda sig en helhetsuppfattning om förvaltningens verksamhet och göra en kritisk bedömning av den. Informationen görs också tillgänglig, dvs. information erbjuds på ställen där folk sköter sina ärenden.

En fungerande och effektiv statsförvaltningskommunikation har öppenhet, tillförlitlighet, objektivitet, snabbhet och interaktivitet som sina huvudprinciper. I en tillförlitlig kommunikation är de uppgifter som ges konkreta, tydliga och tillräckliga och ges av en behörig myndighet. Avkall på tillförlitligheten ges dock inte för att informationen ska kunna ske snabbare. Interaktiviteten bygger på att kommunikationen löper i båda riktningar och att den är serviceinriktad. Kommunikationen har också oavhängighet och neutralitet som sina hörnstenar.

Olika synpunkter beaktas jämlikt i kommunikationen. Uppmärksamhet fästs också vid den regionala och språkliga jämlikheten. Det är också myndigheternas uppgift att se till att informationen inte är vilseledande.

4 METODER

Statsförvaltningens kommunikation använder olika kommunikationsmetoder på ett mångsidigt sätt. Metoderna avgörs på basis av parternas kommunikationsbehov. Till kommunikationsmetoderna hör bl.a. aktualitetsinformation, dvs. pressmeddelanden och olika typer av presskonferenser och diskussioner, kundbetjäning, kommunikation på nätet, broschyrer och andra publikationer, kampanjer samt närvaro på mässor och utställningar.

Det är särskilt webbkommunikationen som ökar inom statsförvaltningens kommunikation. Webbkommunikationen tjänar allmänheten, medierna och även andra intressentgrupper. Webbkommunikationen möjliggör en snabb, täckande och effektiv informationsförmedling. Den är ett bra instrument för att öka den offentliga debatten. Den erbjuder också en möjlighet till växelverkan mellan förvaltningen och allmänheten och till aktivt deltagande från allmänhetens sida.

För att säkerställa mediernas tillgång till information arrangeras vid behov presskonferenser. De tekniska arrangemangen sköts så att de elektroniska medierna i mån av möjlighet kan förmedla direktsända inslag. Myndigheterna kan också göra egna upptagningar från presskonferenser för sina webbsidor.

Vid behov förmedlas pressmeddelanden och övrigt myndighetsmaterial till medierna och olika intressentgrupper också per e-post. Distribution och prenumeration av pressmeddelanden kan också göras via webbsidorna. Digital- och mobilkommunikationen utnyttjas i mån av möjlighet och enligt behov.

Statsförvaltningens reklam är samhällelig, och dess primära uppgift är att förmedla information. Utgångspunkten för myndigheternas sponsorsamarbete och samfinansierade verksamhet är att förvaltningens egna mål uppnås. Finansieringsformen får inte äventyra myndigheternas objektivitet eller oavhängighet som utövare av den offentliga makten.

5 PLANERING, ORGANISERING OCH GENOMFÖRANDE AV MYNDIGHETERNAS KOMMUNIKATION

5.1 Planering

God kommunikation kan inte existera utan planering och framförhållning. En strategisk planering av kommunikationen stöder genomförandet av regeringsprogrammet, ministeriernas verksamhets- och ekonomiplaner och ämbetsverkens och inrättningarnas egna mål. Myndigheterna ska ha en uppdaterad kommunikationsstrategi och anvisningar som baserar sig på strategin. Vid planeringen beaktas både målen och metoderna på lång sikt och operativa åtgärder på kortare sikt. Kommunikationen och planeringen av den tas med också i planer och projekt.

Genom att kommunikationen planeras försöker man göra den förutsägbar och se till att de som behöver information kan lita på att kommunikationen är regelbunden och konsekvent. Kommunikationen planeras dessutom så att det i praktiken är möjligt att påverka de frågor som är under beredning.

Vid personalresurseringen och budgeteringen beaktas vikten av kommunikationen.

5.2 Ledning, organisering och ansvarsfördelning

Kommunikationen är en central del av förvaltningens verksamhet och uppnåendet av dess mål. Verksamhets- och ledningskulturen kännetecknas av en målinriktad, planmässig och aktiv kommunikation där man följer överenskomna spelregler. Kommunikation är en integrerad del av ledningen.

Den högsta chefen ansvarar för att organisationens kommunikation är ändamålsenlig och chefen är också en central aktör i kommunikationen. Kommunikationsenheten ansvarar för planeringen, genomförandet, samordningen och uppföljningen av kommunikationen.

Den kommunikationsansvariga bör vara medlem av ämbetsverkets ledningsgrupp. Tjänstemännen ska i tillräckligt god tid informera de personer som sköter kommunikationen om frågor som blir aktuella och som ska avgöras. På motsvarande sätt ska kommunikationsenheten informera

de övriga tjänstemännen om sådana frågor som är viktiga med tanke på deras arbetsuppgifter.

Varje tjänsteman sköter själv kommunikationen och umgänget med de samarbetspartner som berörs av tjänstemannens uppgifter. Allmänheten och organisationerna har rätt att ha direkt kontakt med tjänstemännen. Dessutom ska varje myndighet se till att de som arbetar inom kundbetjäningen har tillräcklig kännedom om offentlighetslagstiftningen och lagstiftningen om myndigheternas kommunikation. Genom interna anvisningar och utbildning säkerställs att tjänstemännen känner till sina skyldigheter.

5.3 Genomförande

5.3.1 Medborgarkommunikation

Medborgarkommunikationen utgår i första hand från medborgarnas rätt att få information om myndigheternas agerande och grunden för den är offentligheten i förvaltningen. Medborgarnas möjligheter att delta och påverka främjas genom att de tjänster som myndigheterna erbjuder är av hög kvalitet. Medborgarna ska ha möjlighet att övervaka myndigheternas verksamhet och utövandet av offentlig makt. Offentligheten i myndigheternas agerande möjliggör övervakning, deltagande i beredningen och en offentlig debatt.

Medborgarna deltar i praktiken genom den interaktiva kommunikationen. Interaktivitet innebär också att den respons som kommer från medborgarna beaktas. Responsen följs upp regelbundet, besvaras snabbt som möjligt och utnyttjas vid verksamhetsbedömningar.

I frågor som är av allmänt intresse informerar man om aktuella ärenden och ser till att informationen om hur beredningsprojekt framskrider är tillgänglig. Förslagen läggs fram för offentlig debatt och även webbkommunikationsinstrument utnyttjas. En aktiv och interaktiv webbkommunikation med allmänheten kräver resurser av myndigheterna. Dessa resurser bör tillgodoses.

Det centrala material som myndigheterna producerar ska finnas tillgängligt både på finska och svenska och i vissa fall även på samiska. Dessutom är det önskvärt att myndigheterna producerar material också på engelska och vid behov på andra språk.

Internet har ändrat sättet att kommunicera. Människor använder sig aktivt av Internet när de söker information och producerar också själv allt

mer information på webben. I dagens snabba informationsflöde är det viktigt att myndigheternas kommunikation är tillförlitlig. Myndigheternas webbsidor bör uppdateras kontinuerligt och det ska vara lätt att hitta all offentlig information på webben. Även tillgänglighetskraven ska beaktas i webbkommunikationen.

Kommunikationsmetoderna fastställs enligt målgruppen. I sådana kommunikationssituationer som kräver en bred medborgarkommunikation bör man säkerställa att också specialgrupper och de som inte har möjligheter att använda de nya medierna har tillgång till informationen. Detta kan ske t.ex. genom kampanjer, informationsinslag och broschyrer.

5.3.2 Mediekommunikation

Medierna är viktiga när det gäller att förmedla myndighetsinformation. Därför är medierna också viktiga när det gäller att övervaka det samhällseliga beslutsfattandet. Kommunikationen med medierna ska vara öppen, aktiv, serviceinriktad och objektiv.

Målet är att medborgarna via olika medier får en så bred och mångsidig bild som möjligt av myndigheternas agerande och beslut. De traditionella mediernas webbtjänster och webbmedier i realtid är tillgängliga för allmänheten alla tider på dygnet. Många medier erbjuder ett diskussionsforum för aktuella frågor på sina webbsidor.

Eftersom Internet är ett centralt arbetsredskap för redaktörerna betonas vikten av att myndigheternas webbkommunikation är aktuell och att den fungerar bra också i mediekommunikationen. Inom mediekommunikationen utnyttjas också video- och ljudupptagningar från presskonferenser.

Tjänstemännen svarar på kontakter från medierna och agerar vid behov som experter i medierna. I större och mer mångfacetterade kommunikationsprojekt erbjuds medierna bakgrundsinformation, såsom presskonferenser och olika informationspaket på webben.

Det kan finnas tjänster på webbplatsen som särskilt riktas till redaktörer, och informationspaket som underlättar deras arbete även utanför tjänstetid. Till exempel statsrådets medietjänst är en webbtjänst som är avsedd för medierna och som kräver registrering. I denna webbtjänst publiceras också på förhand ministeriernas, republikens presidents kanslis och justitiekanslersämbetets pressmeddelanden och annat material som är avsett för medierna. Tjänsten fungerar också som en förmedlare av sådan information som är avsedd för medierna, samt som en kanal för inbjudningar till presskonferenser och för ackreditering.

5.3.3 Intressentgrupps- och expertkommunikation

Med intressentgrupper avses de samarbets- och målgrupper som statsförvaltningen samarbetar med för att nå sina mål. Intressentgrupperna har bindningar och intressen i statsförvaltningen. De påverkar förvaltningens agerande och förvaltningen påverkar deras agerande. För att kunna svara på intressentgruppernas behov av information och växelverkan krävs det kontinuerlig samverkan och pejling. Statsförvaltningen ska kunna identifiera olika teman och vara beredd att ta ställning och föra diskussion. Ämbetsverk och inrättningar kan också ha egna strategier för frivilligorganisationerna och intressentgrupperna, där man fastställer målen för kommunikationen.

Intressentgruppsarbetet innebär i allmänhet informationsutbyte vid presskonferenser, möten och seminarier samt i samband med remisser eller utfrågningar. Intressentgrupperna ges information även i form av pressmeddelanden, broschyrer, publikationer och promemorior. Man har samarbete med intressentgrupperna bl.a. i frågor som hänför sig till lag- eller budgetberedning, beredningen av centrala projekt eller EU-frågor. När olika uppdrag och projekt inleds planerar man hur och i vilket skede intressentgrupperna ska tas med i beredningen.

Intressentgrupperna för statsförvaltningens budskap vidare, men de ger också information om hur verksamheten kunde utvecklas. Att ta del av intressentgruppernas åsikter förbättrar kvaliteten på beslutsfattandet: ju bredare diskussion och samarbete man har i beredningsskedet, desto bättre blir beredningen och resultatet. Omfattande kontakter till olika instanser i beredningsskedet främjar ett smidigt och högklassigt genomförande. För att få till stånd en öppen och konstruktiv dialog är det viktigt att motiveringarna för ställningstagandena och åtgärderna i olika ärenden har klarlagts och att man kan föra en diskussion om dem.

Alla tjänstemän inom statsförvaltningen ansvarar också för egen del för kommunikationen med intressentgrupperna. Kommunikationsenheterna samordnar och ser till att alla intressentgrupper beaktas när kommunikationen planeras, men ansvaret för kontakterna och förmedlingen av det grundläggande budskapet ligger hos substansenheten. Ledningens roll är viktig, särskilt i den del av kommunikationen som sker genom personliga kontakter och möten.

Intressentgruppsverksamheten bör ske på både person- och grupp-nivå. Både direkta och indirekta kanaler kan användas i kontakterna. Till de viktigaste direkta metoderna hör personliga överläggningar, möten, seminarier och arbetsgrupper. Till den indirekta kommunikationens metoder

hör bl.a. pressmeddelanden, webbsidor, e-postmeddelanden, elektroniska nyhetsbrev, publikationer och broschyrer.

Statsförvaltningens organisationer är sakkunnigorganisationer. Därför är det viktigt att de sakkunniga kan kommunicera och påverka effektivt och uppträda i offentligheten som experter inom sitt område.

5.3.4 Internationell kommunikation

Eftersom statsförvaltningens arbete blir allt mer internationellt är det också viktigt att kommunikationen blir internationell och att den samordnas. Varje ministerium, ämbetsverk och inrättning ansvarar för skötseln och utvecklingen av den internationella kommunikationen inom det egna ansvarsområdet.

Regeringsprogrammet och internationella överenskommelser styr ministeriernas internationella kommunikation. Den internationella kommunikationen har som huvudsaklig uppgift att stödja genomförandet av Finlands politiska, ekonomiska och övriga mål. Finlands centrala riktlinjer, ståndpunkter och initiativ inom de olika politiksektorerna ska föras fram i de centrala referensgrupperna, såsom FN, EU-länderna och EU:s organ. Det är fråga om internationellt inflytande.

De internationella medierna och nyhetsbyråerna har en nyckelposition i detta. Nya mediekontakter bör knytas aktivt och upprätthållas långsiktigt.

Utöver genom den traditionella diplomatin och kommunikationen främjas Finlands målsättningar utomlands också genom offentlig diplomati, som anknyter till dessa.

Med offentlig diplomati avses ett övergripande, planmässigt och långsiktigt inflytande på omsorgsfullt valda utländska, icke-statliga målgrupper för att nå de särskilda mål som Finland har ställt. Den offentliga diplomatin utgår från vårt samhälles starka sidor och utnyttjar kommunikation, kultur och t.o.m. marknadsföring. Den offentliga diplomatin bygger på en stark profilering av landet.

Finlands beskickningar utomlands har en central roll i den offentliga diplomatin, men i sista hand inverkar alla ministeriers och myndigheters agerande på Finlands anseende.

5.3.5 EU-kommunikationen

Kommunikationen i fråga om Europeiska unionen sköts enligt samma principer som den övriga kommunikationen i statsförvaltningen. Ministerierna, riksdagen samt ämbetsverken och inrättningarna ansvarar självständigt för sin egen EU-kommunikation. Statsrådets kommunikationsenhet samordnar EU-ministerutskottets kommunikation och sköter bl.a. kommunikationen om Europeiska rådet. Utrikesministeriets Europainformation ansvarar i regel för kommunikationen om EU-frågor till allmänheten.

Det är önskvärt att ministerierna har en egen informatör som ansvarar för EU-kommunikationen, och som vid behov också kan delta i rådens sammanträden.

5.3.6 Intern kommunikation och informationsgången

Genom den interna kommunikationen säkerställer man att alla inom organisationen har all väsentlig information med tanke på målen för verksamheten och arbetet. Ledningen och cheferna vid ämbetsverket har en central roll när det gäller den interna kommunikationen.

Den interna kommunikationen är en viktig del av verksamheten vid alla arbetsgemenskaper. Eftersom arbetslivet präglas av ständig förändring är det viktigt att de anställda vid ämbetsverk och inrättningar regelbundet får aktuell och mångsidig information om bl.a. verksamheten och ekonomin.

Lagen om samarbete inom statens ämbetsverk och inrättningar förutsätter att personalen ges möjlighet att påverka det beslutsfattande som har betydelse för arbetet och arbetsförhållandena och som gäller ämbetsverkets verksamhet. I statens ämbetsverk och inrättningar ska den interna kommunikationens principer behandlas inom ramen för ett samarbetsförfarande.

En öppen och interaktiv intern kommunikation stärker den sociala gemenskapen, ökar arbetstrivseln hos de anställda, stärker förtroendet för organisationens ledning och främjar effekterna av och lönsamheten för den verksamhet som bedrivs. De anställdas uppfattning om den egna arbetsgemenskapens kommunikation är i hög grad beroende av hur engagerade organisationens ledning och chefer är för en god intern kommunikation. Å andra sidan måste varje arbetstagare också bära ansvar för att ta reda på den information som behövs och att förmedla viktig information till dem som behöver den.

Den interna kommunikationens betydelse ökar särskilt vid organisationsförändringar. Huvudprincipen är att de anställda delges grunderna för, effekterna av och alternativen till de åtgärder som de berörs av innan några beslut fattas. De anställda ska få information om besluten innan medierna informeras.

I fråga om stora förändringsprojekt lönar det sig att utarbeta en särskild plan för den interna kommunikationen, som behandlas inom ramen för ett samarbetsförfarande. I planen ska särskilt beaktas de målgrupper som berörs av projektet, tidsplanen, de olika kommunikationskanalerna och kommunikationsmetoderna i de olika faserna av projektet samt hur personalen ska höras. En god förändringskommunikation gör det lättare för de anställda att finna sin egen roll i förändringen och på så sätt kan agera på ett ändamålsenligt sätt.

6 SPECIALOMRÅDEN INOM KOMMUNIKATIONEN

6.1 Sociala medier

I dialogen mellan individer och organisationer blir de sociala medierna på Internet allt populärare. Med hjälp av de sociala mediernas verktyg och handlingsätt skapar användarna nytt innehåll, förmedlar information och formar nya gemenskaper. Allt oftare för man också fram åsikter och erfarenheter om förvaltningen och förvaltningsberedningen på Internet.

För förvaltningen erbjuder de sociala medierna nya möjligheter att öka interaktionen med allmänheten och att effektivisera sina egna tjänster. Myndigheterna kan utnyttja de sociala medierna bl.a. i kommunikationen och informationsförmedlingen samt när det gäller att göra sina tjänster kända, främja den sociala delaktigheten och kartlägga den allmänna opinionen, men även inom förvaltningens interna samarbete och interaktion. I informationssamhället hör det allt oftare till tjänstemännens arbete att verka i de sociala medierna.

När organisationerna planerar sin verksamhet och kommunikation bedömer de samtidigt möjligheterna och sätten att utnyttja de sociala medierna. Organisationerna bestämmer själva på vilket sätt de deltar och i vilken mån de uppmuntrar sina anställda att använda sociala medier. Vid bedömningen ska man beakta vilka förväntningar det ställs på organisationens verksamhet i de sociala medierna och hur deltagandet tjänar målen för organisationens verksamhet.

Organisationerna kan i sina egna anvisningar om övrig kommunikation och interaktion införa egna handlingsätt för tjänster, kampanjer eller inledande eller genomförande av annan verksamhet i de sociala medierna. Det är skäl att dessa anvisningar definierar organisationens förfaranden för hur man kan starta sådan verksamhet i de sociala medierna som sker i organisationens namn, dvs. vem som t.ex. har rätt att installera organisationens gemenskapsprofil i de sociala medierna.

Detaljerad information och råd om förvaltningens och enskilda tjänstemäns agerande i sociala medier kommer att publiceras på justitieministeriets webbplats för demokrati, på adressen www.demokrati.fi

6.2 Rykteshantering

Med rykteshantering avses en planmässig styrning av organisationers anseende. Rykteshanteringen innebär långsiktig, planerad strategisk verksamhet, som strävar efter att skapa förtroende mellan en organisation och dess intressentgrupper. Genom rykteshantering strävar man efter att aktivt både styra organisationens egen verksamhet och påverka intressentgruppernas tolkningar av organisationen.

En organisations rykte byggs upp som ett resultat av växelverkan mellan handling och kommunikation. Då en person bedömer t.ex. ett ministeriums, ämbetsverks eller inrättnings rykte gör han eller hon det utifrån sina egna och andras erfarenheter och på basis av den information som medierna förmedlar. Om personen inte har några egna erfarenheter av ett ministerium eller ämbetsverk sker bedömningen utifrån rent personliga föreställningar. Dessa uppfattningar skapas framför allt av medierna, men också av organisationen själv via sina informationskanaler, t.ex. webbsidor. Just därför är det viktigt att statsförvaltningens kommunikation granskas ur ett vidare perspektiv än den traditionella mediakommunikationens.

En viktig del av rykteshanteringen är att identifiera de olika delområdena i en organisations anseende. I praktiken betyder detta att organisationerna måste bli medvetna om vilka faktorer som påverkar utformningen av dess anseende.

Det viktigaste i bedömningen av anseendet är att hitta klyftor mellan intressentgruppernas uppfattningar och organisationens egen verklighet och att styra både organisationens verksamhet och kommunikationen. I den praktiska rykteshanteringen känner organisationen sitt anseende och intressentgruppernas varierande förväntningar och organisationen både utbildar och tränar sina medlemmar att agera så att det goda anseendet bevaras under alla förhållanden. I sista hand handlar rykteshantering om huruvida en organisation medvetet strävar efter att påverka hur dess anseende byggs upp eller om den ger andra aktörer den största makten att definiera det.

6.3 Ägarstyrningskommunikation

Staten som ägare har en klar informationspraxis för sin ägarpolitik och ägarstyrning, som baserar sig på de allmänna kommunikationsprinciperna och kommunikationsmålen i rekommendationen om statsförvaltningens kommunikation.

Statsrådets kansli ansvarar för kommunikationen av de allmänna principerna, målen och resultaten inom statens ägarpolitik samt för den ägarstyrningskommunikation som gäller de bolag som kansliet förvaltar. Ägarstyrningskommunikationen i anslutning till statens övriga direktägda bolag och kommunikationen i fråga om affärsverken sköts av det ministerium som ansvarar för bolaget eller affärsverket.

Särskilt då statens ägarstyrningskommunikation gäller enskilda statsägda börsbolag beaktar man i kommunikationen de principer och praxis som gäller börsinformation och som bl.a. baserar sig på värdepappersmarknadslagen och etablerad formbunden marknadspraxis. I kommunikationen iaktas insiderbestämmelserna och statsrådets kansli för ett insiderregister.

6.4 Politisk kommunikation

Statsrådets och ministeriernas kommunikation är å ena sidan skötsel av myndighetsuppgifter och å andra sidan är den en viktig del av regeringens och ministeriernas politiska styrning.

Ministerierna har av tradition strävat efter att skilja substanskommunikationen från den politiska kommunikationen. I praktiken är det ofta svårt att dra en gräns mellan dessa. Grundprincipen är att informationen till offentligheten om ministrarnas ställningstaganden och uttalanden samt tal och resor som klart är av partipolitisk karaktär sköts genom partiernas kommunikation.

Specialmedarbetare eller pressattachéer sköter hanteringen av ministrarnas kommunikation tillsammans med ministeriets kommunikationsenhet. I samarbetet ingår bl.a. ministrarnas mediarelationer, intervjuer och informationsmöten. Dessutom kan ministergrupperna ha en särskild specialmedarbetare som har det övergripande ansvaret för ministergruppens kommunikation.

Till ministeriernas kommunikationsuppgifter hör bl.a. att bistå ministrarna och ministrarnas stab. Mediebevakning, praktiska arrangemang och planeringen av kommunikationen för olika ärendehelheter tillsammans med den politiska ledningen är en del av det naturliga samarbetet.

Kommunikationen ska ha kännedom om ledningens politiska målsättningar och följa regeringsprogrammet. Kommunikationsenheten bör i god tid få information om sådana viktiga evenemang, tal och möten i ministrarnas program, som påverkar den interna eller externa kommunikationen. Kommunikationsenheten ska för sin del hålla ministern och ministrarnas stab uppdaterad om frågor i anslutning till ministeriets interna kommunikation. Regelbundna möten mellan ministrarnas stab och kommunikationsenheten underlättar detta samarbete.

7 BEVAKNING, UTVÄRDERING OCH UTBILDNING

En uppföljning och utvärdering av hur väl kommunikationen fungerar och hur effektiv den är görs kontinuerligt. Ett centralt mål för utvärderingen ska vara att utveckla kommunikationen så att allmänheten, medierna och de centrala intressentgruppernas behov av information tillgodoses i alla situationer. Instrument och metoder för att kartlägga de sociala medierna och webbkommunikationen har utvecklats och dessa kan användas parallellt med den traditionella mediebevakningen.

En systematisk bevakning och analys av medier, öppna källor och respons från allmänheten stöder myndigheternas beslutsfattande och skapar bättre förutsättningar för en bedömning av kommunikationens effekter. En regelbunden utvärdering görs också av hur bra den interna kommunikationen fungerar.

För att utveckla statsförvaltningens kommunikation utvecklas ett system för uppföljning och utvärdering av kommunikationen, som ska möjliggöra en övergripande utvärdering av kommunikationen på förvaltningens olika nivåer. Systemet inbegriper en utvärdering på tre nivåer: självutvärdering, kollegial utvärdering och extern utvärdering.

I statsförvaltningen ordnas regelbundet kommunikationsutbildning för att upprätthålla och utveckla tjänstemännens kommunikationsberedskap.

8 BESTÄMMELSER

Följande författningar behandlar statsförvaltningens kommunikation:

Finlands grundlag (731/1999)

Lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999)

Förordningen om offentlighet och god informationshantering i myndigheternas verksamhet (1030/1999) och senare ändringar till förordningen, särskilt (380/2002)

Förvaltningslagen (434/2003)

Lag om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003)

Personuppgiftslagen (523/1999)

Språklagen (423/2003)

Samiska språklagen (1086/2003)

Upphovsrättsrättslagen (404/1961)

Lagen om likabehandling (21/2004)

Lagen om samarbete inom statens ämbetsverk och inrättningar (651/1988)



STATSRÅDETS KANSLI

SNELLMANSGATAN 1, HELSINGFORS
PB 23, 00023 STATSRÅDET
tfn 09 16001, 09 57811
fax 09 1602 2165
julkaisut@vnk.fi
www.vnk.fi/publikationer



441

Trycksak

697

ISBN 978-952-5896-33-6



9 789525 896336

ISBN (tryck) 978-952-5896-33-6

ISBN (PDF) 978-952-5896-34-3

ISSN 1798-954X