

KUNNAN VIESTINTÄ

SUOMEN KUNTALIITTO
HELSINKI
2004

TOIMITTANUT
Satu Tyry-Salo
KANSI
Kaisu Klemetti
TAITTO
Nina Palmu-Pietilä

1. painos
ISBN 951-755-905-4
© Suomen Kuntaliitto
Hakapaino Oy, Helsinki
Helsinki 2004

Myynti:
Suomen Kuntaliiton julkaisumyynti
www.kunnat.net/kirjakauppa
Faksi (09) 771 2331
Tilausnumero 509023

Suomen Kuntaliitto
Toinen linja 14
PL 200
00101 Helsinki
Puh. (09) 7711
Faksi (09) 771 2291
www.kunnat.net

Kuntien tämän hetken suurin haaste on muutoksen johtaminen. Strateginen työ seudun hyvinvoinnin edistämiseksi edellyttää yhteistyötä ja kumppanuutta. Median rooli keskusteluteemojen asettajana nousee entistä merkittävämmäksi.

Kunnan viestintä on niin laajaa, ettei se mahdu viestinnän ja markkinoinnin vakiintuneiden käsitteiden raameihin. Kunta, ainakin sen tuotteet, palvelut, tontit ja tapahtumat voivat olla brändi, mutta kunnallisdemokratiaa, asukkaiden osallistumista ja median kuntauutisointia ei voi merkkituotteistaa.

Mainoskampanjoita tehokkaammin kunnan mainetta rakentavat tarinat, joita ihmiset erilaisissa yhteyksissä kertovat kunnasta ja sen todellisesta toiminnasta. Kunta on verkostojen solmukohta, aito ihmisyhteisö ja asukkaidensa, jopa poismuuttaneiden, identiteetin rakentaja.

Vuorovaikutteinen viestintä ja kuntalaisten osallistuminen sekä aktiivinen tiedotusvälineiden palvelu ovat jokaiselle kunnalle ensiarvoisen tärkeitä työkaluja, joita on hiottava ja terävöitettävä päivittäisessä käytössä. Asenne on tärkein; viestintä onnistuu, kun niin halutaan.

Kuntaliitto ja sen edeltäjät ovat kehittäneet kuntien viestintää suosituksin ja tutkimuksin aina 1970-luvulta lähtien. Tämä kokonaan uudistettu opas sisältää ohjeita niin kuntalain, hallintolain, julkisuuslain kuin monen muunkin kuntien viestintään liittyvän säädöksen soveltamisesta sekä ennen kaikkea oikean asenteen kasvattamisesta kuntaviestintään.

Tekstistä vastaa kuntien viestintäammattilaisista koostuva Kuntaliiton kokoama työryhmä: viestintäjohtaja Jari Seppälä, Tampere, viestintäpäällikkö Sirkka Keränen, Oulu, tiedotuspäällikkö Kaija Nousiainen, Kuopio, tiedotuspäällikkö Sirpa Jyrkänne, Helsinki, tiedotuspäällikkö Antti Nuorivuori, Kotka sekä Kuntaliitosta johtava lakimies Taisto Ahvenainen, yliarkkitehti Ritva Laine ja viestintäpäällikkö Satu Tyry-Salo.

Lisätietoja kuntien viestinnästä:
www.kunnat.net -> viestintä

Sisältö

KUNNAN VIESTINTÄ 7

- Viestinnän visio 7
- Kunta on kuntalaista varten 7
- Asukkaat osallistumaan 8
- Osallistuminen kasvattaa sosiaalista pääomaa 10
- Maankäyttö suunnitellaan yhdessä asukkaiden kanssa 10
- Kuntakonserni viestii avoimesti 12
- Yhteistyö vaatii luottamusta 13
- Kunnan strategia määrää viestinnän linjat 15
- Luottamushenkilöt ovat viestinnän voimavara 16
- Kokouksista tiedotetaan etukäteen 17
- Päätökset ovat julkisia 17
- Vastaanottajalähtöinen viestintä tehoaa 19
- Neuvonta on osa asiakaspalvelua 21
- Verkkoviestinnän ja sähköisen asiointin merkitys kasvaa 22
- Kunta on verkossakin julkinen viranomainen 23
- Tiedotusvälineitä palveltava aktiivisesti 25
- Vallankäytön valvonta on median tehtävä 26
- Ilmoitusvälineet kilpailutettava 27
- Henkilöstöviestintä luo työskentelyedellytyksiä 28
- Markkinointiviestintä tukee kunnan mainetta 30
- Viestit ja ilme markkinointiviestinnän työkaluja 31
- Kriisiviestintään on valmistauduttava 32
- Kunta tiedottaa myös poikkeusoloissa 33
- Kunnallisista kuulutuksista vuorovaikutukseen 35

KUNTAVIESTINTÄÄ OHJAAVAA LAINSÄÄDÄNTÖÄ **38**

- Jokaisella on perusoikeus
tietoon ja hyvään hallintoon **38**
- Kuntalaki korostaa aktiivista ja avointa viestintää **38**
- Hallintolaki määrittelee hyvää hallintoa **39**
- Julkisuuslainsäädäntö edistää tiedonsaantia **41**
- Kielilaki turvaa kuntalaisen oikeuden
käyttää omaa kieltään **45**

KESKEISET SÄÄDÖKSET **46**

Viestinnän visio

Viestintä ylläpitää asukkaiden hyvinvointia ja yhteisöllisyyttä. Päätöksenteko on läpinäkyvää ja kuntalaisten osallistuminen laajaa. Asukkaat, yritykset, luottamushenkilöt, henkilöstö ja media saavat tietoa ajoissa ja ymmärrettävästi esitettynä. Kunnan maine tukee kunnan kehittämistä ja luo seudulle vetovoimaa.

Kunta on kuntalaista varten

Maamme kansanvalta perustuu vahvaan paikalliseen demokratiaan, joka kumpuaa kansalaisia lähellä olevasta kuntien itsehallinnosta ja laajasta toimivallasta. Kunnan hallinto on kuntalaisten omaa itsehallintoa.

Kuntalain mukaan kuntien toiminnan tarkoituksena on edistää asukkaiden hyvinvointia ja kestäväää kehitystä alueellaan. Kunta tuottaa tai järjestää hyvinvointipalvelut asukkailleen. Lisäksi kunta kehittää alueellaan toimintoja ja edistää kilpailukykyä.

Kunnan on hankittava toiminnalleen oikeutus kuntalaisilta. Tämä tapahtuu paitsi kunnallisvaalien myös avoimen vuoropuhelun kautta. Kunnan asukkailla on oikeus tietää, miten yhteisiä asioita hoidetaan sekä osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan. Asioista voidaan keskustella jo varhaisessa valmisteluvaiheessa. Asukkaiden viestejä on kuunneltava aidosti ja uskottavasti. Päätökset on perusteltava.

Aktiivinen, aikaisessa vaiheessa tapahtuva tiedottaminen ja vuorovaikutus luovat asukkaille edellytyksiä vaikuttaa yhteisiin asioihin ja toimia kunnan jäsenenä. Viestintä tukee kunnan kehitystä ja edistää asukkaiden hyvinvointia. Viestintä tekee mahdolliseksi kunnan toiminnan arvioinnin. Palveluviestinnällä helpotetaan asukkaiden jokapäiväistä elämää ja varaudutaan ennakolta auttamaan asukkaita pulmatilanteissa.

Kunnan toimiva henkilöstödemokratia ja sisäinen viestintä sekä päätöksentekijöiden ja luottamushenkilöiden yhteistyökykyisyys ja toimivat vuorovaikutusverkostot erilaisten sidosryhmien kanssa ovat voimavaroja kuntaa kehitettäessä.

Kuntalaisille on tiedotettava, miten he voivat esittää kysymyksiä ja mielipiteitä valmistelijoille ja päättäjille.

Vireillä olevista asioista on annettava riittävästi tietoja jo suunnitteluvaiheessa. Myös ratkaisujen vaikutuksista on kerrottava. Kuntalaisille on tiedotettava, miten he voivat esittää kysymyksiä ja mielipiteitä valmistelijoille ja päättäjille. Kuntalaisilla on myös oikeus tehdä aloitteita, saada tietoja julkisista asiakirjoista ja hakea muutosta toimielinten tekemiin päätöksiin.

Kunnan toiminnan on oltava avointa ja läpinäkyvää myös silloin, kun tehtävää hoitaa kuntayhtymä, liikelaitos, säätiö, muu yhteisö tai yksityinen yritys. Erimuotoisesta kuntarajat ylittävästä yhteistyöstä on tiedotettava laajasti ja tasapuolisesti.

Yhteistyötä tiedotusvälineiden kanssa on syytä edelleen kehittää. Kunnan kannattaa järjestää asukasilloja ja tapaamisia, parantaa Internetin, sähköpostin ja kuntalaistiedotteiden käyttöä sekä julkaista oppaita, esitteitä ja katsauksia toiminnasta, palveluista, taloudesta ja maankäytön suunnittelusta, tarvittaessa muistakin osa-alueista. Viestintään kuuluu olennaisesti myös toimintaympäristön luotaus.

Suomi ja ruotsi ovat maamme kansalliskielet. Lisäksi saamenkieltä puhuville on taattu kielellisiä oikeuksia omilla alueillaan. Kielilain mukaan ilmoitukset ja kuulutukset tai muut sellaiset asiakirjat, jotka viranomaisen antaa väestölle, on kaksikielisissä kunnissa julkaistava molemmilla kielillä. Sama koskee tiedotusmateriaalia.

Kunnan maine koostuu kokemuksista, joita rakentavat palvelujen toimivuus, kunnan johtamis- ja henkilöstökulttuuri, ympäristön laatu, asukkaiden vaikutusmahdollisuudet sekä julkisuudessa käyty keskustelu. Merkittäviä tekijöitä ovat kunnan sijainti ja luonnon olosuhteet, yhdyskuntarakenne, elinkeinot, väestön rakenne, sosiaaliset verkostot ja historia. Oma kunta on muiden merkitysten ohella asukkaille usein samaistumisen kohde ja identiteetin rakentamisen väline. Myös kuntaa kuvaavilla tarinoilla ja symboleilla, kuten kunnan nimellä, vaakunalla tai tunnuksella saattaa identiteetteihin liittyvänä olla suuri merkitys.

Asukkaat osallistumaan

Kunnan valtuuston on pidettävä huolta siitä, että asukkailla ja palvelujen käyttäjillä on edellytykset osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan. Osallistumiselle on hyvä asettaa määrälliset ja laadulliset tavoitteet, joiden toteutumista seurataan.

Osallistumismuotoja on monia mielipidekyselyistä ja käyttäjäraadeista palvelusitoumuksiin ja sähköisiin vuorovaikutusfoorumeihin. Yhteissuunnittelu- ja teematapaamiset, kuntalaistilaisuudet, vanhempainillat, potilastilaisuudet ja ”avoimet ovet” ovat tärkeitä viestinnän ja osallistumisen väyliä. Palvelujen käyttäjät on syytä ottaa mukaan hallintoon ja johtokuntiin. Asioiden valmistelun ja päätöksenteon tueksi voidaan perustaa yhteistyöelimisiä, joista yleisim-

piä ovat vammais- ja vanhusneuvostot, nuorisovaltuustot sekä kunnan osa-alueita edustavat toimielimet, neuvottelukunnat ja kehittämistoimikunnat. Useimmat kunnat ovat valinneet vanhempia ja oppilaita koulujen johtokuntiin. Käyttäjien edustajia voidaan valita myös liikelaitosten johtokuntiin. Vuokratalojen hallinto on hyvä järjestää yhdessä asukkaiden kanssa.

Kuntalaki vaatii kuntaa selvittämään asukkaiden mielipiteitä ennen päätöksentekoa sekä avustamaan asukkaiden oma-aloitteista asioiden hoitoa, valmistelua ja suunnittelua. Asukkaiden tekemät aloitteet on käsiteltävä viipymättä. Jos valtuuston toimivaltaan kuuluvassa asiassa aloitteen tekijöinä on vähintään kaksi prosenttia äänioikeutetuista kunnan asukkaista, asia on otettava valtuuston käsiteltäväksi puolen vuoden sisällä. Vähintään aloitteen tekijälle on tiedotettava, mihin toimiin aloite on johtanut. Muita lainsäädännössä mainittuja muotoja kuntalaisten mielipiteen ilmaisulle ovat kansanäänestysaloite, neuvoa-antava kansanäänestys, erityislainsäädännössä edellytetyt mielipidetiedustelut ja asukkaiden kuulemiset, oikaisuvaatimus ja valitus.

Mielipiteen voi ilmaista myös ottamalla yhteyttä luottamushenkilöihin ja viranomaisiin sekä median kautta. Tiedotusvälineissä esitettyihin kuntalaisten kysymyksiin on vastattava. Palautemahdollisuuksia on kehitettävä aktiivisesti ja huolehdittava palautteen käsittelystä. Tärkeää on, että kunnan henkilöstö sitoutuu asiakaslähtöiseen toimintatapaan niin, että osallisuus toteutuu jokaisessa asiakas kohtaamisessa. Kunnan henkilöstöllä on oltava toimivat kanavat tuoda saamansa palaute suunnittelijoiden ja päättäjien tietoon.

Internet-sivuja voidaan kehittää vuorovaikutteisiksi. Internetin avulla voidaan järjestää kyselyjä ajankohtaisista asioista, herättää keskustelua ja pyytää ehdotuksia asukkailta sekä pitää nähtävillä suunnitelmat, esityslistat ja viranhaltijapäätökset samoin kuin mahdollisuudet antaa palautetta.

Hallintolain mukaan asianosaisille, eli niille luonnollisille henkilöille ja oikeushenkilöille, joiden oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee, on varattava tilaisuus tulla kuulluksi ennen asian ratkaisemista. Laajavaikutteisen asian vireilläolosta on ilmoitettava ja varattava vaikuttamismahdollisuudet myös muille, jos asian ratkaisulla voi olla huomattava vaikutus elinympäristöön, työntekoon tai muihin oloihin. Vaikutusmahdollisuuksien varaamatta jättäminen voi olla menettelyvirhe, joka aiheuttaa päätöksen kumoamisen.

Lainsäädäntö jättää kunnille hyvin paljon vapautta päättää osallistumisen menettelyistä, ajoituksesta ja osallisille jaettavasta materiaalista. Osallistumisen käytäntö, sen syvyys ja laajuus, ratkaistaan kunkin kunnan toimintakulttuurin mukaisesti.

Tiedotusvälineissä
esitettyihin
kuntalaisten
kysymyksiin on
vastattava.

Osallistuminen kasvattaa sosiaalista pääomaa

Ihmisillä on vastuu omasta hyvinvoinnistaan. Kunnat tukevat yleisesti kuntalaisten oma-aloitteista toimintaa tarjoamalla tiloja ja laitteita sekä antamalla suoraa taloudellista tukea. Tukea on mahdollista suunnata myös tiedotustoimintaan. Alueellista tiedottamista toteutetaan yhdessä alueen asukasyhdistysten ja muiden toimijoiden kanssa. Talkootyön tai palvelujen tuottamisen kautta kuntalaiset voivat osallistua myös suoraan päätösten toimeenpanoon ja yhteisvastuulliseen toimintaan.

Viime aikoina osallistuminen on yhä laajemmin alettu liittää myös sosiaalisen pääoman käsitteeseen. Aktiivinen osallistuminen on voimavara sekä yksilölle että yhteisölle. Osallistuminen kasvattaa sosiaalista pääomaa ja lisää keskinäistä luottamusta, vastavuoroisuuden periaatetta sekä yhteisten arvojen ja verkostojen kautta muodostuvaa yhteiskunnallista luottamusta. Osallistumisen avulla saadaan myös ns. heikkoja signaaleja palvelujen kehittämisen tueksi.

Aitoon osallistumiseen ja päätöksentekoon vaikuttamiseen liittyy myös monia ongelmia. Syrjäytyneisyys, välinpitämättömyys, kiireinen elämänrytmi ja politiikan huono maine heikentävät paikallista suoraa vaikuttamista kaikissa väestöryhmissä. Yksilöllistynyt sosiaalinen kulttuuri on vaikeasti sovitettavissa yhteen demokratian perusideaan liittyvän yhteisvastuullisuuden periaatteen kanssa.

Tutkimusten mukaan asukkaiden suora osallistuminen kotikunnan asioihin on kasvanut, mutta usko vaikuttamismahdollisuuksien tehokkuuteen on heikentynyt. Myös maankäyttö- ja rakennuslain vuorovaikutteinen toimintatapa on osoittautunut käytännössä vaikeaksi. Kuntien hallinnon avoimuutta, vuorovaikutteista viestintää sekä kuntalaisten osallistumismahdollisuuksia on edelleen kehitettävä.

Julkisen sektorin kehittämisessä on myös suuntauksia, jotka si-
vuuttavat kansalaisnäkökulman ja korvaavat sen asiakasnäkökul-
malla. Asiakasroolin kehittäminen on luonnollisesti tärkeä kunnal-
lishallinnon uudistusalue, koska kunnat ja kuntayhtymät vastaavat
kansalaisten peruspalveluista. Tätä ovat vieneet eteenpäin mm. pal-
velusitoumusjärjestelmät. Kunnan asukasta ei tule kuitenkaan nähdä
pelkästään asiakkaan roolissa; se olisi kunnallisen itsehallinnon per-
rusperiaatteiden vastaista ja jättäisi huomiotta asukkaan muut roolit.

Maankäyttö suunnitellaan yhdessä asukkaiden kanssa

Kuntalaisten osallistumista korostetaan maankäyttö- ja rakennus-
laissa, jonka yleistavoitteisiin on kirjattu mm., että turvataan jokai-
sen osallistumismahdollisuus asioiden valmisteluun, suunnittelun
laatu ja vuorovaikutteisuus, asiantuntemuksen monipuolisuus sekä

avoin tiedottaminen käsiteltävinä olevista asioista. Avoimen, vuorovaikutteisen kaavoituksen ja hyvän suunnittelun edellytykset luodaan osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa.

Yhdyskuntia ja ympäristöä koskevat ratkaisut vaativat monipuolista asiantuntemusta ja moniarvoista näkemystä. Yhteistyömahdollisuus tulee järjestää varhaisessa vaiheessa, kun ratkaisut ovat vielä avoimia ja vaikuttamismahdollisuudet todellisia.

Kaavat on valmisteltava vuorovaikutuksessa osallisten kanssa. Kaavoitusta aloitettaessa joudutaan aina arvioimaan, ketkä ovat osallisia juuri tässä tapauksessa ja keille tulee tarjota mahdollisuus osallistumiseen. Osallisten määrittelyssä kannattaa olla avarakatseinen ja osallisten tavoittamiseen kannattaa panostaa aktiivisella viestinnällä heti alusta alkaen.

Osallistumis- ja arviointisuunnitelma on kunnan sitoumus yhteistyöstä osallisille. Se on virallinen asiakirja, jossa kuvataan maankäytön suunnittelussa, kaavan valmistelussa ja sen vaikutusten arvioinnissa noudatettavat osallistumisen ja vuorovaikutuksen periaatteet ja tavat.

Osallistuminen ja vaikutusten arviointi tulee suunnitella jokaista kaavaa varten erikseen. Vuorovaikutuksen laajuuden ja tason tulee olla järkevässä suhteessa kaavoitustehtävään.

Vireille tulosta ilmoittaminen on kunnan ensimmäinen yhteydenotto osallisiin. Kaavoituksen vireille tulosta ilmoitetaan joko kaava-kohtaisesti tai kaavoituskatsauksessa. Samalla kuvataan myös osallistumis- ja arviointisuunnitelman sisältö tai kerrotaan, missä suunnitelmaan voi tutustua lähemmin.

Suunnittelun lähtökohdista, tavoitteista ja mahdollisista vaihtoehtoista tulee tiedottaa osallisille. Tämä voi tapahtua monella tavalla. Olennaista on, että osallisilla on mahdollisuus vaikuttaa kaavan valmisteluun, arvioida kaavan vaikutuksia ja esittää mielipiteensä. Mielipide voidaan esittää joko kirjallisesti tai suullisesti.

Tiedon kulun turvaaminen on välttämätöntä koko prosessin ajan, vaikka laissa korostuu erityisesti varhaisen vaiheen vuorovaikutteisuus. Kunnan tulee pitää kaikki kaavaehdotukset vähintään yhden kerran julkisesti nähtävänä. Useimpien kaavojen nähtävilläoloaika on vähintään kolmekymmentä päivää. Vähäiset asemakaavan muutokset on pidettävä nähtävillä vähintään neljätoista päivää. Nähtävälle asettamisesta julkaistaan kunnallinen ilmoitus ja tiedotetaan tehokkaasti.

Asemakaavaehdotuksesta muistutuksen tehneille on ilmoitettava kunnan perusteltu kannanotto esitettyyn mielipiteeseen aina, jos sitä on pyydetty. Samoin on pyynnöstä ilmoitettava kaavan hyväksymisestä. Näillä säännöksillä turvataan osallisten mahdollisuus seurata kaavaprosessi ajantasaisesti loppuun saakka. Kaava tulee voimaan, kun sen hyväksymispäätöksestä on kuulutettu niin kuin kunnalliset ilmoitukset kunnassa julkaistaan.

Osallisten tavoittamiseen kannattaa panostaa aktiivisella viestinnällä heti alusta alkaen.

Osallistumisen järjestäminen, siinä käytettyjen menetelmien valinta ja tarvittavan laajuuden arviointi ei ole aina yksiselitteistä ja helppoa. Toisinaan osallinen ei pidä kunnan laatimaa osallistumis- ja arviointisuunnitelmaa riittävänä. Tällöin osallinen voi ennen kaavan asettamista julkisesti nähtäville esittää alueelliselle ympäristökeskukselle neuvottelun käymistä asiasta. Neuvottelun tulokseen kannattaa suhtautua vakavasti.

Osallistumisen tavoitteena on saada mahdollisimman paljon tietoa suunnittelun pohjaksi ja saavuttaa näin paras mahdollinen lopputulos, johon kaikki voivat sitoutua. Huonosti hoidettu prosessi voi johtaa valituksiin, jotka aiheuttavat moninkertaisen viiveen osallistumisjärjestelyihin verrattuna.

Kuntayhtymien viestintään sovelletaan samoja periaatteita kuin kunnan viestintään.

Kuntakonserni viestii avoimesti

Kuntien toiminta on viime vuosina muuttunut konsernihallinnon suuntaan. Usein kunta hakee tällä tavoin joustavuutta toimintaansa. Kunnallisten palvelujen uudet tuotantotavat, yhteistyö, yksityistäminen, yhtiöittäminen ja ostopalvelut eivät saa hämärtää kunnallishallinnon julkisuuden rajoja. Kuntalaisten oikeuksien turvaamiseksi yhteisöjen viestinnän on oltava avointa.

Kunnan vastuulla on huolehtia siitä, että sen tehtäviä hoitamaan perustetun liikelaitoksen, osakeyhtiön, yhdistyksen, muun yhteisön, yrityksen tai säätiön toiminnasta tiedotetaan. Yhteisöjen erilainen oikeudellinen asema, toiminnan luonne ja kilpailutilanne markkinoilla saattavat vaikuttaa tiedottamisen laajuuteen ja ajoitukseen.

Myöskään eri kieliryhmien palvelu ei saisi heikentyä, vaikka kieliasioita koskeva lainsäädäntö on yksityisellä puolella löyhempää. Kielilaki asettaa velvoitteita yhtiölle, jossa kaksikielisillä kunnilla tai erikielisillä kunnilla on määräämisvalta. Tällaisen yhtiön on annettava palvelua ja tiedotettava molemmilla kielillä toiminnan laadun ja asiayhteyden edellyttämässä laajuudessa ja tavalla. Yhtiön velvollisuudet eivät siten ole yhtä laajat kuin kuntien.

Kuntayhtymien viestintään sovelletaan samoja periaatteita kuin kunnan viestintään. Viestinnästä vastaa perussopimuksessa määrätty jäsenkuntien valitsema toimielin. Kuntien yhteistyötä käynnistettäessä kannattaa aina sopia selkeät viestintävastuut ja käytännön toimintatavat.

Julkisuuslakia sovelletaan kunnan ja kuntayhtymien toimielimiin ja liikelaitoksiin sekä yksittäisiin viranhaltijoihin silloin, kun he käyttävät itsenäistä päätösvaltaa kunnan asioissa esimerkiksi johtosäännön perusteella. Viranomaisen asiakirjaksi katsotaan myös kunnan ostopalveluiden ja toimeksiantojen yhteydessä laaditut asiakirjat, vaikka ne eivät fyysisesti olisi viranomaisen hallussa. Esimerkiksi kunnalta toimeksiannon saaneen yksityisen konsultin laatimat sel-

vitykset ovat kunnan asiakirjoja ja siten julkisuuslainsäädännön alaisia.

Kunnan yhtiöitä koskee osakeyhtiölainsäädäntö ja ne ovat julkisuuslainsäädännön soveltamisalan ulkopuolella. Ristiriitoja voi syntyä, kun kunnat käsittelevät kuntalain mukaisia menettelyjä noudattaen toimielimissään osakeyhtiöitä koskevia asioita, joiden toimintaa puolestaan osakeyhtiölaki säätelee. Kilpailutilanteessa kunnan yhtiöiden on oltava tasaveroisia muiden markkinoilla toimivien yritysten kanssa. Kunnan asukkaana kannalta on selvä epäkohta, jos yhtiöt jäävät julkisen kontrollin ulkopuolelle.

Kuntalaissa tätä julkisuusrajoitusta pyritään lieventämään. Tytäryhteisöjen on tiedotettava suunnitelmistaan, tehdyistä ratkaisuksista ja niiden vaikutuksista. Lähtökohtana on asukkaiden mahdollisimman laaja oikeus saada tietoja konserniyhteisöjen asioista.

Osakeyhtiölaissa on useita kuntien yhteistoiminnan kannalta tärkeitä säädöksiä. Osakkeenomistajilla on oikeus saada hallitukselta tietoja, hallituksella on tiedonantovelvollisuus. Hallituksen jäsenen vahingonkorvausvelvollisuus vahvistaa kuntien edustajien vastuuta hallituksissa. Määrämuotoisuus päätöksentekomenettelyssä rakentaa osakaskuntien luottamusta. Yksittäisen hallituksen jäsenen tehtävä hallituksessa on edustaa ja ajaa yhtiön etua. Kunnalla on kuitenkin mahdollisuus antaa ohjeita myös osakeyhtiön hallintoelimissä kuntaa edustaville henkilöille. Tämä omistajakunnan ohjausvaikutus on tärkeä. Säännöllisen tiedonkulun varmistaminen yhtiön ja osakaskuntien välillä ylläpitää luottamusta, johon yhtiön olemassaolo perustuu.

Kunnassa on hyvä olla valtuuston hyväksymät, koko kuntakonsernia koskevat tavoitteet, joiden toteutumista myös seurataan tiiviisti. On kunnan etu laatia koko konsernia koskeva yhteinen visio ja toimintastrategia, joiden pohjalta päätetään kuntakonsernin viestintästrategiasta. Konserniohjeilla selkeytetään tiedonkulku ja yhteistyömuodot tytäryhteisöjen ja kunnan välillä. Myös ostopalvelusopimukseen on kirjattava viestintä.

Yhteisten viestintäperiaatteiden omaksuminen edellyttää tytäryhteisöjen ja kunnan viestintää hoitavien henkilöiden säännöllisiä tapauksia. Tarvittaessa kunnan viestintähenkilöstö voi avustaa konserniyhteisöjä.

Yhteistyö vaatii luottamusta

Yhä useampi kunta on strategiatyössään päätenyt siihen, että kunnan menestys on kiinni seudun menestyksestä ja päinvastoin. Seudullisen yhteistyön laajentaminen saattaa kuitenkin etäännyttää kuntalaisia päätöksenteosta. Mitä enemmän palveluihin, elinkeinopolitiikkaan, yhdyskuntasuunnitteluun ja ympäristöön liittyviä tehtäviä hoi-

Kunnassa on hyvä olla valtuuston hyväksymät, koko kuntakonsernia koskevat tavoitteet.

Internetiin yhteistyössä rakennettu seudun tietopaketti kieliversioineen on korvaamaton apu kaikille.

detaan seututasolla, sitä keskeisempiä ovat kysymykset seutujohtamisesta ja -demokratiasta sekä viestintäkäytännöistä.

Seutuyhteistyötä koskevaan seutusopimukseen tulee kirjata yhteistyön yleiset periaatteet, joihin seudun kunnat ovat valmiita sitoutumaan yhteistyötä toteuttaessaan. Yksi seutuyhteistyön keskeisistä periaatteista voi koskea kansalaisvaikuttamista. Tälle luodaan edellytyksiä mm. tiedottamalla avoimesti seudun asukkaille vireillä olevista asioista, suunnitelmista ja tehdyistä päätöksistä. Palautejärjestelmien kehittäminen sekä mahdolliset asiakastytyväisysselvitykset ovat konkreettisia välineitä asiakas- ja kansalaisvaikuttamisen kehittämiseksi.

Yhteistyötä tehdään yhä laajemmin myös yritysten, järjestöjen, yliopistojen ja muiden opetus- ja tutkimuslaitosten ja julkisyhteisöjen kanssa. Itsenäisten toimijoiden vuorovaikutteisen yhteistyön päämääränä on eri toimijoiden tavoitteiden edistäminen sekä ristiriitaisten tavoitteiden ja lähtökohtien yhteensovittaminen, ei muiden toimijoiden sitouttaminen kunnan omiin tavoitteisiin.

Verkostoyhteistyö punnitaan sen synnyttämissä innovaatioissa, uusissa toimintamuodoissa ja konkreettisissa hankkeissa. Verkosto tuottaa lisäarvoa, jos se on tehokkaampi tapa toimia kuin muut toimintatavat. Toimijat täytyy kutsua ja houkuttaa vapaaehtoisuuden pohjalta heille itselleen hyötyä tuottavaan strategiayhteistyöhön. Kunta on merkittävässä solmukohdassa verkostojen synnyttämisessä.

Verkostolla tulee olla perusidea, missio, joka auttaa verkostoon kuuluvia toimijoita ymmärtämään verkostoon kuulumisesta saatavat hyödyt. Molemminpuolinen luottamus syntyy rehellisyydestä, kyvystä ennakoida uskottavasti ja perustellusti tulevaisuuden suuntaa, kyvystä innostaa toisia sekä hyvistä tiedoista ja taidoista. Henkilökohtaiset suhteet ja yhteinen johtajuus ovat myös tärkeitä.

Yhteistyötä on jatkuvasti ruokittava. Yksinkertaisimmillaan se merkitsee merkkipaalujen asettamista ja viestintää onnistuneesta etenemisestä.

Kansainväliseen yhteistyöhön kannattaa kerätä kaikki seudulla olevat verkostot, yritysten ja yliopistojen kontaktit, ystävyyskoulut ja -kunnat, kulttuurivaihto sekä ruohonjuuritason suhteet, jotta voimavarat riittävät edes jonkintasoisen tunnettuuden rakentamiseen. Kulttuuriset erot ja tietovajeet tuovat lisää haasteita. Internetiin yhteistyössä rakennettu seudun tietopaketti kieliversioineen on korvaamaton apu kaikille, niin vaihto-oppilaaksi lähtevälle tai yritysyhteistyötä rakentavalle kuin vaikkapa kansainvälistä kongressia markkinoivalle.

Kunnan strategia määrää viestinnän linjat

Valtuusto linjaa kunnan strategian ja luo edellytykset viestinnälle sekä asukkaiden ja palvelujen käyttäjien osallistumiselle kunnan toimintaan. Viestintää johtaa ja valvoo kunnanhallitus. Käytännössä siitä vastaa kunnanjohtaja.

Toimintaympäristön analysointi, muutossuuntien havaitseminen sekä strategian laatiminen ja siitä päättäminen ovat valtuuston keskeisintä työtä. Tulevaisuutta luova kunta analysoi muutostekijöitä ja arvioi oman kunnan tilaa suhteessa tuleviin muutoksiin. Uhkia torjuen ja mahdollisuuksia hyväksikäyttäen on luotava sisäistetty oma tahtotila, visio, tulevaisuuden ohjaajaksi. Haluttu tahtotila puretaan sitten määrävuosin rullaavaksi toimintalinjaksi eli strategiaksi ja vuosittaisiksi toimintasuunnitelmiksi.

Strategiatyö ei saisi jäädä liian yleiselle tasolle. Hyvä visio on selkeä, täsmällinen ja haasteellinen tulevaisuuden kuva, joka sisältää myös arjen näkökulman ja johon myös kuntalaiset voivat sitoutua. Verkottuva kunta sopeuttaa strategiansa samansuuntaiseksi seudun muiden toimijoiden kanssa. Tärkeintä on yhteinen menestys.

Viestintä on strateginen menestystekijä. Hyvin toimiva kunta painottaa avoimuutta ja viestintää jo kunnan strategiassa. Vastatessaan asukkaiden osallistumismahdollisuuksien kehittämisestä sekä päättäessään kunnan hallinnosta valtuusto luo edellytykset kunnan viestinnälle.

Kunnanhallitus päättää kunnan yleisistä tiedotusperiaatteista sekä tiedotusvastuun jaosta eri toimielimissä. Kunnanhallitus voi myös antaa toimielimille valmisteltavien asioiden tiedottamiseen liittyviä suosituksia.

Viestintä suunnitellaan kunnan strategian pohjalta. Suunnittelu käynnistyy nykytilan ja kohderyhmien selvittämisellä, tavoitteiden asettamisella ja keinojen valinnalla. Lähes puolella kunnista on viestintästrategia tai -ohjeet, joista valtaosa on hyväksytty kunnanhallituksessa. Viestintäohjeessa varaudutaan myös joustavaan siirtymiseen erityistilanteiden ja poikkeusolojen vaatimaan tehostettuun tiedottamiseen.

Kunnalle kannattaa tehdä vuosibudjetin yhteydessä viestintäsuunnitelma, ja myös toimialasuunnitelmiin sisällytetään viestintä. Viestintä kytketään mukaan kaikkien merkittävien hankkeiden valmisteluun alusta alkaen. Mitä suuremmasta hankkeesta on kyse, sitä aikaisemmassa vaiheessa siitä on syytä tiedottaa, jotta yksityiskohdaiselle suunnittelulle saadaan periaateraamit. Viestintä organisoidaan siten, että sen kehittämisestä ja koordinoinnista vastaa nimetty henkilö. Koko kunnan viestintää hoitavalla henkilöllä tulee olla suorat yhteydet kunnanjohtajaan ja yksiköiden tiedottajilla yksikön johtajaan.

Henkilökohtaisten verkostojen arvioidaan olevan yhä keskeisempi vallankäytön kanava.

Tehokas viestintä edellyttää, että viestintävastaava kuuluu kunnan ja eri yksiköiden johtoryhmiin. Hänellä on oltava oikeus osallistua toimielinten kokouksiin sekä muutoinkin riittävät mahdollisuudet tarpeellisten tietojen saantiin sekä omatoimiseen tiedottamiseen. Tiedottaja ei saa sisällyttää työhönsä poliittisia painotuksia.

Johto vastaa viestinnästä kunnan eri hallintotasolla sekä kuntayhtymissä, liikelaitoksissa ja kunnan yhtiöissä. Johto ja viestintävastuuhenkilöt toimivat tiiviissä yhteistyössä keskenään ja alansa luottamushenkilöorganisaation kanssa.

Keskeisille hankkeille ja työryhmille on syytä nimetä viestintävastaava. Yksittäistapauksessa tietoja antaa se henkilö, joka tietää parhaiten asiasta. Suunnitelmallisesta viestinnästä samoin kuin vuorovaikutuksen järjestämisestä sovitaan tiedotusvastaavan ja kunnan johdon kanssa.

Hallitusmuodossa säädetään jokaiselle kansalaiselle sananvapaus. Se koskee myös kunnan työntekijöitä. Ilmaisuvapaus on osa julkisuusperiaatteen toteuttamista. Työntekijällä on oikeus julkisuudessa esittää näkemyksensä niistä asioista, joita hän toimessaan joutuu käsittelemään. Yhteistyötä edistää, jos viestintä on omaa työtä, työyhteisöä ja kuntalaisia arvostavaa.

Luottamushenkilöt ovat viestinnän voimavara

Luottamushenkilöiden julkinen rooli ja laajat sidosryhmäsuhteet ovat tärkeä voimavara kunnan profiloinnissa ja viestinnässä. Kuntalaisten osallistumismahdollisuuksia parantaa poliittisten päättäjien kasvattaminen, jalkautuminen sekä päätöksenteon arvojen ja perusteiden tekeminen näkyviksi.

Kuntalaisten, luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden vuoropuhelu erilaisten kansalaistapaamisten, foorumeiden ja sähköisten välineiden avulla voimistaa kuntaa tuomalla uusia näkökulmia asioiden valmisteluun ja päätöksentekoon. Henkilökohtaisten verkostojen arvioidaan olevan yhä keskeisempi vallankäytön kanava.

Myös tiedotusvälineet ovat kiinnostuneita luottamushenkilöiden näkemyksistä. Näin herätetään julkista keskustelua kunnan asioista. Kunnanhallitus tai valtuusto voi järjestää oman tiedotustilaisuuden. Esimerkiksi talousarvion käsittelyn yhteydessä voi olla käytännöllistä kertoa ryhmien näkemykset yhdessä tiedotusvälineille. Tällöin tulee kuitenkin varmistua siitä, että pohjaesitys kerrotaan ilman poliittisia painotuksia.

Kunnan luottamushenkilöstön ja virkamiesjohdon tiiviillä vuorovaikutuksella varmistetaan, ettei oleellisten asioiden hoidossa synny tietovajetta. Luottamushenkilöllä on oikeus saada kunnan viranomaiselta tietoja ja nähtäväkseen asiakirjoja, joita hän toimessaan pitää tarpeellisena, jolleivät ne sisällä salassapidettäviä tietoja. Toimielimen jäsenenä luottamushenkilöllä on oikeus niihin salassa pi-

dettäviinkin tietoihin, joita tarvitaan toimielimen käsiteltävänä olevassa asiassa.

Kokouksista tiedotetaan etukäteen

Kuntalain mukaan valtuuston kokoukset ovat julkisia, ellei valtuusto jossakin asiassa toisin päättä. Kuka tahansa voi mennä paikan päälle niitä seuraamaan. Valtuusto voi kuitenkin päättää pitää kokouksen suljettuna, jos siihen on painava syy. Jos valtuuston kokouksessa käsitellään asiaa tai asiakirjaa, joka on lailla säädetty salassa pidettäväksi, kokous on pidettävä aina suljettuna tällaisen asian käsittelyn ajan. Suljetun kokouksen keskustelut ovat aina luottamuksellisia.

Muun toimielimen kuin valtuuston kokoukset ovat suljettuja. Toimielin voi kuitenkin päättää pitää kokouksensa tai käsitellä jonkin asian julkisesti. Tällöin ei saa kuitenkaan käsitellä salassa pidettävää asiaa tai asiakirjaa.

Toimielin voi aina päättää kutsua asiantuntijoita kokoukseen. Voidaan myös päättää, että tiedottaja ja muut viranhaltijat voivat olla myös suljetussa kokouksessa jatkuvasti paikalla, vaikka he eivät olisikaan kokouksessa esittelijöinä.

Valmistelun julkisuuteen kuuluu, että päätösesityksiä ja niiden vaikutuksia voidaan käsitellä julkisuudessa jo ennen kokousta. Valtuustoryhmien on mahdollista tiedottaa näkemyksistään etukäteen.

Esityslistat ovat merkittävä tiedon lähde kunnassa valmisteilla olevista asioista. Valtuuston ja kunnanhallituksen sekä lautakuntien esityslistat liitteineen toimitetaan tiedotusvälineille niiden kanssa sovitulla tavalla maksutta etukäteen. Esityslistat kannattaa myös julkaista Internetissä heti niiden valmistuttua. Esityslistojen julkistaminen auttaa tiedottamaan valmisteilla olevista asioista.

Esityslistassa selostetaan tiiviisti asian valmistelun tulokset: selvitys vireilletulosta, asian aiempi käsittely, vastaavien asioiden aiempi ratkaisukäytäntö, lainsäädäntö ja johtosäännöt, talousarvio ja -suunnitelmat sekä ratkaisuvaihtoehdot ja niiden vaikutukset.

Listoille merkitään kaikki asiat, jotka eivät lain mukaan ole salaisia. Salassa pidettäviä tietoja ei saa kuitenkaan antaa julkisuuteen. Esityslistat on laadittava siten, että ne sisältävät vain asian käsittelyn edellyttämiä henkilötietoja. Esityslistojen kielen tulisi olla selkeää. Luettavuutta auttaa, jos pykälien alkuun laaditaan tiivistelmä. Myös eri vaihtoehtojen seuraukset esitetään. Kuhunkin asiaan merkitään lisätietojen antaja.

Päätökset ovat julkisia

Toimielinten päätökset ovat julkisia ja niistä tiedotetaan tiedotusvälineille välittömästi. On syytä tiedottaa myös äänestyksistä, eriävistä mielipiteistä, asioiden pöydälle panosta sekä muista asian käsittelyn

kannalta merkittävistä tapahtumista. Kunnan toimielin saa esimerkiksi tiedottaa omasta talousarvioesityksestään ja sen valmistelusta. Toimielinten tekemistä päätöksistä tiedottaa tiedotusvastaavaksi nimetty viranhaltija. Päätökset julkistetaan heti kokouksen jälkeen myös Internetissä.

Kunnan moniportainen päätöksenteko-organisaatio on otettava huomioon myös tiedottamisessa. Mikäli tiedotettavasta asiasta päättää myöhemmin valtuusto tai kunnanhallitus tai muu ylempi elin, on tärkeää korostaa, että kyse on valmisteluvaiheen kannanotosta.

Pöytäkirjat liitteineen ovat lain mukaan julkisia, kun ne on allekirjoitettu ja tarkastettu. Myös suljetussa kokouksessa esitetyt ja tällaisen kokouksen keskustelusta laaditut asiakirjat tulevat julkisiksi, jollei kysymys ole lailla salassa pidettäviksi säädettyistä asiakirjoista tai tiedoista.

Valtuustolla tai kunnan muillakaan viranomaisilla ei ole valtaa määrätä käsiteltyä asiaa tai asiakirjaa salassa pidettäväksi. Asiakirjat ovat julkisia viimeistään silloin, kun asia on kyseisessä viranomaisessa käsitelty loppuun. Ellei asiakirja ole vielä tullut julkiseksi, tiedon antaminen siitä on kunnan harkinnassa. Pyydetty tieto on annettava, ellei tietosuojan tarve rajoita tiedon antamista. Asioiden ja asiakirjojen salassapito edellyttää aina lakitasoista sääntelyä. Yleensä salassa pidettäviä ovat liiketoimintaan tai yksityisyyden suojaan liittyvät asiat.

Kunnan on huolehdittava asiakirjoihin ja tietojärjestelmiin sisältyvien tietojen asianmukaisesta saatavuudesta, käytettävyydestä ja suojaamisesta. Arkistonmuodostussuunnitelmassa luodaan yhteiset linjat tiedonantamismenettelylle sekä salassa pidettävien tietojen ja henkilötietojen suojaamiselle. Asiakirjakopiointia ei saa hinnoitella niin, että se vaarantaa oikeuden saada tietoja.

Valtuuston, kunnanhallituksen ja lautakunnan pöytäkirja siihen liitettyine oikaisuvaatimusohjeineen, valitusosoituksineen tai muutoksenhakukieltoineen pidetään tarkastamisen jälkeen yleisesti nähtävänä. Myös luottamushenkilön ja viranhaltijan päätökset voidaan merkitä pöytäkirjaan, joka pidetään yleisesti nähtävänä.

Oikaisuvaatimuksen ja kunnallisvalituksen yleinen valitusaika lasketaan nähtävänä pitämisestä. Jos pöytäkirja sisältää salassapidettäviä tietoja, ei sitä saa tältä osin panna yleisesti nähtäväksi.

Asianosaiselle lähetetään päätöstä koskeva pöytäkirjanote oikaisuvaatimusohjeineen tai valitusosoituksineen tiedoksi kirjeenä. Pöytäkirjanote ja ohjeet on lähetettävä myös kaikille niitä pyytäneille.

Pöytäkirjat pidetään nähtävillä myös Internetissä, jolloin kuntalaisilla on helppo pääsy kunnan päätöksiä koskevaan tietoon. Pöytäkirjan pitäminen yleisesti nähtävänä ei sinällään ole aktiivista tiedottamista eikä poista tarvetta tiedottaa kunnan päätöksistä myös muulla tavalla.

Päätökset
julkistetaan heti
kokouksen jälkeen
myös Internetissä.

Kielilain mukaan kaksikielisissä kunnissa valtuuston kokouskutsut ja pöytäkirjat on laadittava molemmilla kielillä kuitenkin siten, että yksi virallinen pöytäkirja riittää. Toisella kielellä laadittu kokouskutsu ja pöytäkirja voi olla siten virallisen pöytäkirjan käännös. Muiden toimielinten kokouskutsu- ja pöytäkirjakielestä kunta päättää hallintosäännössään.

Vastaanottajalähtöinen viestintä tehoaa

19

Viestinnän eri kohderyhmät tulee ottaa huomioon kaikessa kunnan viestinnässä ja sen suunnittelussa. Yleisöt muodostavat entistä kirjavamman mosaiikin. Samalla kasvaa tarve kehittää uusia kanavia ja panostaa ammattimaiseen viestintään, hallittuun visuaaliseen ilmeeseen, asiakaspalauteanalyysiin sekä sanoman kohdentamiseen. Viestinnän vaikutuksia on syytä arvioida säännöllisesti ja tehdä tarvittavat muutokset.

Viestinnässä noudatetaan poliittista, alueellista ja kielellistä tasa-
puolisuutta. Viestintä on pyrittävä kohdentamaan niin, että tieto tavoittaa mahdollisimman hyvin sitä tarvitsevat. Erityisen tärkeää tämä on palveluista ja etuisuuksista tiedotettaessa tai jos asia merkitsee huomattavaa muutosta nykytilanteeseen.

Kaksikielisen kunnan ja kuntayhtymän viestinnässä on tavoiteltava sitä, että tieto voidaan antaa samanaikaisesti molemmilla kielillä. Kaksikielisyysvaatimus ei tarkoita sitä, että suomen- ja ruotsinkielisten versioiden tulisi olla samanmuotoisia ja -laajuisia. Kuntalaisen kannalta oleellinen tieto on kuitenkin oltava saatavilla molemmilla kielillä.

Hyvä viestintämateriaali on selkeää ja vastaanottajan tarpeista lähtevää. Viranomaisen on käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä. Tämä on osa hyvää hallintoa, ja koskee sekä kirjallista että suullista ilmaisutapaa. Kunnan henkilöstön ja luottamushenkilöiden viestintätaitoja on syytä kehittää koulutuksella. Myös tietosuojasäännökset ja oman alan erityislainsäädännön tiedotus- ja salassapitomääräykset on tunnettava.

Viestintä tavoittaa kuntalaiset varmimmin, kun käytetään useita eri välineitä. Viestinnän kanavia ovat mm. tiedotusvälineet, maksullinen mainonta sekä suora kuntalaisviestintä, mm. tiedotuslehdet, esitteet, Internet, muu sähköinen viestintä ja yleisötilaisuudet. Käytökelpoisia välineitä ovat myös näyttelyt, videot, diaohjelmat, kalvosarjat ja multimediaesitykset. Uusia mahdollisuuksia tarjoavat mobiiliviestimet ja digi-tv sekä erilaiset mediaelementit kuten kuva, ääni ja webbivideo.

Kunnan viestinnän on turvattava kaikille ihmisryhmille samat osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet. Huomiota on kiinnitettävä myös niihin asukkaisiin, joilla on esimerkiksi näkö- tai kuulovamman tai liikuntaesteen vuoksi vaikeuksia vastaanottaa ja hankkia

Viranomaisen on
käytettävä asiallista,
selkeää ja
ymmärrettävää kieltä.

tarvitsemiaan tietoja. Esimerkiksi näkövammaisia on palveltava lukemalla asiakirja ääneen tai antamalla tarvittaessa kasetti, jolle pyydetty asiakirja on luettu.

Hallintolaissa säädetään viranomaisen velvollisuudesta huolehtia tulkitsemisesta ja kääntämisestä. Kuulovammaisilla, kuurosokeilla ja vaikeasti puhevammaisilla henkilöillä on lakisääteinen oikeus kunnan järjestämään tulkkipalveluun. Tulkkikeskuksia on perustettu kuntien yhteishankkeina. Hyviä kokemuksia on saatu kuvapuhelimita, joilla voidaan välittää viittomakielen tulkin palvelut suoraan asiakaspalvelutilanteeseen.

On muistettava, että vammaiset tarvitsevat tietoa kaikilta elämän aloilta kuten muutkin kuntalaiset – eivät vain esimerkiksi vammaispalveluista. Tärkeitä yhteistyösapuolia ovat vammaisjärjestöt ja muut vapaaehtoisjärjestöt, jotka voivat auttaa oikeiden kanavien löytämisessä.

Hätätilanteessa on tavoitettava heti kaikki kunnan väestöryhmät. Valitettavasti joskus on tapahtunut niin, että kuurot, kuurosokeat, vaikeasti kuulovammaiset ja kehitysvammaiset eivät ole pystyneet vakavien onnettomuuksien yhteydessä saamaan tietoa hälytyksestä tai seuraamaan ohjeita. Äkillisissä tilanteissa, jotka vaativat välittömiä varautumis- tai suojautumistoimenpiteitä, on välttämätöntä, että kunnassa on jo aikaisemmin kartoitettu, millaisia vammaisryhmiä paikkakunnalla asuu ja miten heidät parhaiten tavoitetaan. Avainasemassa on usein sosiaali- tai terveystoimi, jonka kautta kiireellinen tieto erityisryhmille välitetään. Parhaiten tieto välittyy henkilökohdaisin kontaktein esimerkiksi kotipalvelun, vammaisjärjestöjen, omaisten ja naapureiden avulla.

Monessa kunnassa on kielellisiä vähemmistöjä. Maahanmuutto ja kansainvälistyminen lisäävät kuntien palveluun ja viestintään kohdistuvia vaatimuksia. Useassa kunnassa on muiden maahanmuuttajien lisäksi pakolaisia, mikä asettaa erityisiä vaatimuksia tiedottamiselle. Yleisimmin pakolaisille välittää tietoa kunnan kotouttamisviranomainen, jolla on suorat yhteydet pakolaisperheisiin sekä tarvittavat tulkkipalvelut.

Parhaiten erilaisten asukasryhmien tiedonsaanti onnistuu, kun kunnan eri toimialat tekevät tiivistä yhteistyötä. Sujuvan yhteistyön ongelmana voi olla epätietoisuus keskinäisistä vastuualueista. Näiden ongelmien poistamiseksi kunnan eri toimialojen vastuuhenkilöiden kannattaa yhdessä arvioida etukäteen ne tilanteet, joissa viestintäyhteistyötä tarvitaan. Yhteistyösuunnitelmassa selvitetään keskinäinen työnjako, vastuualueet ja -henkilöt sekä yhteiset toimintatavat.

Kunnan eri toimialojen vastuuhenkilöiden kannattaa yhdessä arvioida etukäteen ne tilanteet, joissa viestintäyhteistyötä tarvitaan.

Neuvonta on osa asiakaspalvelua

Julkisten palvelujen tuottaminen edellyttää hyvin toimivaa asiakaspalvelua ja neuvontaa. Jokainen kunnan työntekijä on velvollinen opastamaan asukkaita oikeiden tietojen ja palvelujen äärelle. Yksilöllinen neuvonta ja tiedottaminen sekä palautteen vastaanotto on osa asiakaspalvelua kaikissa kunnan toimipisteissä.

Tiedon perillemeno ja palautteen saanti on tehokkainta, kun viestintä on henkilökohtaista. Asiakaspalvelu ja -neuvonta tavoittaa suoraan tietoa tarvitsevat kuntalaiset. Samalla voidaan kerätä palautetta, aloitteita ja toivomuksia kunnalle. Asiakaspalvelussa on tunnettava hyvin kunnan organisaatio, palvelut ja erilaiset palveluntuottajat. Palvelualltiuteen on kiinnitettävä erityistä huomiota.

Yleiset neuvontapuhelimet ja yhteispalvelupisteet helpottavat tiedon ja palvelujen löytämistä. Niissä toimivilla henkilöillä on oltava riittävät tiedot ja valtuudet asioiden hoitamiseksi tai asiakkaan ohjaamiseksi oikeaan paikkaan.

Palvelupiste välittää myös kuntalaisten kritiikkiä, aloitteita, toivomuksia ja hakemuksia suoraan viranhaltijoille ja luottamushenkilöille. On varmistettava, että palvelupisteen kautta esitettyihin kysymyksiin annetaan vastaus viipymättä. Sähköposteihin ja muihin palautteisiin vastaamiselle on syytä määritellä tavoiteaika ja miettiä etukäteen järjestelyt, jolla tähän päästään myös lomien ja ruuhka-aikeiden aikana.

Vaikka jokaisella asiakaspalvelupisteellä on oma vastuualueensa, neuvontaan on suhtauduttava asiakkaan näkökulmasta ja oltava valmiina auttamaan eteenpäin myös oman vastuualueen ulkopuolelle menevissä kysymyksissä. Mahdollisuuksien mukaan asiakasta tulee palvella siinä pisteessä, johon hän ottaa yhteyttä. Tarvittaessa viranomaisella on velvollisuus ohjata kirje, soitto tai kävijä oikeaan paikkaan.

Hallintolain mukaan viranomaisella on neuvonta- ja opastamisvelvollisuus myös muissa kuin asian käsittelyyn välittömästi liittyvissä kysymyksissä. Asiointia koskeviin tiedusteluihin on vastattava myös muissa kuin hallintoasioissa. Viranomaisen tulee antaa asiakkaalleen neuvoja esimerkiksi siitä, miten asia pannaan vireille ja mitä asiakirjoja tulee esittää asian vireille panemiseksi. Neuvontaan kuuluu myös tietojen antaminen viraston käytännöstä, kuten käsittelytapaista ja -vaiheista. Neuvonta on maksutonta viranomaistoimintaa.

Info- ja palvelupisteissä pitää olla ajan tasalla olevat yhteystiedot, oppaat, esitteet ja lomakkeet. Asiakkaille on vaivatta voitava antaa tietoja päätöksistä, säännöistä ja ohjeista. Viimeisimpien esityslistojen ja pöytäkirjojen on oltava saatavilla. Jokaisen kunnan yksikön on osaltaan huolehdittava siitä, että palvelupisteestä annettavat tiedot ovat ajan tasalla. Pisteeseen on luontevaa yhdistää paikkakunnalle muuttavien perheiden ja yritysten infopakettien jako sekä

kunnan toimintoihin perehdyttäminen. Puhelinvaihe on usein kuntalaisen ensimmäinen yhteys kuntaan, joten asiakaspalveluun ja luettelotietoihin on panostettava.

Erilaiset palveluhakemistot ja tapahtumakalenterit pysyvät parhaiten ajan tasalla sähköisessä muodossa. Silti painettujakin oppaita tarvitaan. Kaupallisten hakemistojen kustantamisessa tulee ottaa huomioon, että julkisten palvelujen yhteystiedot kuuluvat jokaiseen palveluoppaaseen veloituksetta. Tietojen ajantasaisuuden ja yhdenmukaisuuden varmistamiseksi ja ylimääräisen työn välttämiseksi on käteväntä, jos kaikki hakemistot hyödyntävät samaa verkossa ylläpidettävää tietokantaa. Myös muun tiedotusmateriaalin on hyvä olla saatavilla niin, että sitä voidaan tarvittaessa käyttää vaivatta eri välineissä: painetussa materiaalissa, Internetissä ja digi-tv:ssä.

Kaksikielisen kunnan neuvonnassa on otettava huomioon asiakkaan valitsema oma kieli. Palvelun lähtökohtana tulisi olla se, ettei henkilön tarvitse itse vaatia palvelua omalla kielellään, vaan että viranomaisen ottaa oma-aloitteisesti huomioon henkilön kielelliset oikeudet ja käyttää asiakkaan valitsemaa kieltä. Mikäli jossakin pisteessä palvelua käyttävät vain toiseen kieliryhmään kuuluvat, palvelua voi antaa pääosin vain toisella kielellä.

Verkkoviestinnän ja sähköisen asiointin merkitys kasvaa

Oman asuinkunnan Internet-palvelut ovat julkishallinnon suosituin verkkopalvelu. Yli puolet kunnista tarjoaa ilmaisia Internetin käyttömahdollisuuksia mm. kirjastoissa, Internet-kahviloissa ja -kioskeissa sekä yhteispalvelupisteissä. Usein kuntalaisille on järjestetty käyttökoulutusta ja neuvontapalveluita. Kunnat ovat verkkotiedottamisessa pitkällä, mutta vuorovaikutuksessa ja asiointinnassa on vielä kehittämistä.

Muutama kunta on laatinut erillisen verkko- tai e-palvelustrategian, joissa tietoyhteiskunnan mahdollisuuksia tarkastellaan laajasti palveluprosessien sähköistämisen, asiointipalveluiden, tietoteknisen tuotantoteknologian ja tietoturvan näkökulmista. Verkkopalvelustrategia voi myös olla osa kunnan palvelustrategiaa.

Verkkosivujen tekeminen ja ylläpito kannattaa ohjeistaa. Ohjeissa kuvataan rakenteen, sivutyyppeiden, sisällöntuotantovastuiden ja visuaalisen ulkoasun perusraamit. Ohjeiden avulla sivustosta saadaan laadukas ja käyttäjiä palveleva yhtenäinen kokonaisuus. Www-sivuilta on käytävä ilmi, että kyse on kunnan toiminnasta.

Hyvin suunniteltu Internet-palvelu antaa ensisilmäyksellä vastauksen yleisimpiin kysymyksiin ja ohjaa käyttäjän nopeasti etsityn tiedon pariin. Palveluiden ryhmittelyssä käyttäjälähtöisesti auttaa Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunnan JHS145-suosi-

tus. Lisäpalveluna voidaan tarjota sisällön luokittelua kohderyhmän mukaan.

Verkkoon kirjoitetaan eri tavalla kuin paperille. Perusvaatimuksia ovat sanonnan tiiviys, selkeys ja lyhyys. Tämän takia muihin tarkoituksiin tuotettua tekstiä ei aina kannata sellaisenaan siirtää verkkoon. Verkkotekstin lukeminen poikkeaa painetun tekstin lukemisesta: verkkotekstiä silmäilläään. Pitempi teksti yleensä tulostetaan ja luetaan paperilta.

Käyttäjät kannattaa ottaa mukaan verkkopalvelujen suunnitteluun. Palautetta voi kerätä käyttäjäkyselyillä ja asukaspaneelleilla. Yhdistykset ja järjestöt osallistuvat mielellään suunnittelu yhteistyöhön. Internet-palvelun käyttöä voi mitata sekä palvelin- että selainpohjaisilla kävijämittaajärjestelmillä.

Verkkosivujen suunnittelussa hyviä apuvälineitä ovat Suomen Kuntaliiton www-viestinnän suositus sekä valtiovarainministeriön julkisten verkkopalveluiden laatukriteeristö, jossa luetellaan seuraavat käyttäjälähtöisen laadun kriteerit:

Helppokäyttöisyys: verkkopalvelu on helposti hahmotettavissa ja käytettävissä sekä vaivattomasti opittavissa. **Käytettävyys:** käyttäjä löytää tehokkaasti ja miellyttävästi haluamansa tiedot ja palvelut. **Palvelut on nimetty ymmärrettävästi ja sivuja suunniteltaessa on otettu huomioon käyttäjien teknisesti erilainen laiteympäristö, hitaammatkin tietoliikenneyhteydet sekä useat käytössä olevat selainversiot.** **Saavutettavuus:** palvelu on suunniteltu siten, että sitä voivat käyttää erilaiset käyttäjät ja esimerkiksi heikkonäköisten, liikunta- vammaisten tai maahanmuuttajien kaltaiset erityisryhmät.

Vuorovaikutteisilla verkkopalveluilla voidaan edistää verkkodemokratiaa ja kuntalaisten osallisuutta. Tavoitteena ei ole vain tarjota keskustelufoorumeita, vaan ottaa kuntalaiset mukaan kunnan toimintaan ja sen kehittämiseen Internetin avulla. Verkossa voidaan toteuttaa mielipidekyselyitä, sähköisiä aloitteita, kysy-vastaa -palveluita, pyytää valmisteluvaiheen kommentteja vaikkapa kaavoitus-suunnitelmista tai tarjota mahdollisuus seurata asioinnin tai aloitteiden etenemistä. Kuntalaispalautteen keräämistä kannattaa tehostaa palautejärjestelmän avulla. Palautejärjestelmällä palaute voidaan hajauttaa suoraan eri toimihenkilöille, jolloin myös palautteen käsittely nopeutuu. Vuorovaikutusta on myös käytetty avuksi silloin, kun on haluttu tukea samassa elämäntilanteessa olevien kuntalaisten tai eri kaupunkiosien asukkaiden yhteisöllisyyttä ja verkottumista.

Kunta on verkossakin julkinen viranomainen

Sähköinen asiointi on kunnan virallista asiointia ja palvelutoimintaa. Yleisimpiä asiointipalveluita tällä hetkellä ovat lomakkeet ja hakemukset. Palveluja verkkoon siirrettäessä tulee aina harkita, saadaanko sähköistämisen avulla aikaan resurssien säästöä tai paraneeko

Palautetta voi kerätä käyttäjäkyselyillä ja asukaspaneelleilla.

palvelu merkittävästi. Palveluja ei voida kuitenkaan suunnitella toimiviksi pelkästään Internetissä. On syytä varmistua siitä, että kaikki sähköiset viestit käsitellään ja niihin annetaan vastaus. Kunnalla on oltava asiointiin tarkoitettu yleinen sähköpostiosoite kirjaamoon.

Kaksikielisten kuntien tiedotusvelvoite koskee myös Internetissä julkaistavaa tietoa. Laajuus ja muoto tulee ratkaista asiasisällön perusteella. Kaikkea Internetissä julkaistavaa aineistoa ei siis tarvitse laatia molemmilla kielillä, mutta yksilön kannalta oleellisen tiedon on kuitenkin aina oltava saatavilla molemmilla kielillä. Viranomais- ta koskevien perustietojen, yhteystietojen ja asioiden vireillepanemiseksi tarvittavien tietojen pitää olla saatavissa molemmilla kielillä kaksikielisissä kunnissa. Lisäksi on tiedotettava, mistä voi saada lisätietoa omalla kielellä.

Mahdollisuuksien mukaan muunkielistä sisältöä on syytä tarjota. Lisäksi sivuston on palveltava erityisryhmiä kuten vammaisia.

Internet-sivuja laadittaessa on noudatettava tekijänoikeussääntönsiä. Tekijänoikeuksien alaisia teoksia ovat mm. valokuvat, kirjalliset esitykset, kartat, videot, äänitallenteet, tietokoneohjelmat ja -kannat. Linkitettäessä kunnan sivuille muiden tuottamia sivuja on alkuperäinen sisällöntuottaja mainittava yksiselitteisesti linkin yhteydessä. Linkitettyjä sivuja ei saa avata kehyksiin.

Sananvapauslaki asettaa vaatimuksia verkkojulkaisun tallentamiselle ja toimittajavastuulle. Sananvapauslain mukaan aikakautisille verkkojulkaisuille on nimitettävä vastaava toimittaja. Pääasiassa ajankohtaistiedotteita ja asiointipalveluita sisältävät kuntien Internet-palvelut eivät ole sananvapauslain tarkoittamia verkkojulkaisuja eikä sananvapauslain vastaavan toimittajan vaatimus siten koske niitä. Muutamat kuntien ja kuntayhtymien verkkopalveluista sekä kunta-alan Internet-portaaleista täyttävät tietyiltä osin verkkojulkaisun määritelmän. Jos Internet-palvelu sisältää säännöllisesti julkaistavan uutisalueen tai verkkolehden, sananvapauslaki edellyttää, että näille palveluille nimetään vastaava toimittaja. Tällöin uutisalueen tulee sisältää säännöllisesti ilmestyvää, toimituksellista aineistoa.

Kunnan on huolehdittava siitä, että sen ylläpitämien verkkokeskustelujen sisältö ei loukkaa yksityisiä henkilöitä eikä sisällä vääriä tietoja yksityisistä henkilöistä, yhteisöistä, säätiöistä ja viranomaisista tai heidän toiminnastaan. Väärät tai loukkaavat tiedot on poistettava ja tarvittaessa oikaistava. Lisäksi kunnan on syytä nimetä keskustelupalstoilleen ja muille vuorovaikutteisille palveluille ylläpitäjä, joka tarkistaa viestit joko ennen julkaisemista tai heti sen jälkeen. Vastuuhenkilö huolehtii siitä, että keskusteluryhmässä toimitaan ohjeiden ja hyvän tavan mukaisesti.

Muutama kunta on perustanut erillisen verkkotoimituksen. Tavallisimmin virastot ja laitokset vastaavat yhteistyössä verkkoviestinnän vastuuhenkilön kanssa omista verkkosivuistaan. Sivujen tietosi-

Kunnalla on oltava asiointiin tarkoitettu yleinen sähköpostiosoite kirjaamoon.

sällön ylläpito kannattaa jakaa suoraan tiedon alkulähteille, sillä ylimääräiset väliportaot sivujen päivittämisessä lisäävät virhemahdollisuuksia ja hidastavat uuden tiedon päivittymistä.

Kunnan sivustoa voidaan kehittää kunta-, seutu- tai alueportaaliksi, joka kokoaa yhteen kaikki palvelut riippumatta siitä, onko palveluntarjoaja kunta, muu julkishallinnon yhteisö, kolmas sektori tai yritys. Yhteistyötahoina voivat olla muutkin toimijat ja mediat. Ennen yhteistyöhön ryhtymistä on selvitettävä, vastaako portaali kunnan viestinnän ja markkinoinnin periaatteita, tarpeita ja resursseja. Lisäksi on varmistettava, mitkä ovat ylläpitokustannukset ja ylläpitäjän taustat sekä kirjattava osapuolten vastuut.

Tiedotusvälineitä palveltava aktiivisesti

Tiedotusvälineet ovat kuntapolitiikan merkittäviä mielipidevaikuttajia ja julkisen keskustelun foorumeja. Merkittävä osa kuntaa koskevista tiedoista ja arvioista välittyy joukkotiedotusvälineiden kautta. Niitä pitää palvella aktiivisesti, nopeasti ja luotettavasti. Kunnan on syytä pitää säännöllisesti yhteyttä alueensa tiedotusvälineisiin ja sopia parhaista menettelytavoista.

Tasapuolisuus vaatii, että tiedotteet ja muu materiaali sekä valtuuston, hallituksen ja lautakuntien esityslistat toimitetaan etukäteen niitä pyytäneille tiedotusvälineille. Päätöksistä tiedotetaan välittömästi kokouksen jälkeen kaikille tiedotusvälineille. Toimittajan ammattitaitoon kuuluu mainita jutussaan asian käsittelyvaihe, kun esimerkiksi lautakunnan käsittelemästä asiasta tekee myöhemmin päätöksen kunnanhallitus tai valtuusto. Valmistelusta tiedotettaessa on korostettava sitä, että asiasta ei ole vielä päätetty.

Tiedotusvälineille on annettava niiden tarvitsemia tietoja sekä varmistettava, että yhteydenottopyyntöihin vastataan ripeästi. Toimittajat on ohjattava oikean asiantuntijan puheille, mutta jutuntekoa ei pidä tarkoituksellisesti viivyttää asiantuntijan tai esimiehen poisolon takia, vaan jokaiseen asiaan täytyy löytyä jonkinlainen vastaus. Etuoikeus uutisen käyttöön on sillä tiedotusvälineellä, joka on itse havainnut uutisaiheen.

Vihjeen voi antaa yhdelle viestimelle, jos aihe ei muiden käytettäväksi sovellu. Jos taas toimittaja itse löytää juttuaiheen, sitä ei pidä levittää muille viestimille ennen kuin aiheen keksinyt on voinut tehdä oman juttunsa. Jos kuitenkin useammat toimittajat kysyvät samoja tietoja, ne on annettava kaikille kysyjille.

Selkeä tiedote, jossa mainitaan lisätietojen antajat, on yleensä käyttökelpoisin tapa saattaa asia yhtä aikaa kaikkien tiedotusvälineiden tietoon. Asian julkaisemista ja ymmärtämistä helpottaa, jos tiedote on laadittu valmiiksi uutistekstin muotoon.

Tiedotustilaisuus on syytä järjestää, jos asia on erityisen tärkeä tai sisältää jotain paikan päällä näytettävää. Kutsu tiedotustilaisu-

Yhteydenotto-
pyyntöihin vastataan
ripeästi.

Oikeus vastineeseen on vain yksityisellä henkilöllä, jolla on perusteltu syy katsoa viestin loukanneen itseään.

teen on hyvä lähettää noin viikkoa etukäteen. Kutsussa mainitaan tilaisuuden aika, paikka ja aihe sekä asiaa esittelevien henkilöiden nimet.

Tilaisuudessa on oltava myös kirjallista materiaalia. Tiedotustilaisuus kestää parhaimmillaan alle tunnin; se sisältää asian tiiviin esittelyn sekä mahdollisuuden kysymyksiin ja erillishaastatteluihin. Mielipidesivuilla esitettyihin kysymyksiin on vastattava välittömästi riippumatta siitä, onko kirjoitus julkaistu nimellä vai nimimerkillä. Sen sijaan mielipiteitä ei ole aina tarpeen kommentoida.

Päätöksenteosta ja toiminnasta kertovaa uutisointia ei pidä ostaa. Joukkoviestimissä julkaistava aineisto on maksettuja ilmoituksia ja mainoksia lukuun ottamatta toimitusten omassa harkinnassa. Toimituksia ei voi painostaa tai koskella julkaisemaan tiedotusaineistoa sellaisenaan tai ollenkaan, jos se ei toimituksen mielestä täytä julkaisukriteerejä. Toimitusten kestittämisen on oltava kohtuullista.

Vallankäytön valvonta on median tehtävä

Asioiden kriittinen tarkastelu kuuluu tiedotusvälineille vallankäytön vartijoina. Erilaisten mielipiteiden esittäminen ja kunnan toiminnan arvostelu ovat osa hallinnon julkisuutta. Kriitikki ei saa vaikuttaa tiedotusvälineiden tasapuoliseen palveluun. Jos tiedotusväline julkaisee virheellisen tai harhaanjohtavan tiedon, jolla on kunnan toiminnan kannalta merkitystä, kannattaa asia oikaista ensisijaisesti toimituksen kanssa neuvotellen.

Oikeus vastineeseen on vain yksityisellä henkilöllä, jolla on perusteltu syy katsoa viestin loukanneen itseään. Viranomaisella ja muulla yhteisöllä on oikeus toimintaansa koskevan virheellisen tiedon oikaisuun, jollei sitä voi pitää virheen vähäisyyden takia tarpeettomana. Vastine tai oikaisu on julkaistava samassa julkaisussa tai ohjelmassa maksutta ja ilman aiheutonta viivytystä. Vastine- tai oikaisuvaatimus on esitettävä vastaavalle toimittajalle 14 päivän kuluessa viestin julkaisemisesta kirjallisesti tai sähköisesti. Päätös julkaisusta on tehtävä seitsemän päivän kuluessa ja hylkäämisen perusteet on ilmoitettava kirjallisesti. Vastine- ja oikaisu-oikeus koskee niin aikakautisissa julkaisuissa, verkkojulkaisuissa kuin toistuvasti lähetettävissä ohjelmissa julkaistua viestiä.

Haastatellulla on oikeus saada etukäteen tarkistettavakseen tiedotusvälineen laatima haastattelu siltä osin kuin se perustuu hänen lausuntoihinsa. Hyvän tavan mukaista ei ole korjailta jälkikäteen haastattelutilanteessa esittämiään mielipiteitä. Jo tehtyä haastattelua ei ole mahdollista perua.

Tiedotusvälineiden sisältöjen tuotteistuminen ja viihteellistyminen vaikuttaa myös uutis- ja ajankohtaisjournalismiin: etsitään tuoreita näkökulmia, tunnepitoista sanomaa, mielenkiintoisia henkilöitä, ihmisten arkipäivään liittyviä kiinnostavia tapahtumia ja ilmiöitä.

Noustakseen keskustelun avaajaksi kunta tarvitsee ajankohtaista, luotettavaa, avointa, ihmisläheistä ja asiantuntevaa mediaviestintää.

Kuntien suhteet tiedotusvälineisiin ovat yleensä kunnossa. Moni kunta kuvaa suhdetta jopa aktiiviseksi. Etäiset ja ristiriitaiset suhteet joukkoviestimiin on vain harvalla kunnalla.

Myönteinen yhteistyö ja luotettavuus palkitaan; pienillä voimavaroilla toimivat toimitukset julkaisevat mielellään aktiivisten toimijoiden materiaalia uutisina, haastatteluina, artikkeleina, kolumneina ja mielipidekirjoituksina. Medioiden toimintatapojen ja uutiskriteerien tunteminen helpottaa viestin läpimenoa.

Ilmoitusvälineet kilpailutettava

Moni kunta päättää valtuustokauden alussa virallisista ilmoitusvälineistään. Ilmoitusvälineet on tällöin kilpailutettava hankintalain edellyttämässä laajuudessa. Kunnalla ei kuitenkaan välttämättä tarvitse olla virallisia, ennakkoon päätettyjä ilmoitusvälineitä. Kuntalaki määrää ainoastaan, että ”kunnan ilmoitukset saatetaan tiedoksi julkaisemalla ne julkisten kuulutusten ilmoitustaululla sekä tarpeen vaatiessa muulla kunnan päättämällä tavalla”.

Markkinaoikeus on ratkaissut kunnan tappioksi useita valituksia hankintapäätöksistä, joissa kunnan ilmoituslehti on valittu puutteellisen hankintamenettelyn jälkeen tai kokonaan ilman tarjouskilpailua. Hankintalain mukaan hankinnassa on käytettävä hyväksi olemassa olevat kilpailumahdollisuudet. Hankinnasta on sen arvosta riippumatta joko ilmoitettava tai tarjouksia on muutoin pyydyttävä hankinnan kokoon ja laatuun nähden riittävä määrä. Hankinta voidaan tehdä ilman tarjouskilpailua vain erityisistä syistä, joiden olemassaolo on perusteltava. Ilmoituslehtipäätöksissä tällaisia syitä tuskin on.

Tarjouspyyntö on laadittava huolellisesti ja siinä on mainittava kaikki ne seikat, joihin kunta perustaa hankintapäätöksensä. Mikäli hankintakriteereitä ei ole mainittu tarjouspyynnössä, on valittava hinnaltaan halvin tarjous eikä sitä, joka olisi mahdollisesti kokonaisuutena edullisin. Virallista ilmoitusvälinettä valittaessa hankintakriteereitä voivat olla esimerkiksi säännöllinen ja tiheä ilmestyminen, luotettava jakelu, kunnan alueen ja eri väestöryhmät tavoitettava levikki sekä yleisötutkimuksissa varmistettu todellinen median käyttö.

Lakisäateinen ilmoitus laaditaan lain niin määrätessä. Myös tällöin on käytettävä lisänä muita tehokkaita viestintäkeinoja sanoman perillemenon varmistamiseksi.

Päätös ilmoitusvälineistä ei koske epävirallisia ilmoituksia eikä mainoksia asioista, joiden tiedoksisuudesta kuntalaisille ei ole erikseen säädöksiä. Esimerkiksi viranhakuilmoitukset on tarkoituksenmukaista julkaista Internetin rekryointipalveluissa tai ammatti-

Päätös ilmoitusvälineistä ei koske epävirallisia ilmoituksia eikä mainoksia.

lehdissä ja yhtä kiinnostavassa muodossa kuin yksityisen sektorin työpaikkailmoitukset.

Henkilöstöviestintä luo työskentelyedellytyksiä

Osaamista, johtamista, työkykyä, työolosuhteita ja töiden sisältöä voidaan kehittää vain yhteistyössä henkilöstön kanssa. Hyvä organisaatiokulttuuri rohkaisee keskusteluun sekä työyhteisön sisällä että sidosryhmien kanssa. Oma henkilökunta välittää tehokkaasti tietoa kunnan asioista organisaation ulkopuolelle. Organisaation maineen tai brändin rakentaminen lähtee aina liikkeelle hyvästä sisäisestä tiedonkulusta. Myönteinen työnantajamaine vaikuttaa siihen, saadaanko kuntiin tulevaisuudessa osaavia työntekijöitä.

Kunnan visio, strategia ja tavoitteet toteutuvat käytännössä vasta arkisessa työssä. Hyvin hoidettu sisäinen viestintä on välttämätöntä tulokselliselle toiminnalle ja työelämän laadun kehittämiseksi. On tärkeää, että jokaisessa yksikössä käsitellään sekä kokouksissa että lähiesimiehen ja työntekijän välisissä keskusteluissa sitä, mitä tavoitteet konkreettisesti merkitsevät kunkin omassa työssä. Tätä kautta muodostuu pohja myös tuloksellisuuden arvioinnille. Arviointiperusteet on aina tiedotettava henkilöstölle.

Muutostilanteiden tuloksellinen johtaminen edellyttää avoimuutta ja vuorovaikutusta. Yhteistoimintamenettelyssä käsitellään kunnan henkilöstön asemaan vaikuttavia olennaisia asioita: kunnan taloutta, tuloksellisuutta, organisaatiouudistuksia ja kilpailuttamista. Sisäinen viestintä täydentää yhteistoimintamenettelyä. Henkilöstölle tiedotetaan myös vaikeista asioista ja näkemyksistä, joista ollaan eri mieltä. Tiedon salaaminen synnyttää huhuja ja epätietoisuutta sekä huonontaa työyhteisöjen henkeä.

Kunnan johto, yksikön esimies ja jokainen työyhteisön jäsen ovat osaltaan vastuussa henkilöstöviestinnästä. Hyvä johtaja pystyy selkeään henkilöstöviestintään kunnan tavoitteista, synnyttää avointa vuorovaikutusta, luo uskoa henkilöstöön ja kunnan mahdollisuuksiin ja kykenee myös myötäelämään vaikeat hetket. Ammattitiedottaja on hyvä tuki esimiehelle.

Henkilöstöviestinnälle on hyvä asettaa vuosittain määrälliset ja laadulliset tavoitteet. Määrällisiä tavoitteita voivat olla sisäisen tiedotteen säännöllinen ilmestyminen, johdon viestit henkilöstölle, työpaikkakokousten määrä, henkilöstölehtien ilmestymiskerrat, tiedotteiden määrä ja intranetin luominen. Laadullisia tavoitteita voivat olla esimerkiksi avoimuuden ja keskusteluaktiivisuuden lisääminen. Osallistumista ja viestintää koskevia ohjeita voidaan sisällyttää henkilöstöstrategiaan.

Yleissopimus yhteistoimintamenettelystä samoin kuin sen perusteella solmitut paikalliset yhteistoimintasopimukset ovat luonteeltaan virka- ja työehtosopimuksia.

Yleissopimuksen mukaan kunnan tulee neuvotella henkilöstön asemaan vaikuttavista asioista ennen asian ratkaisemista ainakin niiden viranhaltijoiden ja työntekijöiden ja heidän edustajiensa kanssa, joita asia koskee. Neuvotteluvaihtoehto koskee valmisteilla olevan toimenpiteen perusteita, vaikutuksia ja vaihtoehtoja.

Yleissopimuksen 6 § käsittelee tiedottamisvelvollisuutta. Työnantajan tulee ennen yhteistoimintamenettelyyn ryhtymistä antaa henkilöstölle tai sen edustajille asian käsittelyn kannalta tarpeelliset tiedot. Tiedottaminen yhteistoimintamenettelyyn piiriin kuuluvista asioista on toteutettava siten, että henkilöstön vaikuttamismahdollisuudet turvataan.

Kunnan on pidettävä henkilöstön saatavana tietoja kunnan toimintaa ja tavoitteita koskevista yleisistä asioista ja niiden kehitysnäkymistä. Talousarvioon, kuntasuunnitelmaan tai niiden muutoksiin sisältyvistä, henkilöstön asemaan olennaisesti vaikuttavista asioista on tiedotettava.

Henkilöstöviestintä voi olla suullista, kirjallista tai verkkoviestintää. Keinoja ovat mm. kehityskeskustelut, työnohjaus, palaute työstä, tiimityö, perehdyttäminen, työpaikka- ja henkilöstökokoukset, tiedotteet, henkilöstölehdet, sähköpostiviestit ja intranetit. Viestijä pitää toistaa eri välineissä.

Kasvokkain tapahtuva viestintä, kokoukset ja tiedotustilaisuudet ovat sisäisen viestinnän tehokkain muoto, koska ne ovat välitöntä viestintää: kysymyksiä voi esittää ja niihin saa vastaukset heti. Tiedotustilaisuuksien keskeinen viesti on syytä julkaista myös kirjallisesti tiedotteena tai intranetissä.

Säännöllisesti ilmestyvä henkilöstötiedote on uutismainen tietopaketti kunnan henkilöstöä koskevista asioista. Useissa kunnissa julkaistaan myös laajempia, asioita taustoittavia henkilöstölehtiä, joissa käsitellään kunnan strategioita, visioita, taloutta, työelämän kehittämistä, henkilökunnan harrastusmahdollisuuksia ja työsuhte-asioita. Kunnan eri toimialoilla voi olla erilaisia tapoja järjestää sisäinen viestintä.

Intranet on ajankohtaisen tiedon välittäjä ja työtä helpottava tietovarasto. Tuomalla päätteitä tauko- ja sosiaalituloihin taataan verkkoon pääsy ja aineiston tulostusmahdollisuus myös niille henkilöstöryhmille, joilla ei ole omia työasemia: terveysaseman, päiväkodin tai rakennus-, kunnossapito- ja liikennealan henkilöstön taukotilaan.

Sisäverkossa voidaan käydä myös sisäistä keskustelua kunnan henkilöstölle tärkeistä asioista ja näin edistää henkilöstön osallistumista kunnan ja työyhteisön kehittämiseen. Ajankohtaisia uutisia voidaan julkaista intranetissä viikoittain. Uutinen voi olla kunnan johdon näkemys ajankohtaisesta henkilöstöä koskevasta asiasta, työpaikkakokouksissa käsitelty asia, henkilökunnan terveyteen ja työkykyyn liittyvä uutinen tai henkilöstöetuutta, henkilöstökerhoa tai muuta vastaavaa koskeva asia. Myös projektille voidaan perustaa

omat sivut, joilla verkostomaisesti tarjotaan mahdollisuus osallistua työhön ja perehtyä aineistoon.

Markkinointiviestintä tukee kunnan mainetta

Kunnan ja koko seudun maine on tärkeä kilpailutekijä, sillä se synnyttää luottamusta ja vetovoimaa. Maineeseen vaikuttavat ratkaisevasti kunnan johtamiskulttuuri, henkilöstöpolitiikka, palvelut, tulevaisuuteen suuntautuminen sekä kestävä kehitys eli osallistavat, eettiset ja ympäristöystävälliset toimintatavat. Merkitystä on myös kuntakuvalla eli sillä, miten kunta näkyy julkisuudessa, miten sitä arvostetaan ja kuinka hyvin se tunnetaan.

Maineenhallinta on johtamisen ydintoimintoja. Maine syntyy tekojen kautta, mutta myös ulkopuolisten tahojen sekä tiedotusvälineiden välittämänä. Mitä johdonmukaisemmin kunta viestii omia keskeisiä viestejään, sitä todennäköisemmin ne näkyvät myös sen maineessa.

Kuntalaisten kuunteleminen on tehokasta maineenhallintaa. Paras tulos syntyy, kun asukkaat ja yritykset ovat tyytyväisiä kuntansa palveluihin ja ympäristöön. Hyvä kotikaupunki nostaa asukkaiden itsetuntoa ja saa heidät viihtymään kotiseudullaan ja kuljettamaan hyvää viestiä muuallekin.

Markkinointiviestinnän keskeisimpiä tavoitteita ovat kunnan ja sen palvelujen tunnetuksi tekeminen, asenteisiin vaikuttaminen, uusien asukkaiden saaminen, elinkeinoelämän toimintamahdollisuuksien tukeminen sekä matkailun edistäminen.

Kunnan tietoinen profilointi voi onnistua vain, jos luottamushenkilö- ja virkamiesjohdolla on yhteisesti hyväksytty visio, näkemys tulevaisuudesta, sekä sen pohjalta laadittu strategia. Usein markkinointiprojektit kannattaa toteuttaa yhteistyössä seutukunnan elinkeinoelämän, järjestöjen, oppilaitosten ja muiden toimijoiden kanssa, mikä vaatii yhteistä näkemystä ja sitoutumista.

Profilointi on kunnalle tai seudulle ominaisten vahvuuksien esiin tuomista pitkäjänteisesti ja suunnitelmallisesti halutuille sidosryhmille. Tavoiteltavan kuntakuvan on oltava uskottava ja sopusoinnussa todellisuuden kanssa, muutoin profilointi voi kääntyä itseään vastaan. Profilointityön kivijalan muodostaa kunnan strategia ja siitä johdettu tavoitemielikuva, millainen kunta haluaa olla sidosryhmien silmissä ja mistä se haluaa itsensä tunnistettavan. Kunnan johdon on määriteltävä tavoitemielikuva. Laadittu tavoitemielikuva on syytä testata kuntalaisten, henkilöstön ja sidosryhmien piirissä ennen kuin sen eteen ryhdytään tekemään työtä.

Viestit ja ilme markkinointiviestinnän työkaluja

Kuntakuvan rakentamisen tärkeimmät työkalut ovat kunnan strategiaan pohjautuvat perusviestit, sidosryhmien ja asiakkuuksien määrittely, viestintä- ja markkinointitoimenpiteet sekä visuaalinen ilme.

Perusviestit on rakennettava siten, että ne kantavat tarpeeksi pitkälle. Profilointi ei ole lyhytkestoista kampanjointia ja sen tulokset tulevat monesti näkyviin vasta vuosien määrätietoisen työn tuloksena. Onnistuneet perusviestit kuvaavat selkeästi kuntaa ja erityisesti sitä, millä tavoin kunta eroaa muista. Niiden tarkoituksena on herättää kiinnostusta ja vahvistaa sidosryhmien keskuudessa haluttuja mielikuvia. Perusviestejä ei voi olla monta; on uskallettava karsia kaikki, mikä ei ole ainutlaatuista.

Visuaalinen ilme sisältää kaiken sen, mitä kunnasta näkyy ulospäin painotuotteista ja sähköisistä välineistä arkkitehtuuriin ja ympäristönhoitoon. Harkittu visuaalinen ilme on tärkeä kuntakuvan tekijä. Sillä luodaan viestinnälle ulkoinen yhtenäisyys ja tunnistettavuus.

Kunnalla on hyvä olla graafinen ohje, joka määrittelee mm. kunnan vaakunan ja tunnuksen käytön, painotuotteiden, verkkoviestinnän, kylttien ja opasteiden ulkoasun sekä mainonnan yhteiset linjat.

Onnistuessaan profilointi voi synnyttää kunnan tuotteesta, palvelusta tai tapahtumasta kaikista muista erottuvan, tunnistettavan ja mieleenpainuvan brändin. Kansainvälisessä markkinoinnissa menestyminen vaatii niin suuria voimavaroja ja johdonmukaisuutta, että se voidaan saavuttaa vain sitoutuneella yhteistyöllä. Verkostoyhteistyö on niin yritysten, tutkimuslaitosten kuin julkishallinnon kannalta sitä välttämättömämpää mitä vaativammasta tavoitteesta on kyse.

Kunnan viestintä on kokonaisuus, jossa markkinointiviestintä käyttää tavallista näyttävämpiä keinoja: mainontaa sähköisissä välineissä tai painotuotteissa, kampanjoita, ulko- tai suoramainontaa, promootiotilaisuuksia ja tapahtumia. Suhdetoiminnalla luodaan henkilökohtainen yhteys viestin lähettäjän ja vastaanottajan välille.

Laki julkisista hankinnoista velvoittaa kilpailuttamaan kaikki kunnan hankinnat. Hankinnasta on sen arvosta riippumatta joko ilmoitettava julkisesti tai tarjouksia on muutoin pyydettävä hankinnan kokoon ja laatuun nähden riittävä määrä. Laajemmat puitesopimukset mainostoimistojen ja medioiden kanssa helpottavat markkinointiviestintään liittyvien hankintojen tekoa. Kuntaviestijän on myös tunnettava tekijänoikeussäännökset sekä osattava laatia sopimukset yhteistyökumppaneiden ja palveluntarjoajien kanssa.

Onnistuneet perusviestit kuvaavat selkeästi kuntaa ja erityisesti sitä, millä tavoin kunta eroaa muista.

Kriisiviestintään on valmistauduttava

Kunnan avoin päätöksenteko ja valmistelu sekä toimivat vuorovaihtusverkostot ja viestintäkeinot testataan pienemmissä ja suuremmissa kriisitilanteissa. Kunta julkisyhteisönä hoitaa monet yritysviestinnästä tutut kriisiviestintätilanteet avoimesti ja nopeasti osana normaalia kunnan johtamista.

Kriisiviestintää vaativia erityistilanteita voivat olla esimerkiksi häiriöt veden-, sähkön- tai lämmönjakelussa, erilaiset onnettomuudet kuten tulipalot, liikenneonnettomuudet, tulvat, tartuntatauti-epidemiat, ympäristöongelmat, työtaistelutilanteet sekä suuronnettomuudet ja niiden uhka tai vaikkapa saastuneiden maa-alueiden löytyminen asuntoalueelta.

Eriyistilanteet lisäävät tiedottamisen tarvetta. Viestinnän painopisteen tulee olla suuremman vaaran torjumisessa, inhimillisissä arvoissa ja korvaavista palveluista tiedottamisessa. Avoin, nopea ja tehokas viestintä vahvistaa kansalaisten luottamusta viranomaisten toimintavalmiuteen, mikä on edellytys korjaustoimien ja mahdollisesti tarvittavien pelastustoimien onnistumiselle. Viranomaisen on syytä oma-aloitteisesti kertoa todenmukaisesti, mitä on tapahtunut, mitä tilanteen korjaamiseksi tehdään ja miten tapahtuma vaikuttaa normaaliin elämään. Toimintaohjeita annetaan aina tarvittaessa.

Onnettomuustilanteessa tiedotusvastuu kuuluu pelastustöitä johtavalle viranomaiselle. Käytännössä viestintä kannattaa keskittää yhdelle henkilölle, jolla on mahdollisuus toimia myös tiedotusvälineiden apuna. Koska myös pienemmät tulipalot, liikenneonnettomuudet ym. herättävät yleistä mielenkiintoa, pelastustöistä vastaavien on syytä tiedottaa niistä tiedotusvälineille.

Laajoista sähkö- tai vesikatkoksista on tiedotettava hätäkeskukselle, joka tarvittaessa tiedottaa edelleen asukkaille ja tiedotusvälineille. Muista peruspalvelujen häiriöistä tiedottaa asianomainen hallintokunta yhdessä kunnan tiedotusorganisaation kanssa.

Eriyistilanteesta on viipymättä ilmoitettava kunnan johdolle ja tiedotusvastaavalle. Tiedonvälityksen on oltava nopeaa ja asiallista. Perheenjäsenten sekä asukkaiden tiedonsaannista samoin kuin tiedotusvälineiden palvelusta on huolehdittava. Toiminnan jatkumisen kannalta on välttämätöntä, että tärkeät puhelinlinjat eivät tukkeudu. Heti kriisiin puhjettua voidaan tarvita myös ympärivuorokautista tiedottamista, opastava Internet-sivu sekä puhelinnumero, josta voi tiedustella tapahtuneesta mihin vuorokauden aikaan tahansa.

Viikonloppu- ja yöpäivystykseen on rakennettava yhteistyöverkosto, joka voi reaaliaikaisesti käyttää viestintävälineitä. Alueen tiedotusvälineiden kanssa on etukäteen sovittava viestintäkeinoista ja päivystyksestä. Asetuksen mukaan Yleisradiolla on velvollisuus välittää kaikkina vuorokauden aikoina viranomaistiedotuksia. Oikeus hätätiedotteen tai muun viranomaistiedotteen antamiseen Yleisra-

Viranomaisen on syytä oma-aloitteisesti kertoa todenmukaisesti, mitä on tapahtunut, mitä tilanteen korjaamiseksi tehdään ja miten tapahtuma vaikuttaa normaaliin elämään.

dion välitettäväksi on paloviranomaisella, poliisiviranomaisella, rajavartioviranomaisella ja säteilyturvakeskuksella. Muita viranomaistiedotteita Yleisradiolle voivat antaa sosiaali- ja terveysministeriö, maa- ja metsätalousministeriö ja ympäristöministeriö.

Kunnissa hätätiedotteen voi antaa sammutus- ja pelastustyötä johtava virkamies. Toisaalta tiedon välittäminen uutis- ja ajankohtaisohjelmien välityksellä on erittäin nopeaa ja tehokasta. Kunnat tavoittavat hyvin asukkaansa esimerkiksi paikallisradioiden ja -asemien kautta. Riittävän hyvin hoidetulla uutistiedottamisella voidaan päästä samaan lopputulokseen kuin viranomaistiedottamisellakin. Yhteistyö tiedotusvälineiden kanssa on sovittava ja harjoitettava etukäteen.

Onnettomuustilanteisiin voi liittyä sellaisiakin asioita, joiden julkistamista joudutaan siirtämään. Tällöin on kerrottava, miksi asiasta ei voi kertoa, ja epävarmoista asioista voi mainita niiden perustuvan senhetkiseen näkemykseen. Onnettomuuden uhreilla ja heidän omaisillaan on oikeus kieltäytyä haastatteluista, valokuvauksesta ja muusta julkisuudesta. Mahdollisten loukkaantuneiden ja kuolonuhrien henkilötiedot välitetään tiedotusvälineille vasta, kun on varmistettu, että uhrien lähiomaisille on saatettu tieto onnettomuudesta. Omaisille tiedottamisesta huolehtii pääsääntöisesti poliisi.

Kunta tiedottaa myös poikkeusoloissa

Valmiuslain ja puolustustilalain mukaiset poikkeusolot tulevat voimaan valtioneuvoston päätöksen jälkeen. Kyse voi olla suuronnettomuudesta, taloudellisesta kriisistä, vieraiden valtioiden välisestä sodasta tai sodan uhasta tai muusta erityisestä tapahtumasta, jos siitä voi aiheutua vakavaa vaaraa kansallisen olemassaolon tai hyvinvoinnin perusteille.

Poikkeusoloissa tapahtumia ei hallita viranomaisten tavallisilla keinoilla. Valtio keskittää silloin oman tiedottamisensa valtioneuvoston tiedotusyksikköön. Läänin alueella viranomaistiedottamista johtaa lääninhallitus. Kunnan alueella valtion ja muiden viranomaisten tiedon välittämisestä asukkaille vastaa kunta.

Kunta tiedottaa poikkeusoloissakin oman toimialansa asioista. Tiedontarpeen kasvaessa kunnan tiedotusta tehostetaan. Kunnan on tiedotuksessaan otettava huomioon yhteistoiminta lääninhallituksen, naapurikuntien, paikallisten sotilasviranomaisten sekä muiden alue- ja paikallishallintoviranomaisten kanssa.

Poikkeusolojen viestintää johtaa kunnan johto. Jos kuntaan perustetaan johtokeskus, tiedotusta johdetaan johtokeskuksesta. Viestintä hoidetaan normaalisti kunnan tiedotusorganisaation kautta niin pitkälle kuin mahdollista. Kunnan tiedotusvastaava on poikkeusolojen johtoryhmän jäsen. Jos tiedotusvälineiden normaali toiminta keskeytyy, kunnan on tiedotettava suoraan kuntalaisille.

Kunnan toiminta toteutetaan poikkeusoloissakin perusvalmiuden puitteissa, mikäli poikkeusolojen luonne ei edellytä toiminnan keskittämistä. Mikäli keskittämistä tarvitaan, antaa valtioneuvosto kunnan johdolle käskyn tehostettuun valmiuteen siirtymisestä. Tällöin perustetaan väestönsuojeluorganisaatio tilanteen edellyttämässä laajuudessa. Tehostetussa valmiudessa tehdään myös ne valmistelut, jotka tarvitaan täysvalmiuteen siirtymiseksi. Tiedotustoiminta ja sen valmisteleminen on keskeinen osa kunnan johtokeskuksen toimintaa.

Johtokeskuksen tiedotushenkilöstö koordinoi ja hoitaa johtokeskuksen kautta kulkevaa tiedottamista asukkaille. Erittäin tärkeää on muistaa, että kunnan asukkaille jaettavasta yleisestä kunnan palvelu- ja tai niiden muutoksia koskevasta viestinnästä vastaavat edelleenkin virastot ja laitokset eikä kunnan johtokeskus, jonka viestintä kuormittuu muutenkin.

Poikkeusoloissa viestinnän on oltava niin tunnistettavaa, selkeää ja yksiselitteistä, että väärinkäsitykset ja tulkinnat voidaan minimoida. Toisaalta on varauduttava siihen, että osa kuntien normaaliajan henkilöstöstä ei ole käytettävissä, vaan muissa tehtävissä. Joukkoviestinten käytössäkin voi olla häiriötekijöitä, joten vaihtoehtoisiin tiedotuskanaviin ja -välineisiin on varauduttava. Poikkeusoloissa Yleisradio toimii virallisena tiedotuskanavana.

Tiedottaminen erityistilanteissa ja poikkeusoloissa on suunniteltava etukäteen. Kunnan ja valtion viranomaisten sekä tiedotusvälineiden keskinäinen tiedonkulku ja tiedotusvastuut on määriteltävä. Kriisitiedottamisessa on otettava huomioon myös ihmisten tavallisuudesta poikkeava käyttäytyminen ja suuri tiedontarve. Yllättävät tilanteet edellyttävät myös nopeaa sisäistä tiedonkulkua.

Onnistuminen erityistilanteiden tiedottamisessa edellyttää, että kunta kartoittaa toimialoittain ennakolta ne kriisitilanteet, jotka sitä voivat kohdata, ja tekee kuhunkin tilanteeseen sopivan tiedotussuunnitelman. Ennakkovarautuminen säästää tositilanteissa aikaa. Suunnitelmassa on varauduttava toimintaan myös virka-ajan ulkopuolella.

Yksikielisissä kunnissa asianomainen ministeriö vastaa kriisitilanteessa tiedotuksen kaksikielisyydestä. Kaksikielisen kunnan on tiedotettava kriisitilanteessa suomen ja ruotsin kielellä.

Kunnallisista kuulutuksista vuorovaikutukseen

Kunnallishallinto on avoimuuden edelläkävijä muuhun julkishallintoon ja yksityiseen sektoriin verrattuna. Lainsäädäntö on ohjannut kuntien tiedottamista vuodesta 1977.

Tietoa kunnista on ollut saatavilla niin kauan kuin on ollut kuntiakin. Asiakaspalvelu on vastannut kysyjille, ja erilaiset tilastot, kunnalliskertomukset ja päätösasiakirjat ovat olleet halukkaiden saatavilla. Päätökset on tiedotettu asianosaisille ja kuulutukset on julkaistu ilmoitustauluilla lakien mukaan.

Kunnan tiedottamisesta ryhdyttiin puhumaan 1950-luvulla. Käytännössä tiedottaminen tarkoitti suhdetoimintaa ja markkinointia. Matkailun edistämiseksi tehtiin elokuvia, tärkeitä vieraita kestittiin ja myös toimittajiin luotiin suhteita suopeuden hankkimiseksi julkisuudessa.

Ensimmäiset suuret kaupungit sisällyttivät tiedottamisen jonkun keskushallinnon viranhaltijan toimenkuvaan 1950- ja 60-luvuilla. Esimerkiksi Tampereen kaupunki laati tiedotus- ja suhdetoimintaohjeet vuonna 1963. Niissä opastettiin mm. uutisaineiston toimittamisessa lehdistölle sellaisista asioista, jotka laajasti ja läheisesti koskettavat kuntalaisia. Myös kuntalaisten yleisötilaisuudet sekä tutustumiskäynnit virastoihin ja laitoksiin olivat tiedotuksen keinovalikoimassa.

Päätoimisia tiedottajia kaupunkeihin alkoi tulla 1960-luvun lopulla ja 1970-luvulla. Alusta lähtien tiedottaja oli kaupunginjohtajan läheinen avustaja muun muassa vierailujen järjestäjänä ja puheiden kirjoittajana. Lehdistötiedotteita tehtiin vielä säästeliäästi ja yleensä myönteisesti markkinoivassa sävyssä.

Kuntalaisen näkökulma nousi esiin 1970-luvun tiedottamisessa, jossa haluttiin ottaa huomioon sanoman vastaanottajan etu. Tiedottajien ja tiedottamisen määrää lisättiin. Kaupungit ryhtyivät julkaisemaan omia lehtiään sekä asukkaille että henkilöstölle. Tekstin määrän uskottiin takaavan, että sanoma menee perille. Työpaikkademokratian vahvistuminen korosti sisäisen tiedottamisen tarvetta.

Vuoden 1977 kunnallislakiin säädettiin tiedotusvelvollisuus, jonka määräämä avoimuus oli hyvin edistyksellistä muun julkishallinnon käytäntöihin verrattuna. Suomen Kaupunkiliitto antoi vuoden 1978 alussa mallin kaupunkien tiedotustoiminnan ohjeiksi. Ohjeissa korostettiin kansanvallan toteutumista tiedottamisen avulla sekä asukkaiden palvelemista antamalla tietoja heidän oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan. Esityslistat tuli toimittaa tiedotusvälineille etukäteen, jos hallitus ja lautakunnat niin päättivät, mutta listatekstien julkaisemista ennen kokousta ei pidetty suotavana. Lautakuntien piti edelleen tehdä päätökset omaan ratkaisuvaltansa kuuluvien asioiden julkistamisesta.

Aktiivisen tiedottamisen periaate oli kuitenkin kirjattu lakiin, ja hitaasti se myös toteutui käytännön tilanteissa. Runsaat kolmekymmentä vuotta eivät ole riittäneet täysin hälventämään epäluuloja asioiden salailusta. Asioiden valmistelun ja päätösvallan delegoiminen on edelleen lisännyt haasteita tiedottajan työssä.

Vuonna 1983 voimaan tullut hallintomenettelylaki korosti viranomaisen tiedotusvelvollisuutta vireillä olevista asioista. Noin kolmannes kunnista ilmoitti omaksuneensa tämän velvoitteen, kun niiltä kysyttiin tiedotustoiminnan järjestelyistä. Julkisen sanan edustajille järjestettyjen tiedotustilaisuuksien määrä oli lisääntynyt merkittävästi kymmenen vuotta aiemmin tehtyyn selvitykseen verrattuna. Uusia ilmiöitä olivat asukastilaisuudet, joita järjestettiin esimerkiksi kaava-asioista ja alueiden kehittämisestä kaupunginosissa ja kylissä.

Kun vuonna 1978 kymmenellä kaupungilla oli päätoiminen tiedottaja, vuoden 1985 kyselyssä heitä löytyi 18 kunnasta. Kunnat osasivat hyödyntää tiedottajien ammattitaitoa ja tiedottajat saivat oikeuden osallistua kunnanhallitusten kokouksiin ja tiedottaa itsenäisesti kunnan asioista.

Tiedottamisen kanavat olivat myös monipuolistumassa: paikalliset kaapelitelevisioverkot, videotex ja telefax toivat uusia mahdollisuuksia. Ensimmäiset paikallisradiot merkitsivät paljon paikalliselle viestinnälle.

Vuonna 1986 julkaistut kuntien tiedotusohjeet edellyttivät, että tiedottaminen on olennainen osa kaikkea hallintotoimintaa. Jokainen kunnan organisaatiossa toimiva saattoi tiedottaa oman alansa asioista. Tiedotusvälineiden ja kuntalaisten kriittistä asennetta ei pitänyt torjua, vaan sekä myönteisistä että kielteisistä asioista oli määrä tiedottaa objektiivisesti.

Vuoden 1995 kuntalaki korosti entisestään tiedottamisen ja vuorovaikutuksen merkitystä. Kuntalaisten osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksia tahdottiin edistää. Lakiin kirjattiin esimerkkejä osallistumisen keinoista ja erilaisten katsauksien julkaisemisesta. Asukkaille on myös lain mukaan nyt tiedotettava, miten asioista voi esittää kysymyksiä ja mielipiteitä valmistelijoille ja päättäjille. Uutena elementtinä säädettiin tiedotusvelvollisuudesta myös silloin, kun kunnan tehtäviä on ulkoistettu.

Järjestyksessä kolmannet kuntien tiedotusohjeet julkaistiin uuden kuntalain myötä vuonna 1995. Silloin olivat ajankohtaisia Euroopan unionin jäsenyyden mukanaan tuomat tiedotusvelvoitteet ja kansainvälisen yhteistyön laajentamat julkisuuslausumat samoin kuin kansainvälistymisen edellyttämä markkinointiviestintä. Väestön entistä vapaampi liikkuminen nosti esille myös vieraskielisen palvelutiedottamisen tarpeen etenkin suurissa kaupungeissa. Julkisuuslainsäädäntö uudistui 1999.

1990-luvun lopun suurin mullistus kunnallisessa viestinnässä oli Internet. Maailmanlaajuisista tietoverkkoa käytettiin aluksi matkailumarkkinointiin ja kunnan perustietojen esittelyyn. Melko nopeasti kuntien www-sivut kehittyivät esityslistojen ja tapahtumakalentereiden julkaisukanavaksi, sitten entistä laajemmin kaikkien kunnallisten palvelujen välittäjiksi lomakkeineen ja kauppoineen. Erittäin tärkeä tietoverkon ja sähköpostin tehtävä on vuorovaikutuksen toteuttaminen, joka tulevaisuuden tietoyhteiskunnassa korostuu verkkovalmiuksien laajentuessa.

2000-luvulla korostuvat yhteisöllisyys ja verkostonäkemykset sekä entistä laajempi yhteistyö. Kuntalaisten osallistuminen laajenee ja siitä säädetään yhä useammin myös erityislainsäädännössä. Vuonna 2004 voimaan tullut hallintolaki edistää hyvää hallintoa ja oikeusturvaa hallintoasioissa.

Kuntaviestintää ohjaavaa lainsäädäntöä

Jokaisella on perusoikeus tietoon ja hyvään hallintoon

Hallinnon julkisuusperiaate on johdettavissa kahdesta perusoikeudesta: oikeudesta tietoon ja oikeudesta hyvään hallintoon. Kuntalaki, julkisuuslainsäädäntö, hallintolaki, kielilaki ja monet erityislait täsmentävät kunnan viestintävelvoitteita.

Oikeus tietoon on jokaisen perusoikeus, josta säädetään perustuslaissa. Viranomaisen asiakirjat ovat pääsäännön mukaan julkisia. Asiakirjojen julkisuutta voidaan rajoittaa vain erikseen lailla ja välttämättömien syiden vuoksi. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta.

Hyvän hallinnon perusoikeuteen kuuluvat käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös hakea muutosta. Kansalaisten osallistumisoikeus sekä yksityiselämän ja henkilötietojen suoja ovat perusoikeuksia. Jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu.

Jokaiselle kuuluva tärkeä perusoikeus on sananvapaus. Sananvapauteen sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Julkisuusperiaatteen toteutumisen kannalta on erityisen tärkeää, että myös virkamiehillä on perustuslailla suojattu sananvapaus.

Kuntalaki korostaa aktiivista ja avointa viestintää

Kuntalaki korostaa kunnan ja asukkaiden vuorovaikutusta. Valtuusto vastaa kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien järjestämisestä. Laki velvoittaa tiedottamaan asioista jo valmisteluvaiheessa. Samassa yhteydessä on tiedotettava, miten kuntalaiset voivat esittää kysymyksiä ja mielipiteitä asioiden valmistelijoille ja päättäjille.

Toisaalta kuntalain tiedotussäännöksessä korostetaan tiedottamista tehdyistä ratkaisuksista ja niiden vaikutuksista. Asukkaille on tiedotettava, miten asioita on käsitelty, minkälaisia päätöksiä on tehty ja minkälaisia vaikutuksia niillä on asukkaiden jokapäiväiseen

elämään. Myös tutkimuksista ja selvityksistä on tiedotettava. Tiedottamisen laajuus ja tavat ovat kunnan harkinnassa.

Asukkaita yleisesti koskevista tärkeistä asioista voidaan myös laatia katsauksia. Katsausten laatiminen ei ole kuitenkaan pakollista, vaan kunta voi harkita niiden tarpeellisuuden. Vireillä olevista ja lähiaikoina vireille tulevista kaava-asioista on kuitenkin laadittava katsaus vähintään kerran vuodessa.

Myös kuntakonsernin toiminnasta pitää tiedottaa ja antaa tietoja. Tiedotusvelvoitteella lievitetään niitä epäkohtia, jotka liittyvät kunnan tehtäviä hoitamaan perustetun osakeyhtiön, yhdistyksen, muun yhteisön tai säätiön demokraattiseen valvontaan ja kuntalaisten oikeusturvaan. Tiedottamistapa ja tiedottamisen sisältö ovat tässäkin kunnan harkinnassa.

Hallintolaki määrittelee hyvää hallintoa

Vuoden 2004 alusta voimaan tulleella hallintolailla edistetään ja toteutetaan hyvää hallintoa ja oikeusturvaa hallintoasioissa. Lakia sovelletaan kaikissa kunnallisissa viranomaisissa. Kunnan liikelaitokset kuuluvat kunnan organisaatioon, joten niidenkin toiminnassa sovelletaan hallintolakia. Kunnallisia viranomaisia ovat myös kuntayhtymien vastaavat viranomaiset. Kuntien yhtiöt jäävät lain soveltamisalan ulkopuolelle. Lakia sovelletaan kuitenkin yksityisiin niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä.

Laissa säädetään hyvän hallinnon perusteista ja hallintoasioissa noudatettavista menettelytavoista sekä asiakirjojen lähettämisen ja tiedoksiannon menettelyvaatimuksista. Hallintoasioiden sähköisestä vireillepanosta ja käsittelystä sekä päätöksen sähköisestä tiedoksiannosta säädetään erikseen sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa. Periaatteet ja menettelyvaatimukset ovat samat sekä tavanomaisessa että sähköisessä asioinnissa.

Asianosaisaseman määrittelyllä on hallintoasioissa keskeinen merkitys. Pääsäännön mukaan asianosainen on se, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee. Asianosaisia voivat olla niin luonnolliset henkilöt kuin oikeushenkilöt. Asianosaisille on varattava tilaisuus tulla kuulluksi ennen asian ratkaisemista. Kun asianosaista kuullaan, hänelle on ilmoitettava kuulemisen tarkoitus, selvityksen antamiselle varattu määräaika sekä määräajan noudattamisen merkitys. Tarvittaessa on yksilöitävä, mistä seikoista selitystä pyydetään.

Laajavaikutteisen asian vireilläolosta on ilmoitettava. Säännös täydentää kuntalain tiedottamissäännöstä sekä julkisuuslain säännöksiä tiedonsaannin edistämisvelvollisuudesta. Vaikuttamismahdollisuuksien varaaminen edellyttää, että asian ratkaisulla voi olla huomattava vaikutus muiden kuin asianosaisten elinympäristöön, työnteekoon tai muihin oloihin. Tällöin viranomaisen tulee varata näille henkilöille mahdollisuus saada tietoja asian käsittelyn lähtö-

kohdista ja tavoitteista sekä lausua mielipiteensä asiasta. Vaikutusmahdollisuuksien varaamatta jättäminen voi olla menettelyvirhe, joka aiheuttaa päätöksen kumoamisen.

Ilmoittamistapa on viranomaisen harkinnassa. Esimerkiksi ilmoitukset ja mediaviestintä tai suoraviestintä kotiin voivat olla hyviä tapoja. Ilmoituksessa on mainittava, mistä asiasta on kysymys, min-käläisiä vaikutuksia asialla saattaa olla asianomaisten oloihin, mistä voi saada asiaa koskevia lisätietoja ja miten asiasta voi esittää mieli-piteitä. Ilmoituksen ajankohta on sovitettava niin, että kuntalaisilla on vielä mahdollisuus vaikuttaa asiaan.

Vireilläolosta ei tarvitse ilmoittaa, jos se vaarantaa ratkaisun tar-koituksen toteutumisen tai aiheuttaa muuta merkittävää haittaa tai jos se on ilmeisen tarpeetonta. Merkittävän haitallista ilmoittaminen voi olla esimerkiksi, jos kunta valmistelee kauppaa, jonka julkitulo ennen kaupantekoa heikentäisi olennaisesti kunnan neuvotteluase-maa. Ilmeisen tarpeetonta ilmoittaminen taas on, jos tiedotusväli-neissä asiaa on jo käsitelty laajasti tai henkilöt ovat muulla tavalla saaneet tiedon asian vireilläolosta. Sen sijaan valmistelurauhan häi-riintyminen tai mahdollisten valitusten pelko ei ole peruste ilmoitta-matta jättämiselle.

Viranomaisen on perusteltava päätöksensä. Asianosaisen on saa-tava tietää, mitkä seikat ovat johtaneet häntä koskevan ratkaisun te-kemiseen. Kysymys on tosiasia-perusteluista, jotka välittömästi tuke-vat päätöksen lopputulosta. Lisäksi perusteluissa on mainittava säännökset, joihin ratkaisu perustuu. Perustelut antavat edellytyksiä myös harkita muutoksenhaun tarvetta.

Viranomaisella on yleinen velvollisuus antaa tiedoksi hallinto-asia. Tiedoksianto annetaan postitse tavallisena kirjeenä.

Hallintolaisissa säädetään viranomaisen neuvonta- ja opastamis-velvollisuudesta. Neuvontavelvollisuuden on katsottu edellyttävän neuvontaa myös muissa kuin asian käsittelyyn välittömästi liittyvis-sä kysymyksissä. Viranomaisen tulee antaa asiakkailleen neuvoja esimerkiksi siitä, miten asia pannaan vireille ja mitä asiakirjoja tulee esittää asian vireille panemiseksi. Neuvontaan kuuluu tietojen anta-minen viraston käytännöstä, kuten käsittelytavasta ja -vaiheista. Vi-ranomaisen on myös opastettava asiakas toimivaltaiseen viranomai-seen, jos esitetty kysymys tai tiedustelu koskee toisen viranomaisen asiaa. Neuvonta on maksutonta viranomaistoimintaa.

Viranomaisen velvollisuuksiin ei kuulu avustaa asiakasta esimer-kiksi hakemuslomakkeita täyttämällä ja laatimalla muita asiakirjoja asiakkaan puolesta. Avustamalla hakijaa hakemuksen laatimisessa viranhaltija voi tulla esteelliseksi asian käsittelyssä. Tärkeää on kiin-nittää huomiota yhdenvertaisuuden toteuttamiseen sekä asiakkaiden tasapuoliseen kohteluun.

Viranomaisen on käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä. Tämä on osa hyvää hallintoa, ja koskee sekä kirjallista että

suullista ilmaisutapaa. Säännöksen vaatimukset täyttyvät, kun hallinnon asiakkaan voidaan olettaa yksiselitteisesti ymmärtävän asian sisällön ja saavan asian laatuun nähden riittävästi tietoa.

Asiakkaan oikeudesta käyttää omaa kieltään viranomaisessa säädetään kielilaisissa ja laissa saamen kielen käyttämisestä viranomaisessa.

Hallintolaisissa säädetään myös viranomaisen velvollisuudesta huolehtia tulkitsemisesta ja kääntämisestä niissä asioissa, jotka voivat tulla vireille viranomaisen omasta aloitteesta. Kysymys on vähemmistökieliä käyttävien sekä vammaisuuden perusteella tulkitsemis- ja kääntämisapua tarvitsevien oikeuksista. Kyse voi olla esimerkiksi näkö-, kuulo- sekä puhevammaisesta henkilöstä.

Julkisuuslainsäädäntö edistää tiedonsaantia

Julkisuuslaki ja asetus viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta muodostavat julkisuuslainsäädännön. Tarkoitus on edistää tiedonsaantia ja hyvää tiedonhallintatapaa ja selkeyttää salassapitoperusteita. Säädökset luovat yhtenäiset perusteet myös viranomaisten väliselle tietojenvaihdolle.

Viranomaisen pitää toimia julkisuusmyönteisesti silloinkin, kun on lainmukaista rajoittaa tiedonsaantia. Rajoittamiselle on oltava objektiivinen peruste ja jos pyydettyä tietoja ei anneta, tämä on perusteltava.

Julkisuuslain tarkoittamia viranomaisia ovat valtion viranomaisten lisäksi kunnalliset viranomaiset, lähinnä kunnan ja kuntayhtymien toimielimet, liikelaitosten toimielimet ja itsenäiset viranhaltijat. Myös tilintarkastajat ovat julkisuuslain tarkoittamia viranomaisia. Yksittäiset viranhaltijat ja luottamushenkilöt ovat lain tarkoittamia viranomaisia niissä asioissa, joissa he käyttävät itsenäistä päätösvaltaa esimerkiksi lain tai johtosäännön nojalla.

Kunnissa toimivat johtoryhmät, työryhmät ja vastaavat apuelimet ovat lain piirissä, mutta ne eivät ole sellaisia kunnallisia viranomaisia, joiden asiakirjojen julkisuus määräytyy edellä mainittujen itsenäisten viranomaisten tapaan. Esimerkiksi kunnanhallituksen asettaman työryhmän muistio ja muut asiakirjat katsotaan kunnanhallituksen asiakirjoiksi. Kunnan yhtiöt, kuten muutkin yhtiöt jäävät lain soveltamisalan ulkopuolelle.

Viranomaisen asiakirjana pidetään viranomaisen hallussa olevaa asiakirjaa, jonka viranomainen on laatinut tai joka on toimitettu viranomaiselle asian käsittelyä varten.

Asiakirjan käsite on kattava ja se sisältää perinteiset ja sähköiset asiakirjat sekä myös muut teknisillä apuvälineillä selville saatavat viestit, mm. atk-tallenteet, cd-levyt ja mikrofilmit.

Viranomaisen asiakirjaksi katsotaan myös kunnan ostopalveluiden ja toimeksiantosuhteiden yhteydessä laaditut asiakirjat silloin-

kin, kun ne eivät ole fyysisesti viranomaisen hallussa. Esimerkiksi kunnalta toimeksiannon saaneen yksityisen konsultin laatimat selvitykset ovat kunnan asiakirjoja.

Luonnokset, omat muistiinpanot ja erilaiset valmisteluun liittyvät neuvottelumuistiot eivät lähtökohtaisesti ole viranomaisen asiakirjoja, vaan jäävät julkisuuslain soveltamisalan ulkopuolelle.

Julkisuuslaissa säädettyt asiakirjatyypit ovat julkiset asiakirjat, asiakirjat, jotka eivät vielä ole julkisia, salassa pidettävät asiakirjat ja asiakirjat, jotka eivät ole julkisuuslain soveltamisalan piirissä.

Jokaisesta julkisuuslain piiriin kuuluvasta asiakirjasta tulee salaisuuksia lukuun ottamatta julkinen viimeistään, kun asian käsittely on päättynyt. Julkinenkin asiakirja voi joltakin osin olla salainen.

Jo ennen asiakirjan julkiseksi tuloa siitä voi saada ja pitää antaa tietoja, jollei asian tai tiedon suojan tarve ja asiallinen peruste edellytä tiedon saannin rajoittamista ja jolleivät tiedot ole salaisia. Tietojen saamista ei tällaisistakaan asiakirjoista saa rajoittaa ilman asiallista perustetta eikä enempää kuin suojattavan edun vuoksi on tarpeellista. Sekin on muistettava, että tiedon pyytäjiä pitää kohdella tasapuolisesti.

Muun muassa diaarin merkintä on julkinen, kun se on tehty. Viranomaisen esitys, ehdotus ja aloite on julkinen, kun se on allekirjoitettu. Toimielimen pöytäkirja on julkinen, kun se on allekirjoitettu ja tarkastettu.

Viranomaiselle toimitettu yksityinen asiakirja, kuten virkahakemus, on julkinen, kun viranomainen on sen saanut. Tarjoukset ovat julkisia vasta, kun sopimus on tehty. Lain soveltaminen julkisuusmyönteisesti edellyttää, että tarjousasiakirjoista annetaan tietoja, kun asiasta on päätetty. Tarjouspyynnöt ovat julkisia, kun pyyntö on allekirjoitettu.

Viranomaisen sisäinen valmisteluaineisto on kokonaisuudessaan julkinen, kun asiasta on päätetty tai viimeistään silloin, kun asian käsittely on päättynyt siinä viranomaisessa.

Niin sanottu yleisöjulkisuus koskee julkisia asiakirjoja. Jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen asiakirjasta, joka on julkinen. Asianosaisella on oikeus saada tieto muustakin kuin julkisesta asiakirjasta, siis myös muita henkilöitä koskevista salaisuuksista, jos tieto voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn.

Esimerkiksi erittäin painava yleinen etu, lapsen etu ja muu erittäin painava yksityinen etu oikeuttavat rajoittamaan asianosaisen tietojensaantioikeutta. Urakkatarjouksen tekijällä ei ole tietojensaantioikeutta muiden tarjousten sisältämiin liike- ja ammatillisuuksiin, mutta hänellä on tietojensaantioikeus muihin tietoihin. Hintaa ei ole liikesalaisuus. Asianomistajilla tai muilla asianosaisilla ei ole tietojensaantioikeutta myöskään kunnan oikeudenkäynnin osapuolena valmistelemiin tai hankkimiin asiakirjoihin.

Jokaisella on oikeus saada itseään koskevat tiedot viranomaiselta myös silloin, kun hänellä ei ole eikä ole aikaisemminkaan ollut viireillä mitään asiaa kunnassa.

Tietopyyntö on yksilöitävä, mutta viranomaisella ei lähtökohtaisesti ole oikeutta vaatia tietoa pyytävää selvittämään henkilöllisyyttään eikä myöskään pyynnön perustelemista, jos pyydetty tieto on julkinen. Pynnön perusteleminen voi joskus olla tarpeen esimerkiksi sen selvittämiseksi, onko pyytäjällä oikeus saada tieto asiakirjan sisällöstä vaikkapa silloin, kun kyse on salaisuudesta tai henkilökisteristä.

Tietoja voi pyytää annettavaksi suullisesti. Asiakirjan voi pyytää myös nähtäväksi, jäljennettäväksi, kuunneltavaksi tai siitä voi pyytää kopion, tulosteen tai tiedot sähköisessä muodossa. Esimerkiksi kopioista saa periä maksun, mutta suullinen tieto on aina maksuton.

Tieto annetaan yleensä pyydetyllä tavalla. Jos pyynnön toteuttaminen aiheuttaisi kohtuutonta haittaa virkatoiminnalle, siihen ei tarvitse suostua. Jos esimerkiksi laajasta tietoaaineistosta pyydetään kopio levykkeelle, tiedot saa antaa myös tavallisina kopioina. Enimmäismääräajat tietopyyntöön vastaamiselle ovat laajoissa tietomäärissä kaksi viikkoa ja yksi kuukausi.

Pääsääntö on, että tiedon antamisesta asiakirjasta päättää se viranomainen, jonka hallussa asiakirja on. Jos on kysymys julkisesta asiakirjasta, sen voi antaa se viranhaltija, jolle tehtävä hänen asemansa ja tehtäviensä johdosta kuuluu, jollei muuta ole määrätty.

Ostopalvelutilanteissa toimeksiantajana eli ostajana oleva viranomainen päättää asiakirjojen antamisesta. Toimeksiantosopimuksessa voidaan antaa valtuutus julkisen tiedon antamiseen myös toimeksiantotehtävää suorittavalle.

Asiakirjan salassapito voi perustua vain laissa olevaan nimenomaiseen säännökseen. Viranomainen ei voi määrätä asiaa eikä asiakirjaa salaiseksi, jollei laissa ole siihen yksilöityä valtuutusta. Kunnan viranomainen ei saa määrätä asioita salaisiksi.

Vaitiolovelvollisuus koskee tallennettuja ja tallentamattomia tietoja. Vaitiolovelvollisuus koskee paitsi palvelussuhteessa olevia ja luottamushenkilöitä myös harjoittelijoita ja muita viranomaisessa tosiasiallisesti toimivia samoin kuin viranomaisen toimeksiannosta toimivia ja toimeksiantotehtävää hoitavan palveluksessa olevia.

Asianosainen, hänen edustajansa ja avustajansa ovat salassapito- ja vaitiolovelvollisia asianosaisasemansa perusteella haltuunsa saamistaan, muita kuin itseään koskevista salaisuuksista.

Vaitiolovelvolliset eivät saa käyttää muussa yhteydessä hyödykseen salassa pidettäviä tietoja. Vaitiolovelvollisuus jatkuu palvelussuhteen, luottamustehtävän hoidon, toimeksiantotehtävän suorittamisen tai viranomaisessa toimimisen päätyttyäkin.

Valmisteilla olevista asiakirjoista antaa tietoja viranomaisen tai viranomaisen määräämä viranhaltija. Jos joku antaa selvän kiellon vastaisesti tällaisen tiedon, se voi olla virkavelvollisuuden vastaista.

Julkisuuslain 24 §:ssä on yhteensä kolmekymmentäkaksi erillistä salassapitokohtaa sisältävä luettelo. Salassapitoperusteet ovat soveltamisalaltaan yleisiä. Kun asiakirja on säädetty salassa pidettäväksi, se on jokaisen viranomaisen hallussa salainen.

Asiakirjan salassapito on eräissä kohdin ehdoton. Ehdottomasti salassa pidettäviä ovat esimerkiksi yksityisen taloudellista asemaa koskevat tiedot samoin kuin sosiaalihuollon asiakassuhdetta ja henkilön terveydentilaa kuvaavat tiedot.

Eräisiin kohtiin sisältyy vahinkoedellytyksen arviointivelvoite. Kun vahinkoedellytystä arvioidaan, osassa on asiakirjan julkisuusolettama ja osassa salassapito-olettama. Samaan kohtaan voi sisältyä ehdottoman salassapitovelvollisuuden piiriin kuuluvia ja vahinkoarviointia edellyttäviä tietoja.

Julkisuusolettamassa vahinkoedellytysvaatimus merkitsee sitä, että asiakirjan katsotaan olevan julkinen, jos tiedon antamisesta ei kyseisessä tilanteessa aiheudu siinä tarkoitettua vahinkoseurausta. Salassapito-olettamassa asiakirjan katsotaan olevan salainen, mutta tieto siitä voidaan antaa, jos tiedon antamisesta ei kyseisessä tilanteessa aiheudu siinä tarkoitettua vahinkoseurausta.

Pääsääntö on, että viranomaisen voi luovuttaa salassa pidettävän tiedon vain silloin, kun lailla on nimenomaisesti säädetty joko salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta tai vaihtoehtoisesti oikeudesta saada salassa pidettävä tieto. Myös suostumus oikeuttaa salaisuuden luovuttamiseen.

Jokaisen viranomaisen pitää edistää ja toteuttaa hyvää tiedonhallintatapaa, jossa kunnan arkistotoimella on keskeinen koordinoituvastuu. Viranomaisen on arvioitava asiakirja- ja tietohallintonsa ja laadittava selvitys hyvän tiedonhallintatavan toteuttamiseksi.

Selvitystä tehtäessä arvioidaan esimerkiksi se, kuinka toteutetaan oikeus saada tietoja viranomaisten julkisista asiakirjoista sekä velvollisuus tuottaa ja jakaa tietoja sekä antaa tietoja keskeneräisistä asioista. Samalla on varmistettava henkilötietojen ja salaisuuksien suojaaminen, tietojen käyttötarkoituksiin liittyvät rajoitukset sekä tietojen käytettävyys, eheys ja laatu.

Viranomaisten on määriteltävä asiakirjan antamista koskeva päätösvalta ja annettava täsmälliset ohjeet asioiden kirjaamisesta sekä tietojen asianmukaisesta käsittelystä ja suojaamisesta. Keskeneräisiä asioita kuvaavat asiakirjat ja luettelot on pidettävä ajan tasalla. Ohjeiden toteutumista on valvottava.

Viranomaisen on pidettävä diaaria, luetteloja tai muuta asiakirjarekisteriä käsiteltävistä asioista tai muutoin huolehdittava siitä, että julkiset asiakirjat ovat vaivatta löydettävissä. Samoin viranomaisella on oltava tiedot käytössä olevista asiakirjarekistereistä tai siitä, mi-

ten julkisista asiakirjoista voidaan muutoin etsiä ja löytää vaivatta tietoja.

Tietojärjestelmistä laaditaan seloste, josta ilmenee tietojärjestelmän käyttötarkoitus ja siihen talletettavat tiedot. Se voi olla myös osa arkistonmuodostussuunnitelmaa.

Asiakirjarekisterit sekä arkistonmuodostussuunnitelma ja tietojärjestelmäselosteet pidetään yleisön saatavilla kirjaamossa tai muussa yleisöpalvelupisteessä. Vanhat tietojärjestelmät on saatettava lainmukaisiksi viimeistään 1.12.2004.

Laki edellyttää, että jokaisen saatavilla on asiakirjoja, esimerkiksi luetteloita, joista selviävät tiedot esimerkiksi valmisteilla olevista yleisesti merkittäviä kysymyksiä koskevista suunnitelmista, selvietyksistä ja ratkaisuista. Näistä pitää antaa pyydettyä tietoja samoin kuin neuvoja, miten näihin asioihin voi vaikuttaa.

Viranomaisen pitää laatia toiminnastaan muun muassa oppaita, tilastoja ja muita julkaisuja. Jos toiminta on luonteeltaan salaista, kuten pääosa sosiaalihuollosta, viranomaisen vastuu tällaisten tietoa-aineistojen laatimisesta on tavallistakin suurempi.

Tiedonhallintaselvitykset, asiakirjarekisterit ja selosteet palvelevat aktiivista tiedottamista.

Kielilaki turvaa kuntalaisen oikeuden käyttää omaa kieltään

1.1.2004 voimaantulleessa kielilaissa säädetään viranomaisten yleisistä kielellisistä velvollisuuksista, joihin myös kuuluu kuntien ja kuntayhtymien tiedotus.

Kielilain mukaisen kielellisen jaotuksen perustana on kuntien jako yksi- ja kaksikielisiin viranomaisiin. Yksi- ja kaksikielisten kuntien ja kuntayhtymien kielelliset velvoitteet eroavat toisistaan.

Yksikielisessä kunnassa käytetään pääsääntöisesti käsittely-, kokous-, pöytäkirja- ja tiedotuskielenä kunnan kieltä, suomea tai ruotsia. Kaksikielisessä kunnassa ilmoitukset, kuulutukset ja julkipanot sekä muut yleisölle annettavat tiedotteet on kielilain mukaan annettava sekä suomeksi että ruotsiksi.

Kaksikielisellä kunnalla on velvollisuus oma-aloitteisesti selvittää kuntalaisen käyttämä kieli ja käyttää sitä. Valtuuston kokouskutsut ja pöytäkirjat on laadittava molemmilla kielillä. Muissa toimieliemissä kunta voi päättää käytettävästä kielestä. Asianosaisasioissa päätös tulee kuitenkin antaa pöytäkirjakiielestä poikkeavallakin käsittelykielillä.

Kaksikielisen kunnan tiedottamisessa on pyrittävä siihen, että tieto on annettavissa samanaikaisesti molemmilla kielillä.

Keskeiset säädökset

Suomen perustuslaki

2 § 2 mom. Kansanvaltaisuus ja oikeusvaltioperiaate

Kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen.

6 § 1 mom.

Ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä.

10 § 1 mom. Yksityiselämän suoja

Jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla.

12 § Sananvapaus ja julkisuus

Jokaisella on sananvapaus. Sananvapauteen sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Tarkempia säännöksiä sananvapauden käyttämisestä annetaan lailla. Lailla voidaan säätää kuvaohjelmia koskevia lasten suojelemiseksi välttämättömiä rajoituksia.

Viranomaisten hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta.

14 § 3 mom. Vaali- ja osallistumisoikeudet

Julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon.

21 § 2 mom. Oikeusturva

Käsittelyn julkisuus ja oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

22 §

Julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteuttaminen.

Kuntalaki

27 § Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet

Valtuuston on pidettävä huolta siitä, että kunnan asukkailla ja palvelujen käyttäjillä on edellytykset osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan.

Osallistumista ja vaikuttamista voidaan edistää erityisesti:

- 1) valitsemalla palvelujen käyttäjien edustajia kunnan toimielimiin;
- 2) järjestämällä kunnan osa-aluetta koskevaa hallintoa;
- 3) tiedottamalla kunnan asioista ja järjestämällä kuulemistilaisuuksia;
- 4) selvittämällä asukkaiden mielipiteitä ennen päätöksentekoa;
- 5) järjestämällä yhteistyötä kunnan tehtävien hoitamisessa;
- 6) avustamalla asukkaiden oma-aloitteista asioiden hoitoa, valmistelua ja suunnittelua; sekä
- 7) järjestämällä kunnallisia kansanäänestyksiä.

29 § Tiedottaminen

Kunnan on tiedotettava asukkailleen kunnassa vireillä olevista asioista, niitä koskevista suunnitelmista, asioiden käsittelystä, tehdyistä ratkaisuksista ja niiden vaikutuksista. Kunnan on laadittava tarvittaessa katsauksia kunnan palveluja, taloutta, ympäristönsuojelua ja maankäyttöä koskevista asioista. Asukkaille on myös tiedotettava, millä tavoin asioista voi esittää kysymyksiä ja mielipiteitä valmistelijoille ja päättäjille.

Milloin kunnan tehtävä on annettu yhteisön tai säätiön hoidettavaksi, kunnan on sopivin tavoin tiedotettava asukkailleen yhteisön tai säätiön toiminnasta.

Hallintolaki

34 § Asianosaisen kuuleminen

Asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.

Asian saa ratkaista asianosaista kuulematta, jos:

- 1) vaatimus jätetään tutkimatta tai hylätään heti perusteettomana;
- 2) asia koskee palvelussuhteeseen tai vapaaehtoiseen koulutukseen ottamista;
- 3) asia koskee hakijan ominaisuuksien arviointiin perustuvan edun myöntämistä;
- 4) kuuleminen saattaa vaarantaa päätöksen tarkoituksen toteutumisen tai kuulemisesta aiheutuva asian käsittelyn viivästyminen aiheuttaa huomattavaa haittaa ihmisten terveydelle, yleiselle turvallisuudelle taikka ympäristölle; tai
- 5) hyväksytään vaatimus, joka ei koske toista asianosaista tai kuuleminen on muusta syystä ilmeisen tarpeetonta.

41 § Vaikuttamismahdollisuuksien varaaminen

Jos asian ratkaisulla voi olla huomattava vaikutus muiden kuin asianosaisten elinympäristöön, työntekoon tai muihin oloihin, viranomaisen tulee varata näille henkilöille mahdollisuus saada tietoja asian käsittelyn lähtökohdista ja tavoitteista sekä lausua mielipiteensä asiasta.

Asian vireilläolosta ja vaikuttamismahdollisuuksien käyttämisestä on ilmoitettava asian merkityksen ja laajuuden kannalta sopivalla tavalla.

Asian vireilläolosta ei kuitenkaan tarvitse ilmoittaa, jos se vaarantaa ratkaisun tarkoituksen toteutumisen tai aiheuttaa muuta merkittävää haittaa taikka jos se on ilmeisen tarpeetonta.

Julkisuuslaki

5 § Viranomaisen asiakirja

Asiakirjalla tarkoitetaan tässä laissa kirjallisen ja kuvallisen esityksen lisäksi sellaista käyttösä vuoksi yhteen kuuluviksi tarkoitetuista merkeistä muodostuvaa tiettyä kohdetta tai asiaa koskevaa viestiä, joka on saatavissa selville vain automaattisen tietojenkäsittelyn tai äänen- ja kuvantoistolaitteiden taikka muiden apuvälineiden avulla.

Viranomaisen asiakirjalla tarkoitetaan viranomaisen hallussa olevaa asiakirjaa, jonka viranomainen tai sen palveluksessa oleva on laatinut taikka joka on toimitettu viranomaiselle asian käsittelyä varten tai muuten sen toimialaan tai tehtäviin kuuluvassa asiassa. Viranomaisen laatimana pidetään myös asiakirjaa, joka on laadittu viranomaisen antaman toimeksiannon johdosta, ja viranomaiselle toimitettuna asiakirjana asiakirjaa, joka on annettu viranomaisen toimeksiannosta tai muuten sen lukuun toimivalle toimeksiantotehtävän suorittamista varten.

Viranomaisen asiakirjana ei pidetä 5 momentissa säädetyin poikkeuksin:

1) viranomaisen palveluksessa olevalle tai luottamushenkilölle hänen muun tehtävänsä tai asemansa vuoksi lähetettyä kirjettä tai muuta asiakirjaa;

2) viranomaisen palveluksessa olevan tai viranomaisen toimeksiannosta toimivan laatimia muistiinpanoja taikka sellaisia luonnoksia, joita laatija ei ole vielä antanut esittelyä tai muuta asian käsittelyä varten;

3) viranomaisen sisäistä koulutusta, tiedonhakua tai muuta niihin verrattavaa sisäistä käyttöä varten hankittuja asiakirjoja;

4) asiakirjaa, joka on annettu viranomaiselle yksityisen lukuun suoritettavaa tehtävää varten tai laadittu sen suorittamiseksi;

5) viranomaiselle löytötavarana jäänyttä tai toimitettua asiakirjaa.

Lakia sovelletaan viranomaisissa työskentelevien sekä viranomaisten ja niiden lukuun toimivien yksityisten ja yhteisöjen välisiä neuvotteluja, yhteydenpitoa ja muuta niihin verrattavaa viranomaisten sisäistä työskentelyä varten laadittuihin asiakirjoihin vain, jos asiakirjat sisältävät sellaisia tietoja, että ne arkistolainsäädännön mukaan on liitettävä arkistoon. Jos asiakirjat kuitenkin liitetään arkistoon, viranomainen voi määrätä, että tietoja niistä saa antaa vain viranomaisen luvalla.

Mitä asiakirjan salassapidosta tämän lain 24 §:ssä tai muussa laissa säädetään, sovelletaan myös 3 momentin 2 kohdassa ja 4 momentissa tarkoitettuihin asiakirjoihin.

6 § Viranomaisen laatiman asiakirjan julkiseksi tuleminen

Viranomaisen laatima asiakirja tulee julkiseksi, jollei asiakirjan julkisuudesta taikka salassapidosta tai muusta tietojen saantia koskevasta rajoituksesta tässä tai muussa laissa säädetä, seuraavasti:

1) jatkuvasti ylläpidettävän diaarin ja muun luettelon merkintä, kun se on tehty; syyttäjän diaarintiedot epäillyistä tulevat kuitenkin julkisiksi vasta, kun epäiltyä koskeva haastehakemus tai syyttäjän haaste on allekirjoitettu tai sitä vastaavalla tavalla varmennettu taikka kun virallinen syyttäjä on päättänyt jättää syytteen nostamatta tai kun asia on jätetty sikseen;

2) tarjous-, selvitys- ja lausuntopyyntö sekä esitys, ehdotus, aloite, ilmoitus tai hakemus liiteasiakirjoineen muissa kuin 3 ja 4 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa, kun se on allekirjoitettu tai sitä vastaavalla tavalla varmennettu;

3) hankintaa ja urakkaa samoin kuin muuta tarjousten perusteella ratkaistavaa oikeustointia koskeva tarjouksen täydennyspyyntö ja tarjousasian käsittelyä varten laaditut selvitykset ja muut asiakirjat, kun sopimus asiassa on tehty;

4) ministeriöiden ja niiden hallinnonalaan kuuluvien virastojen ja laitosten talousarvioehdotukset, kun valtiovarainministeriö on allekirjoittanut ensimmäisen kannanottonsa talousarvioehdotukseksi, ja tämän jälkeen ministeriöiden valtiovarainministeriölle lähettämät ehdotukset sekä muut talousarvioesityksen valmistelua varten laaditut ja siihen sisällytetyt ehdotukset, kun esitys on annettu eduskunnalle;

5) tutkimus ja tilasto sekä niihin verrattavissa oleva yleisesti merkittävän ratkaisun tai suunnitelman esillä olevia vaihtoehtoja, niiden perusteita ja vaikutuksia kuvaava itsenäisen kokonaisuuden muodostava selvitys, silloinkin kun se liittyy muuten keskeneräiseen asiaan, kun se on valmis käyttötarkoitukseensa;

6) pöytäkirja, kun se tarkastuksen jälkeen on allekirjoitettu tai sitä vastaavalla tavalla varmennettu, jollei sitä ole laadittu asian valmistelemiseksi tai viranomaisen sisäistä työskentelyä varten;

7) tuomioistuimen päätös ja tuomio, kun ratkaisu on annettu tai kun se on asianosaisen saatavissa;

8) päätös, lausunto, toimituskirja ja viranomaisen sopimusosapuolena tekemä ratkaisu sekä niiden käsittelyä varten viranomaisessa laaditut muistiot, pöytäkirjat ja muut kuin 1-3 tai 5-7 kohdassa tarkoitettut asiakirjat, kun päätös, lausunto, toimituskirja tai sopimus on allekirjoitettu tai sitä vastaavalla tavalla varmennettu;

9) muu kuin 1-3 sekä 5-8 kohdassa tarkoitettu asiakirja, kun asia, jota se koskee, on siinä viranomaisessa käsitelty loppuun.

Komiteanmietintö, selvitys tai muu vastaava yleiseen jakeluun tarkoitettu asiakirja tulee 1 momentista poiketen julkiseksi, kun se on viranomaisen hallussa jakelua varten.

Jos asiassa annetaan toimituskirja tai muu asiakirja, viranomaisen on huolehdittava mahdollisuuksiensa mukaan tarvittaessa siitä, että asianosainen voi saada asiakirjan sisällöstä tiedon ennen sen julkiseksi tulemistä.

7 § Viranomaiselle toimitetun asiakirjan julkiseksi tuleminen

Viranomaiselle asian käsittelyä varten tai muuten sen toimialaan tai tehtäviin kuuluvassa asiassa toimitettu asiakirja tulee julkiseksi, kun viranomaisen on sen saanut, jollei asiakirjan julkisuudesta taikka salassapidosta tai muusta tietojen saantia koskevasta rajoituksesta tässä tai muussa laissa säädetä.

Asiantuntijalausunnot ja muut sellaiset asiakirjat, jotka on päätetty avata tietynä ajankohtana tai tietyn määräajan jälkeen, tulevat 1 momentissa tarkoitetuina rajoituksin julkisiksi, kun ne avataan. Viranomaiselle toimitetut hankinta-, urakka- ja muut tarjouskilpailun perusteella ratkaistavaa oikeus- tointa koskevat tarjoukset tulevat 1 momentissa mainituina rajoituksin julkisiksi vasta, kun sopimus on tehty.

Asiakirja, jonka sisältö on saatavissa selville vain apuvälinein, tulee julkiseksi, jollei salassapitosäännöksistä tai muista tietojen saantia koskevista rajoituksista muuta johdu, aikaisintaan silloin, kun se on viranomaisen tai tämän lukuun toimivan käytettävissä.

9 § Tiedonsaanti julkisesta asiakirjasta

Jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen asiakirjasta, joka on julkinen.

Tiedon antaminen asiakirjasta, joka 6 ja 7 §:n mukaan ei ole vielä julkinen, on viranomaisen harkinnassa. Harkinnassa on otettava huomioon, mitä 17 §:ssä säädetään.

10 § Tiedonsaanti salassa pidettävästä asiakirjasta

Salassa pidettävästä viranomaisen asiakirjasta tai sen sisällöstä saa antaa tiedon vain, jos niin erikseen tässä laissa säädetään. Kun vain osa asiakirjasta on salassa pidettävä, tieto on annettava asiakirjan julkisesta osasta, jos se on mahdollista niin, ettei salassa pidettävä osa tule tietoon.

19 § Viranomaisen tiedonantovelvollisuus keskeneräisissä asioissa

Viranomaisen on, jollei salassapitosäännöksistä muuta johdu, pidettävä saatavissa asiakirjoja, joista selviävät tiedot:

1) lainsäädännön uudistamista koskevan työn käynnistämisestä, sitä koskevasta toimeksiannosta, asetetusta määräajasta sekä valmistelusta vastaavasta henkilöstä;

2) valmisteilla olevista yleisesti merkittäviä kysymyksiä koskevista suunnitelmista, selvityksistä ja ratkaisuista.

Viranomaisen on pyydettyäessä annettava suullisesti tai muulla sopivalla tavalla tietoja 1 momentissa mainittujen asioiden käsittelyvaiheesta, esillä olevista vaihtoehdoista ja niiden vaikutusten arvioinneista sekä asiaan liittyvistä yksilöiden ja yhteisöjen vaikutusmahdollisuuksista.

20 § Viranomaisen velvollisuus tuottaa ja jakaa tietoa

Viranomaisen on edistettävä toimintansa avoimuutta ja tässä tarkoituksessa tarvittaessa laadittava oppaita, tilastoja ja muita julkaisuja sekä tietoaaineistoja palveluistaan, ratkaisukäytännöstään sekä yhteiskuntaoloista ja niiden kehityksestä toimialallaan. Laatimisvelvollisuuden tarvetta arvioitaessa on otettava huomioon, missä määrin viranomaisen toiminnasta on saatavissa tietoja asiakirjojen julkisuuden avulla tai yleisen tilastotuotannon perusteella.

Viranomaisen on tiedotettava toiminnastaan ja palveluistaan sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista toimialaansa liittyvissä asioissa.

Viranomaisten on huolehdittava siitä, että yleisön tiedonsaannin kannalta keskeiset asiakirjat tai niitä koskevat luettelot ovat tarpeen mukaan saata-

vissa kirjastoissa tai yleisissä tietoverkoissa taikka muilla yleisön helposti käytettävissä olevilla keinoilla.

22 § Asiakirjasalaisuus

Viranomaisen asiakirja on pidettävä salassa, jos se tässä tai muussa laissa on säädetty salassa pidettäväksi tai jos viranomainen lain nojalla on määrännyt sen salassa pidettäväksi taikka jos se sisältää tietoja, joista on lailla säädetty vaitiolovelvollisuus.

Salassa pidettävää viranomaisen asiakirjaa tai sen kopiota tai tulostetta siitä ei saa näyttää eikä luovuttaa sivulliselle eikä antaa sitä teknisen käyttöyhteyden avulla tai muulla tavalla sivullisen nähtäväksi tai käytettäväksi.

23 § Vaitiolovelvollisuus ja hyväksikäyttökielto

Viranomaisen palveluksessa oleva samoin kuin luottamustehtävää hoitava ei saa paljastaa asiakirjan salassa pidettävää sisältöä tai tietoa, joka asiakirjaan merkittynä olisi salassa pidettävä, eikä muutakaan viranomaisessa toimiessaan tietoonsa saamaa seikkaa, josta lailla on säädetty vaitiolovelvollisuus. Vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvaa tietoa ei saa paljastaa senkään jälkeen, kun toiminta viranomaisessa tai tehtävän hoitaminen viranomaisen lukuun on päättynyt.

Mitä 1 momentissa säädetään, koskee myös sitä, joka harjoittelijana tai muutoin toimii viranomaisessa taikka toimii viranomaisen toimeksiannosta tai toimeksiantotehtävää hoitavan palveluksessa taikka joka on saanut salassa pidettäviä tietoja lain tai lain nojalla annetun luvan nojalla, jollei laista tai sen nojalla annetusta luvasta muuta johdu. Asianosainen, hänen edustajansa tai avustajansa ei saa ilmaista sivullisille asianosaisaseman perusteella saatuja salassa pidettäviä tietoja, jotka koskevat muita kuin asianosaista itseään.

Edellä 1 tai 2 momentissa tarkoitettu henkilö ei saa käyttää salassa pidettäviä tietoja omaksi taikka toisen hyödyksi tai toisen vahingoksi. Asianosainen, hänen edustajansa tai avustajansa saa kuitenkin käyttää muita kuin asianosaista itseään koskevia tietoja, kun kysymys on sen oikeuden, edun tai velvollisuuden hoitamista koskevasta asiasta, johon asianosaisen tiedonsaantioikeus on perustunut.

Maankäyttö- ja rakennuslaki

1 § Lain yleinen tavoite

Tämän lain tavoitteena on järjestää alueiden käyttö ja rakentaminen niin, että siinä luodaan edellytykset hyvälle elinympäristölle sekä edistetään ekologisesti, taloudellisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestäväää kehitystä.

Tavoitteena on myös turvata jokaisen osallistumismahdollisuus asioiden valmisteluun, suunnittelun laatu ja vuorovaikutteisuus, asiantuntemuksen monipuolisuus sekä avoin tiedottaminen käsiteltävinä olevissa asioissa.

6 § Vuorovaikutus ja kaavoituksesta tiedottaminen

Kaavaa valmisteltaessa on oltava vuorovaikutuksessa niiden henkilöiden ja yhteisöjen kanssa, joiden oloihin tai etuihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa, siten kuin jäljempänä tässä laissa säädetään.

Kaavoja valmistelevien viranomaisten on tiedotettava kaavoituksesta sillä tavoin, että niillä, joita asia koskee, on mahdollisuus seurata kaavoitusta ja vaikuttaa siihen.

7 § Kaavoituskatsaus

Kunnan tulee vähintään kerran vuodessa laatia katsaus kunnassa ja maakunnan liitossa vireillä olevista ja lähiaikoina vireille tulevista kaava-asioista, jotka eivät ole merkitykseltään vähäisiä (kaavoituskatsaus). Siinä selostetaan lyhyesti kaava-asiat ja niiden käsittelyvaiheet sekä sellaiset päätökset ja muut toimet, joilla on välitöntä vaikutusta kaavoituksen lähtökohtiin, tavoitteisiin, sisältöön ja toteuttamiseen.

Kaavoituskatsauksesta on tiedotettava sen tarkoituksen kannalta sopivalla tavalla.

Kielilaki

10 § Yksityishenkilön kielelliset oikeudet viranomaisissa

Valtion viranomaisessa ja kaksikielisessä kunnallisessa viranomaisessa jokaisella on oikeus käyttää suomea tai ruotsia. Viranomaisen on lisäksi järjestettävä asiassa kuultavalle mahdollisuus tulla kuulluksi omalla kielellään, suomeksi tai ruotsiksi.

Yksikielisessä kunnallisessa viranomaisessa käytetään kunnan kieltä, jollei viranomaisen pyynnöstä toisin päätä tai jollei muualla laissa toisin säädetä. Jokaisella on kuitenkin oikeus käyttää omaa kieltään ja tulla kuulluksi omalla kielellään viranomaisen aloitteesta vireille tulevassa asiassa, joka välittömästi kohdistuu hänen tai hänen huollettavansa perusoikeuksiin tai joka koskee viranomaisen hänelle asettamaa velvoitetta.

12 § Asian käsittelykieli hallintoasiassa

Hallintoasian käsittelykielenä on kaksikielisessä viranomaisessa asianosaisten kieli. Jos asianosaisten ovat erikielisiä tai jos kaikki asianosaisten eivät asian vireille tullessa ole viranomaisen tiedossa, viranomaisen päättää käytettävästä kielestä asianosaisten oikeutta ja etua silmällä pitäen. Jos kielivalintaa ei voida tehdä tällä perusteella, käytetään viranomaisen virka-alueen väestön enemmistön kieltä.

Yksikielinen viranomaisen käyttää viranomaisen kieltä käsittelykielenä hallintoasiassa, jollei viranomaisen asianosaisten oikeutta ja etua silmällä pitäen päätä toisen kielen käyttämisestä.

23 § Viranomaisen velvollisuus toteuttaa kielellisiä oikeuksia

Viranomaisen tulee toiminnassaan oma-aloitteisesti huolehtia siitä, että yksityishenkilön kielelliset oikeudet toteutuvat käytännössä.

Kaksikielisen viranomaisen tulee palvella yleisöä suomeksi ja ruotsiksi. Viranomaisen tulee sekä palvelussaan että muussa toiminnassaan osoittaa yleisölle käyttävänsä molempia kieliä.

Kaksikielisen viranomaisen tulee yhteydenotossaan yksityishenkilöihin ja oikeushenkilöihin käyttää näiden kieltä, suomea tai ruotsia, jos se on tiedossa tai kohtuudella selvitettävissä, taikka molempia.

24 § Liikelaitoksen sekä valtion ja kunnan yhtiön kielelliset palvelut
Valtion liikelaitoksen sekä sellaisen palvelua tuottavan yhtiön, jossa valtiolla taikka yhdellä tai useammalla kaksikielisellä kunnalla taikka erikielisillä kunnilla on määräämisvalta, on annettava palvelua ja tiedotettava suomeksi ja ruotsiksi toiminnan laadun ja asiayhteyden edellyttämässä laajuudessa ja tavalla, jota kokonaisuutena arvioiden ei voida pitää yhtiön kannalta kohtuuttomana. Valtion liikelaitoksen hoitaessa viranomaistehtävää siihen sovelletaan, mitä tässä laissa säädetään viranomaisesta.

Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, liikelaitosten ja yhtiöiden on noudatettava, mitä niiden harjoittamassa toiminnassa annettavasta kielellisestä palvelusta erikseen säädetään.

29 § Kunnalliset kokouskutsut, pöytäkirjat ja johtosäännöt
Kaksikielisen kunnan valtuuston kokouskutsu ja pöytäkirja on laadittava suomen ja ruotsin kielellä. Kunnan muiden toimielinten kokouskutsujen ja pöytäkirjojen kielestä päättää kunta.

Kaksikielisen kunnan johtosäännöt ja vastaavat säännöt on annettava suomen ja ruotsin kielellä.

32 § Viranomaisten tiedottaminen
Valtion ja kunnallisen viranomaisen yleisölle suunnatussa tiedottamisessa on kaksikielisessä kunnassa käytettävä suomen ja ruotsin kieltä. Asianomaisen ministeriön on huolehdittava siitä, että yksilön hengen, terveyden ja turvallisuuden sekä omaisuuden ja ympäristön kannalta oleellinen tieto annetaan koko maassa molemmilla kansalliskielillä.

Kaksikielisen viranomaisen ilmoitukset, kuulutukset ja julkipanot sekä muut yleisölle annettavat tiedotteet tulee antaa suomen ja ruotsin kielellä.

Viranomaisten laatimien selvitysten, päätösten tai muiden vastaavien tekstien julkaiseminen ei velvoita kääntämään niitä sellaisinaan. Viranomaisen tulee kuitenkin huolehtia sekä suomen- että ruotsinkielisen väestön tiedonsaantitarpeista.

Yleissopimus yhteistoimintamenettelystä

6 § Tiedottamisvelvollisuus
Työnantajan tulee ennen yhteistoimintamenettelyyn ryhtymistä antaa henkilöstölle tai sen edustajille asian käsittelyn kannalta tarpeelliset tiedot.

Tiedottamisvelvollisuus yhteistoimintamenettelyn piiriin kuuluvista asioista tulee toteuttaa siten, että henkilöstön vaikuttamismahdollisuudet turvataan.

Kunnan on pidettävä henkilöstön saatavana tietoja kunnan toimintaa ja tavoitteita koskevista yleisistä asioista ja niiden kehitysnäkymistä. Erityisesti on henkilöstölle tiedotettava sen asemaan olennaisesti vaikuttavista tekijöistä, jotka sisältyvät hyväksytyyn talousarvioon, kuntasuunnitelmaan tai niiden muutoksiin.

Lait Internetissä:

<http://www.finlex.fi>