



Heinolan kaupungin eettiset ohjeet

PIENI KAUPUNKI,
ISO ELÄMÄ



Heinola

SISÄLLYS



Sisällysluettelo

1. ALUKSI	3
1.1. HEINOLAN ARVOT	3
1.2. EETTISTEN OHJEIDEN TARKOITUS	3
2. EETTISET RISKITEKIJÄT	4
2.1. KORRUPTIOSTA	4
2.2. ETURISTIRIIDAT JA KILPAILEVA TOIMINTA	4
2.3. VIERAANVARAISUUS JA LAHJAT	5
2.4. TILAISUUDET JA MATKAT	6
2.5. HANKINNAT	6
3. EETTISYYDEN EDISTÄMINEN HEINOLAN KAUPUNGISSA	7
3.1. ESIHENKILÖTYÖ JA JOHTAJUUS	7
3.2. VALVONTA	7
4. LOPUKSI	8
LÄHTEET JA LISÄTIETOA AIHEESTA	8

1. ALUKSI



Heinolan kaupungin arvot:

- Välittäminen
- Uudistuminen
- Tuloksellisuus

1.1. HEINOLAN ARVOT

Heinolan arvot ovat yhdenmukaiset ja sidoksissa toisiinsa. **Välittäminen** tarkoittaa toisen ihmisen kohtaamista ja muiden tarpeiden huomioimista. Ketään ei jätetä yksin.

Uudistuminen haastaa itseämme ajattelemaan toisin. Kokeilemme, kehitämme ja kannustamme. Haluamme parempaa, emme roiku menneessä vaan katsomme tulevaan.

Maailma ympärillämme kehittyy koko ajan ja uudet innovaatiot palvelevat tulevia haasteita.

Tuloksellisuus kypsyi innovatiivisuudesta ja tuloksellisuus puolestaan ruokkii hyvinvointia ja kasvua. Näiden ansiosta **hyvä kasvaa Heinolassa**.

1.2. EETTISTEN OHJEIDEN TARKOITUS

Kuntaliitto on tehnyt kuntalaistutkimuksen kuntalaisten luottamuksesta kunnalliseen päätöksentekoon ja päättäjiin (2020). Tutkimuksessa selvitettiin muun muassa kuntalaisten luottamusta kunnalliseen päätöksentekoon asteikolla 1–5. Tutkimuksesta selvisi, että luottamusindeksi vuonna 2020 oli 2.98. Eräs toinen tärkeä huomio, joka nousi esiin, oli se, että 22 %:n mielestä kotikunnan päätöksenteko on tasavertaista ja oikeudenmukaista eri väestöryhmien välillä (Kuntalehti, 2021). On siis tärkeää, että kunta edistää toimintansa läpinäkyvyyttä ja avoimuutta. Kunnan toimijat voivat päivittäin edistää eettisyyttä. Pienistä teoista voi syntyä käytäntöjä organisaatiokulttuurin, mikä taas on omiaan edistämään eettisyyttä.

Tämä ohjeistus antaa kunnan toimijoille ohjeet eettisen toiminnan edistämiseksi. Ohjeet pohjautuvat pääsääntöisesti voimassa olevaan lainsäädäntöön sekä Kuntaliiton laatimiin ohjeistuksiin eettisestä ja korruption vastaisesta toiminnasta. Vaikka lainsäädäntö ohjaileekin vahvasti kunnan toimintaa, on selvää, että jokainen valinta syntyy osittain myös arvojemme kautta. Ohjeistuksen tarkoituksena on edistää eettistä käyttäytymistä ja toisaalta estää epäeettistä tapaa toimia, eli niillä haetaan selvennystä sallitun ja kielletyn rajaan. Toisaalta asiat eivät ole joko oikein tai väärin, ne ovat monimutkaisuudessaan usein jotain siltä väliltä.

Tämä julkaisu on suunnattu kaupungin työntekijöille, luottamushenkilöille ja viranhaltijoille. Eettisten ohjeiden tavoite on luoda toiminnasta entistä oikeudenmukaisempaa ja läpinäkyvää. Eettinen ohjenuora edistää kunnallishallinnon arvojen toteutumista ja näin ollen lisää kuntalaisten luottamusta.

Eettiset ohjeet voidaan nähdä myös yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon tukijana, mutta myös avoimuuden, puolueettomuuden sekä riippumattomuuden edistäjänä. Kun kunnan toiminta on oikeasuhtaista ja täyttää hyvän hallinnon vaatimukset, myös kuntalaiset voivat hyvin ja tämä puolestaan toteuttaa kuntalaissakin säädettyjä kunnan vaateita edistää asukkaidensa hyvinvointia ja järjestää palvelut sosiaalisesti, taloudellisesti ja ympäristölle kestävällä tavalla (Kuntal. 1.2 §).

2. EETTISET RISKITEKIJÄT



2.1. KORRUPTIOSTA

Suomi on maailman kolmanneksi vähiten korruptoitunut maa (Transparency International, 2020). Jotta Suomi pysyisi jatkossakin tilastojen kärjessä, julkisen vallan tulee panostaa eettisiin toimintatapoihin.

Korruptio tarkoittaa vaikutusvallan väärinkäyttöä jonkin edun tavoittelemiseksi. Korruptiivinen toiminta voi olla lainvastaista, epäeettistä tai muuten paheksuttavaa toimintaa. Korruptiolla on monenlaisia ilmenemismuotoja. Korruptioksi lasketaan kartellitoiminta, lahjusten vastaanottaminen ja antaminen, sukulaissuhteiden suosiminen, eturistiriidat sekä pyöröovi-ilmiö, jossa päättäjä siirtyy yksityiseltä julkiselle tai toisinpäin.

Korruptio on haitallista yhteiskunnan kannalta, sillä se lisää eriarvoisuutta, hidastaa talouden kehitystä ja on selkeästi demokratiaa heikentävä tekijä. Korruptiolla on negatiivisia vaikutuksia myös tasa-arvon toteutumisen sekä kansalaisten luottamuksen kannalta.

2.2. ETURISTIRIIDAT JA KILPAILEVA TOIMINTA

Eturistiriidalla tarkoitetaan tilannetta, jossa henkilöllä tai organisaatiolla on useita erilaisia intressejä (rahallisia tai muita) joista yksi saattaa mahdollisesti vaikuttaa kyseisen henkilön motivaatioon tai päätöksentekokykyyn toisessa asiassa.

Hallintolain (434/2003) 5 luvussa on säädetty viranhaltijan tai muun kuin luottamushenkilön esteellisyydestä.

Valtuutetun esteellisyydestä säädetään puolestaan kuntalaissa. Henkilö ei saa osallistua sellaisen asian käsittelyyn, mikä on omiaan vaarantamaan hänen puolueettomuuttaan. Valtuutettu on esteellinen käsittelemään asiaa, jos se koskee häntä tai hänen hallintolain 28 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettua läheistään. Henkilön tulee itse ilmoittaa omasta esteellisyydestään.

Esimerkiksi kaava-alueelta maata omistavan valtuutetun on yleensä katsottu olevan esteellinen osallistumaan yksityiskohtaista maankäytön suunnittelua koskevan kaavan käsittelyyn. Kuitenkin jokainen esteellisyytilanne edellyttää tapauskohtaista harkintaa. Toisaalta on myös tärkeää tunnistaa tilanteet, jolloin esteellisyys ei tule kysymykseen. Kuntaliiton julkaisussa ”Korruptio ja eettisyys kunnassa” on tästä havainnollistava esimerkki:

Valtuutettu ei periaatteellisista syistä haluaisi osallistua kunnan kouluverkkoa koskevaan päätöksentekoon. Kuitenkin tässä tilanteessa tulee muistaa, että valtuutettu ei ole esteellinen eikä hänellä ole tosiasiallista estettä osallistua kokoukseen.

Kuntaliiton julkaisussa on hyvä esimerkki myös sukulaissuhteesta ja sen vaikutuksista puolueettomuuteen:

Kunnalla on lakimiehen virka avoinna ja viraston päällikkö suosittelee omaa serkkuaan hakemaan tehtävään. Tällaisessa tilanteessa on syytä pohdita, onko hakija aidosti pätevin hakija. Tärkeää on myös tunnistaa viraston päällikön rooli: onko hän mukana rekrytointiprosessissa tai pystyykö hän jotenkin vaikuttamaan siihen. Vastaavanlaisissa tilanteissa on siis syytä tunnistaa oma asema prosessissa ja sen mahdolliset vaikutukset puolueettomuuteen.

Viranhaltija tai työntekijä ei saa vastaanottaa sellaista sivutointa, jonka vuoksi hän tulisi esteelliseksi tehtävässään. Sivutoimi ei saa vaarantaa puolueettomuutta eikä tehtävien asianmukaista hoitamista. Viranhaltijan on aina ilmoitettava sivutoimesta. Jos hän ei niin tee, hän toimii virkavelvollisuuksiensa vastaisesti.

Viranhaltijasta poiketen työntekijällä ilmoitusvelvollisuus sivutoimesta on vain, jos siitä on työnantajan kanssa erikseen sovittu. On kuitenkin selvää, että kaikesta toiminnasta, joka voisi vaarantaa tehtävien asianmukaista hoitamista tasapuolisesti taikka rikkoisi muuten lojaliteettivelvoitetta työnantajaa kohtaan, on ilmoitettava.

Keskeiset luottamushenkilöt ja viranhaltijat tekevät kuntalain 84 §:n mukaisen sidonnaisuusilmoituksen. Sidonnaisuusilmoitus on tehtävä johto- ja luottamustoimista elinkeinotoimintaa harjoittavissa yrityksissä ja muissa yhteisöissä, merkittävästä varallisuudesta sekä muista sidonnaisuuksista, joilla voi olla merkitystä luottamus- ja virkatehtävien hoitamisessa.

2.3. VIERAANVARAISUUS JA LAHJAT

Kunnat tekevät paljon yhteistyötä yksityisen ja myös kolmannen sektorin kanssa. Siksi on tärkeää määritellä hyväksyttävän toiminnan rajat.

Kaupungin toimija voi kohdata erilaisia vieraanvaraisuuden osoituksia, joita voi olla esimerkiksi lahja tai etuus. Yksityiseltä henkilöltä, yritykseltä tai järjestöltä ei pääsääntöisesti saa ottaa vastaan lahjoja. Poikkeuksena ovat kuitenkin arvoltaan vähäiset lahjat, kuten mainoslahjat tai merkkipäivälahjat tai tilanteeseen nähden

vähäisiksi katsotut lahjat. Jos viranhaltijalle tai muulle toimijalle tarjotaan jotakin lahjaa tai etuutta, on hyvä pohtia, onko lahjalla jotakin motiiveja. Onko lahjan tarjoajalla jonkinlainen suhde kaupunkiin? Onko esimerkiksi hänen omaa organisaatiotaan koskeva päätös vireillä jossain kaupungin toimielimessä?

Myös lahjan suuruutta on tärkeää arvioida. Jos lahja nähdään arvoltaan kovin laajamittaisena, voidaan ajatella sen ylittävän hyväksyttävän lahjan raja.

On myös syytä muistaa, että vaikka lahjan antajalla ei ole lahjan antohetkellä pyrkimystä vaikuttaa virkatoimiin, lahjan vastaanottaminen voi silti herättää kysymyksiä puolueettomuudesta. Jos kuitenkin sillä hetkellä hyväksytyksi katsottu pienimuotoinen lahja otetaan vastaan, on syytä varmistua siitä, ettei lahja aiheuta kiitollisuudenvelkaa lahjan antajaa kohtaan.

On tärkeää, että jokainen tapaus arvioidaan tapauskohtaisesti sen hetkiset olosuhteet huomioon ottaen. Tämä ohje on siis suuntaa antava toimintaohje, mutta ratkaisut epäeettisen toiminnan osalta tehdään aina tapauskohtaisesti, sillä Suomessa ei ole määritetty euromääräistä rajaa hyväksyttävälle etuudelle.

Hyvänä nyrkkisääntönä voidaan pitää sitä, että jos lahjan vastaanottaminen näyttäisi ulkopuolisin silmin jollain tavalla puolueelliselta, tulee lahjasta kieltäytyä. Myös hyvä arvioinnin mittari on media. Jos mediassa kirjoitettaisiin seuraavana päivänä asiasta, miltä se vaikuttaisi? On tarpeen myös keskustella esimiehen kanssa asiasta, jos työntekijä on epävarma esim. siitä, millaisen lahjan voi vastaanottaa.



”

**Yksityiseltä henkilöltä,
yritykseltä tai
järjestöltä ei
pääsääntöisesti saa
ottaa vastaan lahjoja.**

”

Viranhaltijoiden, luottamushenkilöiden ja työntekijöiden virkamatkat kustantaa pääsääntöisesti organisaatio itse.

On myös hyvä muistaa, että kaupungin henkilöstöön kuuluvalla ja luottamushenkilöllä on aina oikeus ja mahdollisuus kieltäytyä hänelle osoitusta lahjasta tai muusta etuudesta. Mikäli lahjan vastaanottaminen arvioinnin perusteella osoittautuu kuitenkin soveliaaksi, on hyvä kertoa lahjan vastaanottamisesta lähiesimiehelle.

2.4. TILAISUUDET JA MATKAT

Viranhaltijoiden, luottamushenkilöiden ja työntekijöiden virkamatkat kustantaa pääsääntöisesti organisaatio itse. Matkakustannuksia ovat muun muassa lentomatkat, joukkoliikenteen käytöstä aiheutuneet maksut sekä oman auton käytöstä aiheutuneet kustannukset. Yritys voi tarjota esimerkiksi viranhaltijalle tutustumismatkaa tai muuta matkaa. Näihin tarjouksiin tulee suhtautua varauksella. Jos tällainen tarjous tulee vastaan, olisi syytä huomioida tarjonnan tahon suhde viranomaiseen ja se, miksi kaupungin ulkopuolinen taho kustantaisi matkan. Matkan sisällön suhteen tulisi puolestaan arvioida matkan arvoa, kestitystä ja ohjelmaa. Ulkopuolinen taho voi tarjota myös tutustumismatkoja. Myös niihin on suhtauduttava varauksella, vaikka matkan tarkoituksena on tutustua henkilökohtaisesti ja vaihtaa tietoja viranomaisen ja esimerkiksi yrityksen edustajan välillä.

Matkojen lisäksi viranhaltija tai muu toimihenkilö voi saada kutsun johonkin tilaisuuteen. Arvioinnissa tulisi huomioida tilaisuuden luonne; onko kyseessä PR-tilaisuus vai onko tilaisuuden taustalla jokin muu ajatus. Myös kestityksen mittavuus on hyvä arvioida. Tavallista suurempi kestitys ja vieraanvaraisuus edellyttää tarkempaa harkintaa.

Tärkeää on myös muistaa, ettei vapaa-ajalla tehty ulkopuolisen kustantama matka ole sen hyväksyttävämpi kuin työaikanaan tehty matka.

2.5. HANKINNAT

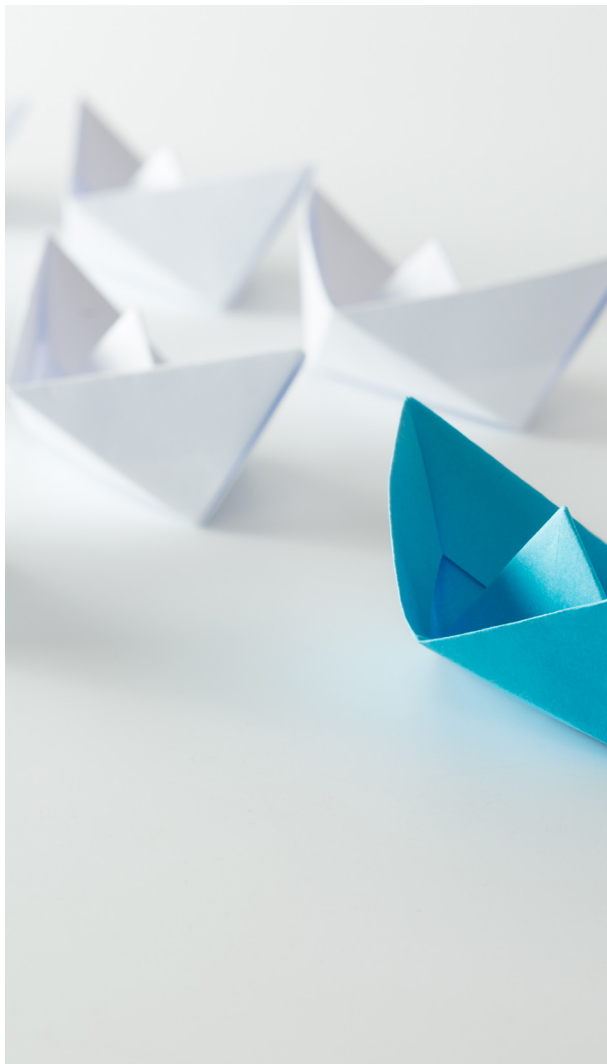
Eräs eettinen riskitekijä on julkisten hankintojen tekeminen. Hankintalainsäädäntö ja kaupungin hankintaohjeet määrittävät hankintatoiminnan raamit. Silti hankintoihin liittyy eettisiä riskejä, jotka Kuntaliitto on julkaisussaan ”Korruptio ja eettisyys kunnassa” (2018) määrittänyt. Esteellisyytilanteiden sivuuttaminen, päätöksenteon tavoite saada etua itselle tai lähipiirille, kilpailuttamatta jättäminen tai hankinnoissa tietyn tarjoajan suosiminen ilman perusteita ovat esimerkkejä epäeettisestä ja korruptiivisesta toiminnasta. On hyvä huomioida, että hankintasopimusten muuttaminen ilman perusteita kuuluu samaan kategoriaan ja lahjusten ottaminen tai tarjoaminen ovat korruptiivista toimintaa. Siksi julkisten hankintojen kohdalla olisi tärkeää huomioida oma rooli hankinnoissa ja se, onko olemassa joitakin eettisesti arveluttavia tilanteita. Oma esteellisyys on tärkeää tarkistaa heti alusta pitäen.

Kuntaliiton julkaisussa on hyvä esimerkki lahjan antamisesta kesken hankintaprosessin:

Hankinnasta päättävälle viranhaltijalle tarjotaan viinipulloa ja konvehtirasiaa ja lahjan antaja on yksi tarjouksen jättäjistä. Huomionarvioista on, annetaanko lahja kesken kilpailutusprosessin, onko lahja arvokas ja se, millaisen vaikutelman lahjan vastaanottaminen antaa.

Näitä seikkoja on hyvä arvioida vastaavissa tilanteissa ja pohtia juuri sitä, onko lahjan vastaanottamisella vaikutusta puolueettomuuteen tai luottamukseen kuntalaisten silmissä.

3. EETTISYYDEN EDISTÄMINEN HEINOLAN KAUPUNGISSA



3.1. ESIHENKILÖTYÖ JA JOHTAJUUS

Esihenkilöt ovat tärkeässä asemassa eettisen toiminnan edistämässä. Esihenkilön tulee olla perillä siitä, miten eettisesti haastavissa tilanteissa toimitaan, sillä esimiehen vastuulla on selvittää tilanne, jossa on rikottu eettisiä periaatteita. Siksi on tärkeää huolehtia niin esihenkilöiden kuin henkilöstönkin kouluttamisesta. Avoin keskustelu aiheesta ja viestintä eri kanavissa edesauttavat eettisten periaatteiden juurruttamista organisaatiokulttuuriin. Myös se, että ohjeet ovat ajankohdalliset ja kaikkien saatavilla, on tärkeää.

Eettiset ohjeet on syytä ottaa esiin uuden henkilöstön perehdytyksessä, jotta eettisesti hyväksyttävä toimintatapa olisi selvää alusta pitäen. Jos organisaatiossa kohdataan eettisyyden vastaista toimintaa, esihenkilön vastuulla on selvittää asia. Henkilöstön vastuulla on kuitenkin raportoida havaitsemistaan rikkomuksista. Siksi on tärkeää, että esihenkilö-alaisuus on avointa, jotta tällaisiinkin asioihin voidaan puuttua.

3.2. VALVONTA

Sisäinen valvonta pyrkii varmistamaan, että kunnan toiminta on sen tavoitteiden, periaatteiden ja eri säädösten mukaista sekä samalla tuloksellista ja taloudellista. Sisäinen valvonta perustuu perustehtävään, toiminnan ja talouden tavoitteisiin sekä kuntastrategiaan. Sisäinen valvonta kohdistuu myös riskienhallintaan ja tavoitteena on taata hyvä hallintotapa.

Heinolan kaupungissa ei sallita väärinkäytöksiä. Johdon velvollisuutena on toteuttaa sisäistä

valvontaa väärinkäytösten ehkäisemiseksi ja havaitsemiseksi. Väärinkäytöksenä pidetään erilaisia epärehellisiä, epäeettisiä tai kaupungin ohjeita rikkovia taikka lain vastaisia tekoja. Epäilyt väärinkäytöksistä on tutkittava ja tarvittaessa on ryhdyttävä vaadittaviin toimiin. Henkilöstön on raportoitava epäilyttävät väärinkäytökset tai rikkomukset esimiehelleen.

Jos luottamushenkilö tai työntekijä havaitsee eettisen ohjeiden vastaista toimintaa, on aloite asian selvittämiseksi tehtävä mahdollisimman pian. Tällöin kutsutaan koolle asianomainen henkilö ja vähintään lähiesimies.

Edellä on käsitelty eettisen toiminnan periaatteita, eettisiä riskitekijöitä kunnan toiminnassa ja sitä, miten eettistä toimintaa voitaisiin edistää.

Eettinen hallinto edellyttää yhteisten pelisääntöjen juurruttamista ja se ei välttämättä tapahdu hetkessä.

4. LOPUKSI



Eettisten ohjeiden muistilista

- Kunnioita muita.
- Keskustele asioista, sillä keskustelu lisää tietoisuutta ja auttaa ymmärtämään muiden mielipiteitä.
- Ole avoin. Avoimuus edistää eettisten periaatteiden toteutumista.
- Näytä esimerkkiä. Omalla toiminnallaan voi vaikuttaa siihen, miten eettiset periaatteet näkyvät organisaatiossa.

LÄHTEET JA LISÄTIETOA AIHEESTA

Korruptiontorjunta.

<https://korruptiontorjunta.fi/mita-on-korruptio>

Kuntaliitto. Kuntalaisten luottamus kunnalliseen päätöksentekoon ja päättäjiin.

https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Liitediat%2014.4.2021%20tiedotteeseen_Luottamus%20p%C3%A4%C3%A4tt%C3%B6ksentekoon.pdf

Kuntaliitto. Ohje vieraanvaraisuudesta, eduista ja lahjoista, Kuntaliiton yleiskirje 17/2017.

<https://www.kuntaliitto.fi/yleiskirjeet/2017/ohje-vieraanvaraisuudesta-eduista-ja-lahjoista>

Kuntaliitto. Korruptio ja eettisyys.

<https://www.kuntaliitto.fi/asiantuntijapalvelut/laki/kunnan-toimielimet-ja-johtaminen/korruptio-ja-eettisyys>

Tiainen, Liina. Eettisiä kuntajohtajia etsimässä.

<https://www.kuntaliitto.fi/blogi/2018/eettisia-kuntajohtajia-etsimassa>

Transparency International. Corruption Perceptions Index.

<https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl>