

Uudenkaupungin kaupungin eettiset ohjeet

1. Johdon saatesanat

Etiikka selvittää ihmisen tekojen, pyrkimysten ja arvojen hyväksyttävyyttä tai tuomittavuutta. Pohjimmiltaan etiikassa on kysymys moraalista eli valinnoista oikean ja väärän suhteen. Etiikka määrittelee sen, miten toimia oikein.

Kunnallishallinnon eettisyyttä arvioidaan silloin, kun lainsäädäntö asettaa päätöksenteolle pelkästään reunaehdot eikä yksiselitteisesti ratkaise kaikkia eteen tulevia ongelmia. Eettisesti kestävä kunnallinen päätöksenteko on sekä lainmukaista että yhdessä sovittuja arvoja toteuttavaa. Uudenkaupungin kaupungin toimintaa ohjaavat arvot- yhteisöllisyys, vastuullisuus, rohkeus ja luottamus- on määritelty valtuuston hyväksymässä kaupungin strategiassa ”Oikeenlaista kemiaa”.

Tämän ohjeistuksen tarkoituksena on edistää eettistä käyttäytymistä ja selventää sallitun ja kielletyn toiminnan rajoja. Ohjeistus koskee kaikkea Uudenkaupungin kaupungin toimintaa ja toimijoita (viranhaltijat, työntekijät, luottamushenkilöt). Jokaisella on velvollisuus edistää eettisyyden toteutumista omassa toimintaympäristössään ja toisaalta oikeus tulla kohdelluksi eettisesti kaikissa tilanteissa. Epäeettinen toiminta ei ole missään tilanteessa hyväksyttävää.

Kaupunki edellyttää toiminnan eettisyyttä myös kaupunkikonserniin kuuluvilta yhtiöiltä, kuntien yhteistoiminnalta ja muulta toiminnalta, jossa Uudenkaupungin kaupunki on osallisena.

Eettisen toiminnan toteutumisen seuranta ja asianmukainen reagointi havaittuihin puutteisiin on jokaisen viranhaltijan ja työntekijän lisäksi esihenkilöiden vastuulla.

Kaupungin toiminnan eettisyyden vaatimus ulottuu sisäistä arviointia laajemmalle. On tärkeää, että toiminta koetaan myös ulkoapäin hyväksyttäväksi. Kaupungin avoin ja eettinen toiminta lisää asukkaiden luottamusta kaupunkia kohtaan.

Eettiset ohjeet pohjautuvat voimassa olevaan lainsäädäntöön sekä Kuntaliiton laatimiin ohjeistuksiin eettisestä ja korruption vastaisesta toiminnasta. Ohjeistusta päivitetään tarvittaessa.

2. Eettisen toiminnan riskitekijät

2.1. Korruptio

Korruption määritelmä on laaja ja sillä voidaan tarkoittaa monia eri asioita. Korruptio on vallan ja vaikutusvallan väärinkäyttöä; lainvastaista, moitittavaa ja epäeettistä toimintaa. Perinteisiä korruption ilmenemismuotoja ovat esimerkiksi lahjonta, kavallus ja virka-aseman tai julkisten varojen väärinkäyttö. Laajan määritelmän mukaan korruptiota on myös esimerkiksi velvollisuuksien laiminlyönti ja huono johtaminen. Kaikki korruptioksi määriteltävä toiminta ei ole rikoslain mukaan rangaistavaa. Korruptio loukkaa yleisesti hyväksytyjä arvoja, joiden varaan yhteiskunta nojaa ja sillä on yhteiskunnalle useita haitallisia seurauksia. Korruptio heikentää kansalaisten perusoikeuksia, lisää eriarvoisuutta ja hidastaa taloudellista kehitystä. Korruptio vähentää ihmisten luottamusta demokratiaan ja päätöksentekijöihin.

Rakenteellinen korruptio on järjestelmille ja instituutioille tyypillinen korruption muoto, joka hyödyntää laillisissa rakenteissa olevia mahdollisuuksia. Rakenteellisen korruption piirteitä esiintyy esimerkiksi poliittisissa virkanimityksissä, poliittisessa rahoituksessa, julkisissa hankinnoissa sekä epävirallisissa päätöksentekoverkostoissa (ns. hyvä veli -verkostot).

Tutkimusten mukaan Suomi on yksi maailman vähiten korruptoituneista maista. Näkyvää katutason korruptiota (kuten lahjontaa) ei Suomessa juurikaan ilmene. Sen sijaan Suomessa esiintyvälle korruptiolle on usein ominaista se, että toimitaan muodollisesti lain mukaan, mutta silti epäeettisesti. Korruptiota esiintyy yhteiskunnan kaikilla tasoilla sekä monella alalla. Tutkimusten mukaan keskeisimmät riskialueet ovat rakennusala, julkiset hankinnat ja tarjouskilpailut, yhdyskuntasuunnittelu sekä poliittinen rahoitus ja päätöksenteko. Kaikki edellä mainituista toimialoista koskevat myös kuntasektoria.

Julkisissa hankinnoissa riskitilanteita epäeettiselle toiminnalle ovat muun muassa kilpailuttamatta jättäminen, hankinnan kohteen määrittely siten, että tiettyä tarjoajaa suositaan vailla perustelua, lahjonta, esteellisyytilanteiden huomiotta jättäminen, hankintasopimuksen laajentaminen tai muuttaminen ilman perustetta ja tilaukset tai lisälaskut ilman todellista tilaustarvetta.

Yhdyskuntasuunnittelussa riskitilanteita voivat olla muun muassa maanomistajien epäasiallinen suosiminen, lahjonta sekä esteellisyys ja päätöksentekijän omat intressit päätöksenteossa.

Poliittisessa toimintaympäristössä epäeettistä toimintaa voi ilmetä poliittisissa virkanimityksissä tai palvelussuhteen kelpoisuusehtojen räätälöinnissä tietyille henkilölle sopivaksi. Riskejä on myös päättäjien ja johtavassa asemassa olevien siirtymisessä suoraan politiikasta ja palvelussuhteesta liike-elämän palvelukseen (ns. pyöröovi-ilmiö). Päättäjien kaksoisroolit voivat myös olla ongelmallisia.

2.2. Eturistiriidat ja kilpaileva toiminta

Viranhaltijan ja muun luottamushenkilön kuin valtuutetun esteellisyydestä säädetään hallintolaissa. Valtuutetun esteellisyydestä säädetään kuntalaissa. Mikäli henkilöllä on sellainen suhde käsiteltävään asiaan tai asianosaisiin, että se vaarantaa hänen puolueettomuutensa, hän on esteellinen eli jäävi. Esteellinen henkilö ei saa osallistua asian valmisteluun eikä päätöksentekoon. Henkilö vastaa aina ensisijaisesti itse esteellisyyden ilmoittamisesta. Lähtökohtana on, että tulkinnanvaraisessa tilanteessa on aina parempi jäädä itsensä.

Keskeiset luottamushenkilöt ja viranhaltijat tekevät kuntalain mukaisen sidonnaisuusilmoituksen. Sidonnaisuusilmoitus on tehtävä johtotehtävistä tai luottamustoimista yrityksissä tai muissa yhteisöissä, merkittävästä varallisuudesta sekä muista sidonnaisuuksista, joilla voi olla merkitystä luottamus- ja virkatehtävien hoitamisessa.

Sidonnaisuusilmoitus tehdään tarkastuslautakunnalle, joka valvoo ilmoitusvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuuston tietoon. Sidonnaisuuksista pidetään rekisteriä kaupungin verkkosivuilla.

Uudenkaupungin kaupungin hallintosäännön mukaan sivutoimi-ilmoitus tai sivutoimilupahakemus toimitetaan lähiesihenkilölle ja päätöksen luvasta tekee palvelukeskuksen johtaja lähiesihenkilöä kuultuaan. Sivutoimilupaa ei voi antaa, mikäli viranhaltija tulee sen myötä esteelliseksi, sivutoimi vaarantaa luottamuksen tasapuoliseen kohteluun tai on luonteeltaan kilpailevaa toimintaa.

2.3. Taloudellisten etuuskien vastaanottaminen

Kaupunki tekee paljon yhteistyötä yksityisen ja kolmannen sektorin toimijoiden kanssa. Kaupungin toimija ei pääsääntöisesti saa ottaa vastaan lahjoja yksityiseltä henkilöltä, yritykseltä tai järjestöltä. Poikkeuksena ovat arvoltaan vähäiset lahjat, esimerkiksi mainoslahjat. Tarjotun lahjan vastaanottaminen voi olla hyväksyttävää myös, mikäli lahja liittyy merkkipäivään ja on merkkipäivälahjana tavanomainen.

Hyväksyttävää lahjaa ei ole arvoltaan tai laadultaan yksiselitteisesti määritelty, vaan asia on aina tapauskohtaisesti harkittava. Jos kaupungin työntekijälle tai luottamushenkilölle tarjotaan lahjaa tai etuutta, on hyvä pohtia lahjan antajan motiivia. Onko hänellä esimerkiksi itseään tai omaa organisaatiotaan koskeva asia vireillä jossain kaupungin toimielimessä. Mikäli lahjalla tai etuudella pyritään vaikuttamaan työntekijään tai luottamushenkilöön, kyseessä on kielletty lahja. On myös arvioitava, miltä lahjan vastaanottaminen näyttäisi ulkopuolisen silmin. Mikäli lahjan vastaanottaminen näyttäisi puolueelliselta ja olisi siten omiaan heikentämään luottamusta viranomaistoimintaan, tulee lahjan vastaanottamisesta kieltäytyä. Mikäli työntekijä on epävarma, voiko lahjan ottaa vastaan, tulee hänen keskustella asiasta esihenkilönsä kanssa.

Viranhaltijoiden, työntekijöiden ja luottamushenkilöiden virkamatkat kustantaa pääsääntöisesti kaupunki itse. Yritysten tarjoamiin matkoihin on suhtauduttava pidättyväisesti, mikäli viranhaltijalla tai luottamushenkilöllä saattaa olla asemansa perusteella tosiasiallista vaikutusvaltaa tehtäessä etuuksia tarjonnutta yritystä koskevia päätöksiä ja hankintoja. On myös otettava huomioon, ettei ulkopuolisen tahon kustantaman matkan tekeminen vapaa-ajalla muuta matkan hyväksyttävyyttä.

Yritykset voivat suhdetoiminnassaan antaa kaupungin toimijoille myös tutustumismatkoja, joiden tarkoituksena on ainoastaan tarjota mahdollisuus henkilökohtaiseen tutustumiseen ja tietojenvaihtoon kaupungin ja yrityksen edustajien välillä, ilman pyrkimystä vaikuttaa kaupungin toimintaan. Osa tällaisesta menettelystä on hyväksyttävää, mutta se saattaa saada muotoja, jotka heikentävät luottamusta kaupungin toiminnan tasapuolisuuteen.

3. Maalittaminen

Maalittaminen on toimintaa, jossa yksittäinen tai useampi henkilö käynnistää tai kannustaa yhteen kohteeseen kohdistuvan järjestäytyneen häirinnän. Häirinnän keinoja ovat esimerkiksi mustamaalaaminen, yksityisluontoisten tietojen levittäminen tai uhkaaminen. Merkityksellistä on viestien suuri lukumäärä. Viranomaisiin kohdistettuna kyse voi olla myös virkatoimien vuoksi tehdyistä perättömistä rikosilmoituksista tai kanteluista. Kyse on siis järjestelmällisestä ja joukkoistetusta uhkailusta tai vainoamisesta.

Demokraattiseen yhteiskuntaan kuuluu keskeisesti yksilöiden sananvapaus ja oikeus kritisoida viranomaisen toimintaa. Sananvapauteen kuuluvan kritiikin esittäminen ei ole epäasiallista maalittamista. Sen sijaan maalittaminen on järjestelmällistä häirintää, jonka tavoitteena on yhteiskunnan toiminnan kannalta tärkeitä organisaatioita tai instituutioita kohtaan tunnetun luottamuksen rapauttaminen yksittäistä työntekijää uhkailemalla tai painostamalla.

Työnantajalla on työturvallisuuslain mukainen velvollisuus turvata henkilöstölle terveellinen ja turvallinen työympäristö. Työnantajalla on velvollisuus puuttua henkilöstön terveyttä ja turvallisuutta vaarantaviin tekijöihin, esimerkiksi häirintään ja epäasialliseen kohteluun. Siten työnantajalla on velvollisuus puuttua tarvittaessa myös maalittamiseen ja sen aiheuttamaan työntekijän tai viranhaltijan kuormittumiseen.

Mikäli työntekijä tai viranhaltija kokee tulleen työ- tai virkatehtäviensä hoitamisen yhteydessä maalitetuksi, tapahtumat on hyvä dokumentoida mahdollisimman varhaisesta vaiheesta alkaen (esimerkiksi sähköpostiviestien ja muiden yhteydenottojen kerääminen, kirjaaminen ja säilyttäminen). Työntekijän tai viranhaltijan tulee ottaa asia puheeksi ensisijaisesti oman lähiesihenkilönsä kanssa. Tarpeen mukaan myös työterveyshuollon tai työsuojelun kanssa. Lähiesihenkilö arvioi, onko tai kyseessä maalittamistilanne, johon työnantajan tulee puuttua. Lähiesihenkilö arvioi mahdollisten toimenpiteiden tarpeen. Jos epäillään, että maalittaminen täyttää jonkin rikoksen tunnusmerkistön (esim. kunnianloukkaus, yksityiselämää koskevan tiedon

levittäminen, viestintärauhan rikkominen), kyseeseen voi tulla myös tutkintapyyntöön tai rikosilmoituksen tekeminen poliisille.

4. Eettisen toiminnan valvonta ja edistäminen

Jokaisella kaupungin työntekijällä, viranhaltijalla ja luottamushenkilöllä on omalta osaltaan vastuu eettisen toiminnan toteutumisessa. Esihenkilöillä on oman toimintansa lisäksi vastuu myös alaistensa toiminnan eettisyyden tarpeellisesta ohjeistuksesta, valvonnasta sekä puuttumisesta mahdollisesti havaittuihin väärinkäyttöksiin. Kaupungin johdon velvollisuus on toteuttaa sisäistä valvontaa väärinkäytösten ehkäisemiseksi ja havaitsemiseksi.

Avoin keskustelu ja viestintä edesauttavat eettisen toiminnan periaatteiden juurruttamista organisaation toimintakulttuuriin. Eettisten ohjeiden tulee olla ajan tasalla ja kaikkien saavutettavissa.

Kaupungilla on sisäinen ilmoituskanava, jonka kautta voi tehdä ilmoituksen kaupungin toimintaa koskevasta väärinkäytösepäilystä. Ilmoituskanava on tarkoitettu ainoastaan kaupungin henkilöstön käyttöön. Ilmoituskanava perustuu Euroopan unionin ja kansallisen oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta säädettyyn lakiin.

Lisätietoa:

[Uudenkaupungin kaupungin strategia ”Oikeenlaista kemiaa”](#)

Kuntaliiton julkaisu ”Korruptio ja eettisyys kunnassa”

[Kuntaliiton yleiskirje ”Ohje vieraanvaraisuudesta, lahjoista ja eduista”](#)

[Sisäministeriö: ”Maalittaminen rapauttaa yhteiskunnan luottamusta”](#)