

# HOLLOLAN KUNNAN EETTISET OHJEET

## 1. OHJEISTUKSEN TAVOITE

Tämä ohjeistus pohjaa voimassa olevaan lainsäädäntöön, Suomen Kuntaliiton aiheeseen liittyvään ohjeistukseen sekä Hollolan kunnan vuoden 2017 kestävien toimintaperiaatteiden edistämishjeeseen.

Tämä ohjeistus koskee Hollolan koko kuntakonsernia velvoittaen sen työntekijöitä ja luottamushenkilöitä sekä kaikkea kunnan järjestämää toimintaa.

Tämän ohjeistuksen tarkoituksena on edistää eettistä käyttäytymistä ja toisaalta estää epäeettistä tapaa toimia, eli selvittää sallitun ja kielletyn rajaa. Avainasemassa korruption ehkäisemisessä ovat avoimuuden, läpinäkyvyyden ja tietoisuuden lisääminen, valvonnan ja raportoinnin tehokkuus sekä eettiset ohjeistukset.

Tämän ohjeen tarkoituksena on kannustaa toimimaan hyvänä esimerkkinä ja puuttumaan tarvittaessa havaitsemaansa epäeettiseen toimintaan ja käytökseen.

Eettisesti toimivassa organisaatiossa henkilöstö voi paremmin ja toiminta on tehokasta. Luottamushenkilöiden ja työntekijöiden resurssit suuntautuvat oikeisiin asioihin, eikä aika kulu eri suuntiin vetämiseen.

## 2. EPÄEETTINEN TOIMINTA JA KORRUPTIO

Hollolan kunta ei salli väärinkäytöksiä. Väärinkäytöksenä pidetään erilaisia epärehellisiä, epäeettisiä tai kunnan ohjeita rikkovia taikka lain vastaisia tekoja tai korruptiota.

Eettisistä kysymyksistä puhutaan silloin, kun lainsäädäntö ei yksiselitteisesti ratkaise asiaa, vaan toiminnassa tukea haetaan moraalista eli valinnoista oikean ja väärän, hyvän ja pahan, oikeuksien ja velvollisuuksien suhteen. Etiikka määrittelee sen, miten toimia oikein.

Kunnan toiminnassa on otettava huomioon lainsäädäntö. Hallintolaissa on lueteltu kunnan harkintavaltaa rajoittavat asiat (yhdenvertaisuus-, objektiviteetti-, suhteellisuus- ja tasapuolisuusperiaate sekä harkintavallan väärinkäytön kieltö) ja hyvän hallinnon periaatteet (hallinnon oikeusperiaate, palveluperiaate, käsittelyn viivytyksettömyys, esteellisyys, neuvontavelvoite, hyvän kielen vaatimus, viranomaisten yhteistyö, asianomaisen kuulemisvelvoite sekä päätöksen perusteleminen). Lisäksi oikeustapaukset ohjaavat kunnan harkintavaltaa.

Laissa on erikseen kielletty eräitä toimenpiteitä kuten lahjoman vastaanotto ja asiakirjojen julkisuusrikkomukset, joista on määrätty rangaistukset. Sen lisäksi on olemassa virheellistä toimintaa, missä syrjäytetään tai pyritään syrjäyttämään tasapuolisuuden ja puolueettomuuden periaatteet. Tätä kokonaisuutta kutsutaan korruptioksi. Korruptio on omiaan vaikuttamaan julkisen toiminnan luotettavuuteen.

Kuntaliiton julkaisun ”Korruptio ja eettisyys kunnassa” (2018) mukaan korruption määritelmä on varsin laaja, ja sillä voidaan tarkoittaa monia eri asioita. Korruptiolla tarkoitetaan vallan ja

vaikutusvallan väärinkäyttöä; lainvastaista, moitittavaa ja epäeettistä toimintaa. Laajan määritelmän mukaan korruptiota on myös esimerkiksi velvollisuuksien laiminlyönti ja huono johtaminen. Kaikki korruptioksi määriteltävä toiminta ei ole rikoslain mukaan rangaistavaa. Korruption erilaisia esiintymismuotoja voivat olla esimerkiksi:

- virka-aseman väärinkäyttö, lahjonta, lahjusten ottaminen ja pyytäminen,
- petos, kavallus, varastaminen, yhteisten varojen väärinkäyttö
- uhkailu ja väkivallalla pakottaminen
- Luottamuksellisen tiedon väärinkäyttö
- Suosinta ja suosikkijärjestelmän ylläpito
- Lakien ja määräysten kiertäminen
- Tosiasioiden vääristely
- Laiton seuranta ja tarkkailu
- Velvollisuuksien laiminlyönti ja asioiden viivyttely
- Huonon hallinnon suojeleminen ja salailu
- Välinpitämätön johtamistyö
- Epäreilujen ja epäasiallisten keinojen käyttäminen alaisiin.

Hyvä veli -verkostolla tarkoitetaan epäeettistä verkostoitumista, jossa ajetaan kohtuuttomia keskinäisiä etuja. Verkoston toiminta muuttuu salaiseksi ja vastuullista asemaa käytetään väärin. Verkoston jäsenten lojaalisuus perustuu vastavuoroisuuteen, kiitollisuudenvelkaan ja suosintaan. Epäeettinen verkostoituminen voi liittyä esimerkiksi kartelleihin tai julkisista tarjouskilpailuista sopimiseen.

Korruptiota esiintyy yhteiskunnan kaikilla tasoilla sekä monella alalla. Tutkimusten mukaan keskeisimmät riskialueet ovat rakennusala, julkiset hankinnat ja tarjouskilpailut, yhdyskuntasuunnittelu sekä poliittinen rahoitus ja päätöksenteko. (Korruptio ja eettisyys kunnassa, Kuntaliitto 2018).

Julkisilta toimijoilta edellytetään puolueettomuutta ja riippumattomuutta. Keskeiset toiminnan riskit liittyvät vieraanvaraisuuteen, etujen ja lahjojen vastaanottamiseen. Keskeiset Puolueettomuutta ja riippumattomuutta tulee arvioida myös ulkopuolisten näkökulmasta; miltä asiat näyttävät. Julkisten toimijoiden tulee näin arvioida asiaa laajemmasta viitekehikosta.

## 3. ARVOT EETTISTEN OHJEIDEN NÄKÖKULMASTA

Arvot kuvastavat sitä, mitä pidämme arvokkaana ja tavoittelemisen arvoisena ja johon haluamme sitoutua.

### 1. Olemme vastuullisia

Kohtelemme kuntalaisia, yrityksiä ja sidosryhmiään tasapuolisesti, yhdenvertaisesti ja yhdenmukaisten periaatteiden mukaisesti. Toimivaltaa käytetään vain siihen tarkoitukseen, johon se on annettu.

Toimimme lain, asetuksen ja ohjeistuksen mukaisesti. Noudatamme vaitiolovelvollisuutta ja salassapitosäännöksiä ja huolehdimme salassa pidettävien asiakirjojen asianmukaisesta säilyttämisestä ja hävittämisestä.

Emme ota vastaan lahjoja, matkoja, kestitystä tai palveluja, joilla pyritään vaikuttamaan toimintaamme tai jotka ovat omiaan vaarantamaan luottamuksen toimintaamme.

Toiminnan ja ratkaisujen tulee olla objektiivisesti ja asiallisesti perusteltavissa. Emme pyri käyttämään asemaamme oman tai lähipiirin edun saamiseksi. Jääväämme itsemme valmistelusta ja päätöksenteosta, kun olemme esteellisiä.

Toimimme ennakoiden, ekologinen, taloudellinen ja sosiaalisen kestävyys huomioon ottaen

## **2. Kohtelemme toisiamme aina kunnioittaen, tasa-arvoisesti ja yhdenvertaisesti**

Emme syrji ketään iän, etnisen tai kansallisen alkuperän, kansallisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, vammaisuuden, sukupuolisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Kohtelemme kaikkia tasapuolisesti emmekä käyttäydy ketään kohtaan loukkaavasti, uhkaavasti, vihamielisesti, halventavasti, nöyryyttävästi tai hyökkäävästi. Kunnioitamme toistemme mielipiteitä.

Emme salli epäasiallista käytöstä, kiusaamista tai häirintää missään muodossa. Epäasialliseen käytökseen puuttuminen on jokaisen, mutta erityisesti esihenkilöiden ja luottamuselinten puheenjohtajien vastuulla.

Käyttäydymme arvokkaasti ja muita kunnioittaen myös sosiaalisessa mediassa.

Käyttäydymme siten, että toimintaamme kohdistuva arvostus ja luottamus säilyy ja parantuu.

## **3. Käymme avointa ja rakentavaa keskustelua**

omalla käytöksellämme avoimen keskusteluilmapiirin ylläpitämistä. Emme puhu toisen puheenvuoron aikana emmekä puhu päälle tai käyttäydy loukkaavasti tai asiattomasti.

Arvostamme toistemme näkemyksiä, osaamista ja toimintatapoja. Toimimme inhimillisesti, avoimesti ja osallistavasti.

Lähtökohtamme on ratkaisukeskeinen ajattelutapa; emme jää märehtimään ongelmia vaan etsimme niihin ratkaisuja.

Tartumme epäkohtiin ja teemme muutoksia, jotka kuuluvat vastuullemme tai esitämme niiden toteuttamista.

## **4. Pyrimme jatkuvasta kehittämään toimintaamme ja vastaamaan asiakkaiden tarpeisiin ja odotuksiin vaikuttavasti.**

Sitoudumme edistämään tehtyjä päätöksiä ja kuntastrategiaa.

Olemme idearikkaita ja innovatiivisia. Palvelumme on ripeää, hyvää, sujuvaa ja proaktiivista.

Edistämme vastuullista, kunnan asukkaille, yrityksille ja järjestöille lisäarvoa tuottavaa toimintaa. Arvioimme asioiden ratkaisuvaihtoehtoja ja niiden vaikutuksia laaja-alaisesti. Selvitämme asiakkaidemme käsitykset onnistumisestamme ja parannamme toimintaamme.

# **4. ETURISTIRIIDAT JA TALOUDELLISTEN ETUUKSIEN VASTAANOTTAMINEN**

Viranhaltijan ja muun luottamushenkilön kuin valtuutetun esteellisyydestä säädetään hallintolaissa. Valtuutetun esteellisyydestä säädetään kuntalaissa. Jos 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 ensisijaisesti itse esteellisyyden ilmoittamisesta, arvioinnista ja ratkaisemisesta. Lähtökohtana on, että tulkinnanvaraisessa tilanteessa on parempi jäävätä itsensä. Viranhaltijat sekä luottamushenkilöt toimivat virkavastuulla, joten jääväämiselle tulee kuitenkin olla peruste.

**Selvittämisvelvoite** Harmaalla taloudella tarkoitetaan organisaation tai henkilön sellaista toimintaa, josta aiheutuvia lakisääteisiä velvoitteita laiminlyödään verojen tai muiden lakisääteisten maksujen suorittamisen välttämiseksi tai perusteettomien palautusten saamiseksi. Näiden kitkemiseksi kunta selvittää urakoitsijoiden taustat ennen tarjousten hyväksymismenettelyä ja tekee tarvittaessa yhteistyötä verottajan ja kuluttajaviraston kanssa.

**Taloudellisten etuuksien vastaanottaminen** Eettisiä ongelmia tulee vastaan kuntaorganisaation jokaisella tasolla kuntapäätäjistä työntekijöihin. Kunnallishallinnon eettiset periaatteet linkittyvät muun muassa perustuslakiin, kuntalakiin, hallintolakiin, rikoslakiin, julkisista hankinnoista annettuun lakiin ja lakiin viranomaisten toiminnan julkisuudesta. Rikoslaisissa on määritelty rangaistukset mm. lahjusten vastaanottamisesta.

Seuraavassa ohjeistusta tavanomaisimpiin tilanteisiin.

Keskustele myös lähiesimiehesi/toimielimen puheenjohtajan kanssa erityisesti silloin, kun olet epävarma.

- **Vieraanvaraisuus** Vieraanvaraisuuden tarkoitus on luoda ja ylläpitää yhteistyösuhteita. Vieraanvaraisuutta ja edustustilaisuuksia järjestämällä on mahdollista myös tehdä kuntaa ja sen elinkeinoelämää tunnetuksi. Kunnan isännöimissä tilaisuuksissa tulee ylläpitää kohtuullisuutta. Vieraanvaraisuuden tulee kohdistua ensisijaisesti ruoka- tai kahvitarjoiluihin sekä kunnan hallinnassa olevien tilojen tarjoamiseen.
- Saatujen kutsujen osalta on arvioitava vieraanvaraisuuden laatua ja laajuutta erityisesti suhteessa toimijoiden asemaan. Julkisilta toimijoilta saatuihin kutsuihin voi osallistua lähtökohtaisesti aina. Sen sijaan yksityisten toimijoiden osalta on arvioitava vieraanvaraisuuden laatua ja laajuutta. Jos kunnalla tai sen konsernilla on hankintasuhde toimijaan ja toimija, joka on vieraanvaraisuuden kohteena, on esittelijä tai päätöksentekijä hankinnan osalta, on vieraanvaraisuutta arvioitava tarkoin.
- **Matkat** Matkoissa lähtökohtana voidaan pitää, että kunta itse maksaa viranhaltijoiden, luottamushenkilöiden ja työntekijöiden matkat. Mikäli esimerkiksi ulkomaanmatka katsotaan tehtävien hoidon vuoksi tarpeelliseksi, huolehtii kunta pääsääntöisesti matkan aiheuttamista kustannuksista. Ulkopuolisen tarjoamille matkoille on mahdollista osallistua vain esimiehen tai toimielimen tekemällä päätöksellä.
- **Lahjojen ja etujen vastaanottaminen** Lahjan ja muun etuuden hyväksyttävyyttä arvioitaessa keskeistä on se, että luottamus kunnan toiminnan tasapuolisuuteen ei heikkene. Pääsääntöisesti vain vähäarvoisia ja tilanteeseen tavanomaisia merkkipäivä-, mainos- ja muita vastaavia lahjoja voidaan ottaa vastaan. Vaikka lahjan antamisella tai vastaanottamisella ei olisi minkäänlaista vaikuttamistarkoitusta, myös se, miltä lahjoitus näyttää ulkopuolisen silmin, tulee ottaa huomioon.

**Sivutoimet** Sivutoimi edellyttää aina erillisen luvan, jos toimen hoitaminen edellyttää sen hoitamista viranhaltijan varsinaisella työajalla. Sivutoimilupa voidaan antaa myös määräaikaisena tai peruuttaa. Sivutoimilupaa ei voi antaa, mikäli viranhaltija tulee esteelliseksi, sivutoimi vaarantaa luottamuksen tasapuoliseen kohteluun tai on luonteeltaan kilpailevaa toimintaa.

Viranhaltija on velvollinen tekemään sivutoimi-ilmoituksen silloin, kun sivutointa ei harjoiteta varsinaisella työajalla. Harkinta perustuu samoihin kriteereihin kuin muiden sivutoimilupien myöntämisessä. Sivutoimen pitäminen voidaan myös kieltää. Työsuhteisten osalta sivutoimiluvan antamisessa tai sivutoimi-ilmoituksen hyväksymisen harkinnassa mukailaan samoja perusteita kuin virkasuhteisten osalta.

Työnantajalla ei kuitenkaan ole oikeus automaattisesti kieltää kaikkea työntekijän vapaa-ajalla tapahtuvaa työn tekemistä, ammatin harjoittamista tai muuta elinkeinotoimintaa, vaan asiaa tulee tarkastella kilpailevan toiminnan näkökulmasta ja toisaalta työntekijän jaksamisen näkökulmasta erityisesti kokoaikaisessa työssä olevien osalta.

## 5. TOIMENPITEET

Epäilyt väärinkäytöksistä on tutkittava ja tarvittaessa on ryhdyttävä vaadittaviin toimiin. Jos kysymys on rikoksesta, on tehtävä rikosilmoitus poliisille. Ilmoituksen tekemisestä työntekijän/viranhaltijan osalta vastaa ao. palvelualueen johtaja tai konsernijohto. Luottamushenkilön osalta kunnanhallituksen puheenjohtaja yhdessä konsernijohtoon kanssa.

Jos kysymys on muusta väärinkäytöksestä tai epäeettisestä toiminnasta tai korruptiosta, asian selvittäminen on ensisijaisesti esimiehen ja luottamushenkilöiden osalta kunnanhallituksen puheenjohtajan tehtävä. Konsernijohto auttaa tarvittaessa selvityksen tekemisessä.

Työntekijä tai luottamushenkilö voi tehdä kunnan ohjeistuksen mukaisesti häirintäilmoituksen epäasiallisesta käytöksestä. Ne käsitellään ohjeistuksen mukaisesti. Usein kysymys on myös työsuojelusta, jolloin myös laki edellyttää ryhtymistä toimenpiteisiin.

Väärinkäytöstapauksissa viestinnästä vastaa palvelualueen johtaja tai konsernijohto. Viestinnästä vastaava antaa myös lausunnot ja haastattelut medialle.

Johdon tulee toimia tiiviissä yhteistyössä viestinnän ammattilaisten kanssa. Tarvittaessa tapauksia on syytä käydä läpi myös työyhteisössä.

## 6. SEURANTA JA VALVONTA

### Sidonnaisuusilmoitukset

Keskeiset viranhaltijat ja luottamushenkilöt tekevät kuntalain 84 §:n mukaisen sidonnaisuusilmoituksen. Sidonnaisuusilmoitus on tehtävä johtotehtävistä ja luottamustoimista elinkeinotoimintaa harjoittavissa yrityksissä ja muissa yhteisöissä, merkittävästä varallisuudesta sekä muista sidonnaisuuksista, joilla voi olla merkitystä luottamus- ja virkatehtävien hoitamisessa. Sidonnaisuusilmoitus tehdään tarkastuslautakunnalle, joka valvoo ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuuston tiedoksi. Sidonnaisuuksista pidetään rekisteriä yleisessä tietoverkossa.

### Ilmoittajan suojele

Väärinkäytösten paljastumisen helpottamiseksi kunnassa otetaan käyttöön anonyymi ilmoituskanava, jossa väärinkäytöksistä voi raportoida. Ilmiantokanava on kunnan työntekijöiden (ja luottamushenkilöiden, *tämä edellyttää lainmukaisuuden arviointia*) käytettävissä.

Ilmoitukset annetaan laaditulla lomakkeella, siten että ilmoittajan henkilöllisyys on vahvasti turvattu. Ilmoittajansuojelulain mukainen suoja annetaan ilmoittajalle, joka ilmoittaa työnsä yhteydessä havaitusta väärinkäytöksestä. Tieto ilmoittajan henkilöllisyydestä on salassa pidettävä tieto myös ilmoituksen jatkokäsittelyssä. Ilmoittajansuojelu kieltää vastatoimet ilmoittajaa kohtaan.

Tarkemman ilmoittajansuojelulain mukaisen menettelyprosessin määrittää kunnanhallitus.

### Sisäinen valvonta

Sisäinen valvonta on osa päivittäistä johtamista, jonka apuna johto voi käyttää sisäistä tarkastusta. Sisäinen valvonta on johtamisen ja hallinnon osa, jonka avulla johto saa organisaation toimimaan haluamallaan tavalla ja joka tuottaa johdolle riittävästi tietoa organisaation tilasta ja aikaansaannoksista. Sisäisen valvonnan päätavoitteena on niiden riskien hallinta, jotka uhkaavat toiminnalle asetettujen tavoitteiden saavuttamista. Kunnan sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnan järjestämisestä on kuntalain mukaisesti vastuussa kunnanhallitus.

### Henkilöstökyselyt

Eettisten periaatteiden toteutumista seurataan myös henkilöstökyselyillä, joita tehdään anonyymisti. Esimerkiksi kysymyksellä "oletko havainnut", "oletko tietoinen ilmiantokanavasta/miten voit antaa eettistä palautetta" pyritään selvittämään kokonaistilannetta ja sen kehitystä.