

Tasa-arvo

Palveluperiaate

Vastuullisuus

Luottamus

Puolueettomuus

Laatu ja vahva asiantuntemus

Riippumattomuus

Avoimuus

Tuloksellisuus

ARVOT ARJESSA – VIRKAMIEHEN ETIIKKA

Valtionhallinnon käsikirja

SISÄLLYS

Lukijalle	3
OSA 1 ARVOT	5
Johdanto	6
Valtionhallinnon arvoperusta	7
Arvot toimintatavoiksi	16
OSA 2 VIRKAMIESETIIKKA	19
Virkamiesasemaan liittyvät oikeudet ja velvollisuudet	20
Entä sitten, jos kaikki ei mene hyvin...	24
Lähteitä ja linkejä	26

2. painos

Edita Prima Oy. Helsinki 2005

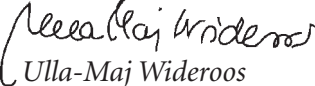
Valtioneuvoston vuonna 2001 tekemässä periaatepäätöksessä Valtion henkilöstöpolitiikan linjasta valtiolle työnantajana asetettiin tavoitteeksi, että julkinen toiminta on arvolähtöistä ja eettisesti korkeatasoista. Valtion työmarkkinalaitoksen Arvot arkeen –hanke oli ensimmäinen vaihe periaatepäätöksen arvoja ja etiikkaa koskevien tavoitteiden toteuttamisessa.

Nyt ilmestyvän vihkosen tavoitteena on käytännönläheisellä tavalla ohjata esimerkilliseen työnantajatoimintaan, auttaa esimiestyössä ja tiedottaa virkamiesasemaan liittyvistä perusasioista valtion henkilöstölle. Eettisesti korkeatasoisen valtionhallintomme ylläpitäminen edellyttää, että arvot näkyvät päätöksinä ja tekoina jokapäiväisessä työssä ja muuttuvat näin valtionhallinnon hyviksi toimintatavoiksi. Arvolähtöisellä toiminnalla ehkäistään myös korruptiota.

Periaatepäätöksessä määriteltyjen arvojen avulla vahvistetaan yhtenäistä toimintakulttuuria valtion eri yksiköissä. Valtionhallinto muodostaa yhteisön, jolla on yhteiset eettiset periaatteet sekä kansalaisia palveltaessa että toimittaessa työyhteisöinä. Yhteisille arvoille rakentuva toiminta on kulttuurin rakentamisessa olennainen tekijä ja se toteutuu jokaisen toimintayksikön työn kautta. Tähän kuuluu myös yhteisen arvoperustan kanssa linjassa olevien, toimintayksikön omien, arvojen saattaminen osaksi jokapäiväistä työtä.

Tämä julkaisu on tarkoitettu valtionhallinnon johtajien, esimiesten ja henkilöstön käyttöön sekä aineistoksi perehdyttämis- ja henkilöstökoulutuksessa.

Julkaisu on laadittu Valtion työmarkkinalaitoksessa ja sen vastuuhenkilönä on toiminut hallitusneuvos Kirsi Äijälä. Lisäksi Arvot arkeen –työryhmän jäsenet ovat valmisteluvaiheessa kommentoineet tekstiluonnosta.


Ulla-Maj Wideroos

toinen valtiovarainministeri

Tasa-arvo

Palveluperiaate

Vastuullisuus

Luottamus

Puolueettomuus

Laatu ja vahva asiantuntemus

Riippumattomuus

Avoimuus

Tuloksellisuus

OSA 1 ARVOT



*Valtionhallinnon toiminta on arvolähtöistä
ja eettisesti korkeatasoista.*

Valtionhallinnon arvot rakentuvat demokraattisen oikeusvaltion ja pohjoismaisen hyvinvointiyhteiskunnan arvopohjalle kansainvälistyvässä ympäristössä. Valtioneuvosto on vahvistanut valtion henkilöstöpolitiikan arvot 30.8.2001 tekemällään periaatepäätöksellä Valtion henkilöstöpolitiikan linjasta (Periaatepäätös 2001). Valtion henkilöstöpolitiikan eräänä tavoitteena on valtion yhteisen arvoperustan ja yhtenäisen toimintakulttuurin vahvistaminen ja hyödyntäminen. Valtionhallinnon arvopohjan ja korkean eettisen tason vahvistaminen merkitsee sitä, että koko henkilöstö omaksuu sen osaksi jokapäiväistä toimintaa. Arvojen tunnistaminen ja niiden sisällön ymmärtäminen ovat hyvän hallintotavan ja viranomaistoiminnan edellytyksiä.

Ministeriön ja sen alaisen hallinnon arvojen yhdenmukaisuus on lähtökohtana arvojen sisäistämiseksi toimintayksiköiden työssä. Toimintayksikön arvot eivät voi olla ristiriidassa valtionhallinnon yhteisen arvoperustan kanssa.

Seuraavassa kuvataan valtionhallinnon yhteisten arvojen sisältöä. Yhteinen arvoperusta viittaa myös valtionhallinnon yhteiskunnallisen tehtävän täyttämiseen. Kullakin toimintayksiköllä on oma yhteiskunnallinen perustehtävänsä, jota voidaan myös kutsua arvoksi. Tässä julkaisussa arvoja kuvataan pääasiallisesti tavoiteltavina toimintatapoina, jotka näkyvät palvelutehtävän toteuttamisessa ulospäin ja toimivan työyhteisön tunnusmerkkeinä toimintayksikössä.

Arvojen kuvaukset eivät ole tyhjentäviä, mutta niiden tarkoituksena on välittää kunkin arvon keskeinen merkitys mahdollisimman kattavasti. Joillakin arvoilla voi olla myös osittain yhteistä merkitystä. Pällekkäisyydestä johtuva toisto on tarkoituksella jätetty tekstiin. Valtionhallinnon toimintayksiköissä käytävissä keskusteluissa arvoja voidaan edelleen käsitteellisesti avata siten, että ne parhaalla mahdollisella tavalla ohjaavat hyvään ja eettisesti korkeatasoiseen toimintaan.

Suomi on erilaisissa kansainvälisissä sopimuksissa sitoutunut taistelemaan korruptiota vastaan kaikessa viranomaistoiminnassa ja tältä kannalta tärkeiden yksityisen sektorin tahojen kanssa. Kansainvälisissä vertailuissa Suomea on pidetty maana, jossa on varsin vähän korruptiota. Tämän kirjasen yhtenä tarkoituksena on se, että tilanne säilyy jatkossakin hyvänä.

Julkaisussa esiintyvät käsitteet voidaan määritellä lyhyesti seuraavalla tavalla:

Arvo on tärkeänä pidetty asia tai päämäärä.

Etiikka tarkoittaa asioiden hyvyden ja tekojen oikeellisuuden arvioinnin periaatteita.

Moraali on yksilön sitoutumista tiettyihin arvoihin ja periaatteisiin.

Virkamiesetiikasta puhuttaessa tarkoitetaan virkamiesten ja viranomaisten arvoja ja periaatteita.

VALTIONHALLINNON ARVOPERUSTA

Valtionhallinnon yhteisen arvoperustan muodostavat arvot ovat

- toiminnan tuloksellisuus
- avoimuus
- laatu ja vahva asiantuntemus
- luottamus
- palveluperiaate
- puolueettomuus ja riippumattomuus
- tasa-arvo
- vastuullisuus

TOIMINNAN TULOKSELLISUUS

Tuloksellisuudella tarkoitetaan vaikuttavaa ja taloudellista toimintaa. Valtionhallinnon tehtävät hoidetaan tuloksellisesti. Kaikkien valtion palveluksessa olevien tehtävänä on huolehtia toiminnan tuloksellisuudesta sekä voimavarojen tehokkaasta käytöstä, ylläpidosta ja kehittämisestä.

Eriytynen vastuu tästä on johtavilla virkamiehillä. Toiminta ja palvelujen laatu on kilpailukykyistä sekä valtionhallinnon sisällä että verrattaessa muihin organisaatioihin. Tuloksellisuutta arvioitaessa otetaan erityisesti huomioon yhteiskunnallinen vaikuttavuus.

Työyhteisössä tuloksellisuutta korostaa virkamiehen velvollisuus suorittaa tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä sekä noudattaa hänelle annettuja työnjohto- ja valvontamääräyksiä. Esimiehet huolehtivat siitä, että jokainen tietää, mitä häneltä työssä edellytetään. Valtionhallinnon ylimmillä virkamiehillä on erityinen vastuu yksikkönsä tulostavoitteiden saavuttamisesta.

AVOIMUUS

Julkisuusperiaate merkitsee sitä, että toimintamme on avointa suhteessa kansalaisiin. Palvelemme kansalaisten tiedon- ja informaationtarpeita. Avoimuus antaa kansalaisille mahdollisuuden kontrolloida toimintaamme.

Pääsääntönä on, että viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ovat julkisia. Poikkeuksellisesti asiakirjat ovat salaisia, jos ne on erityisistä syistä lailla säädetty salassapidettäviksi. Viranomaisen tehtävänä on avoimuuden toteuttamiseksi huolehtia asiakirjojen ja tietojärjestelmien sekä niihin liittyvien tietojen asianmukaisesta saatavuudesta ja käytettävyydestä.

Viranomaisen tiedottaa aktiivisesti ja riittävästi käsiteltävinään olevista asioista ja tekemistään ratkaisuista. Avoimuus poistaa ennakkoluuloja. Aktiivisella tiedottamisella autetaan kansalaisia samaan ymmärrettävää tietoa viranomaisten toiminnasta.

Valtionhallinnon viestintä luo osaltaan edellytyksiä demokratian toimivuudelle sekä kansalaisten oikeuksien toteutumiselle ja yritysten toiminnalle. Viestintä on valtionhallinnossakin johtamisen ja tuloksellisen toiminnan väline. Valtionhallinnon viestinnän keskeisinä tehtävinä ovat informointi, neuvonta ja edellytysten luonti yhteiskunnalliseen keskusteluun ja päätöksentekoon osallistumiselle.

Työyhteisössä avoimuus on osa hyvää työkuiltuuria. Lähtökohtana on tiedonkulun ja tiedottamisen varmistaminen. Avoin ja rakentava keskustelu työhön liittyvistä asioista ja esille nousseista ongelmista edistää asioiden ratkaisemista. Erilaisten mielipiteiden salliminen luo innovaatioita. Päätöksenteon jälkeen sitoudutaan kuitenkin niihin. Palautteen antaminen ja vastaanottaminen on osa avoimuutta.

LAATU JA VAHVA ASIAANTUNTEMUS

Valtionhallinnon toimintayksiköt ja niiden tuottamat palvelut ovat laadukkaita ja henkilöstö on ammattitaitoista. Palvelut kohdistuvat yleensä suoraan kansalaisiin, kuten on esimerkiksi verovirastoissa, poliisitoimissa ja työvoimatoimistoissa. Toiminnan laatu muissa yhteyksissä merkitsee esimerkiksi lainvalmistelutyön tai päätöksen valmistelun hoitamista huolellisesti. Asiakirjojen ja päätösten kieli on selkeää ja ymmärrettävää.

Siihen kuuluu tarpeellisen asiakirja-aineiston käyttäminen valmistelussa sekä muiden viranomaisten ja kansalaisten kuulemista koskevien periaatteiden noudattaminen. Päätökset perustellaan lakeihin tai muihin säädöksiin nojautuen.

Työn tai palvelun korkea laatu edellyttää henkilöstön vahvaa asiantuntemusta ja johtajilta kykyä johtaa. Sen vuoksi valtionhallinnon tehtäviin valittaessa ja palvelussuhteen kestäessä painotetaan tehtävien hoitamista edistävää koulutusta ja ammattitaitoa sekä yhä enemmän yhteistyö- ja vuorovaikutustaitoja. Virkamiehiä valittaessa nimitysperusteina ovat perustuslaissa säädetyt *taito, kyky ja koeteltu kansalaiskunto*. Sekä virkamiehiä että työsuhteista henkilöstöä valittaessa tavoitteena on löytää kuhunkin tehtävään paras ja kyvykkäin henkilö.

LUOTTAMUS

Turvaamme omissa työssämme julkisen toiminnan luotettavuutta niin, että kansalaisten luottamus viranomaisten toiminnan tasapuolisuuteen ja riippumattomuuteen säilyy. Hoidamme tehtävämme lakeja ja hyvän hallinnon periaatteita noudattaen. Toimintamme on ulkopuolisen arvioijan silmin myös näytettävä siltä, että se täyttää hyvän hallinnon vaatimukset.

Valtionhallinnon eri toimintayksiköissä luottamus on hyvän työilmapiirin osatekijä, joka yhdessä avoimen vuorovaikutuksen kanssa luo edellytyksiä laadukkaalle toiminnalle.

Luottamusta viranomaistoimintoihin varmistavat seuraavat yleiset käyttäytymisohjeet:

- Virkamies ei ota vastaan taloudellista tai muuta etuutta, jos se voi heikentää luottamusta virkamieheen tai viranomaiseen. Luottamus voi vaarantua, vaikka taloudellinen tai muu etu ei tosiasiallisesti vaikuttaisikaan virkatoimiin, jos se kuitenkin ulkopuolisen silmin saattaisi vaikuttaa niihin. Kielletyn etuuden rahallista arvoa ei ole määritelty. Yksittäistapauksessa asia ratkaistaan ottaen huomioon virkamiehen asema organisaatiossa, hänen tehtävänsä, kyseessä olevan edun laatu ja toistuvuus sekä tekoon liittyvät muut olosuhteet.
- Virkamiehen harjoittama sivutoimi edellyttää joko luvan saamista tai ilmoituksen tekemistä asianomaiselle viranomaiselle. Virkamies voi harjoittaa sivutointa vain, jos se ei vaaranna luottamusta hänen tasapuolisuuteensa viran hoidossa.

Valtionhallinnossa ylimmille johtajille on asetettu tavanomaista suuremmat luotettavuuden vaatimukset. Tähän ryhmään kuuluva virkamies voidaan irtisanoa muita virkamiehiä väljemmillä perusteilla, jos luottamus hänen toimintaansa on menetetty. Luottamusta turvaa lisäksi ylimpien virkamiesten velvollisuus ilmoittaa taloudelliset ja muut sidonnaisuutensa sekä ennen virkaan nimittämistä että virkasuhteen kestäessä.¹

¹ Ylimpiä virkamiehiä ovat: ministeriöiden osastopäälliköt, näitä vastaavat ja ylemmät virkamiehet, oikeuskansleri, apulaisoikeuskansleri, puolustusvoimain komentaja, valtakunnansyyttäjä sekä asetuksella erikseen säädettävät ministeriöiden alaisten virastojen päälliköt. (Valtion virkamieslaki 26 §)

PALVELUPERIAATE

Valtion toimintayksiköt palvelevat kansalaisia, yrityksiä ja yhteisöjä. Lisäksi ne toimivat yhteistyössä erilaisissa verkostoissa ja tuottavat palveluja muille viranomaisille. Päätehtävänä on yhteiskunnan palveleminen julkisia tehtäviä hoitamalla. Tässä tehtävässä toimimme yleisen edun mukaisesti, emmekä tavoittele omaa yksityistä etuamme.

Viranomaistoiminta kustannetaan kansalaisten maksamista veroista, mikä antaa palveluperiaatteelle konkreettisen sisällön. Tavoitteena on palvelujen korkea laatu, vaikuttavuus, tehokkuus ja taloudellisuus. Virastot keräävät yhä useammin asiakaspalautetta ja arvioivat tai arvioituttavat säännöllisesti palvelujensa laadun.

Virkamies huolehtii asianmukaisesta neuvonnasta julkisten palvelujen käytössä sekä viranomaisten käsiteltävänä olevissa asioissa. Palveluperiaate sisältää asianmukaisen käyttäytymisen vaatimuksen.

Työyhteisössä hyvä käytös kuuluu hyvään työilmapiiriin samoin kuin toisen kunnioittaminen.

PUOLUEETTOMUUS JA RIIPPUMATTOMUUS

Puolueettomuusperiaatteen mukaisesti hallinnolliseen toimenpiteeseen ryhtymisen ja hallintoasiassa annetun ratkaisun on oltava asialliselta sisällöltään aina objektiivisesti ja asiallisesti perusteltavissa. Tämä merkitsee sitä, että päätöksemme perustuvat tosiasioihin ja tosiasiat arvioidaan puolueettomasti. Asiaa ratkaistaessa varaamme eri osapuolille (asianosaisille) tilaisuuden ilmaista omat kantansa.

Riippumattomuus liittyy erityisesti hallinnon lainalaisuusperiaatteeseen. Noudatamme tehtävissämme lakeja, asetuksia ja muita normeja. Valmistelemme ja ratkaisemme asiat ilman, että jonkin yksityisen henkilön, yrityksen tai yhteisön etua korostetaan yleisen edun kustannuksella. Riippumattomuusvaatimus korostuu erityisesti esimerkiksi tuomarin ja syyttäjän tehtävissä.

Kohtelemme virkatoiminnassa kansalaisia yhdenvertaisesti. Kun käsiteltävänä olevaan asiaan liittyy seikka, joka voi aiheuttaa puolueettomuuden vaarantumisen, virkamies on esteellinen eikä voi käsitellä asiaa.

Työnantaja kohtelee virkamiehiä tasapuolisesti eikä syrji ketään virkasuhteeseen nimitettäessä eikä virkasuhteen kestäessä. Syrjäntäkielto tarkoittaa sitä, ettei viranomaisen saa asettaa ketään perusteettomasti eri asemaan toisiin nähden syntyperän, kansalaisuuden, uskonnon, sukupuolen, iän taikka poliittisen tai ammattiyhdistystoiminnan taikka muun näihin verrattavan syyn vuoksi. Jos on tarvetta menetellä toisin, asiaan on olemassa perusteltu syy.

Työyhteisössä käyttäydymme asemamme ja tehtävienne edellyttämällä tavalla. Emme ota vastaan riippumattomuutta vaarantavia taloudellisia tai muita etuja. Virkasuhteen jatkuvuusperiaate varmistaa riippumattomuuden toteutumista käytännössä. Se tarkoittaa, että virkasuhde jatkuu katkeamatta, jos virkamiehen irtisanominen tai virkasuhteen purkaminen on tapahtunut ilman lain mukaista perustetta.

TASA-ARVO

Kohtelemme kansalaisia yhdenvertaisesti. Ketään ei ilman perusteltua syytä aseteta toisiin nähden eriarvoiseen asemaan. Tasa-arvovaatimus koskee Suomessa myös kotimaisten kielten tasa-arvoa siten, että jokaisella on oikeus saada palvelua äidinkielellään. Yhdenvertaisuusperiaate kuvaa viranomaisten velvollisuutta suhteessa kansalaisiin ja edellyttää, että kansalaisia kohdellaan tasapuolisesti. Päätöksiä tehtäessä samanlaisten tapausten tulee johtaa samanlaiseen ratkaisuun.

Tasa-arvolaisissa on säännökset sukupuolten välisen tasa-arvon toteuttamisesta. Lain tarkoituksena on estää sukupuoleen perustuva syrjintä ja parantaa naisten asemaa erityisesti työelämässä. Viranomaisilla on yleisesti velvollisuus edistää sukupuolten välistä tasa-arvoa.

- Asetettaessa valtionhallinnon toimielimiä, komiteoita, neuvottelukuntia jne. kumpaakin sukupuolta edustavia jäseniä on oltava vähintään 40 %.
- Henkilöstöä valittaessa pääsääntö on, ettei ketään voida suosia sukupuolen perusteella, vaan pätevyys ja soveltuvuus tehtävään ratkaisee.

VASTUULLISUUS

Kansalaisten luottamus viranomaisten ja virkamiesten toimintaan liittyy virkavastuuseen. Virkavastuu tarkoittaa, että virkamies vastaa virkatoimiensa lainmukaisuudesta.

Hän on myös vastuussa sellaisesta monijäsenisen toimielimen päätöksestä, jota hän on kannattanut. Esittelijä on vastuussa siitä, mitä hänen esittelystään on päätetty, jollei hän ole jättänyt päätökseen eriaivaa mielipidettään.

Käytännössä yhä tärkeämpi vastuullisuuden muoto on tulosvastuu. Se tulee esiin ministeriön ja sen alaisen viraston välisessä ohjaussuhteessa ja viraston sisällä toteutuvassa tavoitteiden asettamisessa ja tulosten seurannassa. Tulosohtaus- ja johtamisjärjestelmän olennainen osa on tulosten seuranta ja arviointi. Jokaisella virkamiehellä on vastuu tulostavoitteidensa saavuttamisesta.

Työyhteisössä vastuu toteutuu myös siten, että ongelmiin puututaan rohkeasti ennen kuin ne kasvavat suuriksi.

ARVOT TOIMINTATAVOIKSI

Arvot arkeen –hankkeen johtopäätökset ja ehdotukset

Arvot arkeen –työryhmän² johtopäätökseksi voidaan kiteyttää se, että arvo-ohjautuvuuden ja –johtamisen saaminen osaksi jokapäiväistä työtä edellyttää tietoista panostusta asian eteenpäinviemiseen monella henkilöstöpolitiikan osa-alueella. Jokaisen toimintayksikön on itse käytävä läpi oma prosessinsa ja näin saavutettava yhteinen ymmärrys arvojen käytännön merkityksestä työssään. Toimintayksikön arvot ohjaavat sen toimintaa ja ne menevät työssä yksilön arvojen edelle ristiriitatilanteissa. Kun arvot ohjaavat toimintaa ja ne on sisäistetty, toiminta täyttää myös korkean eettisen tason. Arvojen toteutuminen edellyttää myös, että jokainen henkilö tietää, mikä hänen roolinsa työyhteisössä on ja miten hän voi toteuttaa arvoja omassa työssään.

Hankkeen tulokset koostuvat arvokeskustelun hyötyjen ja arvoprosessin hallintaan soveltuvien välineiden esittelystä, työryhmän johtopäätöksistä ja ehdotuksista ja hankkeeseen osallistuneiden virastojen hyvistä käytännöistä arvojen käytäntöön saamiseksi.

Toimintayksikön toimenpiteet ja vastuut

Työryhmän johtopäätökset ja ehdotukset jakaantuvat kolmeen osaan:

1. Arvot johtamisen välineenä
2. Arvot virkamiehen huoneentauluna
3. Arvojen toteutumisen seuranta.

1. Arvot johtamisen välineenä

Arvojen toteutuminen toiminnassa tarkoittaa, että niitä käytetään johtamisen välineenä. Tämä edellyttää, että johtajat ja esimiehet sitoutuvat vahvasti arvojen mukaiseen toimintaan. Työryhmä on koonnut ehdotuksensa ja johtopäätöksensä toimenpideluetteloksi. Siinä esitetään ne asiat, joita ainakin vaaditaan arvojen saamiseksi käytännön toiminnan osaksi, ohjaamaan toimintaa.

- Arvojen määrittely tarkoittaa arvokeskustelua siten, että koko henkilöstöllä on mahdollisuus osallistua ja tulla kuulluksi, toimintayksikön

² Valtiovarainministeriö, 11.9.2002–31.12.2003

arvojen nimeämistä ja yhtenäisen merkityksen antamista niille toimintayksikön työssä.

- Arvot sisällytetään tulosohjaukseen. Arvot ovat mukana hallinnonalan ohjauksessa kokonaisvaltaisesti. Ministeriön ja sen alaisen viraston arvot sisällytetään niiden välisiin vuotuisiin tuloskeskusteluihin.
- Arvot ja etiikka kuuluvat johdon ja henkilöstön kehittämiseen. Valtionhallinnon yhteisen arvoperustan merkitys sekä eettisiin toimintatapoihin liittyvät harjoitukset ja keskustelut ovat keskeisiä alueita.
- Työilmapiirimittauksia hyödynnetään. Työilmapiirimittaukset antavat tietoa johtamisesta ja henkilöstön hyvinvoinnista kyselyhetkellä. Arvojen toteutumiseen liittyvät kysymykset auttavat pitkän aikavälin seurannassa.
- Arvot ovat mukana tulos- ja kehityskeskusteluissa. Henkilökohtaiset vuositteiset tulos- ja kehityskeskustelut sisältävät osion, jossa sekä virkamies/työntekijä että esimies arvioivat toistensa arvojen mukaista toimintaa.
- Johtajia arvioidaan. Johtajien esimerkki edistää arvojen toteutumista. Johtajien arvioinnissa arvot voidaan liittää kokonaisarviointiin. Uusi palkkausjärjestelmä reagoi. Virastojen uusia palkkausjärjestelmiä rakennettaessa otetaan huomioon myös viraston arvot. Järjestelmien soveltaminen käytäntöön edistää osaltaan arvojen mukaista toimintaa virastoissa.
- Arvot ovat mukana henkilöstön valinnassa. Rekrytoinnin yhteydessä järjestettävässä jäsennellyssä haastattelussa yhtenä asiakohtana on valtionhallinnon yhteinen ja toimintayksikön oma arvoperusta.
- Eettiset ongelmat ratkaistaan. Keskustelu esille nousevista eettisistä kysymyksistä on avointa. Sähköinen keskustelupaikka, johdon apuna oleva ryhmä sekä viestintä julkisuuteen ovat keinoja eettisten ongelmien ratkaisemiseen.
- Arvojen vastaiseen toimintaan puututaan. Arvojen merkitys näkyy tekoina. Arvojen vahvistaminen edellyttää, että niiden mukaista käyttäytymistä edistetään. Uskottavuus edellyttää, että arvojen vastaiseen toimintaan puututaan osana normaalia johto- ja esimiestyötä.

2. Arvot virkamiehen huoneentauluna

- Toimintayksikön arvojen ja niiden käytännön merkityksen kiteyttäminen huoneentauluksi edistää arvojen sisäistämistä. Esimerkkinä huoneentaulusta on pelisääntökartta, jossa on lyhyt kuvaus arvon sisällöstä ja lisäksi luettelo käytännön toimintatavoista, jotka kuvaavat kunkin arvon näkymistä käytännössä.

3. Arvojen toteutumista seurataan

- Arvojen toteutumista seurataan jokapäiväisessä työssä ja jokainen voi antaa palautetta työtoverilleen. Toimintakertomukseen liitettävä osa arvojen toteutumisesta käytännössä jäntevöittää seurantaa. Erilaiset barometrit sekä laatujärjestelmän itsearviointi toimivat myös seurannan välineinä.

Keskustason (Valtion työmarkkinalaitos) toimenpiteet ja vastuut

1. Valtion työmarkkinalaitoksen henkilöstöpolitiikkabarometriin liitetään kysymys arvojen toteutumisen seurannasta: Mitataanko arvojen toteutumista a) esimiestyössä ja johtamisessa, b) kaikkien virkamiesten työssä.
2. Työryhmän loppuraporttia pilottiliitteineen sekä samaan aikaan julkaistavaa valtionhallinnon arvot ja eettiset periaatteet sisältävää kirjasta jaetaan virastoille. Hankkeen tuloksia esitellään sopivilla foorumeilla yhteistyössä pilottien kanssa.
3. Valtion työmarkkinalaitos arvioi hankkeen vaikuttavuutta sekä pilottien osalta että laajemmin.

Tasa-arvo

Palveluperiaate

Vastuullisuus

Luottamus

Puolueettomuus

Laatu ja vahva asiantuntemus

Riippumattomuus

Avoimuus

Tuloksellisuus

OSA 2 VIRKAMIESETIikka



VIRKAMIESASEMAAN LIITTYVÄT OIKEUDET JA VELVOLLISUUDET

Valtionhallinnon tehtävien, työyhteisöjen ja palvelussuhteen ehtojen on oltava houkuttelevia. Pysyväisluonteisissa tehtävissä käytetään toistaiseksi voimassa olevia palvelussuhteita.
(Periaatepäätös 2001)

Arvojen toteutuminen toiminnassa tarkoittaa, että niitä käytetään johtamisen välineenä. Kun arvot ohjaavat toimintaa ja ne on sisäistetty, toiminta täyttää myös korkean eettisen tason. Arvojen toteutuminen edellyttää myös, että jokainen tietää, mikä hänen roolinsa työyhteisössä on ja miten hän voi toteuttaa arvoja omassa työssään.

Johdon esimerkki oli ehdottomasti tärkein yksittäinen keino vaikuttaa virkamiesetiikkaan vuonna 1998 tehtyyn kyselytutkimukseen vastanneiden virkamiesten mielestä (Virkamiesetiikka, VM 8/2000). Johtajat luovat omalla käyttäytymisellään standardit, jotka ajan myötä läpäisevät koko organisaation. Muita vaikutuskeinoja olivat arvojen esille tuominen, tiedottaminen, koulutus ja eettiset säännöt.

Seuraava yhteenveto virkamiesasemaan liittyvistä oikeuksista ja velvollisuuksista perustuu pääasiassa valtion virkamieslain säännöksiin. Viranomaista työnantajana koskevat asiat ovat johtajien ja esimiesten velvollisuuksina alussa. Sen jälkeen esitetään kaikkia virkamiehiä koskevat velvollisuudet, jotka koskevat myös johtajia ja esimiehiä.

Linjaukset ovat valtion toimintayksiköiden kannalta yleisiä ja ne soveltuvat pääosin sellaisenaan sekä virkamiehiin että työntekijöihin.

Johtaja ja esimies...

- **kohtelee henkilöstöä tasapuolisesti.** Hän ei aseta ketään perusteettomasti toisiin nähden eri asemaan syntyperän, kansalaisuuden, sukupuolen,

uskonnon, iän taikka poliittisen tai ammattiyhdistystoiminnan taikka muun näihin verrattavan seikan vuoksi.

- Tasapuolisen kohtelun periaate näkyy työyhteisön kaikessa toiminnassa: työnjaon oikeudenmukaisuutena, yksilön kunnioittamisena ja hänestä välittämisenä, yhteisten pelisääntöjen soveltamisena jokaiseen, palautteen antamisessa ja ongelmiin puuttumisena.
- **suo jokaiselle vapauden liittyä tai olla liittymättä yhdistykseen taikka erota siitä.**
- Perustuslailla suojattu kansalaisten yhdistymisvapaus toteutuu myös valtionhallinnon työpaikoilla.
 - Jos yhdistykseen kuuluminen voi aiheuttaa esteellisyyden virkatehtävissä, asiasta keskustellaan ja tehdään tarvittavat ratkaisut.
- **huolehtii siitä, että jokainen saa palvelussuhteesta johtuvat edut ja oikeudet sellaisina kuin ne hänelle kuuluvat.**
- Palkkaus määräytyy a) tehtävien vaativuuden mukaan, joka on oikeudenmukaisesti määritelty, sekä b) henkilökohtaisen suorituksen perusteella, jonka arvioinnista jokaisella on oikeus saada perustelu.
 - Muut edut ja oikeudet annetaan jokaiselle sellaisina kuin ne on laissa säädetty tai virkaehtosopimuksissa tai muissa sopimuksissa sovittu.
 - Jokaisella on oikeus saattaa tätä koskeva kysymys tai epäselvyys työnantajan tietoon ja saada perusteltu vastaus tai päätös asiassa.
- **huolehtii siitä, että työpaikan työturvallisuus ja työsuojelu toimivat asianmukaisesti.**
- Työturvallisuuteen kuuluu erityisesti, että työympäristö on turvallinen ja työvälineet ovat asianmukaiset.
 - Työsuojeluun kuuluu myös huolen pitäminen siitä, että kiusaamiseen, häirintään tai muuhun epäasialliseen käyttäytymiseen puututaan välittömästi.

Ministeriö ja yksittäinen toimintayksikkö kantavat viranomaisina vastuuta siitä, että osassa 1 kuvatut arvot ovat mukana hallinnonalan ohjauksessa ja käytännön työssä. Tavoitteena on eettisesti korkeatasoinen toiminta, johon ei kuulu korruptio. Toimintayksiköissä esiin tulleet korruptioepäilyt on ilmoitettava viranomaisen tietoon.

Virkamies...

- **tekee työnsä asianmukaisesti ja viivytyksettä.**
 - Virkamiehen tehtäväkuva muotoutuu viraston tehtävien perusteella ja voi muuttua ajan kuluessa tehtävien mukana.
 - Esimiehet vastaavat siitä, että henkilökohtaisista tavoitteista ja tehtävistä sovitaan vuosittain tulos- ja kehityskeskustelussa.
 - Esimiehen antama palaute edistää tehtävien asianmukaista hoitamista.
 - Jokaisen vastuulla on pyytää esimieheltä tietoa, jos tehtävämäärittely tai suoritukseen liittyvät odotukset ovat epäselviä.

- **noudattaa työnjohto- ja valvontamääräyksiä.**
 - Esimies vastaa työn johtamisesta ja valvonnasta jakamalla tehtävät ja seuraamalla niiden hoitamista.
 - Valvontamääräyksiä ovat kaikille yhteiset työaikoja, vuosilomia ja virkamatkoja koskevat säännöt sekä muut erikseen määritellyt pelisäännöt.
 - Lähtökohtana on, että kaikki noudattavat samoja sääntöjä, jollei jonkun kanssa ole erikseen muusta sovittu.

- **käyttäytyy asemansa ja tehtäviensä edellyttämällä tavalla.**
 - Hyvä käytös nostaa valtion virastojen palvelun laatua ja on niille tunnusomaista.
 - Jokainen virkamies edustaa omaa virastoaan ja samalla koko valtiota kansalaisille.
 - Työyhteisössä hyvä käytös luo hyvää ilmapiiriä.
 - Erilaiset tehtävät asettavat erilaisia vaatimuksia, joihin henkilöstö kussakin virastossa perehdytetään.
 - Virkamiesasema voi asettaa käyttäytymiselle erityisvaatimuksia myös vapaa-aikana.

- **ei vaadi, hyväksy tai ota vastaan taloudellista tai muuta etua, jos se voi heikentää luottamusta virkamieheen tai siihen viranomaiseen, jossa hän työskentelee.**
 - Virkamies palvelee valtion yhteistä etua ja pidättäytyy ajamasta omaa yksityistä etuaan yhteisen edun kustannuksella.
 - Virkatoiminnassa luottamusta vaarantava etu voi ilmetä niin, että etu aiheuttaa ulkopuolisessa epäilyksen toiminnan puolueettomuudesta.

- Jokaisen valtion toimintayksikön on suositeltavaa keskustella siitä, miten luottamuksen vaarantaminen ehkäistään ja miten epäselvissä tilanteissa menetellään.

- ei toimi valtion henkilöstöjärjestössä tai –yhdistyksessä sellaisessa asemassa, että toimiminen on ristiriidassa virkatehtävien kanssa, jos tehtäviin kuuluu edustaa valtiota työnantajana (työnantajavirkamies).
 - Työnantajaa edustavat virkamiehet on määritelty asetuksella.

- tekee ilmoituksen työnantajalle a) jos hän haluaa harjoittaa sivutointa vapaa-aikanaan; b) hakee sivutoimen harjoittamiseen lupaa työnantajalta, jos sivutoimi vaatisi työajan käyttämistä.
 - Sivutoimi on virkatehtäviin kuulumaton palkattu työ tai tehtävä, josta virkamiehellä on oikeus kieltäytyä.
 - Sivutoimi voi olla myös ammatin tai elinkeinon harjoittaminen.
 - Sivutoimi ei saa aiheuttaa esteellisyyttä tavanomaisissa virkatehtävissä eikä se saa haitata virkatehtävien tekemistä.

- antaa työnantajalle pyynnöstä tietoja, jotka koskevat hänen tehtäviensä hoitamisen terveydellisiä edellytyksiä.
 - Tavoitteena on, että valtionhallinnon työpaikoilla henkilöstö on työkykyistä ja että työkyvyn ylläpitämisestä huolehditaan.
 - Esimiehen vastuulla on huolehtia siitä, että työkykyyn liittyvät ongelmatilanteet käsitellään ja että työkyvyn selvittäminen käynnistetään mahdollisimman nopeasti.
 - Alkoholin käyttöön liittyvissä tilanteissa kaikkien edun mukaista on hoitotoimen tarjoaminen viivytyksettä.

- osallistuu työnantajan määräyksestä terveydentilansa toteamista varten tehtäviin tarkastuksiin ja tutkimuksiin, kun se on tarpeen tehtävän hoitamisen edellytysten selvittämiseksi.
 - Työkyvyn selvittämistä helpottaa, että se käynnistetään varhaisessa vaiheessa ja että virkamies, esimies ja työterveyshuollon lääkäri keskustelevat asiasta yhdessä.
 - Tilanteen edellyttämä työkyvyn selvittäminen osoittaa työnantajan välittämistä henkilöstöstään.
 - Selvittäminen palvelee myös virkamiehen omaa etua.
 - Työnantaja maksaa selvityksen kustannukset.

- ei paljasta asiakirjan salassa pidettävää sisältöä eikä mitään viranomaisen palveluksessa tietoonsa saamaa seikkaa, josta on lailla säädetty vaitiolovelvollisuus.
 - Vaitiolovelvollisuus jatkuu senkin jälkeen, kun henkilö on siirtynyt pois viranomaisen palveluksesta.
 - Jos henkilö siirtyy valtionhallinnosta yksityisen työnantajan palvelukseen, vaitiolovelvollisuus sitoo häntä ja turvaa puolueetonta toimintaa.

ENTÄ SITTEEN, JOS KAIKKI EI MENE HYVIN...

- Puhuminen on avain epäselvien tilanteiden ja ongelmien ratkaisuun sekä väärinkäsitysten oikaisuun.
- Avoimuus toteutuu, kun jokainen työyhteisön jäsen voi asemasta riippumatta ottaa keskusteluun itseään koskevan asian.
- Hyvä esimies kuuntelee ja hankkii tiedot tosiasioista ennen ratkaisun tekemistä.
- Hyvä esimies perustelee tekemänsä ratkaisut.

Huomautus

- Jos virkavelvollisuuksien täyttämiseen liittyy ongelmia, jotka eivät ratkea keskustelun avulla, esimies voi antaa henkilölle suullisen tai kirjallisen huomautuksen.
- Huomautuksen tarkoituksena on osoittaa teon tai laiminlyönnin moitittavuus ja antaa tieto työnantajan edellyttämästä käyttäytymisestä huomautuksen jälkeen.

Kirjallinen varoitus

- Se voidaan antaa, jos virkamies rikkoo tai laiminlyö virkavelvollisuuksiaan.
- Se on vakavampi kuin huomautus mutta lievempi kuin irtisanominen.
- Syyksi tarvitaan esimerkiksi työaikamääräysten noudattamatta jättäminen tai epäasiallinen käytös.

- Kirjallinen varoitus antaa virkamiehelle mahdollisuuden korjata käyttäytymistään.
- Jos moitittava toiminta on jatkuvaa, varoitus on suositeltava ennen irtisanomista.
- Päätökseen voidaan hakea muutosta.

Irtisanominen virkamiehestä johtuvasta syystä

- Irtisanominen virkamiehestä johtuvasta syystä edellyttää erityisen painavaa syytä.
- Kunkin virkamiehen asema ja tehtävät otetaan huomioon irtisanomisperusteen täyttymistä arvioitaessa.
- Irtisanomisaika määräytyy virkaehtosopimuksen mukaan.
- Päätökseen voidaan hakea muutosta.

Virkasuhteen purkaminen

- Virkasuhteen purkaminen voi tulla kysymykseen, jos virkamies törkeästi rikkoo tai laiminlyö virkavelvollisuuksiaan.
- Virkasuhde päättyy ilman irtisanomisaikaa.
- Perusteeseen on vedottava kahden viikon kuluessa siitä, kun työnantaja sai tiedon perusteesta.

Lopuksi

Valtion virkamieslain tavoitteena on turvata valtion tehtävien hoitaminen tuloksellisesti, tarkoituksenmukaisesti ja oikeusturvavaatimukset täyttäen sekä turvata virkamiehelle oikeudenmukainen asema suhteessa työnantajaan. Näiden tavoitteiden toteuttaminen edellyttää, että valtion toimintayksiköt ovat työyhteisöinä hyvin toimivia ja että johtaminen on ammattimaista ja esimerkillistä. Valtion työyhteisöjen toiminta perustuu yhteisten arvojen ymmärtämiseen ja niiden soveltamiseen käytännön työssä ja jokaisen omassa käyttäytymisessä. Avoin keskustelu ja ongelmiin puuttuminen varhaisessa vaiheessa luovat parhaat edellytykset tuottavalle, tasapuoliselle ja jokaista työyhteisön jäsentä arvostavalle toiminnalle. Hyvä toiminta johtaa myös siihen, että valtion toimintayksiköt ovat yhä kilpailukykyisempiä työnantajia.

LÄHTEITÄ JA LINKKEJÄ

- * Valtion virkamieslaki (750/94)
<http://www.fnlex.fi> (Ajantasainen lainsäädäntö)

- * Arvot arkeen – Pilottivirastojen kokemukset ja työryhmän johtopäätökset
Valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 6/2004
www.vm.fi/julkaisusarjat (Työryhmämuistioita)

- * Virkamiesetiikka – Selvitys virkamiesetiikan perustasta, nykytilasta ja kehittämisaalueista
Valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 8/2000
www.vm.fi/julkaisusarjat (Työryhmämuistioita)

- * Valtion henkilöstöpolitiikan linjasta
Valtioneuvoston periaatepäätös 30.8.2001
www.vm.fi/julkaisusarjat (Muut julkaisut)

- * Virkamiesten sivutoimet (VM 4.4.2001)
www.vm.fi/tekstipankki (Kirjeet)

- * Ohjeet viraston ulkopuolisten tahojen kustantamista matkoista (VM 10/2001, 23.5.2001)
www.vm.fi/tekstipankki (Ohjeet)

- * Valtioneuvoston kanslian suositukset valtionhallinnon viestinnässä noudatettavista periaatteista 23.5.2002
<http://www.vnk.fi/julkaisut> (Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja)

Lisätietoa käytännön tapauksista:

Oikeustapaustietopankki osoitteessa www.vm.fi/vtml → Virkamieslautakunta

Tässä kirjassa kuvataan valtionhallinnon yhteisten arvojen sisältöä sekä virkamiesaseman ja johtamisen keskeisiä periaatteita eettisesti korkeatasoisen toiminnan ylläpitämisen kannalta. Yhteiset arvot määriteltiin Valtion henkilöstöpolitiikan linjasta –periaatepäätöksessä, jonka valtioneuvosto teki vuonna 2001.

Julkaisu on tarkoitettu erityisesti valtion toimintayksiköiden avuksi arvojen ja virkamiesetiikan periaatteiden saattamisessa käytännön toimintatavoiksi. Sitä suositellaan jaettavaksi esimiehille ja henkilöstölle sekä käytettäväksi perehdyttämis- ja koulutusaineistona.



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
Henkilöstöosasto
Valtion työmarkkinalaitos

Edita Publishing Oy
PL 800, 00043 EDITA, vaihe 020 450 00
Asiakaspalvelu:
puhelin 020 450 05, faksi 020 450 2380
Edita-kirjakauppa Helsingissä:
Annankatu 44, puhelin 020 450 2566.
Verkkokirjakauppa: www.edita.fi/netmarket

ISBN 951-37-4369-1

