

Vastaanottaja  
**Ulkoministeriö**

Asiakirjatyyppi  
**Raportti**

Päivämäärä  
**Maaliskuu, 2019**

# **Selvitys häirintätapausten ennaltaehkäisystä sekä niiden käsittelystä ja seurannasta ulkoasiainhallinnossa**

**Ramboll Finland Oy**



## SISÄLTÖ

<b>1.</b>	<b>Toimeksiannon kohdentuminen ja toteutus</b>	<b>4</b>
1.1	Toimeksiannon tausta ja kohdentuminen	4
1.2	Toimeksiannossa käytetyt käsitteet: Häirintä ja muu epäasiallinen kohtelu, seksuaalinen häirintä	5
1.3	Tiedonkeruun ja analyysin toteuttaminen	5
1.4	Dialogikeskustelut	7
1.5	Toimeksiannon rajaukset	7
<b>2.</b>	<b>Ulkoministeriön organisaatio ja ulkoasiainhallintoa ohjaava säädöspohja</b>	<b>8</b>
2.1	Toimintaa ohjaavat lait, asetukset ja säännöt	9
2.2	Rekrytointikäytännöt	13
<b>3.</b>	<b>Työhyvinvoinnin edistäminen ja seuranta ulkoasiainhallinnossa</b>	<b>15</b>
3.1	Työhyvinvointi	15
3.2	Tasa-arvo ja yhdenvertaisuus	15
3.3	Työsuojelun toimintaohjelma	17
<b>4.</b>	<b>Henkilöstön kokemuksia, huomioita ja kehittämisehdotuksia koskien häirintätapausten käsittelyä, seurantaa ja ennaltaehkäisyä</b>	<b>19</b>
4.1	Työyhteisön ja työntekijöiden toimintatavat ja käytännöt, jotka lisäävät avoimuutta, luottamusta, keskinäistä arvostuksen kokemusta ja helpottavat puheeksi ottamista	19
4.2	Esimiehen toimintatavat ja käytännöt, jotka lisäävät avoimuutta, luottamusta, keskinäistä arvostuksen kokemusta ja helpottavat puheeksi ottamista	21
4.3	Mitä keinoja esimies tarvitsee toimivan työyhteisön mahdollistamiseksi?	22
4.4	Mitä ulkoministeriön nykyisessä johtamiskulttuurissa voisi kehittää?	23
4.5	Mitä edustustojen nykyisessä johtamiskulttuurissa voisi kehittää?	24
4.6	Miten työhön ja työkuulttuuriin voitaisiin vaikuttaa siten, että epäasiallinen kohtelu vähenisi?	25
4.7	Häirinnän tai epäasiallisen kohtelun havaitseminen työyhteisöissä sekä häirintään puuttuminen	26
4.8	Häirinnän tai epäasiallisen kohtelun kokeminen työyhteisössä	27
4.9	Seksuaalisen häirinnän havaitseminen työyhteisöissä sekä seksuaaliseen häirintään puuttuminen	28
4.10	Seksuaalisen häirinnän kokeminen työyhteisössä	28
4.11	Häirinnästä kertomista hankaloittavat rakenteelliset tekijät	28
4.12	Tunnistetut esteet ja pullonkaulat tapausten ohjeiden mukaiseen käsittelyyn	29
4.13	Ehdotukset tapausten käsittelyn kehittämiseen työyhteisöissä	30
4.14	Ehdotukset häirintätapausten johdonmukaisen seurannan kehittämiseksi	32
4.15	Henkilöstöhallintoon ja sen kehittämiseen liittyvät kehittämisehdotukset	32

<b>5.</b>	<b>Yhteydenotoissa ja haastatteluissa esiin nousseita haasteita, huomioita ja kehittämissuhteita</b>	<b>34</b>
<b>6.</b>	<b>Keskeiset havainnot</b>	<b>40</b>
<b>7.</b>	<b>Dialogityöpajat</b>	<b>43</b>
7.1	Tarkoitus ja tavoitteet	43
7.2	Toteutus	43
7.3	Huomioita työpajoista	43
<b>8.</b>	<b>Suosituks</b>	<b>44</b>

## **LIITTEET**

**Liite 1. Lista dokumenteista**

**Liite 2. Viesti henkilöstölle**

**Liite 3. Kysely**

## Tiivistelmä

Tämä ulkoministeriön tilaama selvitys koskee häirintätapausten ja epäasiallisen kohtelun ennaltaehkäisyä sekä häirintätapausten ja epäasiallisen kohtelun esiintuomista ja tapausten käsittelyn ja johdonmukainen seurannan tehostamista ulkoministeriön organisaatiossa ja työyhteisöissä. Selvityksen avulla pyrittiin saamaan käytännönläheisiä suosituksia ministeriön työyhteisötoiminnan kehittämiseksi. Selvityksen tarkoituksena ei ollut yksittäisten häirintätapausten selvittäminen. Sen sijaan koko henkilöstölle annettiin mahdollisuus tulla kuulluksi. Näin saatiin kokonaisvaltaisempi käsitys niistä tekijöistä, jotka voivat ennaltaehkäistä häirintää tai jotka voivat estää tai edistää häirinnästä ja epäasiallisesta kohtelusta ilmoittamista sekä häirintätapausten käsittelyä ja niiden seuranta.

Toimeksianto käynnistyi tammikuussa 2019 ja se saatettiin valmiiksi maaliskuun loppuun mennessä. Toimeksiannon toteutus koostui dokumenttianalysistä, tiedonkeruusta sähköisen kyselytyökalun avulla, tiedonkeruuvaiheessa yhteystietonsa jättäneiden kuulemisesta, työnantajan ja henkilöstöjärjestöjen edustajien haastatteluista, dialogikeskusteluista sekä kaiken kerätyn aineiston analyysistä ja raportoinnista. Selvitystyön kysymyksenasettelu oli luonteeltaan ratkaisukeskeinen ja selvitys keskittyi kehittämisehdotusten muodostamiseen tiedonkeruun perusteella.

Toimeksiannon yhteydessä toteutetun tiedonkeruun tulokset on esitetty tämän raportin luvuissa 2-5. Kuudes luku sisältää selvitystyöryhmän yhteenvedon keskeisistä havainnoista. Selvityksen suositukset on esitetty luvussa kahdeksan. Selvityksen tiedonkeruuseen osallistui alle neljäosa ulkoministeriön henkilöstöstä, joten aineisto ei ole edustava otos koko henkilöstön näkemyksistä. Selvityksessä tehty kysely koostui pääosin sanallisen palautteen keräämisestä, ja sanallista palautetta oli antanut noin kaksi sataa vastaajaa kysymyksestä riippuen. Kaikkiaan kyselyyn tuli 555 vastausta. Tiedonkeruun tulokset luvuissa 4 ja 5 eivät edusta vastaajien kokonaisnäkemystä ulkoministeriön työkuultuurin tai johtamisen nykytilasta, vaan ne ovat kooste saaduista vastauksista selvitystyöryhmän koko henkilöstölle esittämiin kysymyksiin.

Aineiston analyysissä tehtiin viisi päähavaintoa, jotka vaikuttavat olennaisesti häirintätapausten esiin tuomiseen, käsittelyyn ja seurantaan. Rotaatio, jossa on mukana hallintopalvelun henkilöitä, heikentää luottamusta häirintätapausten, tehtävänsiirtojen / nimitysten, ja työhyvinvointiin liittyvien asioiden yhdenmukaiseen ja riippumattomaan käsittelyyn. Toiseksi, häirinnän ennaltaehkäisemisen, luottamuksen rakentumisen sekä tapausten käsittelyn osalta tunnistettiin tarve nykyistä avoimempaan toimintakulttuuriin. Osa havaitun luottamuspulan syistä voi selittyä ainakin osin tiedonkulkuun ja viestintään liittyvillä haasteilla. Kolmas päähavainto on häirintätapausten käsittelyyn ja seurantaan liittyvien prosessien ja menettelytapojen yhdenmukaistamisen tarve. Neljäs havainto liittyy tarpeeseen vahvistaa ja selkiyttää johtamista em. asioiden yhteydessä. Viides päähavainto koskee eriarvoisuuden vähentämistä.

Selvitystyön tuloksena syntyi päähavaintoihin liittyen 30 suositusta. Suosituksissa todetaan, että häirinnän ennaltaehkäisemiseksi ja tapausten esiin tuomisen ja käsittelyn parantamiseksi tulee vahvistaa organisaatiokulttuuria, johon kuuluu turvallisuuden tunteen, arvostuksen ja luottamuksen kokemukset. Näitä kokemuksia vahvistaakseen tulee tarkastella ja kehittää samanaikaisesti rakenteita, prosesseja, johtamista ja toimintakulttuuria. Työhyvinvoinnista, häirintäilmoitusten käsittelystä ja tehtävänsiirrosta vastaavien henkilöiden riippumattomuuden varmistamiseksi suositellaan näiden tehtävien eriyttämistä rotaatiosta sekä ammattiasiantuntijoiden rekrytoimista. Lisäksi esitetään suosituksia koskien johtamista ja johtamisvastuuta, avointa toimintakulttuuria, prosesseja ja menettelytapoja sekä eriarvoisuuden vähentämistä.

# 1. TOIMEKSIANNON KOHDENTUMINEN JA TOTEUTUS

## 1.1 Toimeksiannon tausta ja kohdentuminen

Ulkoministeri Timo Soini ja ulkomaankauppa- ja kehitysministeri Anne-Mari Virolainen tilasivat riippumattoman selvityksen häirintätapausten hoitamisesta ulkoministeriössä. Asiaa koskevassa ulkoministeriön tiedotteessa 23.10.2018 nostettiin esiin ulkoministeriön vakava suhtautuminen epäasialliseen käytökseen. Lisäksi todettiin hyvän työilmapiirin edistämisen olevan koko työyhteisön vastuulla ja korostettiin johdon roolia ja vastuuta.

Selvitystyötä varten on hankittu näkemyksiä siitä, miten ministeriössä ilmenneitä epäasialliseen käytökseen ja häirintään liittyviä tapauksia voidaan paremmin ennaltaehkäistä ja selvittää (Ulkoministeriön tiedote 20.12.2018). Selvitystyön toimeksianto varten haettiin näkemyksiä eri tahoilta kuten yhdenvertaisuusvaltuutettu, tasa-arvovaltuutettu, ulkoministeriön henkilöstöhallinto, ministeriön johto sekä työntekijäjärjestöjen (Ulkoasiainhallinnon virkailijajyhdistys UHVY ry ja Ulkoasiainhallinnon Akavalaiset ry) edustajat. Erityisesti näkemyksiä pyydettiin siitä, miten ministeriössä ilmenneitä epäasialliseen käytökseen ja häirintään liittyviä tapauksia voidaan paremmin ennaltaehkäistä ja selvittää. Eri tahojen kanssa käydyissä keskusteluissa seuraavat teemat olivat korostuneet: epäasiallisen kohtelun ja häirintätapausten ennaltaehkäisyn tärkeys, yksittäisten tapausten käsittelyn tehostaminen sekä johdonmukainen seuranta.

Edellä mainitut kolme teemaa tiivistettiin seuraavaksi kahdeksi tätä selvitystä ohjaavaksi pääteemaksi selvityksen tekijöiden toimesta. Selvityksellä kartoitettiin seuraavia teemoja, joihin haettiin konkreettisia suosituksia:

- Häirintätapausten ja epäasiallisen kohtelun ennaltaehkäisy ulkoministeriön organisaatiossa ja työyhteisöissä
- Häirintätapausten ja epäasiallisen kohtelun esiintuominen ja tapausten käsittelyn tehostaminen sekä käsittelyn johdonmukainen seuranta

Selvityksen avulla pyrittiin saamaan käytännönläheisiä suosituksia ministeriön työyhteisötoiminnan kehittämiseksi. Tarkoituksena on selvittää myös, onko ministeriössä tarvetta lisätä erityisasiantuntemusta työyhteisön hyvinvoinnin kehittämiseksi.

Selvitystyö koostui aloituskokouksista, tiedonkeruusta sisältäen dokumenttianalyysin, kyselyn, yhteydenotot ja haastattelut, sekä dialogityöpajoista ja raportoinnista. Työ käynnistyi kahdella aloituskokouksella (9.1.2019 ja 15.1.2019), joissa keskusteltiin selvityksessä käytettävistä käsitteistä sekä sovittiin tarkemmin aikataulusta. Selvityksen riippumattomuuden vuoksi sillä ei ollut ohjausryhmää. Aloituskokouksissa olleen projektiryhmän rooli oli toimittaa selvityksen tekijöille heidän tarvitsemansa aineisto ja dokumentit. Lisäksi projektiryhmä tuki selvityksen tiedonkeruuvaihetta julkaisemalla selvitykseen liittyvän tiedotteen ja kyselylinkin ulkoministeriön intranetissä ja sähköpostitse henkilöstölle. Selvitys valmistui ennen maaliskuun loppua siten, että ulkoministeriö oli saanut loppuraportin nähdäkseen sovittuun määräaikaan mennessä.

Aloituskokousten yhteydessä tilaaja toimitti Rambollille selvitykseen liittyvää taustamateriaalia, jotka analysoitiin Rambollin asiantuntijoiden toimesta. Selvityksen teon aikana tekijät saivat lisä dokumenttimateriaalia käsiteltäväkseen. Selvitystyöhön ovat osallistuneet Anri Nordgren, Mikko Henriksson ja Sari Arolinna Ramboll Finland Oy:sta ja alihankkijana Henri Lahtinen KPMG Oy:sta.

## **1.2 Toimeksiannossa käytetyt käsitteet: Häirintä ja muu epäasiallinen kohtelu, seksuaalinen häirintä**

Tässä selvityksessä käytetään työturvallisuuslaissa mainittuja, alla kuvattuja käsitteitä koskien häirintää. Työturvallisuuslaissa kielletään häirintä, joka aiheuttaa työntekijän terveydelle haittaa tai vaaraa.

### **Häirintä**

Häirintä on järjestelmällistä ja jatkuvaa kielteistä toimintaa tai käyttäytymistä. Kaikki työpaikalla esiintyvä kielteinen käyttäytyminen ei ole työturvallisuuslaissa tarkoitettua terveydelle vaaraa aiheuttavaa häirintää tai muuta epäasiallista kohtelua. Esimerkiksi lievät, yksittäiset teot kuten satunnaiset epäasialliset puheet, eivät ole sellaista.

Häirintää on esimerkiksi:

- toistuva uhkailu
- pelottelu
- ilkeät ja vihjailevat viestit
- väheksyvät ja pilkkaavat puheet
- työnteon jatkuva perusteeton arvostelu ja vaikeuttaminen
- maineen tai aseman kyseenalaistaminen
- työyhteisöstä eristäminen
- seksuaalinen häirintä.

### **Epäasiallinen kohtelu**

Epäasialliseen kohteluun voi syllistyä kuka tahansa työyhteisön jäsen joko yksin tai yhdessä muiden kanssa. Kohteeksi voivat joutua sekä työntekijät että esimiehet.

### **Seksuaalinen häirintä**

Seksuaalisella häirinnällä tarkoitetaan sanallista, sanatonta tai fyysistä, luonteeltaan seksuaalista ei-toivottua käytöstä, jolla tarkoituksellisesti tai tosiasiallisesti loukataan henkilön henkistä tai fyysistä koskemattomuutta erityisesti luomalla uhkaava, vihamielinen, halventava, nöyryyttävä tai ahdistava ilmapiiri.

## **1.3 Tiedonkeruun ja analyysin toteuttaminen**

### *Dokumenttianalyysi*

Tiedonkeruu käynnistyi dokumenttianalyysillä, joka koostui selvitystyöryhmän käyttöön annettujen dokumenttien läpikäymisestä. Dokumentit sisälsivät muun muassa tietoa häirinnän ja epäasiallisen kohtelun ehkäisemiseen ja käsittelyyn liittyvästä ohjeistuksesta, aiemmin toteutettuja tasa-arvo ja yhdenvertaisuuskyselyjä sekä henkilöstösuunnittelun asiakirjoja. Lisäksi dokumenttianalyysiin sisällytettiin ulkoasiainhallintoa ja ulkoministeriötä koskeva säädöspohja. Dokumenttianalyysin tulokset on esitetty luvuissa 3 ja 4. Dokumenttianalyysin aikana läpikäytyt asiakirjat on listattu liitteessä 1.

### *Tiedonkeruu sähköisen kyselytyökalun avulla*

Tätä selvitystä varten haluttiin koota kokemuksia, näkemyksiä sekä kehittämissuhteita ulkoministeriön henkilöstöltä koskien häirintätapausten ja epäasiallisen kohtelun ennaltaehkäisyä, esiintuomista ja seurantaa. Dokumenttianalyysin sekä julkisuudessa esiin nousseiden tietojen perusteella osa häirintää tai epäasiallista kohtelua kokeneista ei ole vienyt asiaa eteenpäin ja jotkut kokivat, ettei asia ei ole edennyt, vaikka se olisikin viety eteenpäin. Tässä selvityksessä haluttiin

kiinnittää huomiota myös näihin ongelmakohtiin. Aloituskokouksessa kävi kuitenkin ilmi, että edellä mainittuja henkilöitä ei ole mahdollista tunnistaa eikä kontaktoida. Ulkoministeriön organisaatio on laaja sekä maantieteellisesti että henkilöstön lukumäärällä mitattuna. Niinpä selvityksessä haluttiin antaa jokaiselle henkilöstön jäsenelle mahdollisuus tulla kuulluksi. Täten osana selvityksen tiedonkeruuta annettiin ulkoministeriön ja edustustojen henkilöstölle mahdollisuus kertoa kokemuksistaan, näkemyksistään sekä kehittämis ehdotuksistaan koskien selvityksen teemoja. Selvityksen tekijät laativat asiaa koskevan tiedotteen, sekä mahdollisuuden jättää yhteystietonsa mahdollisia yhteydenottoja varten. Henkilöstöä lähestyttiin avoimella viestillä, joka jaettiin sekä ulkoministeriön intranetin että sähköpostin välityksellä. Viesti julkaistiin sekä suomeksi että englanniksi.

Koska mahdollisten yhteystiedon antavien määrää ei voitu ennakoida, eikä selvitysten tekijöiden resurssit olisi riittäneet kovin laajaan yhteydenottojen toteuttamiseen, samassa yhteydessä hyödynnettiin sähköistä kyselytyökalua ja pyydettiin vastaajia antamaan myös anonyymiä palautetta koskien selvityksen teemoja. Viestin yhteydessä oli linkki kyselyyn, jonka kautta henkilöstöllä oli mahdollisuus antaa tietoa havainnoistaan anonyymisti. Lisäksi henkilöstön jäsenet saattoivat siis halutessaan jättää Rambollille yhteystietonsa lisätietojen antamiseksi. Viesti henkilöstölle julkaistiin 28.1.2019, ja vastauksia kerättiin 11.2.2019 saakka.

Kyselytyökalua käytettiin haasteiden, huomioiden ja kehittämis ehdotusten keräämiseen ja kysely koostui pääosin sanallisen palautteen keräämisestä. Sanallisesta palautetta eri kysymyksiin annettiin keskimäärin noin kahdessa sadassa vastauksessa vaihdellen eri kysymysten suhteen. Yhteensä kyselyyn oli vastattu 555 kertaa. Suurella osalla vastaajista ei siis ollut havaintoja eikä kokemuksia häirinnästä eivätkä he täten olleet vastanneet kaikkiin aiheeseen liittyneisiin kysymyksiin. Vastanneista 72 ilmoitti asemakseen esimies ja 418 vastasi olevansa työntekijä. Sukupuolensa ilmoittaneista naisia oli 340 ja miehiä 119. Lisäksi 35 henkilöä ei halunnut ilmoittaa sukupuoltaan. Vastanneista 272 ilmoitti työskentelypaikakseen edustuston ulkomailta ja 217 ulkoministeriön.

Tiedonkeruu toteutettiin anonyyminä ja kaikille pystyttiin antamaan mahdollisuus sanoa sanottavansa eikä selvityksen tekijöiden tarvinnut näin turvautua otosmenettelyyn. Vastaavasti tämä tarkoitti myös sitä, että vastaajia ei pystytty tunnistamaan eikä siten kontrolloimaan heidän vastaamismääriään, joten on mahdollista, joskin epätodennäköistä, että joku on vastannut kysymyksiin kaksi tai useamman kerran. Tiedonkeruun päätarkoituksena oli kuitenkin kerätä sanallista palautetta haasteista, huomioista ja kehittämis ehdotuksista, eikä tehdä määrällistä kartoitusta ongelmien laajuudesta.

#### *Yhteydenotot*

Yhteensä 37 henkilöä jätti yhteystietonsa. Kaikkiin otettiin yhteyttä, mutta jokaista ei tavoitettu ja osa ei kuitenkaan halunnut tulla kuulluksi. Yhteensä kuultiin 33 henkilöä. Yhteydenotot tehtiin Skype'n avulla ja puhelimitse. Yhden yhteydenoton kesto vaihteli 15 min. Ja 2h välillä. Yhteydenottojen kautta kerätty tieto analysoitiin ja nousseita huomioita hyödynnettiin ajallisesti myöhemmin toteutetuissa henkilöstöjärjestöjen sekä työnantajan edustajien haastatteluissa.

#### *Haastattelut*

Henkilöstöjärjestöjen edustajista haastateltiin puheenjohtajia ja luottamus henkilöitä; UHVY, UH-AKAVA, JUKO (5 henkilöä).

Työnantajan edustajista haastateltiin virkamiesjohtoa ja hallintopalveluiden johtohenkilöitä (9 henkilöä)



Haastattelut toteutettiin kasvotusten, ja ne kestivät keskimäärin puolitoista tuntia. Haastatteluissa korostui ratkaisukeskeisyys.

#### *Kerätyn tiedon analyysi*

Tiedonkeruuvaiheen jälkeen kaikki kerätty aineisto analysoitiin selvitystyöryhmän toimesta. Dokumenttianalyysin tulokset ohjasivat muuta tiedonkeruuta. Kyselytulosten alustava analyysi ja yhteydenotoissa esiin nousseet huomiot ohjasivat henkilöstöjärjestöjen ja työnantajahaastatteluiden toteuttamista.

Aineistoista tehtyjä havaintoja tarkasteltiin selvitystyöryhmän sisäisissä validointityöpajoissa, joissa iteroitiin yhteinen näkemys keskeisistä havainnoista sekä laadittiin alustavat suositukset.

### **1.4 Dialogikeskustelut**

Dialogikeskustelujen tavoitteena oli kuunnella eri ryhmien näkemyksiä keskeisistä havainnoista ja alustavista kehittämissuhteista. Toisen tilaisuuden tavoitteena oli luoda yhteistä siltää etenemisen osalta.

Dialogikeskustelut toteutettiin 11.3. ja 19.3.2019. Ensimmäisessä tapahtumassa Rambollin asiantuntijat esittelivät keskeiset havainnot ja alustavat kehittämissuhteet osallistujille.

Osallistujiksi oli kutsuttu ulkoministeriön johtoa, henkilöstöjärjestöjen edustajia sekä henkilöstöhallinnon edustajia. Tapahtumassa työskentely perustui dialogirakenteelle, jossa ihmiset ajattelevat yhdessä vuoroin kuuntelemalla ja keskustelemalla ohjatusti.

Dialogia ohjaavina periaatteina ovat arvostava kuuntelu, kunnioitus, odotus ja rakentava puhe.

### **1.5 Toimeksiannon rajaukset**

Selvityksen avulla pyrittiin saamaan suosituksia ulkoministeriön työyhteisötoiminnan kehittämiseksi koskien kahta luvussa 1.1 mainittua pääteemaa. Tässä selvityksessä ei ole kyse häirintää koskevan yleisyyden kartoittamisesta. Tähän liittyen on jo olemassa aiempaa tietoa. Osana selvitystä kerättiin tietoa sähköisen kyselyjärjestelmän avulla. Se tehtiin haasteiden, huomioiden ja kehittämissuhteiden kartoittamiseksi eikä niinkään määrällisen kokonaiskuvan luomiseksi. Tiedonkeruuvaiheeseen osallistui vajaa neljännes ulkoministeriön henkilöstöstä. Heistä noin puolet oli antanut sanallisia vastauksia. Kyselyyn vastaamattomien ulkoministeriön työntekijöiden näkökulma tarkasteltaviin asioihin ei ole selvitystyöryhmän tiedossa. Tässä raportissa esiin tuodut teemat, haasteet ja henkilöstön esiin nostamat kehittämissuhteet luvuissa 4 ja 5 eivät siis edusta koko ulkoministeriön henkilöstön näkemyksiä, vaan ainoastaan sitä osaa, joka vastasi tiedonkeruussa selvitystyöryhmän esittämiin kysymyksiin. Selvitystyöryhmän koko aineiston perusteella esittämät suositukset on esitetty luvussa 8.

Seuraavassa luvussa (Luku 2) avataan dokumenttianalyysiin perustuen ulkoministeriön organisaatiota sekä ulkoasiainhallintoa ohjaava säädöspohja. Luvussa kolme keskitytään työhyvinvointiin.

## 2. ULKOMINISTERIÖN ORGANISAATIO JA ULKOASIAINHALLINTOA OHJAAVA SÄÄDÖSPOHJA

Vuonna 2018 ulkoasiainhallinnossa toimi kotimaassa 881 henkilöä. Suomesta lähetettyjä, edustustoissa toimivia henkilöitä oli 551, sekä 917 asemamaasta palkattua henkilöä. Lisäksi ulkoasiainhallinnon palveluksessa oli 400 vapaaehtoisesti työskentelevää kunniakonsulia.<sup>1</sup> Ulkoasiainhallinnossa työskentelevistä osa on yleisuralla. Yleisurallisiin lukeutuvat sekä hallinto- että diplomaattuuralla olevat. Yleisura perustuu tehtävänkiertoon yleisviroissa. Yleisuran tehtävään määräämistä eivät ohjaa viranhakua ja -täyttöä koskevat säännökset eikä sitä pidetä virantäyttönä. Lisäksi ulkoasiainhallinnossa toimii erityisvirkamiehiä sekä paikalta palkattua henkilökuntaa.

Ulkoministeriötä koskee esitys valtion henkilöstöhallinnon tehostamisesta 304 henkilötyövuodella vuoteen 2029 mennessä. Tämä näkyy myös hallinnonalan henkilötyövuosikehyksessä vuosille 2018–2023 (ks. taulukko 1).

**Taulukko 1. Hallinnonalan henkilötyövuosikehykset 2018–2023**

HTV/vuosi	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ministeriö ml. Kouvola	881	866	827	820	820	820
UE lähetetyt	551	603	554	554	554	554
UE paikallisesti palkatut	917	934	915	915	915	915
UE yhteensä	1 468	1 537	1 469	1 469	1 469	1 469
<b>Yhteensä</b>	<b>2 349</b>	<b>2 403</b>	<b>2 296</b>	<b>2 289</b>	<b>2 289</b>	<b>2 289</b>

Suurempi osa ulkoministeriön henkilöstöstä työskentelee Suomen ulkopuolella. Ulkomaan edustus koostuu diplomaattisista edustustoista ja konsuliedustustoista. Ensin mainittuihin sisältyvät eri valtioissa olevat suurlähetystöt ja niiden erilliset yksiköt sekä kansainvälisissä järjestöissä ja yhteistyöelimissä olevat pysyvät edustustot ja erityisedustustot. Suomella on myös muita diplomaattisia edustustoja eli yhteystoimistoja. Konsuliedustustoihin lukeutuvat lähetetyn virkamiehen johtamat pääkonsulaatit, konsulaatit sekä pääkonsulaattiin kuuluvat erilliset yksiköt tai kunniakonsulin johtamat kunniakonsulaatit.<sup>2</sup>

Ulkoasiainhallinnon henkilöstöstä on vakinaisessa palvelussuhteessa 85 %. Naisten osuus asiantuntijatehtävistä toimivista on 53 %, johdosta 49 % sekä toimeenpanevissa tehtävissä 82 %. Henkilöstön keski-ikä oli vuoden 2017 lopussa 48,3 vuotta ja vähintään 45 -vuotiaiden % -osuus henkilöstöstä oli 61 %. Henkilöstösuunnitelman mukaan keski-ikä on noussut tasaisesti. Poikkeuksena oli lasku (-0,1) vuonna 2017. Erityisesti hallintouralla ikäpyramidi painottuu työuran loppupäähän.

Ulkoministeriön edustustoverkkoa kuvataan suhteellisen kattavana, mutta miehitykseltään ohuena. Lähetettyä henkilökuntaa sisältäviä edustustoja on 86. Noin kahdessa kolmasosassa (53 kpl) näistä edustustoissa on enintään kaksi lähetettyä diplomaattia. Lähetetyn virkamieskunnan vastuulle kuuluu suurlähetystöjen, pääkonsulaattien ja konsulaattien lakisääteinen toiminta.<sup>3</sup>

Henkilöstösuunnitelmassa viitataan edustustojen lisääntyneisiin vaatimuksiin muun muassa mm. maahantulo- ja kansalaispalvelujen, kehityspolitiikan, Team Finland-toimintojen ja ulko- ja turvallisuuspoliittisen seurannan osalta. Ulkoministeriön hallinnonalalle osoitetut toimintamenot ovat kehyskaudella 2019 - 2022 noin 220 milj. euroa vuosittain. Kehyskauden aikana nykyisten

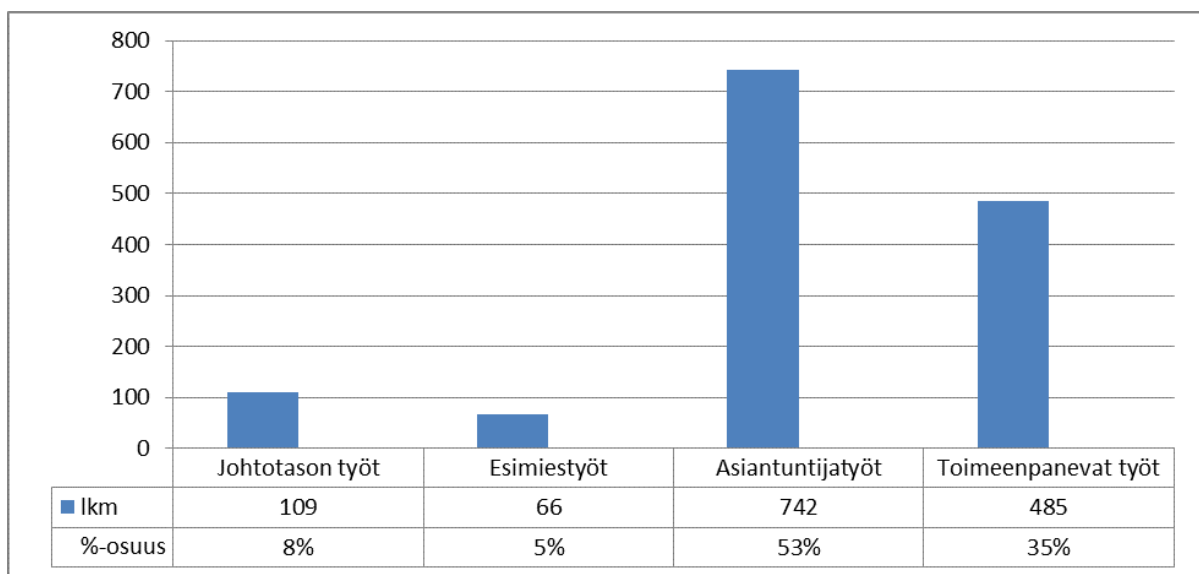
<sup>1</sup> Ulkoministeriö. Henkilöstötilinpäätökset. Haettu 15.1.2019 osoitteesta <https://um.fi/henkilostotilinpäätökset>

<sup>2</sup> Ulkoministeriö. Suomen edustustot ulkomailla. Haettu 15.1.2019 osoitteesta <https://um.fi/edustustot>

<sup>3</sup> Ulkoministeriön henkilöstösuunnitelma 2018-2022. UM henkilöstöhallinto. Lokakuu 2018.

kehysten mukaisten määrärahojen arvioidaan olevan riittämättömät ulkoasiainhallinnon tarpeisiin. Henkilöstösuunnitelmassa arvioidaan, että vuoden 2022 lopussa toimintamenojen siirtyvä erä olisi käytännössä käytetty. Määrärahojen supistuminen edellyttää toiminnan sopeuttamista (mm. edustustoverkon supistaminen). Ministeriössä on myös käynnissä valtiokonsernin kehittämishankkeiden lisäksi ulkoasiainhallinnon kehittämis- ja tehostamishankkeita<sup>4</sup>. Näiden hankkeiden tavoitteena on edellisten kehyspäästösten ja hallitusohjelman mukaiset säästöt.

Valtion henkilöstöhallinnon tehostamiseen liittyen valtionvarainministeriöllä on hanke sellaisten kehittämistoimien käynnistämiseksi, jotka johtavat tehokkuuden parantamiseen ja henkilöstöpalveluiden laadun sekä yhtenäisyyden paranemiseen. Mahdollisina kehittämistoimina on esitetty muun muassa työn jakamisen uudet mallit kuten yhteispalvelut, henkilökierto, verkostomainen yhteistyö, HR-tehtävien keskittäminen ja toimintatapojen muutokset.



**Kuva 1. Ulkoasiainhallinnon henkilöstön sijoittuminen tehtävätasoisin (lähde: henkilöstösuunnitelma 2018)**

Henkilöstöhallinto (MINTUKI-hankkeeseen liittyvät UM tuki – hanke, joidenkin HR toimintojen keskittäminen Palkeisiin ja HR toimintojen kehittäminen). Henkilöstöhallinnon uudistushankkeen johdosta osa palvelussuhde-aiheisiin liittyvistä tehtävistä on siirretty Palkeiden hoitoon. Samalla uudistetaan henkilöstöhallinnon prosesseja ja organisaatiota vuonna 2018. Uudistuksen henkilöstövaikutusten on arvioitu olevan noin -15 htv:n luokkaa.

## 2.1 Toimintaa ohjaavat lait, asetukset ja säännöt

Ulkoministeriön toimintaa ohjaava säädöspohja perustuu ulkoasiainhallintolakiin, valtioneuvoston asetukseen ulkoasiainhallinnosta sekä valtioneuvoston asetukseen ulkoasiainministeriöstä.

Ulkoasiainhallintolain (25.2.2000/204) toisen pykälän mukaan ulkoasiainhallinto koostuu ulkoasiainministeriöstä sekä ulkomaanedustukseen kuuluvista edustustoista. Samassa pykälässä esitetään edustustojen yleisen ohjauksen ja valvonnan kuuluvan ulkoasiainministeriölle.

Ulkoasiainhallinnon viroista säädetään lain neljännessätoista pykälässä, jossa todetaan virkojen olevan hallinnonalan yhteisiä. Tämä tarkoittaa, että virassa oleva henkilö voi toimia eri tehtävissä ja virkapaikoissa ulkoasiainhallinnon organisaation sisällä. Virat jakautuvat yleis- ja erityisvirkoihin.

<sup>4</sup> mm. edustautumisen tavat ja mallit -hanke TAMA, ministeriön tukitoimintojen keskittämisen ja yhdistämisen hanke MINTUKI, kehitysyhteistyön toimintatapojen uudistaminen sekä maahantulopalveluita koskevat digitalisaatiohankkeet

Ensin mainittuihin lukeutuvat ulkoasiainneuvoksen, lähetystöneuvoksen, ulkoasiainsihteerin, hallinnollisen ulkoasiainsihteerin, avustajan, hallinnollisen avustajan, osastosihteerin, toimistosihteerin, toimistovirkailijan, virastomestarin sekä vahtimestarin virat. Muut kuin edellä luetellut ovat erityisvirkoja. Yleisvirkojen täyttäminen ei edellytä haettavaksi julistamista (pykälä 15). Virkoihin nimittämisestä vastaa valtioneuvosto tai ulkoasiainministeriö valtioneuvoston asetuksen mukaisesti (ks. luku 2.1.1.).

Seitsemästoista pykälässä määritellään yleisvirkamiehen tehtävään määrääminen ja toiseen virkapaikkaan siirtäminen. Erikseen listatuissa tehtävissä olevat henkilöt ovat määrättäessä velvollisia virassaan siirtymään toiseen tehtävään ja toiseen virkapaikkaan *ulkoasiainhallinnon organisaatiossa*. Tällaisia tehtävänimikkeitä ovat ulkoasiainneuvos, lähetystöneuvos, ulkoasiainsihteerin, hallinnollinen ulkoasiainsihteerin, avustaja ja hallinnollinen avustaja. Yleisvirkamiehiä määrittää velvollisuus virassa siirtyä *edustustosta ulkoasiainministeriöön ja ulkoasiainministeriössä tehtävästä toiseen*. Jos virkamies siihen suostuu, myös muissa kuin edellä mainituissa tapauksissa yleisvirkamies voidaan virassaan määrätä tehtävään ja siirtää toiseen virkapaikkaan ulkoasiainhallinnon organisaatiossa.

Erytisvirkamiesten tehtävään määräämisestä ja siirtämisestä toiseen virkapaikkaan on säädetty ulkoasiainhallintolain 18. pykälässä. Heidät voidaan määrätä tehtävään ja siirtää määrääjäksi, omalla suostumuksellaan, ulkoasiainministeriöstä edustustoon. Siirto voi tapahtua myös edustustosta ministeriöön, mikäli virkamies tähän suostuu tai jos tähän on painavia syitä.

### **2.1.1 Ulkoasiainhallinnon virkoja koskevat säännökset**

Valtioneuvoston asetus (1.3.2000/256) ulkoasiainhallinnosta ohjaa virkaan nimittämistä ulkoasiainhallinnossa. Asetuksen toisen pykälän mukaan valtioneuvoston vastuulla on ulkoasiainneuvoksen, hallintojohtajan, viestintäjohtajan, talousjohtajan, kiinteistöjohtajan, tietohallintojohtajan, turvallisuusjohtajan, lähetystöneuvoksen, lainsäädäntöneuvoksen, neuvottelevan virkamiehen sekä kaupallisen neuvoksen virkaan nimittäminen. Ulkoasiainministeriö nimittää muut ulkoasiainhallinnon virkamiehet virkaan.

Kolmannen pykälän mukaisesti ulkoasiainministeriölle on annettu valta päättää virkasuhteen päättämistä ja virantoimituksesta pidättämistä, virkamiehen kanssa tehtävästä sopimuksesta palvelussuhteen ehdoista sekä virkamiehelle annettavasta kirjallisesta varoituksesta.

Asetuksen viidennessä pykälässä on säädetty virkojen kelpoisuusvaatimuksista, jotka vaihtelevat nimikkeen mukaan. Kaikkiin ulkoasiainhallinnon virkoihin edellytetään lisäksi valtion virkamieslaissa säädettyä Suomen kansalaisuutta sekä 6 §:ssä säädettyä kielitaitoa.

### **2.1.2 Edustustojen hallinto ja toimivalta**

Kymmenes pykälä sisältää tietoa edustustojen johtamisesta, joka on asetettu päällikön vastuulle. Suurlähetystöä, lähetystöä tai diplomaattista edustustoa voi johtaa myös johtava virkamies tilanteessa, jossa edustustolle ei ole määrätty päällikköä tai edustuston päällikkö on akkreditoitu toisesta valtiosta. Mikäli edustuston päällikön tai johtavan virkamiehen tehtävän on avoinna, johtaa yksikköä väliaikaisesti tehtävään määrätty johtava virkamies tai juoksevien asioiden hoitajaksi määrätty virkamies ulkoasiainministeriön päätöksellä. Edustuston päällikön ratkaisovaltaan kuuluu työjärjestyksen vahvistaminen (pykälä 13). Työjärjestyksessä määrätään edustuston organisaatiosta, asioiden valmistelusta ja ratkaisemisesta sekä muusta sisäisestä hallinnosta. Edustuston päälliköllä on ratkaisovalta edustuston asioissa (pykälä 14).

Edustustojen ratkaisuvalltaan sisältyvät edustuston sisäistä hallintoa koskevat asiat, jollei toisin säädetä (pykälä 11). Ulkoministeriön ratkaisuvallta kattaa kiinteistöjen, toimitilojen, asuntojen ja muiden tilojen ostamisen, vuokrauksen, alivuokrauksen, myymisen ja muun luovuttamisen sekä uudisrakentamisen ja peruskorjauksen. Kahdennentoista pykälän mukaisesti ministeriö voi yksittäisessä tapauksessa valtuuttaa edustuston tekemään sopimuksen tai muun oikeustoimen asiassa, jossa ratkaisuvallta on ministeriöllä.

### **2.1.3 Edustustojen henkilökuntaa koskevat säädökset**

Pykälässä 21 säädetään henkilökunnasta seuraavasti. Edustustoissa voi toimia virkamiehiä ulkoasiainhallinnon yhteisissä viroissa sekä ulkoasiainministeriöön työsuhteessa olevaa lähetettyä henkilökuntaa. Henkilökuntaan lasketaan kuuluvaksi myös ulkoasiainhallinnosta annetun lain 25–27 §:ssä tarkoitetut henkilöt<sup>5</sup>. Edustustoon on lisäksi mahdollista palkata työsopimussuhteista henkilökuntaa ja harjoittelijoita siten, että ministeriöllä on ratkaisuvallta edustuston henkilökunnan kokonaismäärästä.

Perustuslaissa on säädetty, että tasavallan presidentti määrää edustuston päällikön tehtävään. Päätösvalta muiden virkamiesten määräämisestä edustustojen tehtäviin on ulkoasianministeriöllä (pykälä 22).

### **2.1.4 Siirtosuunnittelu ulkoasianhallinnon yleisuran tehtäväkierrossa**

Ulkoasianhallinnossa yleisuralla toimivat henkilöt eivät lukeudu virantäytön piiriin. He voivat ilmoittautua avoimiin tehtäviin, joista ilmoitetaan henkilöstöhallinnon tietojärjestelmässä. Myös tehtävään määrääminen ilman ilmoittautumismenettelyä on mahdollista tapauksissa, joissa se on tarpeellista siirtokokonaisuuden kannalta. Pääsääntöisesti henkilövalinnat perustuvat ilmoittautumisiin.

Siirtosuunnittelu perustuu seuraaviin, hyvän hallinnon periaatteisiin: avoimuus, tasapuolisuus ja tasa-arvo. Siirtosuunnittelulla pyritään sujuvaan ja hyvään suunnitteluun perustuvaan tehtävänkiertoon, joka tukee ulkoasianhallinnon tavoitteiden saavuttamista. Lisäksi tavoitteena on kokonaisuus, jossa avoimiin tehtäviin on osoitettu virkamies ja jossa jokaisella virkamiehellä on tehtävä. Virkamiehen omat toiveet tulevat huomioiduksi mahdollisuuksien mukaan. Yksittäistä ilmoittautumista käsiteltäessä keskeistä on virkamiehen esittämän siirtotoivomuksen sopivuus kokonaisuuteen. Virkamiehen urahistorialla suhteessa avoimna olevan tehtävän vaativuuteen on vaikutusta valintoihin. Samoin vaikutusta on arviolla virkamiehen toiminnan tuloksellisuudesta aiemmissa ja nykyisissä tehtävissä.

Siirtosuunnittelu on kokonaisuus, joka edellyttää lukuisien eri tekijöiden huomioimista:

- ministeriön tarve ajankohtaisessa tilanteessa sijoittaa osaan tehtävistä valmiiksi soveltuvan osaamispääoman (koulutus, kielitaito, kokemus, urahistoria ym.) omaavia virkamiehiä ja toisaalta tarve sijoittaa osaan tehtävistä virkamiehiä laajentamaan sekä omaa että ministeriön osaamispääomaa;
- vastaanottavan tahon ja tarvittaessa tehtäväkokonaisuutta ministeriössä ohjaavan tahon näkemys;
- toimintayksiköiden resurssi- ja osaamistarpeet;
- tehtäviin ilmoittautuneiden virkamiesten työyhteisö- ja yhteistyötaidot;
- pyrkimys ministeriössä 2-5 vuoden ja ulkomaanedustuksessa 3-4 vuoden työskentelyyn kussakin tehtävässä;

<sup>5</sup> Esimerkiksi sotilasasiamiehet ja muut puolustusvoimien palvelussuhteessa olevat henkilöt edustustossa sekä eräisiin viranomaisiin palvelussuhteessa olevat henkilöt edustustossa.

- korkean olosuhdehaittaluokan asemapaikoissa palvelu ilmoittautujan kannalta puoltavasti huomioiden
- johtamistaitojen, – kokemuksen ja – potentiaalin erityinen huomioiminen esimiestehtävien osalta;
- tehtäviin ilmoittautuneiden virkamiesten yksilölliset tilanteet (esimerkiksi perheen / läheisten tilanne) ja tavoitteet kokonaisuuden tarpeiden ja tasapuolisuuden asettamisrajoissa;
- työterveyslääkärin lausunto soveltuvuudesta korkean olosuhdehaittaluokituksen (7-12) asemapaikoissa

Siirrot edustustoihin ja ministeriöön toteutetaan pääsääntöisesti kerran vuodessa elokuun alussa. Siirtoajankohdasta poikkeamiseen on oltava painavat perusteet. Ulkoministeriössä Helsingissä edellytetään 2-5 vuoden työskentelyä tehtävässä ennen siirtymistä toiseen tehtävään. Ulkomaanedustustoissa tavoitteena on kolmesta neljään vuotta. Perustelluissa tapauksissa viides vuosi edustustossa on mahdollinen, jonka jälkeen seuraa siirto pääsääntöisesti takaisin Helsinkiin. Poikkeustapauksissa tehtävä ulkomaanedustustossa (olosuhdeluokitellut asemapaikat) voi olla myös alle kaksi vuotta. Korkean olosuhdeluokituksen asemapaikassa suoritettu palvelu parantaa mahdollisuuksia kahteen peräkkäiseen tehtävään edustustossa. Toiseen peräkkäiseen edustustotehtävään ilmoittautuneet eivät ole etusijalla ministeriöstä ilmoittautuneisiin nähden.

Erityisvirkamiehiä koskee lähtökohtaisesti valtionhallinnon yleinen virkajärjestelmä sekä erityisvirkamiehen asiantuntemuksen hyödyntäminen niissä tehtävissä, joita varten sitä on hankittu. Ulkoasiainhallintolaki mahdollistaa, että erityisvirkamies voidaan virassaan määrätä toiseen tehtävään ministeriössä tai hänet voidaan siirtää määräajaksi ulkoasiainministeriöstä edustustoon. Siirron edellytyksenä on virkamiehen suostumus sekä se, että riittävä erityisosaaminen erityisvirkamiehen tehtäväalueella kyetään turvaamaan. Siirto on määräaikainen, jonka jälkeen erityisvirkamies palaa virkansa mukaisiin tehtäviin. Myös yleisuran tehtävän ja virkamiehen nimittäminen erityisvirkamiehen tehtäväalueelle on mahdollista.

### **2.1.5 Ohjeistus virantäytöstä ja tehtävään määräyksistä**

Valtionvarainministeriön henkilöstö- ja hallintopolitiikkaosasto ja valtion työmarkkinalaitos ovat laatineet vuonna 2016 ohjeen ministeriöille ja virastoille virantäytössä noudatettavista periaatteista. Ohje perustuu valtioneuvoston ohjesäännön 17 pykälään. Ohjeessa esitettyjen periaatteiden tarkoituksena on turvata avoin, ammattimainen, kaikkien hakijoiden kannalta tasapuolinen ja yhdenvertainen haku- ja valintamenettely. Ohjetta noudattamalla viranhakijoita ei aseteta keskenään eriarvoiseen asemaan epäasiallisin perustein. Ohjeen mukaan hyvin suunniteltu ja toteutettu valintamenettely on avain onnistuneisiin henkilövalintoihin.

Valtionhallinnon pysyviä tehtäviä hoitaa lähtökohtaisesti vakinainen henkilöstö. Määräaikaisen nimityksen edellytyksenä on, että virkamieslaissa säädetty perusteet ovat olemassa. Valtion ylimpien virkojen kuten ministeriöiden kansliapäälliköt, alivaltiosihteerit, osastopäälliköt ja virastojen päälliköt osalta (pykälä 9) virkaan nimittäminen on rajattu pääsääntöisesti viiden vuoden määräajaksi. Virkamieslaissa on myös säädetty koeajasta (pykälä 10), jonka tarkoituksena on tarjota molemmille osapuolille mahdollisuus selvittää virkaan nimitetyn sopivuus kyseiseen tehtävään. Enimmillään koeaika voi kestää kuusi kuukautta. Koeaikaa ei kuitenkaan käytetä, jos virkamiehen nimittää tasavallan presidentti tai valtioneuvosto. Suurlähettiläiden kohdalla koeaika ei täten päde.

### 2.1.6 Henkilöstösuunnitelma

Ulkoministeriön henkilöstösuunnitelmassa vuosille 2018–2022 on määritelty ulkoasianhallinnon kannalta keskeisiä strategisia painopisteitä, joihin lukeutuu työskenteleminen ihmisoikeuksien, tasa-arvon sekä demokratian vahvistamiseksi. Näiden toteutumista sekä johtamista, henkilöstön työhyvinvointia ja kehittämistä tuetaan henkilöstöstrategialla (2015–2020), jonka painopisteitä ovat:

1. Henkilövoimavarojen kohdentaminen – priorisointi, depriorisointi ja poisvalinta
2. Tehtäväkiertoon soveltuva palkkausjärjestelmä
3. Johtaminen
4. Työhyvinvointi ja henkilöstön kehittäminen
5. Edustustojen paikallisesti palkattu henkilöstö ja edustustojen työnantajatoiminta

**Palkkausjärjestelmään liittyen** henkilöstösuunnitelmassa todetaan henkilöstön, esimiesten ja ministeriön työnantajana kokevan *nykyisen suoritusarvioinnin soveltuvan huonosti kannustamiseen ja palkitsemiseen ulkoasiainhallinnossa*. Tavoitteeksi on asetettu suoritusarvioinnin kehittäminen ministeriön ja henkilöstöjärjestöjen toimesta tarkentavalla virkaehtosopimuksella UM-yhteensopivammaksi niin paljon kuin keskusjärjestötason virkaehtosopimus mahdollistaa.

**Johtamisen osalta** ministeriön todetaan tehneen merkittäviä uudistuksia johtamisessa. Seurannutta kehitystä kuvataan myönteisenä sekä ministeriön sisäisissä mittauksissa että työtyytyväisyysbarometrin tulosten perusteella (ks. luku 4.1.) hallinnonalojen välisessä vertailussa. Edelleen tavoitteeksi on asetettu ulkoministeriön johtamispolitiikassa määritellyn hyvän johtajuuden periaatteiden entistä parempi ja tasaisempi toteutuminen koko organisaatiossa.

**Työhyvinvointi** ymmärretään laajassa merkityksessä ja se on ulkoministeriön henkilöstöstrategian poikkileikkaava teema sekä työn tuloksellisuuden keskeinen osatekijä. Tavoitteena mainitaan kokonaisuutteen vahvistaminen ja johdon rooli sen ohjaamisessa sekä tiiviin yhteistyön rakentaminen valtioneuvoston hallintoyksikön kanssa. Ulkoministeriön henkilöstöhallinnossa toimii henkilöstön kehittämis- ja työhyvinvointiyksikkö, joka tukee esimiehiä ja työyhteisöjä työhyvinvoinnin kehittämisessä, organisaatiomuutoksissa ja ongelmien ratkaisussa. Osana toiminnan kehittämistä on perustettu työhyvinvointipäällikön tehtävä sekä toiminnan tueksi kolme työyhteisökehittäjän tehtävää syksyllä 2018.

### 2.2 Rekrytointikäytännöt

Ulkoministeriössä on käytössä kaksi tapaa uuden henkilöstön rekrytointiin<sup>6</sup>: diplomaatturalle suuntaaville tarkoitettu *kansainvälisten asioiden valmennuskurssi (Kavaku)* ja hallinnollisesta urasta kiinnostuneille *hallintouran kurssi (Halku)*. Kavakuun pääseminen edellyttää hakuprosessin, joka sisältää esimerkiksi alkuhaastattelun, aineistokokeen, kielikokeet sekä päivän mittaisen soveltuvuusarvioinnin, läpäisemistä. Hakijan on täytettävä seuraavat ehdot: Suomen kansalaisuus, ylempi korkeakoulututkinto, säädetty kotimaisten kielten taito (erinomainen suomen kielen taito ja vähintään tyydyttävä ruotsin kielen taito) sekä hyvä taito käyttää suullisesti ja kirjallisesti yhtä, ja lisäksi tyydyttävä taito käyttää suullisesti ja kirjallisesti toista seuraavista kielistä: arabia, englantia, espanja, japani, kiina, portugali, ranska, saksa, venäjä. Haun läpäisseiden valmennuskurssi koostuu ulkoasiainhallinnon tehtäviin valmentavasta koulutuksesta sekä harjoittelusta ulkoministeriössä ja ulkomaanedustuksessa.

Uusia virkamiehiä rekrytoidaan joka toinen vuosi, ja virkamiesten tehtäviin lukeutuvat assistentin tehtävien lisäksi muun muassa kansalaispalvelutehtävät, talous- ja tietohallintotehtävät, muut

<sup>6</sup> Ura ulkoasianhallinnossa. Haettu 21.1.2019 osoitteesta <https://um.fi/ura-ulkoasiainhallinnossa>

hallinnolliset tehtävät ja avustavat tehtävät esimerkiksi kehitysyhteistyöhön tai muuhun politiikka-alaan liittyen. Hallintouran valintaprosessi on monivaiheinen, koostuen alkuhaastattelusta ja koko päivän kestävästä soveltuvuusarvioinneista. Hakijoille on asetettu seuraavat kriteerit: Suomen kansalaisuus, säädetty kotimaisten kielten taito (suomen kielen hyvä suullinen ja kirjallinen taito sekä ruotsin kielen tyydyttävää suullinen ja kirjallinen taito. Hakijoilta odotetaan myös ylioppilastutkintoa ja soveltuvaa ammatillista koulutusta, hyvää taitoa käyttää suullisesti ja kirjallisesti yhtä seuraavista kielistä; englanti, espanja, portugali, ranska, saksa tai venäjä sekä sellaista taitoa ja kykyä, jota viran menestyksellinen hoitaminen edellyttää. Hakuprosessin ja hallintouran kurssin (ministeriön tehtäviin perehdyttäminen) jälkeen henkilöt suorittavat kaksi harjoittelujaksoa, jonka jälkeen heidät määrätään tehtäviin ministeriön eri osastoille. Palveltuaan muutaman vuoden kotimaassa, hallintouralainen voi hakeutua Suomen ulkomaanedustustoissa vapautuviin hallintouran tehtäviin.

Näiden kahden päälinjan lisäksi ministeriö voi rekrytoida erityisvirkamiehiä pysyviin tai määräaikaisiin tehtäviin ja ulkomaanedustustoihin erityisasiantuntijoita määräaikaisiin tehtäviin.

Neljännän henkilöstöryhmän muodostavat edustustoihin paikalta palkatut, joiden rekrytointi on yksikön päällikön päätäntävällässä. Sopimuksissa huomioidaan soveltuvien osin sekä Suomen että kohdemaan lainsäädäntö.



### 3. TYÖHYVINVOINNIN EDISTÄMINEN JA SEURANTA ULKOASIAINHALLINNOSSA

Tämän luvun sisältö perustuu selvityksen aikana toteutettuun dokumenttianalyysiin.

#### 3.1 Työhyvinvointi

Työhyvinvoinnin indikaattorina käytetään koko valtionhallinnossa vuosittain toteutettavaa työtyytyväisyysbarometria (TTB). Vuoden 2017 tulosten perusteella ulkoministeriön tulos on aavistuksen muita ministeriöitä parempi johtamisen, työnantajakuvan ja arvojen suhteen. Eri ministeriöt ovat samalla tasolla osaamisen, oppimisen ja uudistumisen sekä työyhteisön toimintakulttuurin osalta.

Vuoden 2018 TTB tulosten mukaan ulkoministeriö (3,58) on muihin ministeriöihin nähden hieman keskiarvon (kaikki ministeriöt 3,63) alapuolella. Ministeriön sisällä vuoden 2017 ja 2018 tuloksissa ei ole suuria eroja. Vähiten tyytyväisiä vastanneet ovat olleet edellisen vuoden tapaan palkkaukseen (2,72), vuorovaikutukseen ja viestintään (3,49), työ ja toimintaympäristöön (3,51) sekä johtamiseen (3,52). Korkeimmat pisteet vuoden 2018 työtyytyväisyysbarometrissa annettiin työn sisällölle ja vaikuttamismahdollisuuksille (3,93), työyhteisön toimintakulttuurille (3,9) sekä työnantajakuvalle ja arvoille (3,73). Edustustojen työtyytyväisyys oli kautta linjan hieman parempi kuin ulkoministeriön.

Henkilöstösuunnitelmassa kerrotaan työyhteisöjen laativan kehittämissuunnitelmat, joita seurataan säännöllisesti. Mikäli työyhteisöissä on tarvetta tuelle, niillä järjestetään työnohjausta, sovittelua tai muuta soveltuvaa kehittämistä. Erikseen edustustoja koskevana tukimuotona mainitaan työhyvinvointimatkojen tekeminen sovittuun suunnitelman mukaisesti ja myös tarpeen mukaan.

#### 3.2 Tasa-arvo ja yhdenvertaisuus

Ensimmäinen tasa-arvo ja yhdenvertaisuuskysely laadittiin ulkoministeriössä vuonna 2014. Tämän jälkeen kysely on toistettu vuosittain. Kyselyllä on kerätty tietoa siitä, millaisena yhdenvertaisuus ja tasa-arvo koetaan organisaation sisällä. Kyselyllä on myös kerätty ajatuksia henkilöstöpoliittisen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelman painopistealueista sekä ideoita tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden parantamiseksi. Vuoden 2014 tulosten perusteella tasa-arvon toteutuminen ei ole ongelma. Sen sijaan yhdenvertaisuus on koettu epäkohtana. Ura-alueella sekä suhteilla on nähty olevan vaikutusta arvostukseen ja näiden tekijöiden on katsottu määrittävän uralla etenemistä.

Vuoden 2018 helmikuussa toteutettiin tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuskysely, johon vastasi 376 henkilöä. Vastanneista 282 oli naisia ja 81 miehiä. Lisäksi 11 ei määritellyt sukupuoltaan. Vastausten perusteella uralla etenemiseen arveltiin olevan vaikutusta suorituksella, kokemuksella, asenteella, koulutuksella, motivaatiolla, sukupuolella sekä iällä. Väittämään "Mielestäni kaikkia työntekijöitä kohdellaan arvostavasti henkilöstöryhmästä riippumatta" vastasi 374 henkilöä. Vastaukset jakaantuivat kyllä (136 kpl.), ei (197 kpl.) ja en osaa sanoa (41 kpl.). "Ei" vastanneiden osalta avovastauksissa viitattiin muun muassa organisaation hierarkisuuteen, kolmen eri kerroksen väkeen, hallintouralla olevien työpanoksen vähättelyyn sekä paikalta palkattujen huonoon asemaan.

Kyselyn tulosten perusteella 127 henkilöä oli ja 220 vastaajaa ei ollut havainnut epäasiallista käytöstä työyhteisössä viimeisen vuoden aikana. Lisäksi 25 henkilöä ei osannut sanoa.

Epäasialliseen käytökseen sisältyi avovastausten mukaan esimerkiksi tyly ja epäkohtelias käytös, epäasiallinen kielenkäyttö, pelottelua, kiroilu, äänen korottaminen, alaisten nöyryyttäminen, tiedon panttaaminen, tiuskiminen ja huutaminen, valehtelevuus, ulkonäön kommentoiminen, kohtuuttomat vaatimukset sekä kollegan panettelu esimiehelle. Havaintojen ohella 372:sta vastaajasta 44 ilmoitti itse kokeneensa epäasiallista käytöstä. Erikseen kysyttäessä 14 esimestä ilmoitti kokeneensa epäasiallista kohtelua tai häirintää. Ei-toivottua käytöstä kuvailtiin muun muassa mykkäkouluna, työsuorituksen vähättelynä, tiuskimisena, huutamisena, mustamaalaamisena, tehtyjen päätösten kyseenalaisena, haukkumisena sekä halventavina ja rasistisina vitseinä. Vastaajajoukosta yhdeksän oli kokenut seksuaalista häirintää viimeisen vuoden aikana.

Vuoden 2018 kyselyssä vastaajia pyydettiin nimeämään, minkälaista ohjeistusta asioiden selvittämiseen tarvittaisiin. Avovastauksissa tuotiin esiin hankala tilanne edustustoissa: pienet työyhteisöt eivät turvaa anonymiteettiä. Myös puuttumisen keinoja pidettiin huonoina. Edelleen avovastauksissa kaivattiin ministeriön hallinnolta tiukan linjan ottamista häirintään ja toimimista aloitteellisesti eikä ilmoituksiin reagoiden. Vuoden 2018 ja myös edellisten kyselyjen perusteella ulkoasianhallinnossa näyttää olevan yhdenvertaisuusongelmia, erityisesti liittyen ura-alueisiin, siirtoihin ja nimityksiin, ml. eri ikäryhmien kokemukset näistä.

### 3.2.1 Tasa-arvo ja yhdenvertaisuussuunnitelma

Ulkoministeriössä on laadittu tasa-arvo ja yhdenvertaisuussuunnitelma vuosille 2019–2021, jonka johdannossa viitataan voimassa olevaan lainsäädäntöön. Laki naisten ja miesten tasa-arvosta velvoittaa työnantajaa 1) toimimaan siten, että avoinna oleviin tehtäviin hakeutuisi sekä naisia että miehiä; 2) edistämään naisten ja miesten tasapuolista sijoittumista erilaisiin tehtäviin sekä luomaan heille yhtäläiset mahdollisuudet uralla etenemiseen; 3) edistämään naisten ja miesten välistä tasa-arvoa työehdoissa, erityisesti palkkauksessa; 4) kehittämään työoloja sellaisiksi, että ne soveltuvat sekä naisille että miehille; 5) helpottamaan naisten ja miesten osalta työelämän ja perhe-elämän yhteensovittamista kiinnittämällä huomiota etenkin työjärjestelyihin; ja 6) toimimaan siten, että ennakoita ehkäistään sukupuoleen perustuvaa syrjintää.

Suunnitelmassa ulkoministeriön tavoitteeksi on asetettu edelläkävijyys tasa-arvon, yhdenvertaisuuden ja moninaisuutta kunnioittavan ilmapiirin edistämiseksi.

Ohjelma sisältää seuraavat neljä painopistealuetta, joiden kehittämistä seurataan tulevina vuosina 2019–2021:

1. Vahvistetaan tasa-arvokokemusta ura-alueiden välillä ja sisällä
2. Edistetään työn ja yksityiselämän yhteensovittamista kaikille yhdenvertaisesti
- 3. Ehkäistään epäasiallista kohtelua ja häirintää kaikissa työyhteisöissä**
4. Edistetään työyhteisöjen moninaisuutta ja tuetaan moninaisuuden johtamista.

Suunnitelmassa ulkoministeriön mainitaan jo tehneen pitkäjänteistä kehittämistyötä, jota tulee jatkaa tulevaisuudessa. Kolmannen painopisteen osalta viitataan Hyvän työyhteisön oppaan (2013) käytäntöjen jalkauttamisen luoneen pohjan syrjinnän ja häirinnän ehkäisytöille. Samalla mainitaan, että uusien toimenpiteiden arviointi on perusteltua valtioneuvoston ohjeistuksen yhtenäistyessä. Tällä viitattaneen valtioneuvoston varhaisen tuen malliin (VARTU).

Kolmannen painopistealueen sisällä määritellyt toimenpiteet ovat koulutuksen järjestäminen take-esimiehille häirinnästä ja tiedostamattomasta syrjinnästä; henkilökunnan tietoisuuden lisääminen siitä, millainen käytös saatetaan kokea häirintänä; viestinnän tehostaminen häirintätilanteiden toimintaohjeista tilanteesta, jossa ministeriön Hyvän työyhteisön opas on

korvattu valtioneuvoston VARTUlla; VARTUn ohjeistuksen täydentäminen erityisesti edustustoja koskevalla soveltamisohjeella sekä häirintää kokeneiden ”henkisen tuen” palvelujen kehittäminen.

### **3.3 Työsuojelun toimintaohjelma**

Työsuojelun toimintaohjelmassa 2018–20 asetetaan tavoitteita mm. psykososiaalisten riskien ja kuormitusten, työkyky ja ikäkausijohtamisen, väistötilojen ja monitoimitilojen toimintaympäristön, työn muutoksen, edustustojen kohtaamien ilmansaasteiden, henkilöturvallisuuden, epäasiallisen käytöksen ja häirinnän (ml. seksuaalisen häirinnän) ja matkatyön kuormituksen osalta. Kerran vuodessa toteutetaan työtyytyväisyysbarometri, jossa vastaajilta kysytään epäasiallisen käytöksen ja häirinnän kokemisesta. Työsuojelun toimenpideohjelman mukaan lisäksi toimeenpannaan VARTUn (Valtioneuvoston varhaisen tuen malli) ohjeiden mukaisia käytänteitä.

#### **3.3.1 VARTU-malli**

Valtioneuvoston varhaisen tuen (VARTU) -malli on kehitetty työkaluksi työntekijöille, esimiehille, henkilöstöhallinnolle sekä työterveyshuollolle. VARTUlla tähdätään ennaltaehkäisemään ja havaitsemaan työkykyyn ja työssä jaksamiseen liittyviä haasteita, käynnistämään korjaavia toimenpiteitä sekä varmistamaan yhteiset ja tasavertaiset toimintatavat työkykyyn ja työyhteisön haasteisiin liittyvissä tilanteissa.

Mallin tarkoituksena on helpottaa esimiehen työhyvinvoinnin johtamista, lisätä esimiesten tietoa ja taitoa haastavien asioiden puheeksi ottamisesta ja keskustelujen käymisestä sekä lisätä henkilöstön mahdollisuuksia keskustella työkykyyn liittyvistä asioista esimiehensä kanssa.

VARTUssa haastaviksi asioiksi listataan sairauspoissaolot, pitkä sairauspoissaolo ja työhön paluu, työssä selviytyminen, työaikakysymykset, päihdeohjelma sekä häirintä, seksuaalinen häirintä ja epäasiallinen käytös. VARTU kuvaa häirinnän järjestelmällisenä ja jatkuvana kielteisenä toimintana tai käyttäytymisenä, joka aiheuttaa sen kohteena olevalle työntekijän terveydelle haittaa tai vaaraa. Seksuaalinen häirintä määritellään ei-toivottuna, yksipuolisena ja painostavalta tuntuvana seksuaalisena käyttäytymisenä. Epäasiallisen käytöksen osalta todetaan, että se ei ensisijaisesti kohdistu vain yhteen henkilöön eikä ole välttämättä jatkuvaa (kuten häirintä). VARTUn määritelmän mukaisesti kyse on yleisemmästä yleisen hyvän tavan vastaisesta, epäsopivasta, epäystävällisestä ja loukkaavasta käytöksestä tai puheesta.

Valtionhallinnossa kaikenlainen häirintä ja epäasiallinen käyttäytyminen kaikissa muodoissaan on ehdottomasti kielletty. Työnantaja on vastuussa häirinnän lopettamisesta. Tämä edellyttää, että häirinnän tai epäasiallisen käyttäytymisen kohteena oleva henkilö tuo tilanteen työnantajan tietoon.

VARTU ohjeistaa työntekijää, joka kokee häirintää tai seksuaalista häirintää, ottamaan asian ensin puheeksi sen henkilön kanssa, jonka taholta häirintää koetaan. Häiritsevälle osapuolelle on ilmaistava yksiselitteisesti ja selkeästi, että hänen käyttäytymisensä koetaan loukkaavana. Häiritsijää on myös pyydetävä lopettamaan häirinnäksi koettu käyttäytyminen. Työsuojeluvaltuutetun tai luottamusmiehen voi tarvittaessa pyytää avuksi tilanteessa. Jos häirinnäksi koettu käyttäytyminen jatkuu, tulee häirinnän kohteen ilmoittaa asiasta kirjallisesti esimiehelleen lomakkeella ”Ilmoitus työntajalle työssä koetusta häirinnästä”. Häiritsijän ollessa esimies, asiasta tulee tehdä ilmoitus esimiehen esimiehelle, jolla on tällöin vastuu asian käsittelystä. Lisäksi asiasta voi ilmoittaa työsuojelupäällikölle, henkilöstöpäällikölle tai muulle työnantajan edustajalle ministeriön käytännön mukaisesti.

Esimiehen vastuulla on toimia välittömästi, kun hänen tietoonsa saatetaan mahdollinen häirintätilanne. Esimiehen tulee selvittää tilanne ja tapahtumien kulku puolueettomasti. Tasapuolisen ja oikeudenmukaisen kohtelun vuoksi esimiehen tulee ensin keskustella erikseen molempien osapuolten kanssa sekä kirjata häirinnän puheeksiottomuistio.

Tilanteessa, jossa häirintä jatkuu em. keskustelusta huolimatta, käydään esimiehen johdolla uusi keskustelu kummankin osapuolen kanssa (tarvittaessa voidaan kuulla erikseen). Esimiehen mahdollisuuksia ovat kirjallisen huomautuksen antamisen harkitseminen tai virkamiesoikeudellisten toimenpiteiden tarpeellisuuden arviointi. Ennen toimenpiteisiin ryhtymistä esimieheltä edellytetään yhteydenottoa henkilöstöhallintoon.

Epäasiallisen käytöksen osalta VARTU antaa seuraavia ohjeita. Havaittuaan epäasialliseen käyttäytymiseen liittyviä haasteita, esimies kertoo työntekijälle henkilökohtaisesti tarpeesta keskustella yhdessä. Keskusteluun voivat osallistua – työntekijän niin halutessa ja hänen kutsumanaan – työsuojeluvaltuutettu, luottamusmies tai muu tukihenkilö. Keskustelussa selvitetään keskustellen työntekijän ja esimiehen näkemykset tilanteesta ja sovitaan tarvittavista toimenpiteistä sekä jatkoseurannasta. Puheeksiottolomakkeeseen kirjataan, mikäli esimiehen ja työntekijän näkemykset eroavat toisistaan.

Tilanteissa, joissa työntekijän ja esimiehen näkemykset eroavat toisistaan keskustelun aikana, keskustelu ei suju tai työntekijä ei hyväksy esille otettua asiaa, esimies voi olla yhteydessä henkilöstöhallintoon. Mikäli seurantakeskustelussa epäasiallisen käyttäytymisen todetaan jatkuneen, tulee esimiehen olla yhteydessä henkilöstöhallintoon. Puheeksiottolomake lähetetään aina tiedoksi henkilöstöhallintoon.

## 4. HENKILÖSTÖN KOKEMUKSIA, HUOMIOITA JA KEHITTÄMISEHDOTUKSIA KOSKIEN HÄIRINTÄTAPAUSTEN KÄSITTELYÄ, SEURANTAA JA ENNALTAEHKÄISYÄ

Tämä luku sisältää yhteenvedon niistä kokemuksista, näkemyksistä sekä kehittämisehdotuksista, joita kyselyyn vastanneet henkilöt ovat esittäneet *häirintätapausten ja epäasiallisen kohtelun ennaltaehkäisemiseen ja esiintuomiseen liittyen*. Henkilöstöltä ei kysytty muihin aihepiireihin liittyviä kysymyksiä, joten alaluvuissa esitetyt vastauksissa toistuvat teemat ovat tämän lähtökohtaisen rajauksen mukaisia. Alalukujen 4.1 – 4.15 otsikot vastaavat kyselyssä esitettyjä kysymyksiä (ks. Liite 2). *Sanallisia vastauksia ja kuvauksia oli jätetty noin kahdessa sadassa vastauksessa määrän vaihdellessa eri kysymyksiin.*

Yhteenveto ei edusta koko ulkoasiainhallinnon henkilöstön näkemystä, eikä alla olevia huomioita voida yleistää koskemaan koko ulkoasiainhallintoa. Yhteenvedossa esitetyt kokemukset, huomiot ja kehittämisehdotukset eivät myöskään edusta vastanneiden näkemystä kokonaiskuvasta ulkoministeriön työkuulttuurista tai johtamisesta. Tiedonkeruussa on saatu vastauksia selvityksen tiedonkeruussa esitettyihin häirintää koskeviin kysymyksiin, ja yhteenveto on täten kooste näistä vastauksista. Yhteenveto ei ole tilannekuva tai nykytilan analyysi ulkoasiainhallinnon johtamiskulttuurista.

Jokaiseen alla esiteltävän alaluvun teemaan selvitysten tekijöillä oli käsiteltävää tekstimassaa noin 10–15 liuskaa. Alalukujen alkuun on nostettu teemat, jotka toistuivat vastauksissa eniten, vähintään kymmenen kertaa. Tämän jälkeen on esitetty muita vastauksissa toistuvia teemoja, kuitenkin siten, että teeman on pitänyt toistua useita kertoja, jotta se mainitaan tässä yhteydessä. Alla olevat huomiot ja kehittämisehdotukset edustavat siis henkilöstön, eivät selvitystyöryhmän näkökulmaa. Selvitystyöryhmän koko aineiston perusteella tekemät suositukset esitetään luvussa 8.

Kyselylomake eteni siten, että aluksi käsiteltiin häirinnän ennaltaehkäisyyn liittyviä teemoja ja tämän jälkeen häirintätapausten käsittelyä ja seurantaa koskevia teemoja. Ihmisten erilaisten vastaustottumusten vuoksi kaikkiin esitettyihin tarkentaviin jatkokysymyksiin ei ole vastattu johdonmukaisesti. Alla on kursiivilla korostettu vastauksissa toistuneet teemat.

### 4.1 Työyhteisön ja työntekijöiden toimintatavat ja käytännöt, jotka lisäävät avoimuutta, luottamusta, keskinäistä arvostuksen kokemusta ja helpottavat puheeksi ottamista

#### *Viikoittaiset työyhteisöpalaverit tai säännölliset epäviralliset jutustelut ja tilaisuudet*

Huomattavan useassa vastauksessa korostettiin joko viikoittaisten tiimipalaverien tai epävirallisten jutustelujen ja kahvitaukokeskustelujen merkitystä. Tiimi- tai työyhteisöpalavereissa olisi hyvä käydä avoimesti läpi tehtävänjakoa ja pitää ainakin osittain avointa asialistaa, ja antaa jokaiselle mahdollisuus puheenvuoroon. Epävirallisempien mutta säännöllisten kahvi- tms. taukojen nähtiin lisäävän rennompaa ilmapiiriä, jossa on helpompi puhua asioista ja jotka voivat parhaimmillaan kasvattaa keskinäistä luottamusta. Ylipäätään säännöllistä palautetta kaivattiin useammassa vastauksessa. Useassa vastauksessa toivottiin myös enemmän epävirallista vapaa-ajan ohjelmaa tai viettoa työyhteisön kesken.

#### *Ystävällisyys, kohteliaisuus ja käytöstavat*

Palautteen saamista omasta työstä sekä kannustamista toivottiin lisää. Alaisille huutamiselle toivottiin nollatoleranssia. Keskinäisen kunnioituksen merkitystä korostettiin ja huomautettiin, että kollegoja tulisi kohdella inhimillisesti myös kiireessä ja stressaantuneena. Ylipäättään vastaajien mukaan myönteisen ilmapiirin syntymiseen voi vaikuttaa yksinkertaisilla asioilla kuten yleisellä huomaavaisuudella ja ystävällisellä käytöksellä. Toivottiin päivittäistä tervehtimistä, kuulumisten kyselemistä ja yleisen puheyhteyden pitämistä.

#### *Yhteiset käyttäytymissäännöt*

Useassa vastauksessa korostettiin selkeiden yhteisten sääntöjen luomista työyhteisöjen toimintaan siltä osin mikä kaikki on hyväksyttävää ja mikä ei ole. Erityisesti kulttuurierojen näkökulmasta asia koettiin tärkeäksi. Häirinnäksi koettuja tilanteita on voinut syntyä, kun työntekijä ei ymmärrä tai tiedä mitä pitäisi tehdä, tai minkälainen käyttäytyminen on hyväksyttävää, minkälainen ei. Tähän esitettiin konkreettisenä kehittämisideana "huoneen taulua" hyvistä tavoista ja käyttäytymisestä työpaikalle.

Käyttäytymissääntöjä laajemminkin nähtiin tärkeänä se, että toimintatavat olisi selkeästi kirjattu hallintopalveluiden toimintaan, ohjeisiin ja tukipalveluihin muille osastoille, tulosalueille ja esimiehille. Tällä varmistettaisiin henkilöstön oikeuksien turvaaminen. Henkilöstön luottamuksen nähtiin voivan kasvaa, mikäli toimintatavat perustuisivat ensi sijassa kirjallisiin sääntöihin ja ohjeisiin henkilökohtaisten suhteiden sijaan. Epätietoisuus ja avoimuuden puute voi saada henkilöstön epäilemään asioita, vaikka siihen ei olisi perustetta.

#### *Avoimuus*

Kyselyvastauksissa korostui erityisesti avoimuus ja keskustelu sekä hyvän tiedonkulun ja keskustelun ja luottamuksellisuuden merkitys. Asioiden esiin nostamista esimiesten toimesta ja niistä keskustelemista kaivattiin, yksityisyyttä kunnioittaen.

#### *Nykyistä selkeämmät ohjeet häirintätapausten raportoimiseksi ja eteenpäin viemiseksi*

Nykyisten ohjeiden mukaan häirintää kokeneen tulee ottaa asia esiin häirintään syyllistyneen kanssa tai esimiehen kanssa ja sen jälkeen ottaa yhteyttä henkilöstöhallintoon. Mikäli häirintään syyllistynyt on huomattavan korkeassa asemassa, yhteydenotto henkilöstöhallintoon voi tuntua luontevammalta. Vastauksissa kuitenkin koettiin, että tällä hetkellä siellä ei kuitenkaan ole nimettyä henkilöä, jonka kanssa luottamuksellista keskustelua voisi pyytää käytävän.

#### *Selvä tehtävänjako ja tiedonjako*

Tehtävien selvää ja avointa jakoa myös korostettiin useissa vastauksissa. "Tavallisista" asioista, kuten työnjärjestelyistä ja työnkuvan selkeydestä avoimesti sopimisen nähtiin edistävän luottamusta. Kun työt ja tehtävä on jaettu, kaivattiin tämän jälkeen työrauhaa, eikä esimiehen mikromanageerausta. Lisäksi tärkeänä koettiin se, että yksikön tai osaston toiminnalle olennaiset tiedot jaetaan kaikille.

#### *Toisten kunnioittaminen, tasa-arvo, kulttuuristen erojen ymmärtäminen*

Johtamisen korostettiin olevan luonteeltaan erilaista Helsingissä kuin edustustoissa: työkuultuureissa voi olla suuriakin eroja. UM:n strategiaan, arvoihin ja suomalaiseen työkuulttuurin sitoutuneiden asiantuntijoiden johtaminen Suomessa eroaa huomattavasti esimerkiksi edustustojen paikalta palkattujen autonkuljettajien, siivoojien tai sihteereiden johtamisesta. Kaikkien mielipiteiden kuunteleminen koettiin tärkeänä.

#### *Palautejärjestelmän puuttuminen*

Vastauksissa koettiin tärkeänä, että työyhteisössä ilmenevistä ongelmista voidaan ilmoittaa objektiiviselle taholle ja luottaa siihen, että asialle tehtäisiin jotain, ja että ilmoittaja saa tästä tiedon.

#### *Johtaminen*

Vastauksissa tuotiin esiin, että esimiestehtäviin ei tulisi nimittää yhä uudelleen henkilöä, jonka työyhteisössä työhyvinvointikyselyn tulokset ovat olleet useamman kerran "punaisella". Lisäksi epäpätevien henkilöiden siirtämistä erityisosaamista vaativiin erikoisyksiköihin on vältettävä. Toivottiin johtamiselta keskustelukulttuuriin ja päivittäisjohtamiseen panostamista.

#### *Toimintatapojen ja käytäntöjen lisäksi toivottiin myös rakenteellisempia uudistuksia:*

Vastauksissa ehdotettiin, että tulisi olla joku luotettava henkilö, jolla voi puhua häirintäasioista. Häirintäyhdyshenkilö, johon voisi luottamuksellisesti ottaa yhteyttä ja jolta voisi saada tukea. Menettely mahdollistaisi myös ammattijärjestöihin kuulumattomien ja paikalta palkattujen huomioimisen.

Toivottiin myös lisää HR-ammattilaisia, ministeriön kollegiaalisessa työyhteisössä puuttumisen kynnyksen katsottiin olevan turhan korkea. Henkilöstöhallinnolta toivottiin ammattimaisuutta ja etäisyyttä muusta organisaatiosta. UM:n henkilöstöhallinnolliset tehtävät toivottiin siirrettävän henkilöstöhallinnollisen koulutuksen saaneiden ammattilaisten hoitoon irralleen UM:n tehtäväkierrosta esimerkiksi valtionkonttoriin, valtionvarainministeriöön tai valtioneuvoston hallintoyksikköön.

### **4.2 Esimiehen toimintatavat ja käytännöt, jotka lisäävät avoimuutta, luottamusta, keskinäistä arvostuksen kokemusta ja helpottavat puheeksi ottamista**

#### *Tasapuolinen, tasa-arvoinen ja oikeudenmukainen kohtelu*

Esimiehiltä toivottiin erityisesti tasapuolista alaisten kohtelua. Vastauksissa nostettiin myös esiin se, että on myös esimiehen etu, mikäli työyhteisössä olevien hyvinvoinnista pidetään huolta. Johdettava yksikkö saa parhaita tuloksia aikaiseksi silloin, kun sen henkilöstö voi hyvin ja kohtelu on tasapuolista ja kaikkien työpanos työyhteisössä on yhtä tärkeä. Kiittämistä toivottiin muiden läsnä ollessa ja korjaavaa palautteen antamista kahden kesken. Toivottiin myös, että esimiehet kohtelisivat alaisiaan tasapuolisesti menemättä henkilökohtaisuuksiin. Työn sisällöt ja tavoitteet tulisi tuoda esiin siten, että jokainen tietää mikä heidän roolinsa on yhteisten tavoitteiden saavuttamisessa ja kannustaa kaikkia yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Esimiehen tulisi osoittaa olevansa luotettava: asiat, jotka on hänen kanssaan kahden kesken otettu puheeksi, ei pitäisi tulla vastaan muiden työyhteisön jäsenten puheissa. Lisäksi vastauksissa toivottiin esimiehen muistavan olevansa osa työyhteisöä, ei sen yläpuolella.

#### *Tavoitettavuus ja läsnäolo*

Esimiehen toivottiin olevan helposti lähestyttävä ja pitävän oveaan auki sen sijaan että kutsuisi työntekijöitä eri asioiden perusteella yksittäin kahdenkeskisiin tapaamisiin. Ylipäätään helppoa lähestyttävyyttä ja kuuntelutaidon kehittämistä toivottiin. Vastauksissa tuotiin esiin, että uudet toimitilaratkaisut eivät välttämättä tue sitä, että alaisilla olisi mahdollisuus käydä luottamuksellisia keskusteluja esimiehensä kanssa. Toivottiin myös esimiehen viettävän aikaa enemmän alaistensa kanssa, esimerkiksi yhteisiä kahvihetkiä. Vastauksissa nähtiin myös tärkeänä, että esimiehellä ei olisi liikaa alaisia, jotta hänen puoleensa kääntymisen kynnyksen olisi tarpeeksi matala. Mikäli keskustelut alaisten kanssa eivät synny luontevasti, olisi hyvä kalenteroida tapaamiset.

#### *Esimiesten aito kiinnostus alaistensa työhön ja tilanteisiin*

Esimiehiltä toivottiin todellista kiinnostusta hyvän työilmapiirin luomisesta ja huolehtimista työntekijöiden työhyvinvoinnista. Lisäksi toivottiin, että esimiehet ymmärtäisivät vastuunsa ja roolinsa häirintätapausten osalta, eivätkä siirtäisi asioita ja vastuita muille tahoille. Vastausten mukaan luottamuksen kokemus syntyy mm. työntekijöiden uskosta esimiehen haluun ja kykyyn puuttua epäasialliseen kohteluun. Esimiehen aloitteellisuus kuulumisten kyselyyn koettiin tärkeänä. Myös palautteen saamista esimieheltä pidettiin tärkeänä.

#### *Esimiesten esimiesten ja taustaorganisaation vastuu*

Esimiesten tulosvastuullisuutta ministeriölle peräänkuulutettiin ja toivottiin esimiesten esimiesten ottavamman merkittävämpää vastuuta alaistensa toiminnasta. Helsingin toivottiin otettavan myös enemmän vastuuta maailmalla olevista suurlähettiläistä. Lisäksi peräänkuulutettiin esimiesten toiminnan yhdenmukaisuutta ja yhteisiä selkeitä sääntöjä heille. Ylimmäältä johdolta toivottiin myös aitoa kiinnostusta tapausten hoitoon vastuuta kantaen.

#### *Soveltuvuus esimieheksi*

Vastauksissa toistui näkemys siitä, että olisi hyvä varmistaa jo ajoissa esimiehen soveltuvuus johtotehtäviin. On tärkeää varmistaa, että esimiehellä on kykyä ja halua toimia esimiestehtävissä. Myös esimiestehtäviin liittyvä jatkokoulutus koettiin tärkeänä. Esimiehen olisi myös tärkeää hahmottaa roolinsa, ei ainoastaan johtavana asiantuntijana vaan myös alaistensa työnteon ja ammatillisen kehityksen fasilitoijana.

#### *Esimies voi johtaa omalla esimerkillään*

Vastauksissa koettiin, että esimiehillä on keskeinen rooli luottamuksen ja avoimuuden kasvattamisessa ja he voivat tehdä erittäin paljon avoimen ilmapiirin aikaansaamiseksi omalla käytöksellään. Esimiehellä nähtiin myös olevan erityinen vastuu esimerkin näyttämisestä sen suhteen, mitä on asiallinen käyttäytyminen. Esimiehen rauhallista suhtautumista asioihin toivottiin stressaavissakin tilanteissa. Esimiehellä olisi hyvä olla proaktiivinen ote vuoropuhelun edistämiseksi.

### **4.3 Mitä keinoja esimies tarvitsee toimivan työyhteisön mahdollistamiseksi?**

#### *Johtamistaitojen kehittämistä*

Vastauksissa todettiin, että omien alojensa asiantuntijat eivät välttämättä ole hyviä henkilöstöjohtajia; tulisi tunnistaa eri ihmistyyppien johtamistavat, sekä se, millä tavalla näitä ihmisryhmiä motivoidaan. Erityisesti tarvittaisiin muutosjohtamiseen, monikulttuuristen työyhteisöjen johtamiseen sekä haastavien tilanteiden ratkaisemiseen liittyvää koulutusta. Koulutusta olisi tärkeä tarjota säännöllisesti ja eri tasoille esimiehille. Lisäksi mainittiin mentorointi ja työnohjaus mahdollisina keinoina esimiehen oman suoriutumisen tueksi.

#### *Rekrytointiin ja palkitsemiseen vaikuttaminen*

Useassa vastauksessa tuotiin esiin, se, että esimiehellä pitäisi olla enemmän vaikutusmahdollisuuksia työyhteisöään koskeviin rekrytointeihin. Ylipäätään toivottiin, että ulkoministeriössä käytettäisiin enemmän resursseja rekrytointiin paikalta palkatun henkilöstön osalta. Koettiin, että esimiehen keinot vaikuttaa toimintakykyisen työyhteisön mahdollistamiseksi ovat rajalliset, kun esimies ei pysty vaikuttamaan lähetettyjen rekrytointiin eivätkä resurssit mahdollista taloudellisten kannustimien käyttöä. Yksikön päälliköllä tulisi olla vaikutusvaltaa oman yksikkönsä tiimin rakentamiseen. Henkilövalintaprosessin toivottiin olevan avoin ja tehokas, ja olisi hyvä, jos tehtäviin hakijat saisivat avointa ja rehellistä tietoa hakutilanteista. Osan vastaajista mukaan rekrytointiin tulisi olla kompetenssiin perustuvaa.



#### *Taustaorganisaation tuki johtajuudelle*

Vastauksissa nähtiin tärkeänä, että esimies tietäisi, että saa hankalissa tilanteissa asiantuntevaa tukea. Työhyvinvointiyksikössä olisi hyvä olla henkilöstöä, joka on erikoistunut työhyvinvointiasioihin ja henkilöstöasioihin. Hallinnon toivottiin panostavan tasapuoliseen tukeen ristiriitatilanteissa. Ministeriön tuen sanottiin olevan ratkaisevan tärkeää. Hallinnolta kaivattiin sitä, että he pystyisivät osoittamaan luotettavan yhteyden/henkilön, esimerkiksi työyhteisöasiantuntijan sellaisissa tapauksissa, joissa se katsotaan tarpeelliseksi. Henkilöstöhallintoon toivottiin lisää resursseja ja sitä myöten keskitettyä tukea hallinnolle myös edustustoissa.

#### *Lisää aikaa*

Useammassa vastauksessa toivottiin esimiehellä ylipäätään olevan enemmän aikaa olla enemmän yhteydessä alaisiinsa. Osassa vastauksia esimiesten todettiin olevan kuormittuneita asiantuntijatyönsä ja matkojensa kanssa ja ihmisten johtaminen saattaa näin jäädä vähemmälle. Alaisten johtamiselle toivottiin järjestävän aikaa. Lisää aikaa toivottiin myös perehdytykseen uusien työntekijöiden aloittaessa, sekä riittävästi aikaresursseja myös henkilöstöön tutustumiseen. Ongelmatilanteissa aikaa tarvitaan vielä normaalia enemmän.

#### *Selkeät ohjeet ja säännöt*

Vaikeisiin työyhteisötilanteisiin ja häirintätapausten käsittelyyn toivottiin selkeää ohjeistusta ja toimintakaavaa, jota seuraamalla tietäisi toimivansa oikein. Toivottiin yhdenmukaisia ja selkeitä ohjeistuksia toiminnan linjauksista ja käytännön pelisäännöistä. Ohjeiden ja sääntöjen tulisi myös olla kaikkien tiedossa. Häirintätapausten käsittely ja ylipäätään työyhteisön hyvinvoinnin ja pelisääntöjen merkitys tulisi käydä läpi esimiehille ministeriössä tarpeeksi korkealla tasolla ennen siirtymistä osastoon/yksikköön/edustustoon.

#### *Suoritusarviointiin liittyvien ongelmien ratkaiseminen*

Joidenkin vastaajien mukaan ministeriön nykyinen suoritusarviointijärjestelmä ei sovellu säännöllisesti siirtyvän henkilökunnan arvioinnissa käytettäväksi. Isoille osastoille tarkoitetut keskiarvorajat ulotetaan koskemaan liian pieniä populaatioita, yksiköitä. Toivottiin parempaa mahdollisuutta vaikuttaa suoritusarvioinnin pisteisiin.

### **4.4 Mitä ulkoministeriön nykyisessä johtamiskulttuurissa voisi kehittää?**

#### *Riippumaton ja asiantunteva henkilöstöhallinto*

Useissa vastauksissa toivottiin henkilöstöhallinnon tulevan jatkossa ulkoministeriön ulkopuolelta. Tällöin varmistettaisiin heidän riippumattomuutensa käsiteltäviin asioihin. Toivottiin myös henkilöstöhallinnon ja työhyvinvoinnin tehtäviin koulutettuja ammattilaisia tekemään näitä töitä ilman tarvetta osallistua tehtäväkiertoon. Ammattitaitoisella ja koulutetulla henkilöstöhallinnolla todettiin olevan suuri vaikutus työpaikan ilmapiiriin ja siten työn tuloksiin.

#### *Hierarkian madaltaminen*

Vastauksissa koettiin ulkoministeriön johtamiskulttuurin olevan vielä osittain liian hierarkkinen. Toivottiin turhasta hierarkiasta luopumista ja avoimuuden lisäämistä. Esimiesten toivottiin jalkautuvan työntekijöiden pariin useammin. Hierarkian eri kerrosten olemassaolon sanottiin näkyvän ajattelussa ja asenteissa. Toivottiin myös hierarkiasta luopumista ura-alueiden välillä. Toisaalta hierarkia nähtiin myös etuna siinä mielessä, että se voi mahdollistaa tehokkaan puuttumisen epäasialliseen käyttäytymiseen. Hierarkian haittapuolena nähtiin myös se, että pienetkin asiat edistyvät joskus vain, mikäli ne hoidetaan riittävän korkealla tasolla. Esimiesten roolia korostettaessa tulisi muistaa, että myös tiimien roolien korostaminen on mahdollista samanaikaisesti.

#### *Johtamiskulttuurin kehittäminen*

Useammassa vastauksessa koettiin ongelmallisena se, että esimiestehtäviin noustaen usein asiantuntijatehtävistä, jolloin soveltuvuus ja kyvykkyys toimia esimiehenä ei välttämättä ole testattu mitenkään. Johtamis- ja esimieskoulutukseen toivottiin resursoitavan lisää. Toivottiin myös, että parhaita henkilö- ja työyhteisöjohtamiseen liittyviä hyviä käytäntöjä omaksuttaisiin muista ministeriöistä ja yksityiseltä sektorilta. Osassa vastauksia toivottiin esimiestehtäviin siirtyville henkilöille velvoittavaa johtamiskoulutusta. Lisäksi esimiesten esimiehille toivottiin annettavan ohjeistusta siitä, miten he voivat tukea ja ohjata esimiesasemassa olevia. Johtamiskulttuurissa toivottiin siirtymää kontrolloinnista yhdessä tekemiseen henkilökunnan kanssa. Toivottiin kykyä tunnistaa se, että työn tulokset syntyvät yleensä yhteisen ponnistelun tuloksena. Lisäksi toivottiin ulkopuolisen osaamisen hyödyntämistä osallistavan esimiestyön jalkauttamisessa konkreettisesti. Asiajohtamista koettiin arvostettavan ja tehtävän enemmän kuin ihmisten johtamista. Tähän toivottiin tasapainoa.

#### *Rekrytointi ja nimeämiskäytännöt*

Hakuprosessin osalta toivottiin avoimuutta koskien hakijoiden nimiä sekä valintaperusteita. Osa vastaajista kannatti esimiestehtäviin nimeämisten muuttamista meriittiperusteisiksi. Vastauksissa toivottiin myös rekrytoinnissa arvostettavan pätevyyttä ja työyhteisö- ja johtamistaitoja enemmän kuin senioriteettiä.

#### *Työyhteisötaidot*

Osassa vastauksia korostettiin myös sitä, että työntekijöillä ja alaisilla on oma vastuunsa organisaation kulttuurin luomisessa. Esimiehen ja alaisten tulisi sitoutua johtoryhmässä päätetyn ratkaisun toteuttamiseen ja johtoryhmällä puolestaan tulisi olla tarvittavat näkökulmat käytettävissään, jotta hyvään ratkaisuun voidaan päätyä.

#### *Johtamisen arvioinnin tulosten merkityksellisyys*

Useassa vastauksessa painotettiin sitä, että mikäli esimies saa huonon arvion työhyvinvointibarometrissä, 360-arvioissa tai muussa johtamista koskevassa arviossa, tämä tulisi hallinnossa huomioida, eikä häntä tulisi tästä huolimatta jatkossa nimittää ilman toimenpiteitä uudelleen esimieheksi toiseen paikkaan. Mikäli johtaja saa säännöllisesti huonoa palautetta johtamistaidoistaan, tämä tulisi ottaa huomioon, kun hänen seuraavaa työtehtäväänsä päätetään.

#### *Luottohenkilön nimeäminen työhyvinvointiasioissa*

Osassa vastauksia koettiin, ettei ole selvää keneen Helsingissä tarkalleen ottaen tulee ottaa yhteyttä työhyvinvointiasioissa. Kaikissa edustustoissa ei välttämättä tiedetä ketkä tekevät heitä koskevia päätöksiä tai onko näillä henkilöillä tietoa kyseisen edustuston toimintakulttuurista tai erityispiirteistä.

### **4.5 Mitä edustustojen nykyisessä johtamiskulttuurissa voisi kehittää?**

#### *Avoimuus, hierarkian madaltaminen, tasa-arvo*

Vastauksissa toivottiin avoimuuden ja tiedonvaihdon lisäämistä sekä hierarkiakynnyksen madaltamista. Toivottiin säännöllisiä palavereita, joita ryhmän esimies johtaisi ammattimaisesti, joihin valmistaudutaan ja joista tehdään muistiot. Erilaisia pienryhmäkeskusteluja ehdotettiin yhtenä metodisena ratkaisuna avoimeen tiedonvälitykseen ja käsittelyyn. Ylipäätään keskusteleavamman toimintatavan nähtiin edesauttavan hyvän yhteishengen syntyä pienissä Suomen edustustoissa, joissa mahdolliset ongelmat johtamisessa ja henkilösuhteissa heijastuvat väistämättä koko edustustoon haitaten sen toimintaa. Useassa vastauksessa korostettiin paikalta palkattujen epätasa-arvoista asemaa edustustoissa ja toivottiin siihen puututtavan.

#### *Taustaorganisaation tuki*

Osassa vastauksia koettiin edustustoissa vallan olevan päälliköillä, ja mikäli hänelle tuodaan esiin epäkohtia ja hän ei näe asiaa samalla tavalla, tilanne on motissa. Toivottiin hallinnon osallistamista, tai ainakin raportointimahdollisuutta päälliköiden johtamistavoista. Ministeriöltä toivottiin enemmän tukea ja ohjausta myös muulle henkilökunnalle kuin päälliköille. Toivottiin, että edustustot eivät olisi omia saarekkeitaan, joissa asiat joko sujuu hyvin tai huonosti, mutta ne jätetään joka tapauksessa oman onnensa nojaan. Edustustoissa havaittuihin vaikeisiin tilanteisiin tulisi tarvittaessa puuttua ministeriöstä käsin.

#### *Koulutuksen lisäämistä esimiehille*

Esimiehille ja päälliköille toivottiin johtamiskoulutusta, sekä myös työnohjausta ja heterogeenisten työyhteisöjen johtamiseen liittyvää koulutusta. Osassa vastauksia koettiin, että johtavassa asemassa on henkilöitä, joilla ei ole valmiuksia toimia esimiehenä. Toivottiin, että esimiehet koulutettaisiin ja perehdytettäisiin työyhteisön johtamiseen ja mm. häirintätapausten puuttumiseen ministeriössä ennen edustustoon siirtoa. Osa myös toivoi koulutuksen olevan velvoittavaa.

#### *Johtamiskulttuurin ei tulisi olla henkilösidonnaista, mutta kuitenkin räätälöitävä alueen haasteisiin*

Osassa vastauksissa todettiin, että edustustojen johtamiskulttuuri noudattelee kulloisenkin päällikön johtamistyyliä. Joidenkin vastausten mukaan johtamiselta eniten vaativia ns. hardship-paikkoja täytetään päinvastoin johtajilla, jotka eivät edusta parhaimmista. Tällaiset paikat vaativat nimenomaan ammattitaitoista johtamista ja motivoituneita, rohkeita johtajia. Vastauksissa todettiin myös, että johtamiskulttuurit pitäisi olla enemmän räätälöityjä vastaamaan alueen haasteita. Lisäksi johtamisen tueksi pitäisi olla kokonaisvaltainen suunnitelma ja tukivälineitä. Osassa vastauksia todettiin johtamiskulttuurin jo nykyaikaistuneen suuressa osassa edustustoja, mutta jatkettiin että olisi silti hyvä, että muutosta johdettaisiin Helsingistä käsin, jotta johtamiskulttuuri ei riippuisi niin paljoa henkilöstä. Ilman ministeriön ohjausta edustuston suorituksen koettiin olevan liikaa riippuvainen kunkin suurlähettilään omista kyvyistä ja intresseistä.

#### *Vertaistuen hyödyntäminen*

Osassa vastauksia ehdotettiin esimiesten vertaisryhmien kehittämistä, jotta edustustojen esimiehet eivät jäisi yksin ongelmiansa kanssa. Lisäksi ehdotettiin hyvässä johtamismaineessa olevien henkilöiden osallistumista esimiestehtäviin lähetettävien kouluttamiseen vertaiskouluttajana.

### **4.6 Miten työhön ja työkuulttuuriin voitaisiin vaikuttaa siten, että epäasiallinen kohtelu vähenisi?**

Tähän kysymykseen annettujen vastausten joukossa oli enemmän haasteita kuin keinoja epäasiallisen kohtelun vähentämiseen. Vastauksista havaitaan myös tarve edelleen avata, mitä häirinnällä ja epäasiallisella kohtelulla tarkoitetaan. Kulttuuritaustasta riippuen nämä asiat voivat olla hyvin erilaisia, ja tästä syystä on tärkeää, että jokainen työyhteisön jäsen tietää, mikä luetaan häirinnäksi ja epäasialliseksi kohteluksi ja mikä ei.

#### *Tarve lisätä ymmärrystä monikulttuurisuudesta*

Kulttuurisidonnaisuuteen liittyen tärkeäksi koetaan myös koulutuksen lisääminen. Erityisesti sellaisen koulutuksen, jolla parannetaan henkilöstön ymmärrystä monikulttuurisuudesta sekä edellytyksiä toimia monikulttuurisessa työympäristössä. Suomalainen kulttuuri sekä johtamistavat voivat poiketa hyvin paljon asemamaan vastaavista. Monikulttuuriset työympäristöt edustustoissa vaativat paikoin erilaista johtamisotetta kuin ulkoministeriön yksiköissä Suomessa.

#### *Seurausten puute*

Häirintää ja epäasiallista kohtelua mahdollistavana tekijänä pidetään, että teosta ei vastausten perusteella aiheudu seurauksia. Erityisesti korkeammassa asemassa olevien katsotaan pääsevän tilanteista ilman näkyviä seurauksia tai toisinaan jopa siten, että niin sanottu rangaistus voidaan nähdä palkintona (siirto vastaavaan tehtävään toisessa edustustossa). Vastaajat peräänkuuluttivat myös selkeitä viestejä koko henkilöstölle seurauksista sen sijaan, että asioita selitetään.

#### *Ura-alueiden välinen epätasa-arvo*

Haasteista puhuttaessa eräänä merkittävänä tekijänä avovastauksissa näyttäytyy urien välillä koettu epätasa-arvo. Epätasa-arvon uskotaan osittain johtuvan siitä, että toisten työtehtävien sisältöä ja niiden vaatimuksia ei tunneta. Se, että edustustoissa on lähetettyä, paikalta palkattua henkilökuntaa sekä diplomaatteja, ei tule muuttumaan. Vallitsevien asenteiden ja suhtautumisen toivotaan kuitenkin muuttuvan. Diplomaattiuralla olevilla koetaan olevan erilaiset etenemismahdollisuudet, enemmän luontaisempia, parempi palkka sekä status muiden yläpuolella. Hallinnollisia tehtäviä suorittavien osaaminen ja tehtävät koetaan vähäpätöisempinä.

#### *Tyytymättömyys henkilöstöhallintoon*

Vastauksissa nostettiin esiin paljon muita tekijöitä, joilla koetaan olevan välillisesti vaikutusta työhön ja työkuultuuriin sekä epäasiallisen kohtelun mahdollistamiseen. Vastauksissa esiintyi tyytymättömyyttä henkilöstöhallintoon: koetaan, että henkilöstöhallinnon edustajiin ei voi luottaa, heidän osaamisensa on puutteellista ja että he eivät voi tehtäväkierrosta johtuen toimia puolueettomasti. Kaikkiaan henkilöstöhallintoon kaivattiin ulkopuolista, ammattimaista ja puolueetonta tahoja.

#### *Osaamiseen perustuvat tehtävään nimitykset*

Lisäksi selkeästi havaittava tekijä on läpinäkyvyyden puute tehtävään nimittämisten yhteydessä. Vastaajat peräänkuuluttivat selkeitä, etukäteen asetettuja valintakriteereitä. Vastausten perusteella moni kokee, että esimerkiksi virkaikä on osaamista määrittävämpi kriteeri valintoja tehtäessä.

#### *Tehtävänkuvien määrittely ja perehdyttäminen*

Oman haasteensa asettavat heikosti määritellyt työnkuvat. Tällaisessa tilanteessa kumpikaan osapuoli - esimies / työntekijä - ei tiedä, mitä häneltä odotetaan ja milloin hänen voidaan katsoa alisuoriutuvan. Tämä liittyy myös siihen, minkälaisia tavoitteita työyhteisöllä on ja miten ja missä aikataulussa ne ajatellaan saavutettavan. Tämä on erityisen tärkeää työnkierto huomioon ottaen. Vastauksissa ehdotettiin koulutusta ja perehdytystä siirryttäessä edustustosta toiseen. Perehdyttämiseen liittyy myös edeltäjän jättämä "testamentti" kontakteista, keskeneräisistä projekteista sekä muista seuraajaan tietoon saatettavista asioista.

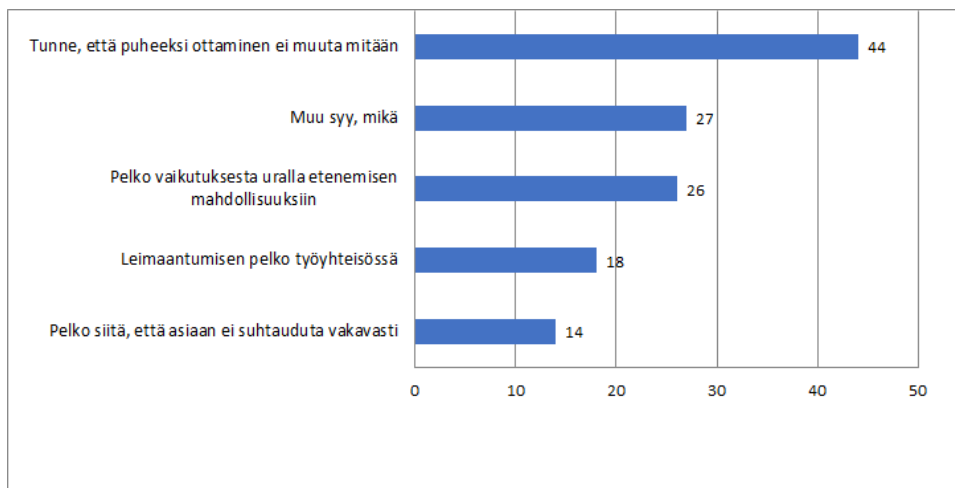
### **4.7 Häirinnän tai epäasiallisen kohtelun havaitseminen työyhteisöissä sekä häirintään puuttuminen**

Kysymykseen oletko havainnut häirintää tai epäasiallista kohtelua viimeisen vuoden aikana, kyllä - vastauksia oli 129 ja ei -vastauksia 142 kappaletta. Selkeä enemmistö vastaajista oli kertonut havaitsemastaan häirinnästä tai epäasiallisesta kohtelusta työyhteisössään. Vastanneilta kysyttiin myös sitä, oliko häirintään ja epäasialliseen käytökseen puututtu, ja jos kyllä niin millä tavalla. Yleisin vastaus kysymykseen millä tavalla häirintään ja epäasialliseen kohteluun oli puututtu, oli käymällä keskustelu häirintää aiheuttaneen henkilön kanssa tai ottamalla asia puheeksi molempien osapuolten kanssa. Muiden vastausten joukossa olivat antamalla huomautus tai ottamalla häirintää aiheuttanut henkilö esimiehen puhutteluun, tarjoamalla työyhteisökoulutusta ja laajemmin käymällä keskustelua yksikön henkilöstön kesken esimerkiksi TTB-tulosten läpikäynnin yhteydessä. Keskusteluja on sanottu vastauksissa käydyn annettujen ohjeistusten mukaan.

Toisaalta useissa vastauksissa tilanteen kerrotaan jatkuneen mahdollisesti toteutetuista toimenpiteistä huolimatta tai että tilanteen ratkaisusta ei ollut tietoa. Tämän lisäksi joukossa oli vastauksia, joissa todettiin, että asiaan ei puututtu millään tavalla. Muutamat vastaajat kommentoivat myös, että asioita ei uskalleta ottaa puheeksi, jotta oma asema urakierrossa ei vaarannu.

#### 4.8 Häirinnän tai epäasiallisen kohtelun kokeminen työyhteisössä

Kysymykseen "Oletko kokenut häirintää tai epäasiallista kohtelua työyhteisössäsi viimeisen vuoden aikana" kyllä vastauksia oli 88 kappaletta. Ei -vastauksia oli puolestaan 177 kappaletta. Jatkokysymyksissä vastaajia pyydettiin myös kertomaan, oliko häirintää kokenut henkilö ottanut asian puheeksi häirintää aiheuttaneen henkilön kanssa sekä mitkä syyt estivät puheeksi ottamisen. Alla oleva kuva havainnollistaa syitä olla ottamatta häirintää tai epäasiallista kohtelua puheeksi. Vastaajan oli mahdollista valita useampi syy.



**Kuva 2. Erilaisia syitä olla ottamatta häirintää tai epäasiallista kohtelua puheeksi (lukumäärät)**

Vastaajilla oli lisäksi mahdollisuus kertoa syistä omin sanoin. Avoimessa palautteessa yleisimpänä syynä kertomatta jättämiseen mainittiin, että kyseessä on esimies. Kahdessa avovastauksessa viitattiin kollegan pelkoon ja siihen, että häirintää tai epäasiallista kohtelua aiheuttaneen henkilön kanssa on tultava jatkossakin toimeen. Oma tekijänään mainittiin myös pelko joutumisesta henkilöstöjärjestöjen hampaisiin ja tätä kautta julkisuuteen. Avovastauksissa mainittiin jopa pelko irtisanomisesta. Kertomatta jättämistä selitti myös tilanteessa lamaantuminen sekä se, että ei ollut itse kokenut häirintää, eikä täten kokenut olleensa oikea henkilö viemään asiaa eteenpäin.

Vastausten perusteella havaittiin tapauksia, joissa häirintä ei loppunut puheeksi ottamiseen. Vastaajia pyydettiin kertomaan, veivätkö he asiaa eteenpäin esimiehelle tai esimiehen esimiehelle, mikäli häirintä jatkui. Enemmistö kysymykseen vastanneista henkilöistä kertoi vieneensä asian esimiehensä ratkaistavaksi. Kysyttäessä loppuiko häirintä tässä vaiheessa, ei-vastauksia oli yhä havaittavissa. Edelleen kysyttiin, käsiteltiinkö tapahtunutta oman organisaation ohjeiden mukaisesti. Vastausten mukaan osassa käsittely on tapahtunut ohjeiden mukaisesti (12 vastausta), osassa ei (27 vastausta), ja lisäksi osassa henkilö ei tiennyt asian laitaa (21 vastausta).

#### **4.9 Seksuaalisen häirinnän havaitseminen työyhteisöissä sekä seksuaaliseen häirintään puuttuminen**

Kysymykseen oletko havainnut seksuaalista häirintää työyhteisössäsi viimeisen vuoden aikana, kyllä -vastauksia oli 10 ja ei -vastauksia 257 kappaletta. Jatkokysymyksenä esitettiin kysymys millä tavalla seksuaaliseen häirintään puututtiin. Vastauksissa kuvattuja keinoja olivat keskustelu asianosaisten välillä sekä hyvän työyhteisön oppaan ja ministeriön antamien ohjeiden mukaisesti. Vastauksissa viitattiin myös oppaiden ja todellisuuden väliseen eroon sekä siihen, että käytännössä ohjeita noudatetaan harvoin.

#### **4.10 Seksuaalisen häirinnän kokeminen työyhteisössä**

Seksuaalista häirintää kerrottiin koettaneen viimeisen vuoden aikana kahdessa vastauksessa. Ei-vastausten lukumäärä oli 252. Kysyttäessä onko seksuaalinen häirintä otettu puheeksi häirintää aiheuttaneen henkilön kanssa, oli kyllä-vastauksia 1 ja ei-vastauksia oli edellisestä tuloksesta huolimatta annettu 11. Syinä puheeksi ottamattomuuteen vastauksissa mainittiin leimaantumisen pelko työyhteisössä (1 vastaus), pelko vaikutuksesta uralla etenemiseen (1 vastaus), tunne siitä, että puheeksi ottaminen ei muuta mitään (1 vastaus) sekä se, että henkilö on ylempänä ja hänen kanssaan on tultava jatkossakin toimeen. Neljässä vastauksessa kerrottiin, että asia on saatettu esimiehen tietoisuuteen. Kolmessa neljästä häirintä loppui tähän.

#### **4.11 Häirinnästä kertomista hankaloittavat rakenteelliset tekijät**

Kyselyvastauksista erottuivat erityisesti seuraavat rakenteelliset tekijät: urakiertojärjestelmä, urakierrossa mukana oleva henkilöstöhallinto sekä hiarkia ja hyvä veli -verkostot. Nämä kolme, toisiinsa linkittyneitä rakenteellista tekijää avataan ensin. Sen jälkeen käsitellään myös muita vastauksissa havaittuja rakenteita.

##### *Urakiertojärjestelmä*

Annettujen vastausten perusteella urakiertojärjestelmä on rakenne, joka osaltaan kannustaa puuttumattomuuteen. Hankalia ja haasteellisia asioita ei olla valmiita tuomaan esiin, koska niiden vaikutusta omiin etenemismahdollisuuksiin on vaikea ennustaa. Ennakoimattomuuteen liittyy, että tehtävänkierron myötä ei tiedä, kuka on seuraava esimies tai alainen. Tämä henkilö, tai hänen lähellänsä oleva taho voi olla jatkossa päättämässä asianomaisen tai tämän puolesta asiaa selvittävän uralla etenemisestä. Urakierron johdosta esimies-alainen -suhde muuttuu usein, eikä tue luottamuksellisuuden rakentumista ajan myötä. Vastausten perusteella urakierron johdosta häirintää ja epäasiallista kohtelua siedetään sen perusteella, että kierron myötä henkilö kuitenkin poistuu omasta yksiköstä muutaman vuoden kuluessa. Kääntöpuolena tässä on, että ei-toivottavaan käyttäytymiseen syyllistyvä henkilö ei välttämättä ole itse omasta käytöksestään tietoinen, ja kun kukaan ei siitä hänelle huomautta, voi jatkaa samalla tavalla myös uudessa yksikössä.

##### *Rotaatio, jossa on mukana henkilöstöhallintoa*

Edellä kuvattu linkittyvä suoraan urakierrossa mukana olevaan henkilöstöhallintoon ja tästä aiheutuvaan luottamuspulaan. On vaikea suhtautua häirintään ja epäasialliseen kohteluun täysin puolueettomasti, objektiivisesti ja ammattimaisesti, kun kyseessä voi olla henkilö, jonka on tuntenut vuosikausia, ja joka ei oman tulkinnan mukaisesti voisi syyllistyä epäasialliseen käytökseen. Vastaajat eivät koe, että voisivat kertoa henkilöstöhallinnon edustajille häirinnästä luottamuksellisesti. Epäluottamusta henkilöstöhallintoon aiheuttaa myös tarvittavan, erikoistuneen osaamisen puuttuminen, jota häirinnän ja epäasiallisen kohtelun selvittäminen edellyttää.

Muutamissa kyselyvastauksissa henkilöstöhallinnon väitettiin häirintätapauksissa asettuvan systemaattisesti työnantajapuolta edustavien yksikön päälliköiden puolelle.

#### *Hierarkia ja hyvä veli -verkostot*

Eräiden vastausten perusteella ulkoministeriössä on vahvaa hierarkiaa sekä hyvä veli -verkostot, joiden tarkoituksena on suojella toinen toistaan. Koetaan, että henkilöstöhallinnossa häirinnän tai epäasiallisen kohtelun tapausta hoitavat henkilöt tuntevat liian läheisesti syytetyt, eivätkä sen vuoksi halua uskoa ongelmia olevan tai ainakin vähättelevät ongelmien syvyyttä. Vastauksissa viitataan tapauksiin, joissa ministeriö painaa tapaukset villaisella, kun häiritsijä on edustuston päällikkö ja hänellä on hyvät suhteet tahoihin, joiden pitäisi arvioida tapausta riippumattomasti. Ulkoministeriö on päällikkövetoinen organisaatio, jossa suurlähettiläällä ja yksikönpäälliköllä on paljon valtaa.

#### *Työkulttuuri ja työyhteisöjen pieni koko*

Osa vastaajista kokee, että ulkoministeriön työkulttuuriin sisältyy vaikenemista ja ongelmien vähättelyä. Vastaavasti osassa vastauksissa epäiltiin häirintään - erityisesti seksuaaliseen häirintään - puututun vasta nyt, kun asia on tullut julkisuuteen. Toisaalta etenkin pienissä edustustoissa avoin keskustelu tietyistä aiheista voi olla vaikeaa, etenkin jos kyse on jo tapahtuneen häirinnän käsittelyyn ottamisesta. Työyhteisön koolla on myös se vaikutus, että harvalukuisessa työyhteisössä esimies todennäköisesti tunnistaa häirintäilmoituksen tehneen henkilön nopeasti, ja saattaa suhtautua asiaan kielteisesti, jolloin haasteena on tilanteen kärjistyminen entisestään. Osaltaan pienessä työyhteisössä voimakkaat persoonat voivat myös korostua ilman, että kyse olisi epäasiallisesti kohtelusta tai häirinnästä sanan varsinaisessa merkityksessä.

#### *Mikään ei kuitenkaan muutu*

Vaikka ei varsinaisesti rakenteellinen tekijä, iso haaste on, että häirinnästä kertomisen ei koeta muuttavan mitään. Häirintää tai epäasiallista kohtelua kokeneen henkilön voimattomuus tilanteessa voi olla lamaannuttavaa.

#### *Valtarakenteet*

Tämä koske erityisesti paikalta palkattujen asemaa, joilla ei ole vakituista työsopimusta. Yksikönpäällikkö voi vaikuttaa paikalta palkatun urakehitykseen ja työsuhteeseen (irtosanominen). Toisaalta tilanne voi olla vaikea myös uuteen asemapaikkaan saapuvalle päällikölle tilanteessa, jossa paikalta palkatut ovat tottuneet tietynlaisiin toimintatapoihin sekä saavutettuihin etuihin.

### **4.12 Tunnistetut esteet ja pullonkaulat tapausten ohjeiden mukaiseen käsittelyyn**

#### *Ongelmien vähättely organisaatiossa*

Osassa vastauksia pullonkaulana nostettiin esiin vähättelevä suhtautuminen koettuihin ongelmiin. Vastauksissa viitattiin "villaisella painamiseen", ongelmien selittämiseen henkilön luonteella "kaikkihan tietävät, että hän on vähän hankala" sekä suoranaiseen kieltämiseen (ei uskota itselle tutun henkilön voivan käyttäytyä ei-toivottavalla tavalla).

#### *Vallitsevat asenteet ja toimintamallit*

Vastauksissa esiintyi näkemyksiä, joiden mukaan ulkoasiainhallinnossa vallitsee asenteita sekä toimintamalleja, jotka pitävät kynnyksen korkeana asioiden esiin tuomiseen. Asenteiden osalta vastauksissa havaittiin kokemuksia siitä, että työnantaja pitää häirintätilanteissa esimiesasemassa olevien puolta. Jyrkimmissä vastauksissa käytyjä VARTU-keskusteluja kuvattiin esimiesten taholta toteutettavana kurinpito-otteena. Vastauksissa tuotiin myös esiin pelkoa siitä, että ilmoittaminen kääntyy ilmoituksen tehnyttä henkilöä vasten. VARTU-ohjeistuksen mukaan häirintää kokevan tulee kohdata häiritsijä. Ohjeistusta pidetään toimimattomana tilanteessa, jossa häirintää tai kiusaamista

aiheuttanut henkilö kieltää kaiken, eikä ole valmis keskustelemaan asiasta. Sekä häirintää kokeneen että työnantajan keinot tilanteessa ovat vähäiset. VARTU voi olla vastausten perusteella ristiriidassa paikallisten lakien kanssa, jolloin on raskasta seurata sekä VARTU-ohjeistusta että paikallista lakisääteistä ohjeistusta. Osassa vastauksia VARTUa kritisoitiin siitä, että se keskittyy puheeksi ottamiseen ratkaisujen hakemisen sijaan.

#### *Puuttuvat tiedot käsittelymenettelystä ja sen ajallisesta ulottuvuudesta*

Vastaukset indikoivat, että henkilöstön keskuudessa on epäselvyyttä tapausten käsittelyyn liittyvästä prosessista ja itse ohjeistuksesta. Vastausten joukossa oli henkilöitä, jotka myönsivät, etteivät olleet kuulleet VARTU-ohjeistuksesta koskaan aiemmin. Vastaajat olivat lisäksi epävarmoja kenelle häirinnästä tulisi ilmoittaa, jos kyseessä on esimies. Otetaanko silloin yhteyttä henkilöstöjohtajaan, hallintojohtajaan, työhyvinvointipäällikköön vai peräti valtiosihteeriin? Epäjohdonmukaisuutta vastauksissa ilmeni myös sen suhteen, missä kohtaa prosessia ja miten henkilö, jota häirinnästä epäillään, tulee otetuksi mukaan käsittelyyn. Lisäksi tapausten käsittelyn yhteydessä vastauksissa peräänkuulutettiin aikaraameja. Vastausten perusteella henkilöstöllä ei ole tietoa siitä, minkälaisessa ajassa henkilöstöhallinto käsittelee tapauksia. Tiedon puute lisää epätietoisuutta. Yhtenä tekijänä vastauksissa nostettiin esiin myös kulttuurinen ulottuvuus. Jos suhtautuminen häirintään on hyvin erilaista, tai sen olemassa oloa ei paikallisessa kulttuurissa tunnusteta, on tilanteen muuttaminen hyvin vaikeaa.

#### *Leimautumisen pelko työyhteisössä*

Annetut ohjeet tapausten käsittelyyn ovat voimattomia tilanteissa, joissa henkilö pelkää ottaa häirintää puheeksi pienessä työyhteisössä. Pelkoja liittyy myös siihen, kohdellaanko joko häirinnästä ilmoittanutta tai häirinnästä syytettyä oikeudenmukaisesti. Vastausten joukossa oli useita viittauksia siihen, että esimiehelle tai esimiehen esimiehelle kertominen ei kannata. Syinä mainittiin muun muassa hyvä veli -verkostot, pelko vaikutuksista omaan urakehitykseen, esimiesten haluttomuus puuttua asiaan sekä se, että kertominen ei kuitenkaan johtaisi mihinkään. Vastauksissa kaivattiin nykyistä keskustelelevampaa otetta "kurinpidon" sijaan.

### **4.13 Ehdotukset tapausten käsittelyn kehittämiseen työyhteisöissä**

#### *Avoimuus viestinnässä ja vuorovaikutuksessa*

Kaikkein yleisin ehdotus tapausten käsittelyn kehittämiseen liittyi avoimuuden lisäämiseen. Osaltaan tällä tarkoitettiin ylipäänsä häirinnän ja epäasiallisen kohtelun käsitteistä keskustelua ennaltaehkäisevästi. Varsinaisten tapausten käsittelyn osalta asia on monimutkaisempi. Osa vastaajista peräänkuulutti asioiden päivänvaloon nostamista yleisellä, ei henkilötasolla. Tämän vastaajat kokivat tarpeellisenä sen vuoksi, että erityisesti asianomaiset ja myös laajemmin koko työyhteisö voi jättää asian keskustelun jälkeen taakseen. Tärkeänä koettiin myös kulttuurisidonnaisten asioiden huomina, kuten pelko kasvojen menettämisestä. Vastauksissa viitattiin lisäksi mediassa esiin tulleisiin tapauksiin, joita voi olla vaikea sivuuttaa. Tällöin olisi parempi avoimesti todeta mitä on tapahtunut siltä osin kuin se on mahdollista kenenkään oikeusturvaa loukkaamatta.

Osassa vastauksia kuitenkin korostettiin tapausten sensitiivisyyttä sekä sitä, miten vaikeaa asioiden käsittely koko työyhteisön voimin voi olla. Erityisesti tilanteessa, jossa työyhteisössä on todettu olleen seksuaalista häirintää, vastaajat korostivat tarvetta ulkoministeriön ulkopuolisen ammattiosaajan hyödyntämiseen.

Huonoin tilanne vastanneiden mielestä on, että osalla henkilökunnan jäsenistä on epäily, että jotain on tapahtunut ja epäilyksestä kumpuaa huhupuhetta. Muutama henkilö oli sitä mieltä, että



heidän ei kuulukaan tietää asioista, jotka eivät heille kuulu. He korostivat, että häirintään ja epäasialliseen kohteluun liittyvät asiat ovat esimiehen ratkaistavissa.

#### *Osapuolten kuuntelu ja luottamuksellisuuden lisääminen*

Osa vastaajista kaipasi nykyistä vahvemmin molempien osapuolten kuulemista tapausten käsittelyn yhteydessä. Myös objektiivisuuden tarpeeseen viitattiin. Selvittämisen ja käsittelyn osalta vastaajat korostivat luottamuksellisuutta. Osa vastaajista nosti esiin tilanteita, joissa luottamuksellisia tietoja epäiltiin vuotaneen asiaa käsitelleiden ja asianosaisten ulkopuolelle.

#### *Siirtyminen puheista toimintaan ja seurauksiin*

Vastaajien joukossa oli henkilöitä, joiden mielestä puhetta on ollut riittävästi, mutta tekoja vähemmän. Heidän mielestään esimerkiksi asioista avoimesti keskusteltu ei vielä riitä, vaan sen rinnalle on tuotava seurauksia ei-toivotusta käytöksestä. Seurauksina mainittiin muun muassa varoitukset ja henkilövaihdokset. Osa vastaajista kaipasi häirintää aiheuttavan henkilön konfrontaatiota. Tällaiselle henkilölle tulisi vastaajien mielestä tehdä selväksi, että heidän käytöksensä koetaan häirintänä, eikä sellainen ole työyhteisössä sallittua. Seurauksien ohella vastaajien mielestä tarvitaan seurantaa. Tällä tarkoitettiin sen seuraamista, muuttuuko henkilön toiminta toivottuun suuntaan sanktioiden myötä. Samalla mainittiin kulttuuriset erot ja esitettiin, että joissakin kulttuureissa puheeksi ottamiseen ei suhtauduta vakavasti, ja tästä johtuen seurausten tulisi olla jotain konkreettisempaa.

#### *Nopea puuttuminen*

Edellisessä kappaleessa esitettyyn liittyy toiminnan nopeus. Useissa vastauksista viitattiin siihen, että tapausten selvittäminen tulisi käynnistää niin pian kuin mahdollista. Samoin nostettiin esiin tarve määritellä prosessille aikataulu takarajoineen, joista pidettäisiin kiinni. Vastauksissa mainittiin esimerkkinä tapauksia, joissa työhyvinvointiyksikkö on vierailut yksikössä, mutta tämän jälkeen henkilöiden havaintojen mukaan mitään ei ole tapahtunut. Vastauksissa korostettiin, että asianosaisten on tärkeää tietää, kuinka kauan käsittely suurin piirtein kestää.

#### *Toimiminen ohjeistuksen mukaisesti*

Vastauksissa oli mukana kommentteja olemassa olevasta ohjeistuksesta ja sen mukaisesta toiminnasta. Vastanneet korostivat, että on tärkeää noudattaa laadittuja ohjeita. Tässäkin yhteydessä peräänkuulutettiin työyhteisön tietoisena pitämistä - on tärkeää kertoa työyhteisölle, että tapaus on käsiteltävänä. Lisäksi vastauksissa viitattiin myös työtyytyväisyysbarometrissa mahdollisesti esiin nouseviin havaintoihin häirinnästä ja epäasiallisesta kohtelusta. Vastaajien mielestä näihin havaintoihin tulee suhtautua vakavasti ja niitä tulee selvittää annettujen ohjeiden mukaisesti.

#### *Kehittämisehdotukset*

Vastausten joukossa oli muutamia kehittämisehdotuksia. Jokaisen tapauksen käsittelyyn, seurantaan ja jälkihoitoon ehdotettiin tiimiä. Nykytilanteessakin tämä lienee pyrkimys. Lisäksi ehdotettiin tiimityötä työyhteisön yhteisessä työpajassa, jossa pyrittäisiin hakemaan ratkaisua haasteelliseen tilanteeseen. Työpajassa tai muussa työyhteisön hyvinvoinnin parantamiseen tähtäävässä toimenpiteessä ehdotettiin myös eri roolien ottamista, jolloin henkilöt voisivat yrittää asettua toistensa asemaan ja tätä kautta ymmärtää itse ongelmaa. Eräässä vastauksessa kannustettiin työhyvinvoinnin ja häirinnän estämisen nostamista samalle tärkeystasolle valmiustoiminnan kanssa. Ajatuksena tässä olisi ennaltaehkäisevä toiminta, jolla parannettaisiin työyhteisön motivaatiota ja tehokkuutta.

#### **4.14 Ehdotukset häirintätapausten johdonmukaisen seurannan kehittämiseksi**

Huomattava osa vastauksista käsitteli häirinnän ennaltaehkäisyä, häirintätapausten ilmoittamista sekä johdon esimerkin merkitystä häirintätapausten käsittelyssä. Häirinnän huomioimista työhyvinvointibarometrissä pidettiin tarpeellisena. Joskin barometri toteutetaan kerran vuodessa, ja osa vastaajista kaipasi useammin toteutettavaa kyselyä työhyvinvoinnista.

Vastauksissa korostui johdonmukaisuuden ja systemaattisuuden tarve myös seurannan osalta. Jokainen tapaus tulisi hoitaa saman prosessin mukaisesti. Seuranta on prosessin yksi osa, jolle tulisi myös määritellä toimenpiteet ja ajallinen kesto. Prosessiin liittyen tuotiin esiin myös tarve tallentaa tiedot tapausten hoitamisesta samaan paikkaan. Osa vastanneista koki, että urakierron myötä ns. institutionaalinen muisti katoaa, eikä häirinnästä tai epäasiallisesta kohtelusta jää merkintää minnekään.

Seurannan toteuttajaksi ehdotettiin puolueetonta, itsenäistä tahoja. Lisäksi ehdotettiin, että seurannan tulisi jatkua myös sen jälkeen, kun tapauksen käsittely on saatettu päätökseen. Myös niissä tapauksissa, joissa henkilö on vaihtanut työyhteisöä. Vastausten perusteella vastannet kokevat tarvetta varmistua siitä, että häirintää aiheuttaneen henkilön käytös on todella muuttunut. Eräksi keinoksi esitettiin seurantakeskustelua asianomaisten kesken määrätyn ajan kuluttua.

Osassa vastauksista kaivattiin tapausten nykyistä avoimempaa käsittelyä. Lisäksi vastauksissa peräänkuulutettiin tapausten tilastointia, jotta ongelman laajuus tulisi näkyville. Esimiesten tulisi kerätä / raportoida tiedot kaikista ilmoituksista ja niiden käsittelystä henkilöstöhallinnolle, joka puolestaan laatisi vuosittaisen tilastot paljastamatta yksilöitävissä olevia tietoja.

#### **4.15 Henkilöstöhallintoon ja sen kehittämiseen liittyvät kehittämissuositukset**

##### *Henkilöstöhallinnon erottaminen tehtäväkierrosta*

Kyselyvastauksissa korostui tarve eriyttää tehtävänsiirroista päättämässä olevat tahot yleisuran tehtäväkierrosta. Vastauksista oli havaittavissa koettu ristiriita sen suhteen, että tehtävänsiirrot ovat niiden henkilöiden vastuulla, jotka itse mahdollisesti odottavat seuraavaa tehtävää ulkomaan edustustossa. Samalla vastauksissa tuotiin esiin rekrytointiin erikoistuneen osaamisen tarvetta, erityisesti pitkäjänteisen henkilöstösuunnittelun näkökulmasta. Nykyinen rotaatiokäytäntö haastaa pitkäjänteisyyden. Lisäksi eriyttämisen puolesta puhuu sekin, että tehtäväkierron ulkopuolella olevat henkilöt olisivat riippumattomia ja heillä ei olisi kynnystä puuttua havaitsemiinsa epäkohtiin. Esimerkkinä ongelmatilanteesta esitettiin tilanne, jossa tehtävänsiirroista vastuussa ollut henkilö siirtyy sellaisen esimiehen alaisuuteen, jonka toimintaan on puuttunut. Vaihtoehtona kokonaan ulkoistetulle henkilöstöhallinnolle esitettiin siirtosuunnittelun vahvistamista ulkopuolisin konsulttein tai nimeämällä henkilöstöhallintoon kierron ulkopuolella olevia erityisasiantuntijoita.

##### *Avoimuuden ja läpinäkyvyyden lisääminen*

Edelleen vastauksissa peräänkuulutettiin nykyistä avoimempaa kulttuuria, esimerkiksi valintamenettelyiden osalta. Se, että henkilöstöllä ei ole tietoa valintakriteereistä, aiheuttaa epätransparensia, turhautumista ja tunnetta, että henkilö ei ole tullut kohdelluksi yhdenvertaisesti muiden nähden. Useilla vastaajilla on tunne, että niin sanotulla pärstäkertoimella tai henkilösuhteilla on valinnoissa kokemusta ja osaamista suurempi painoarvo. Läpinäkyvyyden lisäämisen uskotaan madaltavan edustustoihin paikalta palkattujen kynnystä olla yhteydessä henkilöstöhallintoon. Avoimuus linkittyy viestintään. Vastauksissa kaivattiin nykyistä vahvempaa omistajuutta henkilöstöhallinnon sekä korkeimman johdon suunnalta. Asioista vaikenemisen ei uskota korjaavan ongelmia.

### *Systemaattisuuden lisääminen*

Vastausten perusteella kehitettävää on myös menettelytapojen yhdenmukaisuudessa. Vastaajat kokevat, että menettelytavoissa on liikaa tulkinnanvaraa ja annettuja ohjeita noudetaan valikoidusti. Henkilöstöhallinnon vastuulla olevat asioilla tulisi olla määräajat ja ne tulisi viedä loppuun saakka. Yleisuran rotaation ei pitäisi vaikuttaa siihen, että työyhteisössä aloitetut korjaavat liikkeet keskeytyvät tai loppuvat kokonaan. Häirintätapausten käsittelyn lisäksi muita mainittuja seikkoja olivat siirtoprosessit sekä ulkomaankorvaukset. Henkilöstöhallintoa ei vastausten perusteella koeta asiakaspalveluna, jossa henkilöstö edustaisi sisäisiä asiakkaita.

### *Reagoinnin lisääminen*

Henkilöstöhallinto seuraa työhyvinvointia ja työtyytyväisyyttä muun muassa työtyytyväisyysbarometrin kautta. Vastaajat eivät koe, että huonoihin TTB-tuloksiin reagoitaisiin riittävästi. Henkilöstöhallinnolla tulisi olla kykyä tehdä vaikeitakin päätöksiä, mikäli tilanne työyhteisössä sitä edellyttää. Vastaajat pitävät sitä tärkeänä, että syyt huonoihin tuloksiin selvitetään, että syihin reagoidaan rakentavasti ja että suunniteltujen toimenpiteiden toteutumista seurataan aktiivisesti.

### *Psykologin palkkaaminen*

Vastauksissa ehdotettiin lisäksi psykologin palkkaamista ulkoasianhallinnon palvelukseen. Sen, että yksityisellä sektorilla työskentelevä psykologi osallistuu työhyvinvointimatkoille, ei koettu riittävän. Psykologi toimisi erityisesti työyhteisöjen kehittämiseen ja olisi myös työhyvinvointiyksikön muiden henkilöiden tukena ja osaamisen kehittäjänä.

## 5. YHTEYDENOTOISSA JA HAASTATTELUISSA ESIIN NOUSSEITA HAASTEITA, HUOMIOITA JA KEHITTÄMISEHDOTUKSIA

Kyselyn yhteydessä tarjottiin mahdollisuutta jättää Rambollille yhteystiedot, mikäli vastaaja halusi erikseen kertoa lisää työyhteisönsä kehittämisestä, häirinnän ja epäasiallisen kohtelun esiintuomisesta sekä tapausten käsittelyn tehostamisesta ja käsittelyn johdonmukaisesta seurannasta. Yhteensä 37 henkilöä hyödynsi tarjottua mahdollisuutta. Heihin oltiin yhteydessä puhelimitse ja Skypen avulla. Kaikkia ei kuitenkaan tavoitettu ja osa ei kuitenkaan halunnut tulla kuulluksi. Yhteensä kuultiin 33 henkilöä ja haastateltiin henkilöstöjärjestöjen ja työnantajan edustajia 14 henkilöä.

Yhteydenotot toteutettiin ajallisesti ennen työnantajan ja henkilöstöjärjestöjen edustajien haastatteluja. Yhteydenottojen kautta saatu tieto analysoitiin ja siitä tehtiin alustavia havaintoja. Nämä havainnot, dokumenttianalyysin tiedot sekä mahdolliset lisätietotarpeet huomioitiin haastattelujen kysymysrunkoja muodostettaessa. Kysymysrunnot räätälöitiin sen mukaan, edustiko haastateltava työnantajaa vai henkilöstöjärjestöä. Haastattelujen kantavana teemana oli ratkaisukeskeisyys.

Tämä luku sisältää tiivistettynä käydyissä keskusteluissa esiin nousseet havainnot teemoittain. Koska tavoitteena on hakea yhteisiä ratkaisuja eriävyyksien sijaan, ovat havainnot esitetty yhteisesti.

### **Rakenteisiin liittyvät havainnot**

#### *Eriarvoisuus*

Edustustoissa työskentelevän henkilöstön koetaan olevan keskenään sekä suhteessa ministeriöön eriarvoisessa asemassa. Diplomaatteja sanotaan koskevan monenlaiset edut, joita muilla ei ole. Paikalta palkattujen asema vaihtelee sen mukaan, minkälainen työsopimus heillä on ja millä tavalla yksikön päällikkö heihin suhtautuu. Käytyjen keskustelujen perusteella osa henkilöistä kokee, että ministeriö noudattaa kulloisenkin maan työehtosopimusta ja työlainsäädäntöä, joka on ministeriön kannalta katsottuna edullisin. Paikalta palkattujen irtosanomista kuvataan prosessina helpoksi, erityisesti suhteessa diplomaatteihin. Toisaalta esiin nostettiin haasteita toimintakulttuuriin liittyen. Paikalta palkatut usein säilyttävät työsuhteensa edustustossa, vaikka yksikön päälliköt vaihtuvat. He saattavat olla tottuneita tietynlaiseen työkuultuuriin, jonka muuttaminen on vaikeaa, vaikka uusi yksikönpäällikkö sitä yrittäisi.

Toisaalta eriarvoisuuden sanotaan näkyvän suurlähettiläiden ja yksiköiden päälliköiden vahvassa asemassa. Suurlähettiläät ovat presidentin nimeämiä, ja heillä on direktiovalta. Suurlähettiläiden esimiehinä osastopäälliköt ovat kaukana. Tällainen rakenne voi mahdollistaa sellaista vallankäyttöä, josta voi syntyä eriarvoisuuden kokemuksia. Erityisesti pienissä edustustoissa häirinnästä ilmoittaneen henkilöllisyyttä voi olla vaikea suojella.

#### *Työhyvinvointiyksikkö*

Keskusteluissa työhyvinvointi-yksikön rooli, osaaminen ja kyvykyys reagoida häirintätapauksiin nousivat esiin. Huolta vastaajien keskuudessa aiheutti työhyvinvointiyksikköön nimettyjen hallintouralla olevien henkilöiden osaamisvajeet (ei tehtävän edellyttämää, erikoistunutta koulutusta) sekä nykyinen konsulttoiva rooli. Työhyvinvointiyksikölle peräänkuulutettiin nykyistä ratkaisukeskeisempää ja työyhteisöjen tulehtuneisiin tilanteisiin puuttuvaa asennetta. Tilanteen

parantamiseksi ehdotettiin muun muassa näiden tehtävien nimeämistä urakierrosta eriytetyille erityisasiantuntijoille sekä resurssien lisäämistä.

#### *Henkilöstöhallinto*

Työhyvinvoinnin tapaan myös henkilöstöhallintoon liittyi paljon havaintoja, kommentteja sekä kehittämistarpeita. Suurin osa piti vallitsevassa tilanteessa henkilöstöhallinnossa toimivien, urakierrossa mukana olevien henkilöiden riippumattomuuden puutetta ongelmana. Kun henkilöt ovat päättämässä myös itselleen tuttujen henkilöiden kohtalosta ja mahdollisesti omaan urapolkuun vaikuttavista tehtävänsiirroista, herää kysymys jääviydestä. Myös sisäisen tarkastusyksikön suhteen havaittiin huoli riippumattomuudesta. Henkilöstöhallinnolta edellytetään myös erikoistunutta osaamista, jota tehtävään nimettävillä ulkoasianhallinnon henkilöille ei välttämättä ole. Haasteellisena koettiin, että osa henkilöstöhallinnon henkilöistä on myös käsittelemässä häirintätapauksia ja päättämässä tehtävän siirroista. Ratkaisuehdotuksina esitettiin ainakin muutaman ulkopuolisen henkilöstöhallinnon asiantuntijan palkkaamista, henkilöiden eriyttämistä urakierrosta sekä kokonaan ulkopuolisen, ammattimaisen henkilöstöhallinnon palkkaamista. Lisäksi ratkaisuna ehdotettiin henkilöstöhallinnon ja henkilöstöjärjestöjen yhteistyön tiivistämistä. Käytännössä tämä voisi tarkoittaa avointa yhteistyötä sensitiivisten tapausten käsittelyssä ja ratkaisujen hakemista yhteisesti.

#### *Urakierto*

Edellä urakiertoon jo viitattiin, mutta se on tarpeen käsitellä omana kohtanaan, koska se otettiin puheeksi useissa keskusteluissa. Urakierron itsessään ei koeta olevan ongelma. Urakierto luo kuitenkin odotuksia uralla etenemisen suhteen, ja pettymyksiltä ei voida välttyä, kun haluttuja paikkoja kohden on kymmenkertainen määrä hakijoita. Urakierto koetaan erityisen hankala sen ollessa osin niiden henkilöiden vastuulla, jotka ovat itse kierrossa mukana. Käytännössä henkilö, jonka sijoittumisesta on ollut päättämässä tai johon kohdistuvaa häirintäepäilyä voi joutua selvittämään, saattaa päättää tulevan asemapaikkasi. Tällainen rakenne ei ole omiaan lisäämään luottamusta tai rakentamaan avoimuuden kulttuuria. Päinvastoin käytyjen keskustelujen mukaan asioihin puuttumista vältetään, jotta omaan uralla etenemiseen ei kohdistuisi negatiivisia heijastusvaikutuksia. Urakierto voi myös mahdollistaa ongelmien kohtaamisen välttelyn, koska kierron myötä henkilö luultavasti kuitenkin vaihtuu toiseen yksikköön.

Harva, jos kukaan keskusteluja konsulttien kanssa käyneistä, olisi valmis luopumaan kokonaan urakierrosta, joka osaltaan nähdään ulkoasiainhallinnossa myös vetovoimatekijänä. Ratkaisuna tässäkin yhteydessä esitettiin tehtävän siirroista vastaavien henkilöiden eriyttämistä urakierrosta. Lisäksi pohdittiin, miten uramalleja voisi tehdä nykyistä houkuttelevammaksi. Rotaation myötä jokaiselle henkilölle on löydettävä uusi tehtävä organisaation palveluksessa, eivätkä kaikki tehtävät ole yhtä houkuttelevia. Tämä johtaa pettymyksiin, ja joidenkin henkilöiden kohdalla mahdollisesti katkeruuteen. Olennainen kysymys on, millainen väliurapolku voisi palvella henkilöstön osaamisen kehittymistä sekä ulkoministeriön että yksilön näkökulmasta.

### **Prosessiin liittyvät havainnot**

#### *Luottamuksellisuus*

Prosesseihin liittyen keskusteluissa oli havaittavissa huoli luottamuksellisuudesta ja anonymiteetistä. Luottamuksellista tietoa on päässyt vuotamaan, mikä näkyy epäluottamuksena henkilöstöhallintoa kohtaan. Osa henkilöistä toivoi myös mahdollisuutta keskustella häirinnästä tai ilmoittaa siitä anonymisti. Jälkimmäinen on huomattava haaste häirinnästä syytetyn oikeusturvan kannalta. Tarvetta kuitenkin olisi kanavalle, jonka kautta henkilö voisi käynnistää dialogin, saada lisätietoa ja mahdollisesti tarkentaa, onko kyseessä todella häirintä vai jokin muu ongelma työyhteisössä.

### *Epätietoisuus*

Epätietoisuus ja puutteet viestinnässä sekä tiedonkulussa olivat yksi keskeinen keskusteluissa esiin noussut teema. Yhteydenotoissa nousi esiin se, että häirintäilmoituksen tehneet eivät välttämättä saaneet tietoa siitä, miten asia eteni ja mitä jatkokäsittelyssä tapahtui. Osassa tapauksia henkilöstö on tullut tietoiseksi tapahtumista median kautta. Häirintäilmoituksen käsittelystä ja jatkotoimenpiteistä ei julkisesti tiedota, joten ilmoituksen tekijä ja julkisuuteen nousseissa tapauksissa myös muu henkilöstö jää epätietoiseksi siitä, miten tapauksen käsittely on edennyt. Yhteydenotoissa toivottiin tiedonkulun parantamista ilmoituksen käsittelystä ilmoituksen tekijälle.

### *Kaikille yhteinen toimintatapa häirintätapausten ilmoittamisessa, käsittelyssä ja seurannassa*

Vahva viesti keskusteluista oli yhteisen linjan puute sekä se, että yhteisiä toimintatapoja ei noudateta. Epäasiallisesta kohtelusta ja häirinnästä ilmoittamiseen, tapausten käsittelyyn sekä niiden seurantaan tarvitaan selkeä prosessi. Prosessi, joka on kaikkien tiedossa ja joka mahdollistaa yhdenvertaisuuden toteutumisen. Kriittisimmissä arvioissa esitettiin, että nykytilanteessa lopputulos on päätetty jo ennen käsittelyn alkua. Prosessiin sisällytettäväksi vaiheiksi ehdotettiin ainakin aikarajojen määrittämistä, ilmoituksen tekemistä, ilmoituksen vastaanottamista, tiedottamista käsittelyn aloittamisesta molemmille osapuolille, tasapuolista käsittelyä, tulosten selvittyä niistä tiedottamista, mahdollisten sanktioiden määräämistä sekä tilanteen seuraamista työyhteisössä käsittelyn päätyttyä.

Ulkoministeriössä on käytössä valtionhallinnolle yhteinen VARTU-malli. Kyseisen mallin koetaan kuitenkin sopivan lähinnä suomalaiseseen työyhteisöön Suomessa tai esimerkiksi alkoholiongelman käsittelyyn. Edustustoissa, joissa on erilaisen kulttuuritaustan omaavia ihmisiä sekä monimutkainen sosiaalinen dynamiikka, malli soveltuu huonommin. Käydyissä keskusteluissa kaivattiin VARTU-mallin päivittämistä, tai soveltuvan ohjeistuksen laatimista edustustoihin. Tärkeää on myös pitää englanninkielinen versio mallista saatavilla kaikissa edustustoissa, paikassa, josta se on helposti saatavilla.

Lisäksi kaivattiin seurantamekanismien kehittämistä, selkiyttämistä ja yhdenmukaistamista. Tapausten käsittelyyn peräänkuulutettiin yhdenmukaisia toimintatapoja. Itse prosessissa ei saisi olla tulkinnanvaraa. Seurantaan liittyvien käytäntöjen arveltiin olevan tapauskohtaisia. Usealle henkilölle oli epäselvää, millä tavalla – jos millään – tapauksia seurataan. Toinen epäselvyyttä aiheuttanut tekijä oli aikaraami. Millä aikataululla tapausten käsittely käynnistetään, missä ajassa se tulee saattaa päätökseen ja miten toteutetaan seuranta. Myös työtyytyväisyysbarometrin tulosten osalta kaivattiin seurantaa. Jos yksikön tulokset ovat heikentyneet, tulisin myös tilanteen parantamiseksi laadittujen suunnitelmien toteutumista seurata.

Vielä enemmän epäselvyyttä liittyi seurantaan ja mahdollisiin seurauksiin. Käsitykset siitä, missä määrin tapauksiin oli puututtu, vaihtelivat huomattavasti. Ratkaisuksi esitettiin sanktioiden selkeää määrittelyä, ja koko henkilöstön tekemistä tietoisiksi niistä (mitä mistäkin seuraa). Sanktioiden osalta tärkeänä pidettiin, että niiden osalta koko paletti olisi käytettävissä. Myös irtisanomisen tulisi olla vaihtoehto, jos teon katsotaan sitä edellyttävän.

### *Valintamenettelyn läpinäkyvyys tehtävänsiirroissa*

Läpinäkyvyyden puute valintamenettelyssä koetaan yhtenä merkittävänä haasteena ulkoasianhallinnossa. Menettelyä kuvattiin keskusteluissa kriittisin termein. Useammassa yhteydenotossa koettiin, että "sopivuus tehtävään" on epäselvä peruste ja että pätevyydelle ei anneta tarpeeksi painoarvoa valintamenettelyssä. Avoimuuden ja läpinäkyvyyden puuttuessa tehdyt valinnat herättävät epäluuloja ja -luottamusta. Samasta syystä oman uran suunnittelua

pidetään myös vaikeana. Toisaalta urakiertomallissa oman uran suunnittelu voi muutenkin olla haasteellista. Joka tapauksessa sen koetaan helpottavan, jos esimerkiksi tiettyjen valintakriteerien painotukset olisivat tiedossa. Kaikki eivät ole kuitenkaan täyden avoimuuden kannalla. Osa on esimerkiksi kaikkien tehtävään hakeneiden nimien julkaisemisen puolesta, mutta osa myös vastaan.

### **Kulttuuriin liittyvät havainnot**

Osa kulttuuriin liittyvistä havainnoista koski työnantajan suhtautumista häirintään ja epäasialliseen kohteluun. Organisaatiossa, jossa on nollatoleranssi häirinnän osalta, ei saisi ilmetä asian vähättelyä. Tätä on kuitenkin havaittu. Ulkoministeriön toimintaa verrattiin myös yksityiseen sektoriin, ja todettiin, että jälkimmäisessä olisi tehty kovempia ratkaisuja eli häirintään syyllistynyt henkilö olisi todennäköisesti irtisanottu. Yhteydenotoissa nostettiin esiin, että rohkeus tehdä ulkoministeriössä myös vaikeita ratkaisuja lähettäisi vahvan viestin läpi organisaation.

Ulkoministeriön toivottiin tukevan edustustoja häirinnän ennaltaehkäisyssä. Erityisesti korostettiin annettavan koulutuksen sekä perehdyttämisen merkitystä, kun henkilö on lähdössä haasteelliseksi tiedettyyn ympäristöön. Tukena ymmärrettiin sekin, että häirinnästä puhutaan oikeilla termeillä kaikilla eri kielillä, jotta koko henkilöstöllä on yhteinen ymmärrys siitä, mitä häirinnällä ja epäasiallisella kohtelulla tarkoitetaan ja ei tarkoiteta. Edelleen korostettiin tarvetta ymmärtää paikallisia olosuhteita. Suomalaista toimintakulttuuria ei voi implementoida yksi yhteen asemamaihin. Lisäksi on muistettava, että työyhteisöissä voi olla paljon muuta kuin häirintään ja epäasialliseen kohteluun liittyvää kehittämisen tarvetta. Tällä tarkoitetaan jokapäiväistä toimintaa, esimiehen omalla käytöksellään osoittamaa esimerkkiä sekä kaikkien tasapuolista kohtelua. Keskusteluissa korostettiin, että hyvät työyhteisötaidot koskevat jokaista samalla tavalla. Lisäksi huomautettiin, että mahdolliset ongelmat työyhteisöissä voivat myös ilmentyä työuupumuksena.

Ratkaisukeinoina esitettiin avoimemman toimintakulttuurin luomista, viestinnän ja tiedonkulun kehittämistä sekä koulutuksen lisäämistä. Konkreettisena toimena mainittiin esimerkiksi intranetin rakenteen kehittäminen, jotta asiat olisivat helpommin löydettävissä. Sisäistä viestintää on mahdollista kehittää ja viestinnän yhtenäisyyttä lisätä. Koulutuksen osalta kaivattiin panostusta kaikille annettavaan häirintään liittyvään koulutukseen sekä monikulttuurisuuskoulutukseen. Ensin mainitussa fokuksen pitäisi olla siinä, mitä häirintä on tai ei ole sekä se, millaisia keinoja häirintään puuttumiseen on olemassa. Koulutusten osalta nostettiin esiin myös toistuvuuden tarve (ei vain kertaluontoista koulutusta em. aiheista).

### **Johtamiseen liittyvät havainnot**

Johtamisen osalta annettu palaute oli suhteellisen kriittistä. Paikoitellen johtamista ei koeta olevan ollenkaan. Käydyissä keskusteluissa havaittiin epäselvyyttä virkamiesjohdon rooleista ja vastuista. Annetun palautteen mukaan osalta esimiehistä puuttuu johtamiseen tarvittava osaaminen ja tehtävään nimityksiä koetaan ohjaavan arvostus substanssiosaamista kohtaan. Puutteellisen johtamisosaamisen katsotaan mahdollistavan häirinnän sekä epäasiallisen kohtelun. Lisäksi keskusteluissa osa henkilöistä viittasi ulkoministeriöön päällikköorganisaationa.

Johtamisen osalta haasteellisena pidetään sitä, että esimiestyötä pääsee harjoittelemaan vasta oltuaan organisaatiossa useita vuosia. Keskusteluissa ehdotettiin, että johtamiskoulutusta tulisi antaa nykyistä enemmän jo KAVAKU-kurssin aikana ja esimiestyötä tulisi voida harjoitella. Samoin annetun palautteen perusteella asiantuntijaorganisaatiossa työtä tekeville tulisi antaa johtamisen kautta työkalut parhaan mahdollisen lopputuloksen aikaansaamiseen.





Johtamisen ja esimiestyön kehittämiseksi ehdotettiin muun muassa johtamisjärjestelmän kehittämistä. Tähän liittyy esimerkiksi se, että suurlähettiläillä ei ole nykytilanteessa tosiasiallista esimiestä, jonka kanssa käydä kehityskeskusteluita. He saavat palautetta esimiestyöstään 360-arviointien kautta, joista keskustellaan osastopäällikön kanssa. Suurlähettiläille ja yksikön päälliköille ehdotettiin toistuvasti tapaavaa vertaisryhmää nykyisten suurlähettiläspäivien lisäksi. Kaikkiaan esimiestyötä tekeville kaivattiin lisäkoulutusta työyhteisötaitoihin, työhyvinvointiin, työnantajavastuiden ja -velvoitteiden ymmärtämiseen, monikulttuurisuuteen sekä haastavien tilanteiden (ml. häirintä) puheeksi ottamiseen ja käsittelyyn. Viimeksi mainittu voisi tarkoittaa esimerkiksi sparrauskeskusteluja.

## 6. KESKEISET HAVAINNOT

Tässä luvussa esitellään selvitystyöryhmän analyysiin perustuvat keskeiset havainnot. Havaintojen muodostaminen on ollut iteratiivinen prosessi, jossa selvitystyöryhmä on työstänyt havaintoja useammassa eri otteessa. Luvussa 8 on esitetty keskeisiin havaintoihin liittyvät suositukset.

Selvityksen tulosten perusteella tunnistettiin viisi keskeistä teemaa, jotka vaikuttavat häirintätapausten ennaltaehkäisyyn, niiden esiin tuomiseen, käsittelyyn ja seurantaan.

### **Rotaatio, jossa on mukana henkilöstöhallintoa**

Rotaatio, jossa on mukana hallintopalvelun henkilöitä, heikentää luottamusta häirintätapausten, tehtävänsiirtojen / nimitysten, ja työhyvinvointiin liittyvien asioiden yhdenmukaiseen ja riippumattomaan käsittelyyn.

- Henkilöstösuunnitelman pitkäjänteinen toteuttaminen, erityisesti toimenpiteiden seurannan osalta ei pääse riittävän tehokkaasti toteutumaan.
- Työntekijäkokemuksen mukaan menettelytapojen läpinäkymättömyys ja ammattiasiantuntijoiden puute sekä riippuvaisuus henkilösuhteista heikentävät luottamusta oikeudenmukaiseen ja puolueettomaan kohteluun vaikeiden tilanteiden ja häirintätapausten käsittelyssä.
- Tehtävänsiirtojen sykliisyys vaikuttaa työyhteisön luottamuksen rakentumiseen heikentämällä vaikeiden asioiden esille tuomista sekä avoimuuden ja palautekulttuurin kehittymistä.
- Roolimuutokset tehtävänsiirroissa ja ennakoimattomuus oman uran etenemisestä sekä mahdolliset suotuisat suhteet vaikuttavat työntekijäkokemuksen mukaan siten, että vältetään ottamasta riskiä leimaantua hankalaksi henkilöksi.

### **Johtaminen ja johtamisvastuu**

Selvityksessä havaittiin häirintätapausten ennaltaehkäisyn ja käsittelyn kannalta puutteita johtajuudessa, yhteisessä tavassa johtaa sekä tiedonkulussa ulkoasianhallinnossa.

- Työntekijäkokemuksen mukaan esiintyy epätietoisuutta johtamisvastuista, joka ilmenee ainakin seuraavin tavoin. Osalla työntekijöistä ei ole tarkkaan tiedossa, kenen puoleen kääntyä havaitessaan tai kokiessaan häirintää etenkin, jos epäily kohdistuu esimieheen. Samalla tavalla osa esimiehistä koki epätietoisuutta heille tarjolla olevasta työhyvinvointiyksikön tuesta tapausten käsittelyn yhteydessä.
- Edustustojen johtamisen koetaan paikoitelleen nojaavan liiaksi substanssiosaamiseen henkilöstöjohtamisen sijaan. Työntekijäkokemuksen mukaan esimiehiltä toivotaan ammattimaisempaa johtamista, erityisesti henkilöstöjohtamisen, monikulttuurisuuden sekä työnantajavelvoitteiden osalta.
- Työntekijäkokemuksen mukaan edustustot ovat etäällä ulkoministeriöstä. Edustustojen, sisäisen tarkastusyksikön, hallintopalveluiden ja alueorganisaatioiden rooleja, yhteistyötä ja tiedonkulkua on tarvetta selkiyttää tilanteessa, jossa on

huomattu haastava tilanne esimerkiksi TTB-tulosten perusteella tai vastaanotettu ilmoitus häirinnästä.

- Johtamiskulttuurilta kaivataan vuorovaikutteisempia toimintatapoja, esimiesten läsnäoloa, yhteisöllisyyden vahvistamista ja palautekulttuurin kehittämistä.
- Heikentyneiden TTB-tulosten seurauksena työyhteisöjen odotetaan laativan kehittämissuunnitelma tilanteen parantamiseksi. Selvityksessä tehtyjen havaintojen perusteella työyhteisön osallistaminen on yksiköiden päälliköiden vastuulla, ja tapahtuu vaihtelevasti. Samoin suunnitelmien toimenpiteiden potentiaalisessa vaikuttavuudessa on eroja sen mukaan, minkälaisia toimia niihin kirjataan.

### **Avoin toimintakulttuuri**

Osa epävarmuuden kokemuksista ja luottamuspuolan syistä voi selittyä ainakin osin tiedonkulun ongelmilla. Katkot ja viiveet tiedonkulussa ja viestinnässä heikentävät tiedonkulun avoimuutta.

- Mikäli esimerkiksi häirinnästä ilmoittanut henkilö ei saa lainkaan tietoa ilmoituksen jatkokäsittelystä ja menettelyistä, tämä on omiaan lisäämään epävarmuutta ja heikentämään luottamusta.
- Palautteen saamista omasta työstä ja kannustamista toivottiin lisää. Palautekulttuuria vahvistamalla kynnyksellä ottaa vaikeita asioita puheeksi madaltuu ja arvostus ja luottamus vahvistuu.
- Yhteisöllisyyden vahvistaminen koettiin tärkeäksi.

### **Prosessit ja menettelytavat**

Yksi ensimmäisiä havaintoja selvityksessä oli, että menettelytapojen ja prosessien yhdenmukaisuuden puute liittyy häirinnästä ja epäasiallisesta kohtelusta ilmoittamiseen, häirintätapausten selvittämiseen sekä työyhteisön tilanteen seuraamiseen tapauksen käsittelyn jälkeen.

- Työntekijäkokemuksena on, että häirintätapausten käsittelyssä käytetään liikaa tapauskohtaista harkintaa ja se heikentää luottamusta oikeudenmukaiseen ja puolueettomaan kohteluun.
- Havaintojemme perusteella prosesseissa ja menettelytavoissa olisi yhdenmukaistamisen tarvetta.

### **Eriarvoisuus**

Työssä viihtymisen, häirinnän ja epäasiallisen kohtelun vähentämiseksi sekä työnantajaimagon parantamiseksi ulkoasianhallinnossa on tarvetta vähentää kokemuksia eriarvoisuudesta.

- Osa henkilöstöstä kokee eriarvoisuutta ja eriarvoisuus ilmenee monin tavoin ja eri yhteyksissä, esimerkiksi tarpeettomana hierarkiana vuorovaikutustilanteissa,

henkilöstöryhmien palkkauksessa ja luontaiseduissa sekä uralla etenemisen mahdollisuuksissa.

- Vähentämällä eriarvoisuutta monella tavalla lisättäisiin työhyvinvointia, arvostuksen kokemusta ja työmotivaatiota.

## 7. DIALOGITYÖPAJAT

### 7.1 Tarkoitus ja tavoitteet

Häirintäselvityksen kolmannessa vaiheessa pidettiin dialogityöpajat. Dialogityöpajoihin kutsuttiin johtoa, henkilöstöhallinnon ja työntekijäjärjestöjen edustajia. Dialogityöpajat koostuivat kahdesta erillisestä dialogikeskustelusta. Dialogi on vuoropuhelu, jossa ihmiset ajattelevat yhdessä vuoroin kuuntelemalla ja keskustelemalla ohjatusti. Dialogin periaatteet ovat arvostava kuuntelu, kunnioitus, odotus ja rakentava puhe. Dialogikeskustelujen tavoitteena oli kuulla eri tahoja ja luoda yhteistä ymmärrystä selvityksessä nousseista toimenpide-ehdotuksista ja suosituksista. Toisena tavoitteena oli tuottaa rakentavaa yhteistä näkemystä suositusten toimeenpanosta ja työyhteisötoiminnan kehittämistä.

### 7.2 Toteutus

Ensimmäisessä dialogikeskustelutilaisuudessa 11.03.2019 selvitystyöryhmä toi esille selvityksen havaintoja ja toimenpide-ehdotuksia. Tässä tilaisuudessa keskityttiin kuuntelemaan eri tahoja ja keskustelemaan yhdessä siitä, mitä on kuultu. Osallistujat oli jaettu kolmeen eri ryhmään ja jokainen ryhmä vuorollaan keskusteli havainnoista ja toimenpide-ehdotuksista ja muut kuuntelivat.

Toisessa dialogikeskustelussa rakennettiin yhteistä näkemystä suositusten toimeenpanosta. Osallistujat jaettiin kolmeen ryhmään ja ryhmät tuottivat yhteisen näkemyksen asioista, joita pitäisi kehittää ensimmäiseksi.

### 7.3 Huomioita työpajoista

Ensimmäisen dialogityöpajan keskusteluissa nousi esiin erityisesti tarve parantaa prosessikuvauksia, viestintää ja määritellä käsitteet liittyen epäasialliseen käyttäytymiseen ja häirintään. Keskusteluissa tuli myös esiin priorisoinnin tärkeys. Kehitettävää on paljon, joten on valittava mitä tehdään ensin.

Toisessa dialogityöpajassa yhteisiksi tärkeimmiksi kehittämiskohteiksi nostettiin prosessien selkiyttäminen, viestinnän parantaminen ja arvostavan organisaatiokulttuurin rakentaminen. Samoin keskusteluissa nostettiin esille mahdollisuus käyttää riippumatonta ulkopuolista tahoa, joka voisi vastaanottaa häirintäilmoitukset.

Tiilaisuuksissa dialogin periaatteet toteutuivat hyvin. Ryhmät keskittyivät kuuntelemaan toisiaan ja keskustelu oli rakentavaa ja ratkaisukeskeistä.

## 8. SUOSITUKSET

Organisaatiokulttuuri, jossa vahvistetaan turvallisuudentunnetta, luottamuksen ja arvostuksen kokemusta, luo perustan avoimelle ja puheeksiottavalle vuorovaikutukselle. Tämä voi osaltaan ennaltaehkäistä häirintätilanteiden kehittymistä. Turvallisuudentunnetta, luottamusta ja arvostuksen kokemusta vahvistaakseen tulee tarkastella ja kehittää samanaikaisesti rakenteita, prosesseja, johtamista ja toimintakulttuuria.

Seuraavaksi esiteltävät epäasiallisen kohtelun ennaltaehkäisemistä sekä häirintätapausten käsittelyä ja seurantaan koskevat suositukset on laadittu vastaamaan luvussa 6 esitettyjä rakenteellisiin tekijöihin, prosesseihin, johtamiseen ja toimintakulttuuriin liittyviä päähavaintoja.

### Rotaatio, jossa on mukana henkilöstöhallintoa

- Suositus 1. Henkilöstöhallinnon johto- ja avaintehtävissä tulee olla enemmän ammattiasiantuntijoita. Työhyvinvoinnista, häirintäilmoitusten käsittelystä ja tehtävänsiirrosta vastaavien henkilöiden riippumattomuuden varmistamiseksi suositellaan näiden tehtävien eriyttämistä rotaatiosta sekä ammattiasiantuntijoiden rekrytoimista.
- Suositus 2. Henkilöiden, jotka käsittelevät ja käyvät keskustelua epäasialliseen käyttäytymiseen ja häirintään liittyvistä tilanteista, tulisi olla rotaation ulkopuolisia asiantuntijoita, joilla on tehtävän edellyttämä koulutus.
- Suositus 3. Asiantuntijat, jotka vastaavat työhyvinvoinnin työkalujen ja menetelmien jatkuvasta kehittämisestä sekä seurannan pitkäjänteisestä edistämisestä olisivat nimetty tehtävään nykyistä pidempään.
- Suositus 4. Työyhteisökehittäjien roolia tulisi kehittää proaktiivisemmaksi. Tässä keskeistä on avoimen työkalusturin sekä työyhteisön palaute- ja ratkaisukeskeisten taitojen kehittäminen.

### Johtaminen ja johtamisvastuu

- Suositus 5. Edustustojen päälliköiden ja heidän esimiestensä välisiä suhteita tulisi vahvistaa henkilöstöhallinnon kehittämisen ja työhyvinvoinnin edellytysten parantamiseksi.
- Suositus 6. Tulisi huomioida, että edustustojen johtaminen ja johtamiskulttuuri ei olisi liiaksi henkilöstöstä riippuvaa, huomioiden kuitenkin paikalliset erityispiirteet.
- Suositus 7. Esimiesten vertaistoiminnan kehittämiseksi tulisi järjestää säännöllisiä kohtaamisia kokemusten jakamiseksi, oppimien tukemiseksi ja yhteisten toimintatapojen vahvistamiseksi.
- Suositus 8. Esimiehillä tulisi olla enemmän vaikutusmahdollisuuksia työyhteisöään koskevissa rekrytoinneissa.
- Suositus 9. Esimiesten johtamistaitoja tulisi ylläpitää ja kehittää monikulttuurisuuden, työnantajan vastuiden ja velvoitteiden, työsuojelulainsäädännön sekä henkilöjohtamisen osalta. Mahdollisina keinoina esitetään:
  - Monikulttuuristen työyhteisöjen johtamiseen, työhyvinvoinnin edellytysten luomiseen sekä työyhteisödynamiikkaan liittyvien elementtien lisääminen HALKU ja KAVAKU-kursseille.
  - Mahdollisuuksien mukaan HALKU ja KAVAKU -kurssien aloittaminen yhtä aikaa sekä sisältöjen yhtenäistäminen, esimerkiksi henkilöstöjohtamisen, monikulttuurisuuden, taloushallinnon ja työhyvinvoinnin osalta. Kurssien yhtenäistämällä on mahdollista vaikuttaa myönteisesti henkilöstöryhmien välillä koettuun eriarvoisuuteen

- Esimiehet saavat käytännön harjoituksia haastavien tilanteiden käsittelemiseksi ja puheeksi ottamisen vahvistamiseksi ulkopuolisen ammattilaisen ohjaamana.

## **Avoin toimintakulttuuri**

- Suositus 10. Epäasialliseen kohteluun ja häirintään liittyvistä käsitteistä, puuttumisen tavoista, VARTU-oppaan ohjeistuksesta ja seuraamuksista tulee järjestää jatkuvana toimintana täsmäkoulutusta. Koulutuksen lisäksi tulisi järjestää myös osallistavaa asian yhteistä käsittelyä ja riittävän yhteisen ymmärryksen muodostamista ei-hyväksytystä käyttäytymisestä.
- Suositus 11. Suositellaan työyhteisölähtoisemmän työhyvinvoinnin kehittämistä.
  - Työyhteisöissä kokeillaan esimerkiksi dialogipainotteisia keskusteluita, säännöllisiä työhyvinvointikeskusteluvartteja tai muita kuuntelemista ja arvostavaa läsnäoloa tukevia tapoja
  - Vahvistetaan palautteen antamisen ja vastaanottamisen taitoja työyhteisöissä
  - Työyhteisöissä omaksutaan osallistavia tapoja kehittää yhdessä työyhteisötoimintaa; esimies johtaa omalla esimerkillään ja luo mahdollisuuksia spontaaneille kohtaamisille
- Suositus 12. Sisäistä viestintää ja tiedonkulkua tulee kehittää, selkiyttää ja tehostaa. Tulisi selvittää nykyisten viestintään käytettävien kanavien riittävyys.
- Suositus 13. Henkilöstöjärjestöjen ja työnantajan välistä nykyistä vuoropuhelua ja vuoropuhelun tapoja tulisi syventää sekä yhteisistä pelisäännöistä tulisi sopia.
- Suositus 14. Suositellaan yleisuran siirtosuunnittelun periaatteista tehokkaampaa tiedottamista.
- Suositus 15. Suositellaan, että ne henkilöt, jotka eivät tule valituksi hakemiinsa tehtäviin saisivat tietoa tehtyjen valintojen perusteista, esimerkiksi palautekeskustelujen avulla.
- Suositus 16. Suositellaan toimintakulttuurin ja siihen liittyvien toimintaperiaatteiden määrittelyä (esimerkiksi yhteistyötaidot). Seurantatyökaluna voidaan käyttää esimerkiksi 270-arviointia henkilöstölle. Seurannan avulla henkilöt saavat tietoa ja palautetta siitä, miten toimintaperiaatteet ovat heidän kohdallaan toteutuneet.

## **Prosessit ja menettelytavat**

### **Epäasiallisen käyttäytymisen ja häirinnän käsittelyprosessi (roolit, ohjeet ja menettelytavat)**

- Suositus 17. Tulee laatia selkeä ja täsmällinen prosessikaavio häirinnän käsittelystä, joka sisältää käsittelyn eri vaiheet, vaiheiden sisältökuvaukset ja käsittelyajat eri vaiheissa, tiedottamisen asianosaisille sekä vastuut. Lisäksi tulisi kuvata millaisia sanktioita epäasiallinen kohteluun tai häirintään syyllistyneelle voidaan asettaa. Ulkoministeriön tulee varmistaa, että prosessikaavio on helposti kaikkien työntekijöiden saatavilla suomen lisäksi ulkoasiainhallinnossa yleisesti käytetyillä muilla kielillä.
  - Suosittelemme erillistä toimintaohjetta siitä, miten toimia tilanteissa, joissa häirintää aiheuttava henkilö on edustuston esimies.
- Suositus 18. VARTU-ohjeistusta tulee syventää ja sen toimivuus varmistaa edustustojen monikulttuuriseen ja moniammatilliseen ympäristöön.
- Suositus 19. Ulkoministeriön tulee pohtia mahdollisuutta luoda matalan kynnyksen kanava - "auttava puhelin", chat-palvelu tai muu vastaava -, jonka kautta henkilöstö voi käynnistää anonymisti keskustelun häirinnästä ja epäasiallisesta kohtelusta ammattilaisen kanssa. Se mahdollistaisi alustavan keskustelun tilanteissa, joiden osalta ei ole varmuutta, onko kyseessä häirintä työsuojelulain mukaisessa merkityksessä.

- Suositus 20. Suosittelemme sopimaan missä tilanteissa ja millä tavalla henkilöstöjärjestöjen edustajien olisi hyvä osallistua häirintätapausten käsittelyyn sekä selkiyttämään eri tahojen roolit ja tiedonkulku yhteisen asian edistämässä.

### **Johtamistyön ja työyhteisön toimivuuden seuranta**

- Suositus 21. Mikäli työtyytyväisyysbarometrissä tai esimiehen 360-arvioinnissa nousee esiin ongelmia jollain tietyllä osa-alueella, suositellaan kyseisen osa-alueen tiheämpää mittausta ja seuranta pulssi-kyselyin.
- Suositus 22. Suositellaan työtyytyväisyysbarometrin ja esimiesten 360-arviointien pohjalta tehtyjen kehittämistoimenpiteiden toteutumisen tehokkaampaa seuranta.
- Suositus 23. Suositellaan kiinnitettävän huomiota työtyytyväisyysbarometrin tulosten muutosten taustalla oleviin tekijöihin; esimerkiksi työntekijä- ja esimiesvaihdojen vaikutus mittaustuloksiin.
- Suositus 24. Johtamistyön ja työyhteisön toimivuuden seurantaan suositellaan lisättävän työtyytyväisyysbarometrin ja esimiesten 360-arvioinnin lisäksi myös laadullista seuranta ja arviointia. Esimerkiksi osallistavat tavat tuottaa tietoa työyhteisöjen tilanteista tai esimiesten itsearviointihaastattelu esimiestyöstä onnistumisesta.
- Suositus 25. Edustustojen toimintasuunnitelmissa ja seurannassa suositellaan omiksi seurattavaksi osa-alueiksi henkilöstöjohtaminen ja työhyvinvointi.
- Suositus 26. Alueorganisaation, sisäisen tarkastuksen, työhyvinvointiyksikön ja työterveyshuollon roolit, vastuut, tiedonkulku ja yhteistyökäytännöt liittyen työhyvinvointiin ja häirinnän ennaltaehkäisyyn tulee tarkistaa edustustojen työyhteisön toimivuuden varmistamiseksi.
- Suositus 27. Suositellaan pohtimaan koeajan lisäämistä tehtävänsiirtoihin: tehtävistä poissiirto voitaisiin tehdä koeaikana, mikäli tämä nähtäisiin tarpeellisenä ja siihen olisi painavat perusteet.

### **Eriarvoisuus**

- Suositus 28. Yksiköiden päälliköillä tulisi olla nykyistä enemmän mahdollisuuksia vaikuttaa palkitsemiskäytäntöihin. Hyvästä tai erinomaisesta työssä suoriutumisesta tulisi pystyä palkitsemaan työntekijöitä erityisesti tilanteissa, joissa työntekijät ovat eriarvoisessa asemassa työehtojen suhteen.
- Suositus 29. Suositellaan tarkastelemaan uramallien kehittämistä eriarvoisuuden vähentämiseksi ja työntekijälähtöisyyden lisäämiseksi.
- Suositus 30. Suositellaan yksiköissä toteutettavia osallistavia keskustelutilaisuuksia ja myös laajempia dialogifoorumeita, joissa ymmärrys ja arvostus kaikkia työntekijöitä, heidän rooliaan ja tehtäväänsä kohtaan osana kokonaisuutta lisääntyisi.



## **LIITE 1**

### **LISTA DOKUMENTEISTA**

Lista dokumenttianalyysissä läpikäytyistä asiakirjoista.

- Ulkoministeriön henkilöstöstrategian 2015-2020 kärkitavoitteet
- Hyvän työyhteisön opas 2013
- Johtajuusvisio ja hyvän johtamisen periaatteet
- Kysely tasa-arvosta ja yhdenvertaisuuden toteutumisesta tulokset 120318
- Siirtosuunnittelu yleisuran tehtäväkierrossa (HEL7450-78)
- Tasa-arvo ja yhdenvertaisuusanalyysi
- Tasa-arvo ja yhdenvertaisuuskysely. Johtopäätökset. Noora Tuomisto. Tammikuu 2016
- Tasa-arvo ja yhdenvertaisuussuunnitelma 2019-2021 luonnos
- Työtyytyväisyysbarometri 2018
- Ulkoministeriön henkilöstösuunnitelma 2018–2022
- VARTU esimiesten esittelyaineisto 27082018
- Ulkoministeriön henkilöstöpoliittinen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelma 2019 – 2020

## LIITE 2: VIESTI HENKILÖSTÖLLE

### **Selvitys häirinnästä on käynnistynyt – osallistu selvityksen tiedonkeruuvaiheeseen ja ole mukana vaikuttamassa ulkoministeriön työympäristön ja toimintakulttuurin kehittämiseen!**

Ulkoministeriö on tilannut konsulttiyhtiö Rambollilta selvityksen häirinnästä. Ulkopuolisella taholla varmistetaan selvityksen avoimuus ja riippumattomuus. Selvitys valmistuu maaliskuussa. Rambollin asiantuntijat tarvitsevat ulkoministeriön henkilöstön apua kuvaamaan hyviä käytäntöjä työyhteisötoiminnan kehittämiseen sekä esittämään kehittämisideoita koskien epäasiallisen kohtelun ennaltaehkäisemistä. Lisäksi etsitään keinoja häirintätapausten esiin tuomisen helpottamiseksi ja niiden käsittelyn tehostamiseksi.

Ramboll on laatinut tätä tarkoitusta varten kyselyn, ja kutsuu ulkoministeriön henkilöstöä ottamaan yhteyttä Rambolliin ja kertomaan edellä kuvatuista aiheista. Selvityksessä kartoitetaan erityisesti seuraavia teemoja, joihin haetaan konkreettisia suosituksia ulkoministeriön työyhteisötoiminnan kehittämiseksi:

- **Häirintätapausten ja epäasiallisen kohtelun ennaltaehkäisy ulkoministeriön organisaatiossa ja työyhteisöissä**
- **Häirintätapausten ja epäasiallisen kohtelun esiintuominen ja tapausten käsittelyn tehostaminen sekä käsittelyn johdonmukainen seuranta**
- 

**Tämän linkin** kautta voitte vastata kyselyyn sekä jättää halutessanne yhteystietonne Rambollin asiantuntijoille tai kommentoida edellä mainittuja teemoja anonyymisti. Ramboll käsittelee kaiken informaation luottamuksellisesti, tietoja käsitellään GDPR-vaatimusten mukaisesti ja yksittäisten ihmisten vastaukset eivät käy ilmi raportista. Rambollin asiantuntijat korostavat, että työyhteisön kokonaisvaltaisen kehittämisen vuoksi olisi toivottavaa päästä syvempään dialogiin henkilöstön kanssa.

Edustuston päällikköjä pyydetään huolehtimaan siitä, että myös paikalta palkatut ovat tietoisia asiasta ja että heillä on mahdollisuus vastata kyselyyn. Kysely on linkitetty tähän viestiin. Linkkiä ei tule kopioida selaimesta ja lähettää eteenpäin.

Kyselyyn vastaaminen on mahdollista maanantaihin 11.2.2019 saakka. Lisätietoja kyselystä antaa projektipäällikkö Anri Nordgren ([anri.nordgren@ramboll.fi](mailto:anri.nordgren@ramboll.fi)).

## LIITE 3: KYSELY

### Selvitys häirinnästä

Ramboll käsittelee tässä kyselyssä annetun informaation luottamuksellisesti yleisen tietosuojasetuksen (GDPR) mukaisesti. Kyselyssä on ensin muutama taustakysymys, jonka jälkeen seuraavat varsinaiset kysymykset.

#### Sukupuoli

- (1)  Nainen
- (2)  Mies
- (3)  Muu
- (4)  En halua kertoa

#### Ikä

- (1)  Alle 25 vuotta
- (2)  26-49 vuotta
- (3)  50-54 vuotta
- (4)  yli 55 vuotta
- (5)  En halua kertoa

#### Asema organisaatiossa

- (1)  Esimies
- (2)  Työntekijä

#### Työskentelypaikka

- (1)  Ulkoministeriö
- (2)  Edustusto ulkomailla

## Häirintä ja muu epäasiallinen kohtelu, seksuaalinen häirintä

Työturvallisuuslaissa kielletään häirintä, joka aiheuttaa työntekijän terveydelle haittaa tai vaaraa. Häirintä on järjestelmällistä ja jatkuvaa kielteistä toimintaa tai käyttäytymistä. Kaikki työpaikalla esiintyvä kielteinen käyttäytyminen ei ole työturvallisuuslaissa tarkoitettua terveydelle vaaraa aiheuttavaa häirintää tai muuta epäasiallista kohtelua. Esimerkiksi lievät, yksittäiset teot kuten satunnaiset epäasialliset puheet, eivät ole sellaista.

Häirintää on esimerkiksi\*:

- toistuva uhkailu
- pelottelu
- ilkeät ja vihjailevat viestit
- väheksyvät ja pilkkaavat puheet
- työn teon jatkuva perusteeton arvostelu ja vaikeuttaminen
- maineen tai aseman kyseenalaistaminen
- työyhteisöstä eristäminen
- seksuaalinen häirintä.

Seksuaalisella häirinnällä tarkoitetaan sanallista, sanatonta tai fyysistä, luonteeltaan seksuaalista ei-toivottua käytöstä, jolla tarkoituksellisesti tai tosiasiallisesti loukataan henkilön henkistä tai fyysistä koskemattomuutta erityisesti luomalla uhkaava, vihamielinen, halventava, nöyryyttävä tai ahdistava ilmapiiri.

Epäasialliseen kohteluun voi syyllistyä kuka tahansa työyhteisön jäsen joko yksin tai yhdessä muiden kanssa. Kohteeksi voivat joutua sekä työntekijät että esimiehet.

Tässä kyselyssä käytetään termejä 1) häirintä ja muu epäasiallinen kohtelu, 2) seksuaalinen häirintä siten kuin ne työsuojelulaissa on määritelty, sekä 3) ennaltaehkäisyyn yhteydessä epäasiallinen, kielteinen toiminta ja käyttäytyminen.

Tämän selvityksen avulla pyritään:

- 1) kehittämään häirintätapausten ja epäasiallisen kohtelun ennaltaehkäisyä ulkoministeriön organisaatiossa ja työyhteisöissä sekä
- 2) edistämään epäasiallisen kohtelun esiin tuomista ja tapausten käsittelyn tehostamista ja seurantaa.

Ennaltaehkäisyyn liittyen tiedustelemme mahdollisia häirintäkokemuksia koskevien asioiden lisäksi myös kokemuksia ja havaintoja epäasiallisesta, kielteisestä toiminnasta ja käyttäytymisestä.

\*<https://www.tyosuojelu.fi/tyoolot/epaasiallinen-kohtelu>

## **Häirintätapausten ja epäasiallisen kohtelun ennaltaehkäisy ulkoministeriön organisaatiossa ja työyhteisöissä**

Ennaltaehkäisemisen näkökulmasta myös yksittäiseen epäasialliseen käyttäytymiseen on kiinnitettävä huomiota. Toistuva epäasiallinen käyttäytyminen on häirintää.

1. Minkälaiset työyhteisön ja työntekijöiden toimintatavat ja käytännöt lisäävät mielestäsi avoimuutta, luottamusta, keskinäistä arvostuksen kokemusta ja helpottavat puheeksi ottamista?
2. Minkälaiset esimiehen toimintatavat ja käytännöt lisäävät mielestäsi avoimuutta, luottamusta, keskinäistä arvostuksen kokemusta ja helpottavat puheeksi ottamista?
3. Mitä keinoja esimies tarvitsee toimivan työyhteisön mahdollistamiseksi? (esim. rekrytointi, motivointikeinot, tuki muutostilanteissa ja haastavissa työyhteisötilanteissa)
4. Mitä kehittäisit nykyisessä ulkoministeriön johtamiskulttuurissa?
5. Mitä kehittäisit nykyisessä edustustojen johtamiskulttuurissa?
6. Miten työhön ja työkuultuuriin voitaisiin vaikuttaa (esim. monikulttuurisuuden hallinta, ura-alueiden välillä koettu hierarkia, tehtäväkierto-organisaatio) siten, että epäasiallinen käyttäytyminen vähenisi?

### **Häirintätapausten ja epäasiallisen kohtelun esiintuominen ja tapausten käsittelyn tehostaminen sekä käsittelyn johdonmukainen seuranta**

7. Oletko havainnut häirintää tai epäasiallista kohtelua työyhteisössäsi viimeisen vuoden aikana?

- (1)  Kyllä
- (3)  En (siirry kysymykseen 9.)

8. Jos olet havainnut häirintää tai epäasiallista kohtelua työyhteisössäsi viimeisen vuoden aikana, kerroitko havainnostasi työyhteisön muulle / muille jäsenille?

- (1)  Kyllä
- (2)  Ei

Jos kyllä, puututtiinko työyhteisössäsi häirintään?

- (1)  Kyllä
- (2)  Ei
- (3)  En osaa sanoa

Jos kyllä, kuvaa millä tavalla häirintään puututtiin työyhteisössäsi

9. Oletko havainnut seksuaalista häirintää työyhteisössäsi viimeisen vuoden aikana?

- (1)  Kyllä

- (2)  En (siirry kysymykseen 11.)

10. Jos olet havainnut seksuaalista häirintää työyhteisössäsi viimeisen vuoden aikana, kerroitko havainnostasi työyhteisön muulle / muille jäsenille?

- (1)  Kyllä

- (2)  Ei

Jos kyllä, puututtiinko työyhteisössäsi häirintään?

- (1)  Kyllä

- (2)  Ei

- (3)  En osaa sanoa

Jos kyllä, kuvaa millä tavalla häirintään puututtiin työyhteisössäsi

Jotta vastaisuudessa häirintää eikä epäasiallista kohtelua ei tapahtuisi, haluamme tietää tarkemmin syistä, joiden johdosta jokaista tapausta ei ole selvitetty ministeriön ohjeiden mukaisesti.

11. Oletko kokenut häirintää tai epäasiallista kohtelua työyhteisössäsi viimeisen vuoden aikana?

- (1)  Kyllä

- (3)  En (siirry kysymykseen 13.)

12. Jos olet kokenut häirintää tai epäasiallista kohtelua työyhteisössäsi viimeisen vuoden aikana, otitko tapahtuneen puheeksi häirintää aiheuttaneen henkilön kanssa?

- (1)  Kyllä

- (2)  Ei

Mikäli et ottanut puheeksi, mikä oli syynä? (voit valita useamman syyn)

- (1)  Leimaantumisen pelko työyhteisössä

- (2)  Pelko vaikutuksesta uralla etenemisen mahdollisuuksiin

- (3)  Pelko siitä, että asiaan ei suhtauduta vakavasti

- (4)  Tunne, että puheeksi ottaminen ei muuta mitään

- (5)  Muu syy, mikä \_\_\_\_\_

Jos otit puheeksi, loppuiko häirintä tähän?

- (1)  Kyllä

- (2)  Ei

Jos häirintä ei loppunut, kerroitko kokemastasi häirinnästä esimiehellesi (tai esimiehen esimiehelle, mikäli häiritsijä oli esimies)?

- (1)  Kyllä
- (2)  Ei

Jos kyllä, käsiteltiinkö tapahtunutta oman organisaation ohjeiden mukaisesti?

- (1)  Kyllä
- (2)  Ei
- (3)  En osaa sanoa

Jos kyllä, lopuiko häirintä tähän?

(jos ei, voit halutessasi antaa lisätietoja kyselyn viimeisessä kohdassa)

- (1)  Kyllä
- (2)  Ei

13. Oletko kokenut seksuaalista häirintää työyhteisössäsi viimeisen vuoden aikana?

- (1)  Kyllä
- (3)  En (siirry kysymykseen 15.)

14. Jos olet kokenut seksuaalista häirintää työyhteisössäsi viimeisen vuoden aikana, otitko

tapahtuneen puheeksi seksuaalista häirintää aiheuttaneen henkilön kanssa?

- (1)  Kyllä
- (2)  Ei

Mikäli et ottanut puheeksi, mikä oli syynä? (voit valita useamman vaihtoehdon)

- (1)  Leimaantumisen pelko työyhteisössä
- (2)  Pelko vaikutuksesta uralla etenemisen mahdollisuuksiin
- (3)  Pelko siitä, että asiaan ei suhtauduta vakavasti
- (4)  Tunne, että puheeksi ottaminen ei muuta mitään
- (5)  Muu syy, mikä \_\_\_\_\_

Jos kyllä, lopuiko häirintä tähän?

- (1)  Kyllä
- (2)  Ei

Jos ei, kerrotko kokemastasi häirinnästä esimiehellesi (tai esimiehen esimiehelle, mikäli häiritsijä oli esimies)?

(1)  Kyllä

(2)  Ei

Jos kyllä, käsiteltiinkö tapahtunutta oman organisaation ohjeiden mukaisesti?

(1)  Kyllä

(2)  Ei

(3)  En osaa sanoa

Jos kyllä, loppuiko häirintä tähän?

(Jos ei, voit halutessasi antaa lisätietoja kyselyn viimeisessä kohdassa)

(1)  Kyllä

(2)  Ei

15. Mitä mahdollisia häirinnästä ja epäasiallisesta kohtelusta kertomista hankaloittavia rakenteita ja prosesseja ulkoasianhallinnossa mielestäsi on?

16. Onko sinulla henkilöstöhallintoon ja sen toimintaan liittyviä kehittämissuhteita?

### **Häirintää sekä epäasiallista kohtelua koskevat ohjeet**

17. Tiedän, miten minun tulee toimia, jos tietooni saatetaan häirintää ja epäasiallista kohtelua työyhteisössäni

(1)  Kyllä

(2)  Ei

18. Onko työyhteisössäsi käyty yhdessä valtioneuvoston varhaisen puuttumisen mallin (VARTU) - ohjeistus läpi?

(1)  Kyllä

(2)  Ei



19. Millaisia esteitä tai pullonkauloja tapausten ohjeiden mukaiseen käsittelyyn liittyy?

20. Jos työyhteisössäsi on ollut häirintää, seksuaalista häirintää tai epäasiallista kohtelua, onko tapauksesta keskusteltu työyhteisössä jotta vastaavaa ei tapahtuisi uudelleen? (Jos ei ole ollut mitään yllämainituista, siirry kysymykseen 21.)

- (1)  Kyllä
- (2)  Ei
- (3)  En tiedä

Jos kyllä, millä tavalla tapausta on käsitelty

21. Koetko, että vastaavissa tapauksissa avoin keskustelu tapahtuneesta on työyhteisössä tarpeellista?

- (1)  Kyllä
- (2)  Ei

22. Jos työyhteisössäsi on ollut häirintää tai muuta epäasiallista kohtelua, oletko ollut tietoinen tapausten käsittelyn etenemisestä?

- (1)  Kyllä
- (2)  Ei

23. Millä tavalla kehittäisit tapausten käsittelyä työyhteisössäsi?

24. Mitä toimenpiteitä ehdottaisit häirintätapausten johdonmukaisen seurannan kehittämiseksi?

Voit myös jättää Rambollin konsulteille yhteystietosi (esimerkiksi sähköpostiosoite ja / tai puhelinnumero), jos haluat erikseen kertoa lisää työyhteisösi kehittämisestä, häirinnän ja epäasiallisen kohtelun esiintuomisesta sekä tapausten käsittelyn tehostamisesta ja käsittelyn johdonmukaisesta seurannasta.

Yhteystieto (s-posti tai puh.nro):

Kiitos ajastasi ja arvokkaista kommentteistasi!