



Sisältöalue
Ulkopuolisten tarjoamat virkamatkat
Säännökset joihin määräysten/ohjeiden antaminen perustuu
Perustuslaki, 65 §
Kohderyhmät
Ministeriöt ja virastot
Voimassaoloaika
1.6.2001 - toistaiseksi
Kumooa määräyksen (pvm nro)
Korvaa määräyksen 27.10.1983, P 5809

OHJEET VIRASTON ULKOPUOLISTEN TAHOJEN KUSTANTAMISTA MATKOISTA

Valtiovarainministeriö on päättänyt antaa seuraavat ohjeet viraston ulkopuolisten tahojen tarjoamista matkoista.

Yleistä

Yleisen edun ja kansalaisten hallintotoimintaan kohdistuvan luottamuksen kannalta on tärkeää, että valtionhallinnon toiminta noudattaa sille asetettuja arvoja ja odotuksia. Viranomaisen ja virkamiehen toiminnan tulee olla muun ohella avointa, riippumatonta, tasapuolista ja luotettavaa.

Jatkuva muutos hallinnossa edellyttää viranomaisten toimintakulttuurin ja virkamiesten käyttäytymisen jatkuvaa arviointia. Vakiintuneet toimintatavat eivät aina anna vastauksia kaikkiin tilanteisiin. Esimerkiksi maksullinen palvelutoiminta ja yhteistyö yksityisen sektorin kanssa asettavat uudenlaisia haasteita viranomaistoinnille. Jokainen tilanne, jossa virkamies joutuu harkitsemaan toimintansa asianmukaisuutta, edellyttää harkintaa ja eri näkökohtien punnitsemista toisiinsa nähden sekä tietoisuutta asiaa sääntelevistä normeista.

Virkamiesten ja viranomaisten toimintaa ja vastuuta on säännelty lainsäädännössä. Valtion virkamieslain (750/1994) mukaan virkamies ei saa vaatia, hyväksyä tai ottaa vastaan taloudellista tai muuta etua, jos se voi heikentää luottamusta virkamieheen taikka viranomaiseen. Virkamies voidaan rikoslain nojalla tuomita rangaistukseen lahjuksen ottamisesta, ”jos hän toiminnastaan palvelussuhteessa itselleen tai toiselle ottaa vastaan lahjan tai muun edun, jolla vaikutetaan tai pyritään vaikuttamaan taikka joka on omiaan vaikuttamaan hänen mainittuun toimintaansa”. Teko voidaan katsoa törkeäksi mm. jos lahjan tai edun arvo on huomattava. Taloudellisen tai muun edun vastaanottaminen voi tulla rangaistavaksi myös virkavelvollisuuksien rikkomista koskevien säännösten perusteella.

Suomessa ei ole säännöksiä tai ohjeita kielletyn etuuden arvon määrittelystä. Arviointikriteerinä on se, voiko edun vaatiminen, hyväksyminen tai vastaanottaminen vaarantaa luottamusta viranomaiseen tai virkamieheen. Tässä arvioinnissa on otettava huomioon esimerkiksi virkamiehen asema organisaatiossa ja hänen tehtävänsä sekä toisaalta kyseessä olevan edun laatu, toistuvuus sekä tekoon liittyvät muut tekijät ja olosuhteet. Edun taloudellisesta arvosta yksinään ei voida päätellä, onko kysymys luottamusta vaarantavasta edusta. Luottamus viranomaiseen tai virkamieheen voi vaarantua, vaikka viranomaiselle tai virkamiehelle tarjottu etu ei tosiasiallisesti vaikuttaisikaan virkatoimiin. Oikeuskäytännöstäkään ei voida johdattaa kiistattomia yleisiä sääntöjä, joten jokainen yksittäistapaus tulee harkita huolellisesti erikseen.

Oikeuskäytännöstä voidaan kuitenkin mainita seuraava tapaus:

Opetusministeriön osastopäälliköllä oli asemansa vuoksi mahdollisuus vaikuttaa osastollaan valmisteltavina olleisiin liikuntajärjestöjen valtionavustuksiin. Hän oli osallistunut valtionapua saavan liikuntajärjestöihin kuuluvan lajiliiton ja sellaista lajiliittoa tukevan yhdistyksen omistaman yhtiön kustantamille matkoille ulkomaisiin urheilukilpailutapahtumiin. Hänen katsottiin syyllistyneen lahjuksen ottamiseen ja lahjusrikkomukseen. (KKO:1997:33 Diaarinumero R 96/590 Taltionumero 11041; Antopäivä: 9.3.1997).

KKO:n perustelut:

Ottaen huomioon edellä kerrotut olosuhteet kokonaisuudessaan A:n on virka-asemansa ja varanotaarikoulutuksensa vuoksi pitänyt ymmärtää, että matkaedut on annettu hänelle hänen virka-asemansa ja siinä olevien vaikutusmahdollisuuksiensa vuoksi ja että yhdistys X:n kustannuksella tehdyt matkat ovat olleet omiaan vaikuttamaan hänen virkatoimintaansa. Se, että opetusministeriön silloinen kansliapäällikkö on hyväksynyt Ruotsin matkan virkamatkaksi ja kansliapäällikön sijaisena toiminut ylijohtaja on antanut A:lle matkamääräyksen Amerikan Yhdysvaltoihin suuntautuneelle jalkapallon MM-kisamatkalle, ei poista A:n rikosoikeudellista vastuuta menettelystään. Valtioneuvoston 27.10.1983 antamien ulkopuolisten kustantamien virkamatkoja koskevien ohjeidenkin mukaan jokaisen virkamiehen on itse huolehdittava siitä, ettei riko virkavelvollisuuksiaan.

Ulkopuolisten kustantamat virkamatkat

Valtion palveluksessa olevan henkilöstön suorittamien virkamatkojen matkakustannuksia on eräissä tapauksissa maksettu muista kuin valtion varoista. Viraston ulkopuolisten tahojen tarjoamien ja kustantamien matkojen vastaanottaminen voi eräissä tilanteissa vaarantaa hallinnon toiminnalle asetettuja arvoja ja luottamusta.

Virastojen tulee lähtökohtaisesti suunnitella toimintansa siten, että tehtävien ja toiminnan kannalta tarpeelliset ja välttämättömät virkamatkat voidaan suorittaa asianomaiselle virastolle talousarviossa osoitettujen määrärahojen turvin.

Virastot ovat tässä suhteessa erilaisia, mihin vaikuttaa sidosryhmäkontaktien määrä, laatu ja niiden ennakkolliset arviointimahdollisuudet. Esimerkiksi tutkimuslaitokset ja yliopistot poikkeavat lupavirastoista. Pääperiaatteena tulisi kuitenkin aina olla, että virastot itse kustantavat virkamiestensä tarpeelliset matkat viraston ulkopuolisten kanssa asioitaessa.

Käytännössä tehdään muun valtion viraston maksamia matkoja, Euroopan unionin toimielinten maksamia matkoja, viranomaisten väliseen pohjoismaiseen yhteistyöhön liittyviä matkoja, matkoja valtioiden välisten ja vastaavien kansainvälisten järjestöjen kokouksiin ja seminaareihin, matkoja yleisesti tunnettujen kansainvälisten tieteellisten järjestöjen kokouksiin ja matkoja, jotka virasto maksaa ja perii kustannukset joltain ulkopuoliselta taholta esimerkiksi maksuperustelain säännösten mukaisesti. Tällaisiin matkoihin harvoin liittyy edellä mainittuja luottamusta vaarantavia tekijöitä.

Ulkopuolisten kustantamien virkamatkojen hyväksyttävyyttä harkittaessa tulisi ottaa huomioon esimerkiksi seuraavanlaisia seikkoja:

- * ulkopuolisen tahon rooli suhteessa viranomaiseen (palvelun myyjä, lupa-asia yms.)
- * miksi valtionhallinnon ulkopuolinen taho kustantaa virkamatkoja tai muita etuja,
- * minkä arvoisia ne ovat,
- * voivatko ne vaikuttaa tasapuolisuuteen virkatehtävien hoidossa,
- * liittykö matkaan kestitystä tai muuta oheistarjontaa,
- * joutuuko virkamies kiitollisuudenvelkaan,
- * mitä ulkopuolinen taho odottaa viranomaiselta,
- * onko kysymyksessä kilpailuasetelma.

Virkamiehen velvollisuudet ulottuvat myös vapaa-aikaan, eikä matkan vastaanottaminen ns. yksityishenkilönä muuta sen hyväksyttävyyttä. Matkamääräys ei muutoinkaan poista yksiselitteisesti yksittäisen virkamiehen vastuuta toiminnastaan.

Muilla kuin viraston varoilla rahoitettavan matkan vastaanottaminen voi olla mahdollista, kun menettely ei kokonaisharkinnankaan perusteella vaaranna hallinnon arvoja ja sille asetettuja odotuksia ja matkatarjousta käsiteltäessä noudatetaan lisäksi jäljempänä mainittuja menettelytapoja.

Matkatarjous

Matkaa tai sen rahoitusta tarjottaessa tarjous on osoitettava virastolle. Mikäli tarjous kuitenkin on tehty yksittäiselle virkamiehelle, tämän tulee saattaa asia matkamääräyksen antajan ratkaistavaksi. Virkamatkaa koskevan tarjouksen vastaanottamisen ratkaisee matkamääräyksen antaja virastossa noudatetun käytännön mukaisesti. Menettelyn yhdenmukaisuuden varmistamiseksi viraston tulee antaa riittävät ohjeet viraston ulkopuolisten tahojen maksamien virkamatkojen käsittelemisessä noudatettavista periaatteista. Tarjouksen vastaanottamisen edellytyksenä on, että matka on viraston toiminnan kannalta perusteltu.

Matkamääräys

Jos virasto on päättänyt vastaanottaa matkaa tai sen rahoitusta koskevan tarjouksen, matkamääräyksen antajan tulee arvioida ja ratkaista, kenen virkatehtäviin matkan tekeminen kuuluu. Matkalle lähtijälle tulee antaa matkamääräys samoin edellytyksin ja perustein kuin virkamatkamääräys yleensä.

Matkasuunnitelma

Matkamääräykseen on sisällytettävä matkasuunnitelma, josta matkamääräyksen antaja voi todeta ja arvioida matkan hyväksyttävyyteen vaikuttavat tekijät.

Matkakertomus

Matkamääräyksen antaja ratkaisee onko matkasta tehtävä matkakertomus. Tämän laatimisessa noudatetaan virastossa noudatettavaa käytäntöä. Matkakertomuksella voidaan kuitenkin osaltaan varmentaa sitä, että matkaan ei ole käytännössäkään liittynyt viranomaisen tai virkamiehen kannalta ongelmallisia seikkoja.

Asiakirjojen säilyttäminen

Ulkopuolisten tarjoamia virkamatkoja koskevat asiakirjat arkistoidaan noudattaen viraston normaaleja käytäntöjä kiinnittäen huomiota myös jälkikäteen suoritettavan valvonnan mahdollisuuteen.

Ohjeiden soveltaminen työntekijöihin

Näitä ohjeita sovelletaan vastaavasti myös valtion palveluksessa oleviin työntekijöihin.

Osastopäällikkö,
valtion työmarkkinajohtaja

Teuvo Metsäpelto

Hallitusneuvos

Erkki Määttänen