



1.5.2021

Avdelningen för utveckling av statsförvaltningen

Sisältöalue/Innehåll Anställningsfrågor för tjänstemän, gästfrihet, gåvor, förmåner
Säännökset joihin määräysten/ohjeiden antaminen perustuu Stadganden på vilka behörigheten att meddela föreskrifter / anvisningar grundar sig Reglementet för statsrådet 17 §
Kohderyhmät / Målgrupper Ministerier och ämbetsverk
Voimassaoloaika / Giltighetstid 1.5.2021 – tills vidare
Kumooa määräyksen (pvm nro) / Upphäver föreskrift (datum, nr) 23.10.2010, FM/1592/00.00.00/2010

Om gästfrihet, förmåner och gåvor

1. Syftet med och tillämpningsområdet för anvisningen

Syftet med denna anvisning är att besvara praktiska frågor om vad personalen inom statsförvaltningen bör ta i beaktande om de erbjuds förmåner, gåvor eller gästfrihet i samband med intressentgruppssamarbete eller annan myndighetsverksamhet. Samtidigt är syftet att beskriva gränsen mellan det tillåtna och det förbjudna i den mån det är möjligt med allmänna anvisningar. I anvisningen finns också föreskrifter om användningen av statliga medel för att visa gästfrihet eller artighet.

Anvisningen gäller personal som arbetar i tjänste- och arbetsavtalsförhållande vid statens ämbetsverk och inrättningar. Förvaltningsområdena och ämbetsverken kan vid behov ge preciserande anvisningar till sin egen personal. För vissa ämbetsverks och tjänstemannagrupper del kan det vara nödvändigt att ge mer ingående anvisningar. Dessutom rekommenderar finansministeriet att anvisningen beaktas även i andra statliga organisationer i vilka tjänsteansvar föreligger. Ministerierna uppmanas att sörja för att anvisningen distribueras till dessa organisationer i ministeriernas egna förvaltningsområden.

Denna anvisning är avsedd för behandling vid introduktion av personal vid ämbetsverk och den bör inkluderas i introduktionsmaterialet. Det rekommenderas att anvisningen även används vid övrig personalutbildning vid ämbetsverken i den mån det behövs. Det lönar sig att ge anvisningen även till ämbetsverkets samarbetspartner inom den privata sektorn, så att de är förtrogna med den praxis som tillämpas inom staten. Då blir det lättare för en enskild tjänsteman att neka till förmåner som erbjuds, vilket gör det möjligt att undvika eventuella pinsamma situationer med samarbetspartner.

Denna anvisning ersätter finansministeriets tidigare anvisning om gästfrihet, förmåner och gåvor (FM/1592/00.00.00/2010). Huvudprinciperna för mottagande och visande av gästfrihet är desamma som i den tidigare anvisningen. Uppdateringar har gjorts i rättsfallen och i den övriga texten, och avsnitt 4 har dessutom kompletterats med en föreskrift om användning av statliga medel för gästfrihet. Anvisningen har i beredningskedet behandlats i samarbetsnätverket mot korruption, som leds av justitieministeriet.

2. Allmänna principer

Tjänstemannens opartiskhet och oberoende utgör grunden för myndighetsverksamhet. Myndigheter bör särskilt omsorgsfullt se till att verksamheten är opartisk och att den även ser opartisk ut ur utomstående parter perspektiv.

Enligt 15 § i statstjänstemannalagen (750/1994) får en tjänsteman inte fordra, acceptera eller ta emot en ekonomisk eller någon annan förmån, om detta kan försvaga förtroendet för honom eller myndigheten. I strafflagen (39/1889) garanteras myndighetsverksamhetens opartiskhet i synnerhet av straffbestämmelserna om givande och mottagande av muta i strafflagens 16 och 40 kapitel, samt andra bestämmelser om tjänstebrott som ingår i 40 kap. Dessa bestämmelser i strafflagen gäller även för personal som arbetar i anställningsförhållande hos staten.

Mottagning av sedvanlig och måttlig gästvänlighet innebär vanligtvis inte någon risk för att förtroendet för sakenlig skötsel av tjänsteuppgifterna hotas. Det är viktigt att tjänstemän upprätthåller kontakter i samhället och det främjar ofta också framgångsrikt skötande av tjänsteuppgifterna. Det är straffbart att ge eller ta emot en gåva eller förmån i syfte att påverka dem som är i tjänsteförhållande.

Var och en ska informera sin överordnade om eventuella situationer där opartiskheten kan hotas. Överordnade ska fall för fall avgöra om omständigheterna på det sätt som avses i strafflagen eller tjänstemannalagen riskerar att försvaga förtroendet för myndighetsverksamheten. Överordnades beslut befriar emellertid inte enskilda tjänstemän från straffrättsligt ansvar, utan tjänstemannen ska alltid även använda eget omdöme. I oklara fall bör man avstå från att ta emot förmåner. Till exempel vid möten med samarbetspartner kan man koncentrera sig enbart på ärenden som gäller arbetet, och lunchen kan man betala själv.

Bestämmelserna om bisyssla och jäv bidrar till att säkerställa myndighetsverksamhetens oberoende. Mottagning av lagliga förmåner kan de facto leda till jävighet i fråga om tjänsteåtgärder som gäller givaren.

3. Mottagande av gästfrihet

3.1. Om rättspraxis

Gränsdragningen mellan mottagande av tillåten och förbjuden förmån är inte alltid helt entydig, och därför förutsätts i princip återhållsamhet av tjänstemannen. Många myndigheters samarbete innebär dagliga kontakter samt tillställningar där det är fråga om förhandlingar som gäller verksamhetsområdet eller utvecklandet av det. Faktorer som hotar förtroendet uppstår sällan i fråga om sedvanliga förmåner som erbjuds inom samarbetet med andra statliga ämbetsverk, organ inom Europeiska unionen eller myndigheter.

Inom rättspraxis har man vid bedömningen av omständigheterna i enskilda fall fäst uppmärksamhet vid bland annat:

- ärenden hos myndigheten som gäller förmångsgivaren
- förmånstagarens påverkningsmöjligheter
- förmångsgivarens målsättningar
- sedvanligheten hos förmånen
- tjänsteåtgärdens betydelse
- tjänstemannens ställning.

Det är också av betydelse om förmånen erbjuds vid någon tillställning åt en större grupp av tjänstemän eller åt en enskild tjänsteman.

Enligt hovrätten (HeHO 2013:1681) gjorde sig direktören för det tekniska väsendet sig skyldig till en mutförseelse då byggföretag och byggindustrins intressebevakningsförening betalat honom tjänsteresor till Lappland åren 2004–2008. Antalet resor var sammanlagt nio och direktörens maka hade också deltagit i en del av dem. Enligt hovrätten var de förmåner som direktören för det tekniska väsendet tagit emot ägnade att försvaga förtroendet för myndighetsverksamhetens opartiskhet. Direktören för det tekniska väsendet dömdes att betala 60 dagsböter, och hans vinning om 7.590 euro dömdes förverkad till staten.

I fallet HD:2002:51 hade en kriminalöverinspektör vid inrikesministeriets polisavdelning på polisens rallyförenings vägnar ingått samarbets- och reklamavtal med ett bolag som levererat IT-utrustning till polisförvaltningen. I enlighet med föreningens förfarande hade han fått de pengar som bolaget betalade utifrån avtalen till sitt förfogande för kostnaderna för sin rallyverksamhet. Mottagandet av stödet uppfyllde rekvisitet för mutförseelse och betraktades som lagstridig.

Rättspraxis har bl.a. konstaterat det som olagligt att ta emot restaurangtraktering (HD 2000:40, fallet med vattendomstolen) och i fallet med åtalseftergiften mot FPA:s generaldirektör som tolkning av skuld att delta i operafestivalen på en kunds bekostnad. Ärenden som gällde förmånsbudaren var eller hade varit anhängiga och det hade varit möjligt att påverka i dessa ärenden.

I fallet HD 2000:40 var det fråga om huruvida vattendomstolens medlemmar genom att de tagit emot kraftbolagets traktering av oaktsamhet gjort sig skyldiga till brott mot tjänsteplikt. Högsta domstolen ansåg att ordföranden för vattendomstolens avdelning samt två medlemmar gjort sig skyldiga till brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet då de under flera studie- och granskningsbesök tagit emot traktering som erbjudits av bolaget. Högsta domstolen meddelade ordföranden en varning som straff men dömde inte medlemmarna till några straff. För ordförandens del beaktades bl.a. att det tillräknade förfarandet bestod av flera fall samt gärningarnas karaktär som helhet och ordförandens ansvarsfulla ställning. För medlemmarnas del beaktades bl.a. trakteringens obetydlighet och deras ställning som vanliga medlemmar i domstolen. Det var dessutom fråga om traktering som ägde rum under semesterperioden och som erbjudits en tjänstemans make.

I fallet HD 1997:33 hade ministeriet gett en tjänsteman ett sakenligt förordnande till tjänsteresa, men tjänstemannen dömdes för mottagning av muta och mutförseelse trots det. I detta fall hade undervisningsministeriets avdelningschef på grund av sin ställning möjlighet att påverka de beslut om statsunderstöd åt motionsorganisationer som bereddes vid avdelningen. Han hade deltagit i resor till idrottstävlingar utomlands. Resorna hade bekostats av ett grenförbund som fick statsbidrag. Han ansågs härigenom ha gjort sig skyldig till tagande av muta och till mutförseelse, och dömdes till böter.

Justitiekanslern har uppmanat varje tjänsteman att fråga sig själv vid tillfällen där gästfrihet erbjuds:

- Varför erbjuds jag denna förmån?
- Vilka motiv har jag att ta emot förmånen?
- Hur skulle saken se ut i offentligheten?

Allmänt taget kan det konstateras att det är till exempel i följande situationer rekommendabelt att avstå från så gott som alla erbjudna förmåner:

- utförande av tillsyns- eller granskningsuppdrag
- beredning av ett upphandlingsbeslut
- fattande av ett beslut om ordnande av service (då det är fråga t.ex. om bevarandet av en viss myndighets serviceställe i en kommun och kommunen erbjuder den beredande tjänstemannen något).

3.2. Om betydelsen av tjänstemannens ställning

Tjänstemän i ledande ställning har i regel en mera omfattande skyldighet att sköta om samhällseliga och representativa relationer. Som ledande tjänstemän betraktas åtminstone de tjänstemän som avses i 26 § i statstjänstemannalagen med undantag av ministerns specialmedarbetare. På grund av uppgifternas karaktär har man ställt större krav än vanligt för pålitligheten hos deras verksamhet.

Principen som gäller för ledande tjänstemän har fastslagits i beslutet HD 2006:37 som gäller en avdelningschef vid generalstaben, enligt följande: "...uppgifterna kan inkludera skötsel av samhällsrelationer inom ämbetsverket eller verksamhetsområdet i fråga eller annan representation till exempel i förhållande till intressentgrupper inom branschen i fråga. [...] Det är till exempel vid långvariga person- eller samarbetsrelationer sedvanligt att visa ömsesidig gästvänlighet i olika former. [...] under förutsättning att måttlighet iakttas." I detta slags situationer består bedömningsprincipen i enlighet med HD:s linjedragningar av ändamålsenlighet, sedvanlighet och måttlighet.

I detta fall hade en kommandör, som var avdelningschef vid huvudstaben och som ansvarat för upphandlingen av kontorsmaskiner till huvudstaben, i drygt två års tid mottagit förmåner av gåvokaraktär från ett bolag som samtidigt marknadsfört kontorsmaskiner till huvudstaben genom att två gånger besöka operafestivalerna som bolagets gäst samt flera golfevenemang. Det ansågs att kommandören gjort sig skyldig till mutförseelse i egenskap av soldat. Högsta domstolens motiveringar förmedlar åsikter om var gränsen för måttlighet går för sådana tjänstemäns del vilkas tjänsteuppgifter inkluderar skötsel av samhällsrelationer och deltagande i representationstillställningar. Det väsentliga i dessa situationer är att det måste finnas en från myndighetens behov föranledd orsak att delta i dessa evenemang. (Defensor Legis 4/2008, 501–515)

3.3. Anvisningar för enskilda fall

3.3.1. Måltider som betalas av utomstående

Det går att delta i en sedvanlig och måttlig lunch som betalats av en samarbetspartner som verkar inom den offentliga sektorn, den privata sektorn eller föreningssektorn. Om ett ärende som berör samarbetspartnern är anhängigt vid ämbetsverket och en utomstående kan uppleva att tjänstemannen är i en sådan ställning där han eller hon kan påverka behandlingen av ärendet, ska tjänstemannen inte delta i lunchen. Antalet luncher ska i varje fall begränsas till högst några stycken per år per samarbetspartner.

Då representanter för ämbetsverk går t.ex. på besök som utökar den professionella kompetensen eller på benchmarkingmöten, kan de delta i gemensamma sedvanliga måltider som erbjuds hela resesällskapet. En föreläsare kan delta i sedvanliga luncher i samband med utbildningstillställningen.

3.3.2. Samarbetspartners festevenemang, kulturevenemang, idrottstävlingar och andra liknande evenemang

Det är artigt och motiverat att delta i fester som har anknytning till en samarbetspartners egen verksamhet och dit representanter för intressentgrupper inbjudits. Sådana evenemang är till exempel fester med anledning av att verksamheten fyller jämna år eller nya verksamhetslokaler.

Tjänstemän bör noggrant överväga om de på privatpersoners, företags eller organisationers bekostnad tänker delta i kulturevenemang, idrottstävlingar eller motsvarande evenemang dit man vanligtvis måste köpa en biljett. Godtagbara motiveringar för deltagande kan utgöras t.ex. av egen aktivitet i det idrottsförbunds verksamhet som erbjuder förmånen eller ett rekreationstillfälle som makens arbetsgivare erbjuder de anställdas familjemedlemmar.

I vissa situationer är det möjligt att en kultur- eller annan liknande tillställning är en del av det samarbetsmöte som samarbetspartnern ordnat och att tillställningen infaller t.ex. mellan eller efter möten. I sådana fall är det lättare att godkänna deltagandet i tillställningen jämfört med en situation där det inte finns något möte eller annat dylikt i samband med tillställningen. Det gäller vid bedömningen av ärendet att också fästa uppmärksamhet vid priset på normala inträdesbiljetter, liksom även vid platsen för tillställningen samt vid huruvida deltagandet i tillställningen kräver att man reser.

3.3.3. Gåvor och förmåner

Statsanställda har alltid rätt och möjlighet att tacka nej till gåvor som anvisats dem i samband med tjänsteutövandet. Man ska i regel inte ta emot andra än mindre värdefulla reklamgåvor eller liknande gåvor och förmåner av privatpersoner eller enskilda företag. Minnesföremål eller -verk som mottagits i samband med samarbetsbesök som sedvanliga företagspresenter är i princip gåvor som anvisats ämbetsverket.

Märkesdagar med anledning av en tjänstemans jämna år eller pensionering kan till exempel utgöra en situation där mottagning av en rimlig gåva på grund av sin sedvanlighet kan betraktas godtagbart och förutsatt av artighet. Värdet av gåvan kan vid bedömningen av rimligheten jämföras till exempel med värdet av sedvanliga gåvor som ämbetsverket ger sina tjänstemän eller som arbetskamraterna ger varandra i motsvarande sammanhang. Inte heller i detta fall får tjänstemannens oberoende och opartiskhet hotas. I stället för en personlig gåva som ges till tjänstemannen kan samarbetspartner göra en donation till något allmännyttigt ändamål.

Det kan alltid anses olagligt att ta emot kontanta medel för en åtgärd som hör till tjänsteutövandet. Presentkort kan jämföras med kontanta medel.

3.3.4. Sponsring

En tjänsteman som skaffar ekonomiskt stöd för sina egna eller sina familjemedlemmars samarbetspartner, såsom t.ex. idrottsföreningar och medborgarorganisationer, bör vara speciellt noggrann i fråga om sin egen ställning och ärenden som är anhängiga vid ämbetsverket. Även en förmån som

tas emot på föreningens vägnar kan vara olaglig om den innebär en direkt fördel för tjänstemannen.

4. Visande av gästvänlighet

Statens medel kan användas för representationsändamål endast för att visa sedvanlig gästfrihet eller artighet för intressentgrupper som verkar i ämbetsverkets eller inrättningens uppgiftsområde samt för ämbetsverkets eller inrättningens egen personal i anslutning till utbildningar, fester eller andra motsvarande evenemang. Gästfrihet kan visas och affärsgåvor ges i liknande situationer och former i vilka gästfrihet och affärsgåvor skulle kunna tas emot (se kap. 3).

Föreskrifter om användningen av andra anslag än anslag som är avsedda för ämbetsverkets och inrättningens ordinarie verksamhet för ändamål av representationskaraktär finns i statsrådets allmänna föreskrifter om tillämpningen av statsbudgeten och i ämbetsverkens ekonomistadgar som upprättats utifrån dem.

5. Om resor och kostnadsersättningar

För tjänsteresor och ersättningar som betalas för dem gäller finansministeriets bestämmelse, som uppdateras regelbundet. Finansministeriet har dessutom utfärdat en anvisning om tjänsteresor som bekostas av utomstående instanser (10/2001).

Ämbetsverket svarar i regel för kostnaderna i anslutning till resor om resan anses nödvändig till exempel för förstärkandet av samarbetet eller för tjänstemannens utbildning. Det är i vissa fall möjligt att ta emot en ersättning som betalats av utomstående part utan att förtroendet för tjänsteutövandet hotas.

Det är vanligt att den som ordnar en utbildning också erbjuder sig att ersätta besökande utbildares resekostnader. Ett erbjudande om ersättning av rese- och/eller logikostnader kan godkännas endast om resenivån inte överskrider den nivå som vanligtvis tillämpas på tjänsteresor. De resekostnader som ersätts med utomstående medel ska antecknas sakenligt i den reseplan och reseräkning som införs i resehanteringssystemet.

Mottagning av resor som erbjuds och bekostas av utomstående instanser kan hota förtroendet för myndighetsverksamheten. Faktorer som hotar förtroendet uppstår sällan i fråga om resor som gäller samarbetet med en annan stat, ett annat ämbetsverk eller organ och myndigheter inom EU, resor till internationella organisationers möten och seminarier och resor vilkas kostnader ämbetsverket tar ut av en extern instans i enlighet med lagstiftningen om grunderna för avgifter.

Tidigare publikationer och anvisningar om detta ämne:

- Ohje valtioneuvoston jäsenelle osoitetun lahjan, etuuden ja vieraanvaraisuuden vastaanottamisesta ja käsittelystä. 28.10.2020 (VN/23634/2020)
- Virkamiesetiikan pitkä linja ja tulevaisuus. Poliittikkakatsaus (1/2018)
- Karensavtal och ordnande av uppgifterna när ett anställningsförhållande börjar och slutar. 10.8.2017 (VM/1577/00.00.00/2017)
- Tjänstemännens bisysslor. 29.3.2017 (VM/561/00.00.00/2017)
- Tjänstemannaetiken och -moralen inom statsförvaltningen – resultat av medborgarenkät (på finska, svensk resumé). VM (2/2017)
- Läget för tjänstemannaetiken 2016 – en enkätundersökning om statstjänstemännens värderingar och etik (på finska, svensk resumé). VM (38/2016)
- Rapport av statens tjänstemannaetiska kommitté (på finska, svensk resumé). VM (3/2014)
- Finansministeriets anvisningar för resor som finansieras av utomstående instanser. VM (10/2001)
- Centralkriminalpolisens anvisningar om gästfrihet, förmåner och gåvor. (665/000/09, 1.9.2009)

Avdelningschef, överdirektör

Juha Sarkio

Konsultativ tjänsteman

Mika Happonen

Jakelu / Sändlista

Ministerier och inrättningar