

HELSINGIN KAUPUNKI
Toimialat, virastot, liikelaitokset
Tytäryhteisöt

ULKOPUOLISTEN KUSTANTAMIEN TALOUDELLISTEN ETUJEN VASTAANOTTAMINEN

1. Yleistä

Kaupungin toimintoihin kohdistuvan luottamuksen kannalta on tärkeää, että toimialoilla, virastoissa, liikelaitoksissa ja tytäryhteisöissä noudatetaan kaupungin arvoja ja toiminnalle asetettuja odotuksia. Toimialojen, virastojen ja liikelaitosten sekä niiden henkilökunnan toiminnan tulee olla avointa, riippumatonta, tasapuolista ja luotettavaa.

Tämän ohjeen tarkoituksena on vastata kysymyksiin siitä, mitä asioita henkilöstön on otettava huomioon, jos heille tarjotaan taloudellisia etuja sidosryhmäyhteistyössä, päivittäistyössä tai vapaa-ajalla. Ohje on tarkoitettu käsiteltäväksi myös esihenkilöiden ja henkilöstön perehdytyksessä.

Sovellettava sääntely

Viranhaltijoiden ja julkisyhteisön työntekijöiden yleisistä velvollisuuksista ja vastuista on säännökset lainsäädännössä. Kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta (304/2003) annetun lain 17 §:n ja rikoslain (39/1889) 40 luvun 1 §:n ja 12 §:n säännösten mukaan viranhaltija tai julkisyhteisön työntekijä ei saa vaatia, ottaa vastaan tai hyväksyä lahjaa tai muuta etua, jolla vaikutetaan tai pyritään vaikuttamaan taikka joka on omiaan vaikuttamaan hänen toimintaansa palvelussuhteessa. Kiellettyä on myös hyväksyä lupaus tai tarjous lahjasta tai edusta. Tällaisesta teosta viranhaltija tai työntekijä voidaan rikoslain nojalla tuomita rangaistukseen lahjuksen ottamisesta. 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. Työntekijän yleisiä velvollisuuksia koskevan työsopimuslain (55/2001) 3 luvun 1 §:n mukaan työntekijän on vältettävä kaikkea, mikä on ristiriidassa hänen asemassaan olevalta työntekijältä kohtuuden mukaan vaadittavan menettelyn kanssa.

Etujen vastaanottamista harkittaessa tulee ottaa huomioon myös se, että laillisen ja hyväksyttävän edunkin vastaanottaminen saattaa tietyissä tilanteissa aiheuttaa viranhaltijan tai työntekijän esteellisyyden edun antajaa koskevissa virka- tai työtehtävissä. Hallintolain (434/2003) 5 luvun 28 §:ssä käsitellään virkamiehen esteellisyyksiperusteita. Yleensä, mikäli ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa henkilölle itselleen tai hänen

läheiselleen (intressijäävi, hallintolaki 28.2 §:n 1 kohta ja 28.1 § kohta 3) tai puolueettomuus muusta erityisestä syystä vaarantuu (yleislausekejäävi, hallintolaki 28.1 § kohta 7), kysymys on esteellisyydestä.

Suomessa ei ole säännöksiä tai ohjeita kielletyn etuuden arvon määrittämisestä. Etuuden hyväksyttävyyden arviointikriteerinä on se, voiko edun vaatiminen, hyväksyminen tai vastaanottaminen vaarantaa luottamusta viranomaiseen, viranhaltijaan tai julkishallinnon työntekijään. Tässä arvioinnissa on otettava huomioon muun muassa viranhaltijan tai työntekijän asema ja tehtävät, sekä mahdollisuudet vaikuttaa etuuden tarjoajan asioiden käsittelyyn.

Etuuden arviointi

Arviointiin vaikuttavat:

- tarjotun edun arvo, laatu ja toistuvuus,
- edun tarpeellisuus viranhaltijan tai työntekijän tehtävien suorittamisen kannalta,
- edun antajaa koskevat asiat viranomaisessa,
- edun saajan vaikutusmahdollisuudet,
- edun tarjoajan tavoitteet,
- edun tavanomaisuus,
- edun ajankohta, koska etua tarjotaan
- virkatoimen merkitys ja viranhaltijan tai työntekijän asema,
- se, onko lahjan vastaanottaminen ulkopuolisen silmin omiaan heikentämään luottamusta kaupungin toimintaan,
- se, pyritäänkö lahjalla tai edulla vaikuttamaan viranhaltijan tai työntekijän toimintaan ja johtaako se kiitollisuudenvelkaan lahjan tai edun antajalle, ja
- asiaan liittyvät mahdolliset muut tekijät ja olosuhteet.

Edun taloudellisesta arvosta ei voida yksinään päätellä, onko kysymys luottamusta vaarantavasta edusta. Luottamus viranomaiseen, viranhaltijaan tai työntekijään voi vaarantua, vaikka tarjottu etu olisi arvoltaan vähäinen tai ei tosiasiallisesti vaikuttaisi virkatoimiin tai työtehtäviin.

Oikeuskäytännöstäkään ei voida johtaa kiistattomia yleisiä sääntöjä, joten jokainen yksittäistapaus arvioidaan tapauskohtaisen harkinnan perusteella erikseen. Vaikka edun tarjoajalla olisikin vilpittömät tarkoitusperät, edun vastaanottaminen voi vaarantaa riippumattomuuden ja puolueettomuuden.

Pidättyväisyyttä etujen vastaanottamiseen liittyen edellytetään silloin, jos viranhaltijan tai työntekijän tehtävä käsittää:

- johtavan aseman ja/tai tosiasiallista päätösvaltaa, tai
- valvonta- tai tarkastustehtävän suorittamisen,
- hankintapäätöksen tekemisen tai valmistelemisen,
- lupa-asian valmistelemisen ja luvasta päättämisen.

Etujen vastaanottamista koskevassa harkinnassa tulee aina ottaa huomioon se:

- miksi etua tarjotaan,
- millä perusteella etu otettaisiin vastaan, ja
- miltä edun vastaanottaminen näyttäisi julkisuudessa/ulospäin.

2. Ulkopuolisten kustantamat taloudelliset edut

Lounaat, päivälliset ja ravintolapalvelut

Työtehtäviin liittyvät ulkopuolisten tarjoamat lounaat ja päivälliset taikka ravintolapalvelut työaikana tai työajan ulkopuolella ovat kiellettyjä, elleivät ne ole tavanomaisia ja kohtuullisia. Tavanomaisen ja kohtuullisen vieraanvaraisuuden vastaanottaminen ei yleensä ole omiaan vaarantamaan luottamusta viranhaltijan tai työntekijän toimintaan. Tarjoilun tai palvelun tavanomaisuudelle ei ole olemassa euromääräistä arvoa, vaan tavanomaisuutta ja tarjoilun tai palvelun hyväksyttävyyttä arvioidaan samoin näkökohdin kuin muidenkin taloudellisten etujen vastaanottamista.

Yritysten ja yhteistyötahojen järjestämät tilaisuudet

Yritysten kaupungin henkilöstölle tarjoamat tilaisuudet ovat taloudellisia etuja silloin, kun niihin liittyy kestitystä. Tällaisen kestityksen hyväksyttävyyttä on arvioitava tapauskohtaisesti. Hyväksyttävyyteen voi vaikuttaa esimerkiksi se, onko kyse yrityksen yleisestä asiakas- tai muusta PR-tilaisuudesta vai pyritäänkö tilaisuudessa vaikuttamaan henkilön virka-

tai työtehtäviin tai kaupungin päätöksentekoon. Tavanomainen ja kohtuullinen vieraanvaraisuus on hyväksyttävää. Vieraanvaraisuuden hyväksyttävyyden arviointi jää viime kädessä tilaisuuteen kutsutun omaan harkintaan.

Lahjat

Tarjotun lahjan vastaanottaminen on kielletty, ellei lahja ole arvoltaan vähäinen tai liity saajan merkkipäivään ja ole merkkipäivälahjana tavanomainen.

Hyväksyttävän lahjan arvoa ei ole määritelty, vaan lahjan vähäisyyttä, tavanomaisuutta ja hyväksyttävyyttä arvioidaan samoin näkökohdin kuin muidenkin taloudellisten etujen vastaanottamista.

Kuntaliiton ohjeistuksen (Yleiskirje 17/2017) mukaan mikäli lahja tai etuus vastaanotetaan, on varmistauduttava siitä, että menettely on avointa eikä aiheuta minkäänlaista kiitollisuuden velkaa lahjan antajaa kohtaan, eikä vaikuta muutoinkaan henkilön puolueettomuuteen ja riippumattomuuteen.

Sponsorointi

Viranhaltijan tai työntekijän hankkiessa rahallista tukea esimerkiksi omille tai perheenjäsenensä sidosryhmille, kuten urheiluseuroille ja järjestöille, on otettava huomioon oma asema ja vireillä olevien asioiden yhteys toimialalla, virastossa ja laitoksessa. Ammatilliselta sidosryhmältä sponsorituen pyytäminen on sallittua vain poikkeuksellisesti.

Yhdistyksen tai yrityksen nimissä vastaanotettu etu on oikeudeton, jos se tulee suoraan viranhaltijan tai työntekijän hyödyksi. Tilanteissa, joissa riskinä on puolueettomuuden vaarantuminen, sponsorituen pyytäminen on kielletty. Ammatilliselta sidosryhmältä sponsorituen pyytäminen tai hakeminen omiin yksityisiin tai niihin rinnastuviin tarpeisiin ei ole hyväksyttävää.

3. Ulkopuolisten kustantamat matkat

Virka- tai virantoimitusmatkaa suunniteltaessa tulee ottaa huomioon matkan tarpeellisuus. Matka on tehtävä niin lyhyessä ajassa ja vähin kokonaiskustannuksin kuin mahdollista, ottaen huomioon matkan ja hoidettavien tehtävien tarkoituksenmukainen suorittaminen. Työtehtävien hoitamiseen liittyvän matkustamisen vaihtoehtona voi mahdollisuuksien mukaan käyttää etäyhteyksiä.

Yritysten ja muiden ulkopuolisten tarjoamiin matkoihin on syytä suhtautua pidättyvästi. Toimialojen, virastojen ja laitosten tulee lähtökohtaisesti suunnitella toimintansa siten, että tehtävien ja toiminnan kannalta tarpeelliset ja välttämättömät virkamatkat voidaan suorittaa toimialan, viraston tai liikelaitoksen omin varoin.

Virkamatka suoritetaan virkamatkamääräyksestä. Virkamatkaesityksessä on perusteltava matkan tarpeellisuus ja tarkoituksenmukaisuus sekä matkan, että matkalle ehdotetun henkilön puolesta. Kaupunginkanslian henkilöstöosasto on 29.11.2021 antanut matkustusohjeen, jota tulee noudattaa.

Eräissä tapauksissa matkojen kustannuksia on kuitenkin maksettu muista kuin kaupungin varoista. Käytännössä tehdään esimerkiksi:

- valtionhallinnon ja Euroopan unionin toimielinten maksamia matkoja, ja
- viranomaisten väliseen kansainväliseen yhteistyöhön liittyviä matkoja.

Edellä mainittujen toimielinten tai viranomaisten kustantamiin matkoihin liittyy harvoin edellä mainittuja luottamusta vaarantavia tekijöitä, minkä vuoksi ne ovat lähtökohtaisesti sallittuja.

Muun kuin edellä mainitun tahon tarjoaman ja kustantaman matkan vastaanottaminen voi vaarantaa kaupungin toiminnalta edellytettävän luottamuksen ja riippumattomuuden, minkä vuoksi se on lähtökohtaisesti kiellettyä.

Ulkopuolisen tarjoaman matkan vastaanottaminen voi olla mahdollista, jos menettely ei kokonaisharkinnankaan perusteella vaaranna kaupungin arvoja, eikä toiminnan puolueettomuudelle ja riippumattomuudelle asetettuja odotuksia, ja matkatarjousta käsiteltäessä noudatetaan lisäksi jäljempänä mainittuja menettelytapoja.

Ulkopuolisen tarjoamaa tai kustantamaa matkaa varten annettu matkamääräys ei yksiselitteisesti poista viranhaltijan tai työntekijän vastuuta. Viime kädessä kuitenkin matkamääräyksen antaja vastaa matkamääräyksen antamisesta, edellyttäen että määräystä varten annetut tiedot ovat oikein.

Menettelyn yhdenmukaisuuden varmistamiseksi toimialan, viraston tai laitoksen tulee antaa henkilöstölleen riittävät käytännön ohjeet ulkopuolisten tahojen maksamien matkojen käsittelyssä noudatettavista näiden ohjeiden mukaisista periaatteista. Matkatarjouksen

hyväksymisen olennaisena edellytyksenä on, että matka on toimialan, viraston tai laitoksen toiminnan kannalta perusteltu.

4. Viranhaltijan ja työntekijän velvollisuuksien ulottuvuus

Viranhaltijan ja työntekijän velvollisuudet ulottuvat myös vapaa-aikaan, eikä ulkopuolisen tahon kustantaman matkan tai etuuden vastaanottaminen ns. yksityishenkilönä vaikuta näiden ohjeiden mukaiseen hyväksyttävyyttä koskevaan arviointiin.

Mikäli edun vastaanottaminen ei ole hyväksyttävää, teko voidaan katsoa lahjusrikkomukseksi. Jollei taloudellisen tai muun edun vastaanottaminen täytä lahjusrikkomuksen tai lahjuksen tunnusmerkistöä, kysymykseen voi tulla tuottamuksellinen virkavelvollisuuden rikkominen, jos viranhaltija huolimattomuudesta johtuen rikkoo virkatoiminnassa noudatettaviin säännöksiin ja määräyksiin perustuvan virkavelvollisuutensa.

Lahjuksen ottamisesta on kysymys myös silloin, kun lahjan vastaanottaja ei ole lainkaan henkilökohtaisesti tekemisissä lahjan tai edun kanssa, mutta hyväksyy edun antamisen toiselle.

Lahjusrikkomukset eivät edellytä konkreettista yhteyttä virkatoimiin, vaan riittää että menettely ”on omiaan heikentämään” luottamusta viranomaistoiminnan tasapuolisuuteen.

Arvioitaessa etuuden vastaanottamista otetaan huomioon erityisesti henkilön asema, tehtävät sekä hänen mahdollisuutensa vaikuttaa etuuden tarjoajan asioiden käsittelyyn. Johtavassa asemassa olevilla on ankarampi velvollisuus pohtia heille tarjottujen etuuksien hyväksyttävyyttä, sillä heillä on suuremmat mahdollisuudet vaikuttaa asioiden käsittelyyn. Samalla johtavassa asemassa olevat viranhaltijat ovat velvollisia hoitamaan yhteiskunta- ja edustussuhteita laajemmin kuin muu henkilöstö. Johtavan viranhaltijan velvollisuutena on kaupungin edun näkökulmasta tehdä intressipunninta etuuden hyväksyttävyyden ja yhteiskunta- ja edustussuhteiden hoitamisen osalta ja arvioida tilannetta kokonaisuutena.

Etujen vastaanottamisen vastoin näitä ohjeita ja lainsäädäntöä on kiellettyä. Mikäli kaupungin tietoon tulee epäilyksiä ohjeiden tai lainsäädännön vastaisesta toimesta, asia tutkitaan.

Viranhaltijan tai työntekijän tulee aina ilmoittaa esihenkilölleen mahdollisista tilanteista, joissa puolueettomuus saattaa vaarantua. Esihenkilön kanta asiassa ei kuitenkaan vapauta yksittäistä viranhaltijaa tai työntekijää rikosoikeudellisesta vastuusta, vaan viranhaltijan tai työntekijän on aina loppukädessä käytettävä omaa harkintaansa. Jos ulkopuolisen kustantaman taloudellisen tai muun edun vastaanottamisen hyväksyttävyyys

on yksittäistapauksessa epäselvää, tulee kyseisen edun vastaanottamisesta pidättäytyä.

5. Ohjeen soveltaminen

Tätä ohjetta sovelletaan kaikkiin kaupungin palveluksessa oleviin viranhaltijoihin ja työntekijöihin palvelussuhteen kestosta ja laadusta riippumatta. Ohjeen periaatteita ja käytäntöjä sovelletaan soveltuvin osin myös kaupungin tytäryhteisöissä.

Tämä ohje korvaa aiemmin, 1.1.2013 annetut ohjeet Ulkopuolisten kustantamien matkojen ja muiden taloudellisten etujen vastaanottamisesta.

Ohje tulee voimaan 1.3.2024 ja on voimassa toistaiseksi.

JAKELU

Kaupunginkanslia
Toimialat, virastot ja liikelaitokset
Tytäryhteisöt