



2021-10-01
UD2021/14821

Utrikesdepartementet

Etiska riktlinjer vid utlandstjänstgöring

1 bilaga

Som representant för Sverige bidrar man med sitt uppträdande till den bild som förmedlas av Sverige. Det gäller såväl under stationering som under tjänsteresa och både i och utanför tjänsten. Uppgiften som företrädare kräver gott omdöme och ett etiskt förhållningssätt. Att vara innehavare av diplomat- eller tjänstepass förpliktar.

Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) beslutar ”Etiska riktlinjer vid utlandstjänstgöring” enligt *bilaga*. Riktlinjerna gäller för samtliga utsända vid utlandsmyndigheterna, oavsett huvudman. Riktlinjerna ska vara vägledande även för den lokalt anställda personalen, med undantag av sådant som är uppenbart riktat till utsänd personal, såsom ”lyhördhet för lokala seder” eller ”diplomatiska privilegier”. De etiska riktlinjerna ska uppmärksammas återkommande, exempelvis under planeringsdagar.

Utlandsmyndigheterna ska informera underställda honorärkonsuler om riktlinjerna. Konsulerna förväntas beakta vad som sägs i dem.

Riktlinjerna ersätter de tidigare riktlinjerna från år 2018.

Beslutet har fattats av expeditionschefen Anna Hammargren.

Etiska riktlinjer vid utlandstjänstgöring

Om riktlinjerna

Som utsänd representant för Sverige har du ett viktigt ansvar att värna om och följa de regler, riktlinjer och rutiner som finns, såväl Utrikesdepartementets och Regeringskansliets som myndighetens egna. Utsända och i synnerhet chefen visar vägen genom att själva vara goda föredömen. Vårt goda omdöme ska inte kunna ifrågasättas.

Det är viktigt att du är medveten om att ditt uppdrag i vissa situationer är förknippat med säkerhetsrisker. Som medarbetare i utrikesförvaltningen är du intressant både för statliga och icke-statliga aktörer. Därför har vi alla ett ansvar för att inte utsätta oss själva, våra kollegor eller samarbetspartners för onödiga risker.

Det som här tas upp är inriktat på områden där frågor om etik i samband med utlandstjänstgöring erfarenhetsmässigt uppstår. Riktlinjerna är ett komplement till Regeringskansliets etiska riktlinjer. Tjänstemän med en annan huvudman än Regeringskansliet kan även behöva observera de riktlinjer som den egna huvudmannen har fastställt.

Medarbetare kan också få god vägledning i ”Den statliga värdegrunden – professionella värderingar för en god förvaltningskultur”, som Statskontoret publicerar. Här beskrivs de värderingar som alla statsanställda ska respektera och följa i sin verksamhet.¹

Observera att riktlinjerna gäller just etik, dvs. att de i princip behandlar frågor som ofta befinner sig i ett gränsland mellan det explicit förbjudna handlandet och det klart riktiga handlandet. Man måste alltid följa gällande regler där sådana finns, i form av lagar, förordningar, myndighetsföreskrifter, avtal och bindande beslut. Som exempel kan nämnas bestämmelserna om jäv i förvaltningslagen (2017:900). En del former av handlande som kan beskrivas som oetiskt utgör även brott enligt svensk och andra länders lag.

Bristande respekt för de etiska riktlinjerna kan påverka bedömningen av en utsänd tjänstemans lämplighet för utlandstjänstgöring. Allvarliga fall kan bli

¹ För mer information och goda exempel se Statskontorets hemsida och det material om god förvaltningskultur som finns publicerat där.

föremål för prövning av personalansvarsnämnden. För lokalt anställda kan det bli fråga om varning eller annan disciplinär åtgärd och, i förekommande fall, personalansvarsnämnd. Handlingar som utgör brott behandlas i den ordning som detta föranleder.

Missförhållanden ska anmälas till chefen för utlandsmyndigheten eller till departementet (UD-RT).

Officiell representant eller privatperson

För dig som är utsänd representant för Sverige finns det ingen klar gräns till den privata sfären. Inte heller i umgänget med vänner går det att i det egna uppträdandet helt frigöra sig från den officiella roll du har. Det du säger eller uttrycker, även på exempelvis sociala medier, kan också lätt uppfattas som uttryck för en officiell svensk ståndpunkt.

Du bör även vara medveten om att medföljare kan uppfattas som representanter för Sverige i olika situationer.

Du är sällan en anonym privatperson. Din privata bil bär sannolikt registreringsskyltar av vilka det framgår att du tillhör en svensk officiell representation. Dina id-handlingar visar att du är en officiell svensk företrädare. Är du medlem i t.ex. en idrottsklubb eller någon annan förening blir du snart känd som svensk diplomat. På barnens skola och i samband med olika fritidsaktiviteter vet man snart vem du är. Då är du inte en anonym privatperson. Vid val av klädsel och bruk av politiska eller religiösa symboler måste du vara uppmärksam på hur du kan uppfattas.

Den verksamhet som utlandsmyndigheterna bedriver behöver resonerande och reflekterande tjänstemän. Det är lika viktigt att internt föra fram egna analyser och ståndpunkter som att utåt föra det officiella Sveriges talan. Även i de fall du personligen inte delar de svenska ståndpunkterna är det självklart att du förmedlar dessa vid officiella uppdrag och i umgänget med representanter för andra länder. Om du får svårt att fullgöra vissa arbetsuppgifter därför att din egen uppfattning starkt avviker från vad du har att verka för bör du ta upp saken med myndighetschefen.

Som svensk och offentligt anställd har du självfallet rätt att engagera dig i olika frågor och att fritt uttrycka dig i tal och skrift. Som utsänd bör du ändå

tänka på att utrymmet för att föra fram privata åsikter kan vara begränsat och att du i värdlandets ögon normalt uppfattas som en officiell representant för Sverige och utlandsmyndigheten. Det är en fråga om förtroendet för dig som svensk representant. Du bör t.ex. inte yttra dig förklenande om förhållanden i stationeringslandet.

Arbetskultur

Du ska visa respekt för de lokalt anställdas kultur, situation och arbetsuppgifter. De interna umgängesformerna bör kännetecknas av vad som karaktäriserar en god svensk arbetsplats. Samtidigt är du lyhörd för lokala seder och förväntningar.

Du ska vara observant på och verka för att ingen otillbörligt särbehandlas, kränks eller trakasseras. Ingen får diskrimineras på grund av kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

Förvaltningskultur

Utlandsmyndigheterna är förvaltningsmyndigheter och ska därför tillämpa förvaltningslagen. Förvaltningslagens regler om en god förvaltning – bl.a. om service, tillgänglighet och samverkan – är uttryck för den övergripande principen att svenska myndigheter är tillgängliga, tillmötesgående och hjälpsamma. Detta gäller i all förvaltningsverksamhet hos myndigheterna. Du vinnlägger dig om att alltid verka i denna anda och att ge alla som vänder sig till myndigheten ett gott bemötande.

Otillbörligt utnyttjande av maktställning

Som utsänd – och det gäller särskilt chefer – har man en speciell och privilegierad ställning i verksamhetslandet. Med hänsyn till ditt uppdrag eller din ekonomiska och sociala ställning kan människor i din omgivning uppfatta att de står i beroendeförhållande till dig. Du ska vara medveten om detta och tänka på att inte uppträda så att du riskerar att uppfattas som att du kräver eller förväntar dig särskilda förmåner – eller ger sådana till andra. Det är olämpligt att ha intima förbindelser, såsom sexuella relationer, med personer där man kan uppfatta att det finns ett beroendeförhållande.

Oegentligheter och korruption

Oegentligheter innebär enligt Ekonomistyrningsverkets definition att utnyttja en offentlig ställning för att uppnå otillbörlig vinning för sig själv eller andra.²

Det är vanligt att begreppet korruption används som ett samlingsbegrepp för olika former av oegentligheter. Korruption innebär att någon utnyttjar sin maktposition eller ställning för att gynna sina egna eller andras intressen på ett otillbörligt sätt.

Utlandsmyndigheterna verkar ibland i miljöer där korruption är vanligt förekommande. Det ställer extra stora krav på myndigheten att säkerställa att ett korruptionsbeteende inte får fotfäste inom myndigheten. En väl fungerande internkontroll utgör ett bra skydd mot dylikt beteende, och fungerar samtidigt som skydd för medarbetarna mot ogrundade anklagelser om korruption.

I det internationella samarbetet arbetar Sverige aktivt för att bekämpa korruption. Här har utlandsmyndigheterna en viktig roll. Vi ska vara särskilt uppmärksamma på att korruptionen inte förekommer inom svenskfinansierade biståndsinsatser, inom olika former av främjandeaktiviteter och i den författningsreglerade verksamheten.

Vid misstankar om oegentligheter inom UD eller inom utlandsmyndigheten så ska du i normalfallet uppmärksamma din chef på saken som sedan ska informera UD:s Regeltillsyn (UD-RT). Anmälan om oegentligheter kan även göras direkt till Regeltillsynen (UD-RT) eller, om misstankarna faller inom utvecklingssamarbetet, till Sidas korruptionsutredningsfunktion i Stockholm.³

Användning av Migrationsverkets informationssystem

Den information som finns tillgänglig i Migrationsverkets informationssystem får endast användas när det är nödvändigt för att utföra en viss tjänsteuppgift. Om någon använder systemen för annat ändamål, t.ex.

² Ekonomistyrningsverkets vägledning Oegentligheter och intern styrning och kontroll – Att komma vidare i arbetet med att förebygga och upptäcka oegentligheter (2016-03-22)

³ Sidas korruptionsutredningsfunktion i Stockholm nås på mailadressen: investigation@sida.se

för att av eget intresse ta del av informationen, kan det i vissa fall betraktas som en brottslig handling.

För närmare information hänvisas till UD:s beslut ”Användning av Migrationsverkets informationssystem”.

Mottagande och givande av gåvor m.m.

Se även avsnittet Representation m.m. nedan, där det hänvisas till Regeringskansliets riktlinjer om representation, gåvor och vissa personalförmåner.

Gränsen mellan vad som är tillbörligt och otillbörligt är flytande och kan växla från tid till annan liksom mellan olika verksamhetsområden. Generellt gäller att ju mer ditt arbete eller dina beslut kan uppfattas påverka givarens ekonomi eller situation i övrigt, desto mer restriktiv måste du vara med att acceptera gåvor eller motsvarande. Vid myndighetsutövning finns det inte något utrymme för att ta emot gåvor.

Det kan hända att du blir erbjuden att i eller utom tjänsten delta i utbildningar, resor m.m. som bekostas av tredje land. Grundprincipen är att arbetsgivaren ska betala för sådant deltagande som sker i tjänsten. Sådant som ligger utanför tjänsten ska betalas av tjänstemannen själv. Vid tveksamheter ska saken i första hand prövas av myndighetschefen. Frågan kan även hänskjutas till departementet för samråd (chefen UD-RS).

Att etablera, vidmakthålla och främja goda relationer är ett centralt inslag i den diplomatiska verksamheten. I likhet med hur UD gör i Sverige bjuder värdlandets myndigheter ofta diplomatiska kåren att i studiesyfte besöka olika delar av landet och där sammanträffa med företrädare för den lokala administrationen och kultur- och näringslivet. Det får anses vara legitimt att delta i en sådan resa. Om inbjudaren däremot är ett företag, svenskt eller utländskt, kan det finnas påtagliga kommersiella intressen som gör att gränsen till vad som är tillbörligt att acceptera får sättas snävare, inte minst om inbjudaren avser att stå för kostnaden.

Mottagande och givande av gåvor (inbjudningar till kulturella arrangemang, avskedspresenter m.m.) kan också vara inslag i det diplomatiska arbetet eller umgänget. Det gäller även här att med god marginal upprätthålla ett avstånd till det som kan anses vara otillbörligt.

Mer värdefulla gåvor bör inte tas emot. Här gäller de beloppsgränser som framgår av RK:s etiska riktlinjer. Om det av någon anledning är svårt att avvärja sådana gåvor kan en lösning vara att ta emot gåvan för myndighetens räkning och föra upp den på en lämplig inventarielista. Gåvor i form av konsumtionsvaror till ett mindre värde kan få komma hela personalen till del under exempelvis personalsammankomster. Kontanter eller motsvarande får däremot aldrig tas emot. Ge aldrig bort gåvor i tjänsten som överstiger det värde som du som svensk tjänsteman får ta emot.

I vissa fall kan mottagande och givande av gåva utgöra muta, och kan därmed vara en brottslig handling.

Representation m.m.

Representation är ett viktigt medel för utlandsmyndigheterna att skapa, vårda och utveckla ett för verksamheten relevant kontaktnät. Med intern representation avses den representation som riktar sig mot de anställda och har till syfte att främja den interna verksamheten och bidra till att skapa goda arbetsförhållanden. Till intern representation räknas även måltider i samband med interna utbildningar och interna konferenser, även om dessa redovisas på annat sätt. Kostnader för sällskapsliv av privat natur, personlig gästfrihet och liknande är inte representation. Representation ska utövas med måttfullhet under beaktande av syftet med det enskilda representationstillfället.

Departementet (UD-PLAN) följer, i samband med verksamhetsdialogerna, årligen upp hur representationen har utförts. UD-PLAN ansvarar också för styrdokumentet ”Riktlinjer för representation och nyttjande av chefsbostäder vid utlandsmyndigheterna”.⁴ Frågor om hur representation genomförs kan därför ställas till UD-PLAN.

För att förtydliga tillämpningen av regelverket har UD-EKO tagit fram utförlig information i vägledningen ”Representation i residens och på lokal”. Frågor om tillämpningen av regelverket kan därför ställas till UD-EKO. Regelverket och dess tillämpning är i stort lika som för övriga Regeringskansliet.⁵

⁴ Styrdokumentet Riktlinjer för representation och nyttjande av chefsbostäder vid utlandsmyndigheterna (2020-06-08) finns publicerad på Klaranätet

⁵ Även vägledningen Representation i residens och på lokal (juni 2020) finns publicerad på Klaranätet.

Immunitet och privilegier

Diplomater och andra utsända tjänstemän har i regel immunitet och privilegier med stöd av Wienkonventionen om diplomatiska förbindelser eller Wienkonventionen om konsulära förbindelser. Det innebär bl.a. att diplomater inte får åtalas eller dömas för brott i stationeringslandet. Diplomater åtnjuter okränkbarhet som person och deras privatbostäder och egendom är också okränkbara. Diplomater kan få tull- och skattefri import av förbruknings- och kapitalvaror, inköp och skattefri försäljning av bilar m.m. i enlighet med vad det mottagande landet har beslutat. Immuniteten och privilegierna är inte personliga utan åtnjuts på grund av tjänsteställningen. Syftet är att underlätta den diplomatiska verksamheten. Immuniteten får inte utnyttjas på ett otillbörligt sätt. Det mottagande landets lagar och regler ska följas, så länge det inte inkräktar på immuniteten eller privilegierna. Felparkeringsavgifter ska t.ex. betalas. Lagföring av brott begångna utomlands kan komma att ske i Sverige. Eventuella frågor om att häva diplomatisk immunitet beslutas av rättschefen.⁶

Jäv och chefers ekonomiska ansvar

Utförliga bestämmelser om jäv vid handläggning av ärenden finns i 16–18 §§ förvaltningslagen.

På utlandsmyndigheterna, som ofta är små, är jävsfrågan påtagligt närvarande. Det gäller speciellt beslut som rör myndighetschefens kostnadsersättningar för tjänsteresor, representation och reglering av chefs förmåner under UVA. Beslutsfattaren i ersättningsfrågan eller redovisningsansvarig kan uppfattas vara i en sådan beroendeställning till chefen att det kan vara fråga om en jävsliknande situation. Departementets regler om besluts- och attesträtt får därför särskild tyngd. Vid oenighet mellan chef och redovisningsansvarig ska frågan underställas departementet (chefen UD-EKO).

Myndighetschefen beslutar inom ramen för chefskapet om utnyttjandet av de resurser som står till myndighetens förfogande. Särskilt de beslut som direkt berör chefen själv, såsom fördelning av representationsmedel och

⁶ För mer information se Vägledning rörande immunitet och privilegier (2020-02-10) som finns på Klaranätet. Frågor om immunitet och privilegier kan också ställas till departementet (som utgångspunkt UD FMR om det gäller förhållanden utomlands och UD PROT om det gäller Sverige).

utnyttjande av tjänstefordonen, sätter tonen på myndigheten. Chefen måste vara ett gott föredöme i alla sammanhang.

Även i den författningsreglerade verksamheten, bl.a. migrationsverksamheten, kan jävsituationer uppstå. Om det i vissa migrationsärenden upplevs som obekvämt eller anses som olämpligt att fatta beslut på utlandsmyndigheten p.g.a. risk för jäv kan ärendet lämnas över till Migrationsverket.⁷

Om chefen avser att hans eller hennes medföljare eller en annan närstående person ska anställas, anlitas för ett avlönat uppdrag eller engageras som praktikant, ska saken underställas departementet (chefen UD-P). Samma rutin gäller om medföljare förväntas delta i tjänsteresa med finansiering från myndighetens egen budget eller stå värd för representation i ambassadens namn.

Om det blir fråga om en bisyssla som skulle kunna vara förtroendeskadande eller arbetshindrande, ska saken i första hand prövas av myndighetschefen. Saken kan även hänskjutas till departementet (rättschefen). Regler om bisysslor finns i lagen om offentlig anställning och i RK:s etiska riktlinjer.

Köp av sexuella tjänster m.m.

Var du än är respekterar du den svenska lagstiftningen om förbud mot köp av sexuella tjänster, sexuellt utnyttjande av barn och barnpornografi. Du besöker inte porrklubbar.

Sexuella trakasserier tolereras inte. RK:s regelverk gäller.⁸

Myndighetens datorer m.m. tillhandahålls för verksamheten och får naturligtvis inte användas för att inhämta eller sprida pornografiskt material.

Alkohol, narkotika och andra droger

I situationer där alkohol förekommer måste du vara uppmärksam på att du som utsänd är synlig, vare sig du är i tjänst eller är ledig. Din

⁷ Se Migrationsverkets handbok för handläggning av migrationsärenden vid utlandsmyndigheterna, 5.8 Möjlighet att lämna över ärenden till Migrationsverket (finns tillgänglig på UM-Net).

⁸ Information om hur Regeringskansliet arbetar förebyggande med dessa frågor finns på Klaranätet i Regeringskansliets vägledning för en arbetsplats fri från trakasserier, sexuella trakasserier och kränkande särbehandling.

alkoholkonsumtion ska aldrig vara högre än att du uppfattas som en god representant för Sverige. Det är viktigt att komma ihåg att toleransen för vad som är acceptabelt kan vara betydligt mer restriktiv i utlandet än i Sverige.

När det gäller bilkörning och alkohol har många länder högre promillegränser än i Sverige. Vissa länder kan helt sakna sådana gränser. Som utsänd representant för Sverige förväntas att du följer de svenska reglerna om alkohol, droger och bilkörning även utomlands. Om de lokala reglerna är mer restriktiva än de svenska är det naturligtvis dessa som gäller. Vid bilkörning i tjänsten iakttas nollkonsumtion.

Nolltolerans råder vad gäller olovligt innehav, bruk eller annan befattningsmedel med narkotika. Du som tjänstgör utomlands ska följa de regler som gäller i Sverige.

Det är viktigt att vara medveten om att det egna säkerhetsmedvetandet påverkas under inflytande av alkohol och droger.

Den som har alkohol- eller andra drogproblem ska inte tjänstgöra utomlands. Om missbruket uppdagas under utlandsstationeringen är det myndighetschefens uppgift att ingripa omedelbart. Även kollegor har ett ansvar för att missbruk uppmärksammas. Departementet (personalchefen och personalkonsulenter) ska kontaktas.

Merkostnadsersättningar m.m.

Systemen för ersättningar vid utlandstjänstgöring eller vid resor utomlands bygger på att du tar ansvar för att arbetsgivaren får korrekt information om bl.a. aktuell familjesituation, utgifter och inkomster. Du är skyldig att fortlöpande hålla arbetsgivaren informerad om förhållanden som kan påverka dina ersättningar. Du måste informera arbetsgivaren om du får felaktiga ersättningar utbetalda. Oriktiga uppgifter om ekonomiska förhållanden kan medföra straffansvar. Illegal valutaväxling är inte acceptabel.

Av den bostadsförbindelse som varje utsänd ska underteckna framgår att bostaden, eller en del av den, inte får utnyttjas till annat än bostadsändamål för tjänstemannen och hans eller hennes familj.

Tjänsteresor

Du ska hålla nere kostnaderna för tjänsteresor genom att planera omsorgsfullt och boka i tid. De bonuspoäng som tjänas in vid tjänsteresor får bara användas för andra tjänsteresor. Du ska inte flyga ”business” eller första klass om du inte har beviljats ett särskilt undantag av expeditionschefen. I övrigt ska Regeringskansliets riktlinjer för möten och resor samt expeditionschefens förtydligande av reseriktlinjerna för utrikesrepresentationen, ligga till grund för reseplaneringen.

Flyttgods och bipackning

Det gods som du och din familj tar med er i samband med förflyttning får inom gällande ramar endast bestå av personlig egendom. Om det blir fråga om bipackning ska saken underställas departementet (UD-FAST).

Medföljare

Utrikesdepartementet försöker underlätta för medföljare att få arbete på stationeringsorten. Avtal har ingåtts med ett antal länder om lättnader för medföljare när det gäller att få arbetsstillstånd. Medföljarens arbete får dock inte innebära en intressekonflikt med den verksamhet som utlandsmyndigheten bedriver. Se även vad som sägs ovan om jäv.

För medföljare som är tjänstlediga från en anställning i Regeringskansliet eller annan statlig myndighet ska reglerna om förtroendeskadlig bisyssla särskilt uppmärksammas.

Utdrag till

Samtliga utlandsmyndigheter
Sektionskanslierna
Svenska dialoginstitutet för Mellanöstern och Nordafrika
Samtliga enheter
Chefsjuristen, FA
Expeditionscheferna i Ju, Fö och N
Samtliga personalchefer i RK
Sida
Business Sweden
Försvarmakten
Polismyndigheten
Säkerhetspolisen
Tullverket
Migrationsverket

Utdragets överensstämmelse
med originalet intygas

