

HUVIDE KONFLIKTI VÄLTIMISE JUHISED MINISTRITELE JA NENDE NÕUNIKELE

Sissejuhatus

Ministrid ja nende nõunikud on kõrged ametiisikud, kellele on usaldatud riigi poliitika kujundamine, ministrite puhul täidesaatva riigivõimu ülesanded, sh riigi olulistele ametikohtadele isikute nimetamine ja järelevalve. Sestap on oluline ministrite ja nende vahetult nõu andvate inimeste kõrged eetilised standardid ning korrupsiooni vältimine huvide konflikti ennetamise reeglite abil. Kui ametnikele kui avaliku võimu teostajatele kehtib eetikakoodeks, mille osas kujundab seisukohti ametnikueetika nõukogu, siis on käesolevate juhiste eesmärgiks samalaadsete normide kehtestamine kõrgetele ametiisikutele.

Mõisted

Huvide konflikt on ametiisiku ametikohustuste ja erahuvid vastuolu, kus erahuvid võivad mõjutada ametikohustuste täitmist.

Ministri nõunik (poliitnõunik) täidab peaministri või ministri abistamise või nõustamise ülesandeid viimase volituste lõppemiseni. Ministri nõuniku töökoha eesmärk on tagada ministri vajalik informatsioon valdkonna poliitika kujundamiseks, valitsuse istungitel ja valitsuskabineti nõupidamistel arutusele tulevate ministriumide õigusaktide ja dokumentide eelnev läbivaatamine ja analüüs, ministri sõnavõtte ja avalduste ettevalmistamine, igapäevase asjaajamise korraldamine ning Riigikogu liikmete arupärimistele ja kirjalikele küsimustele vastamine.

Huvide konflikti vältimise põhimõtted

- Minister teostab** võimu õiglaselt ja seaduslikult ning on oma töös pühendunud, kaasav, aus ning eeskujuks kogu avalikule sektorile.

Eesti-Taani võrdlevas korrupsiooniuuringus (2016) leidsid ettevõtjatest vastajad, et tippjuhtide isiklik eeskuju on kõige tõhusam korrupsioonivastane meede. Eetilise käitumise levitamisel ning korrupsiooni ennetuses on kõige olulisem just tippjuhi isiklik eeskuju, mis määrab ära laiemalt avaliku sektori väärtused. Kaasamise ning aususe näol on tegemist avalikule sektorile omaste põhiväärtustega.

On kooskõlas juhistega

Minister lähtub oma tegevuses kõrgetest eelistest printsiipidest ning arvestab oma töös võimalikult paljude huvirühmade jt arvamustega.

Ei ole kooskõlas juhistega

Minister eelistab süsteemselt teatud kindla huvirühma eesmärke ja soove.

- Minister hindab** nõuniku värbamisel tema võimalikku huvide konflikti riski, samuti tema vastavust avaliku teenistuse eetilistele ja professionaalsetele standarditele ning kohustab teda järgima käesolevas juhises toodud põhimõtteid.

Poliitiliste nõunikega sõlmitakse täna tähtajalised töölepingud ning neile ei laiene avaliku teenistuse eetikakoodeks jm ametnikele kehtivad kriteeriumid (ATS § 51), samas on nad oluliste riiklike otsuste mõjutajad. Poliitiliste nõunike sobivust ja vastavust eetikakriteeriumidele tuleks hinnata juba värbamisel enne ametikohale asumist ning seda teeb minister ise, paludes selleks vajadusel korrupsioonikontakti või siseaudiitori abi. Lisaks juba ministriumides väljakujunenud kõrvaltegevuste registreerimise praktikale võiks minister enne töölepingu sõlmimist hinnata ka oma nõuniku majanduslikke huvisid. Minister saab vastavaid riske värbamisel teadvustada ja tagada seeläbi suurema läbipaistvuse. Lisaks võiks nõunikuga sõlmitavas töölepingus olla punkt, mis kohustab nõunikku järgima avaliku teenistuse ja käesolevate juhiste eetikareegleid.

On kooskõlas juhistega

Ei ole kooskõlas juhistega

Minister vestleb nõunikuga varasemate sotsiaalmeedias avaldatud ebaprofessionaalsete sõnavõttude teemal, selgitab nõunikule avaliku sektori väärtusi ja lisab töölepingusse punkti, mis kohustab nõunikku avaliku teenistuse ja käesolevate juhiste eetikareegleid järgima.

Minister värbab nõuniku, kellel on otsesed ärihuvid ministeeriumi haldusalas.

3. **Minister annab** oma tegevusest avalikkusele ja parlamendile arusaadavalt aru.

Eesti avaliku teabe seaduse üks eesmärke on kaitsta avatud ühiskonda ning luua võimalused avalikkuse kontrolliks avalike ülesannete täitmise üle, mille lahutamatuks osaks on ka avaliku võimu tegevuse selgitamine ning otsuste põhjendamine, sh informatsiooni jagamine parlamendis ja avalikkusele.

On kooskõlas juhistega

Minister vastab sisuliselt ajakirjanike küsimustele, mis puudutavad temaga seotud ettevõtte tegevust (nt maksukäitumist vms).

Ei ole kooskõlas juhistega

Minister jätab mõjuva põhjusega ilmutata Riigikogu komisjoni istungile, kuhu teda on kutsutud arutama tema ettevõttega seotud ebaeetilist juhtumit.

4. **Minister tagab** korruptsioonivastase poliitika elluviimise oma haldusalas, tehes selleks muuhulgas koostööd korruptsiooni ennetuse kontaktisiku ja/või siseaudiitoriga. Koostöös kantsleriga tagab minister keskkonna, kus tema haldusalas on inimesed korruptsioonivastastest reeglitest teadlikud, väldivad huvide konflikti ning räägivad juhtumitest avatult ja erapooletult.

Korruptsioonivastase keskkonna loomine on organisatsiooni tippjuhtide roll. Eelkõige tähendab see inimeste koolitamist, läbipaistvat asjaajamist jms avatud organisatsioonikultuurile omast, kus kontrollist tähtsam on usaldus ning korruptsiooniteadlikkus.

On kooskõlas juhistega

Ministeeriumi juhtkonna koosolekutel arutatakse huvide konflikti ja eetika küsimusi regulaarselt, samuti hinnatakse regulaarselt ametikoha ja protseduuride korruptsiooniriske.

Ei ole kooskõlas juhistega

Ministeeriumis ega selle haldusalas ei tehta korruptsiooniriskide hindamisi ega vastavaid auditeid.

5. **Minister tagab** koostöös kantsleriga väärkäitumise juhtumitest teavitamise korra rakendamise ja vihjete erapooletu uurimise oma haldusalas ning nende inimeste kaitse, kes juhtumitest teada annavad.

Enamasti saavad organisatsioonisisestest väärkäitumisest esimesena teada just töötajad, ent sageli läheb aastaid enne, kui nendest avalikult teada antakse, millega tekkiv kahju kogu organisatsioonile on siis juba korduvalt suurem, kui juhtumist oleks kohe teada antud. Kuigi Eestis on teavitaja kaitse seadus ja vastavad sisemised korrad alles loomisel, on võimalik juba täna luua keskkond ning protseduurid, mis soodustavad korruptsiooni jm juhtumitest teada andmist ning nende erapooletu uurimist. Kuna teavitaja kaitse valdkond on Eestis uus, on selle rakendamiseks vajalik tippjuhtkonna toetus ja initsiatiiv.

On kooskõlas juhistega

Ministeeriumi juhtkonna liikme kohta on tulnud väljastpoolt maja kaebus. Minister palub siseaudiitoril juhtumit uurida ning annab juhtumi kohta avalikkusele teavet.

Ei ole kooskõlas juhistega

Ministrile saabub mitmeid vihjeid ministeeriumi ühe töötaja potentsiaalselt huvide konfliktist. Kuivõrd töötaja saab aga ministriga hästi läbi, jätab minister tavalised protseduureeglid kõrvale ega uuri asja edasi.

6. **Minister teavitab** kirjalikult valitsust ettevõtlusest, millega ta tegeleb, ning osalemisest juriidilise isiku juhtimis- või kontrollorganis. Osalemine ettevõtluses või mõnes juriidilises isikus ei või mõjutada ministriameti erapooletut pidamist.

Vabariigi valitsuse seaduse § 4 lg 3 lubab valitsuse liikmel tegeleda pedagoogilise ja teadusliku tööga ning ettevõtlusega, millest viimasest tuleb kirjalikult teada anda. Korruptsioonivastase seaduse läbiv põhimõte on isiklike ärihuvide ning avalike huvide lahus hoidmine, taandades ennast otsustest, mis on seotud isiklike ärihuvidega. Taandamist ei nõuta näiteks seaduste ja määruste üle otsustamisel või ka siis, kui ametiisik täidab riigi äriühingus vms oma ametikohustusi.

On kooskõlas juhistega

Ministril on üle 10% börsil oleva riigi äriühingu aktsiatest. Valitsuse istungil otsustatakse äriühingu dividendide kinnitamine. Minister taandab end nii sisulistest aruteludest kui ka otsuse vormistamisest.

Ei ole kooskõlas juhistega

Minister taandab end formaalselt ärist, milles tegutses enne ministriametit ning mida oluliselt puudutavad ministri valdkonnas tehtavad seadusemuudatused, aga suunab siiski sisuliselt äri käekäiku.

7. Minister ei asu pärast ametikohalt lahkumist aasta jooksul tööle oma valitsemisala äriühingu või sihtasutuse juhtimis- või kontrollorgani liikmena.

Piirang on mõeldud vaid konkreetse ministri valitsemisalas olevate äriühingute ja sihtasutuste juhatuse ja nõukogu liikmeks asumisele ning see ei laiene eraomanduses või teiste ministeeriumide valitsemisalas olevatele äriühingutele ja sihtasutustele. Samuti võib minister asuda tööle mõnele muule ametikohale oma valitsemisala ettevõttes ja sihtasutuses väljaspool juhatust ja nõukogu. Piirang on analoogne avaliku teenistuse seaduses ametnikele kehtestatud keeluga aasta jooksul mitte asuda tööle sellise juriidilise isiku juhatusse ja kontrollorganisse, kelle üle ta viimase aasta jooksul on teostanud vahetult või püsivalt järelevalvet.

On kooskõlas juhistega

Sotsiaalminister läheb ametikohalt lahkudes tööle osakonna juhiks/arstiks Põhja-Eesti regionaalhaiglasse või erahaigla juhiks.

Ei ole kooskõlas juhistega

Justiitsminister läheb ametikohalt lahkudes tööle Vanglatööstuse nõukogu liikmeks.

8. Minister ja ministri nõunikud kasutavad avalikke vahendeid säästlikult ning lähtuvad põhimõttest, et see on mõeldud kasutamiseks vaid avalikes huvides.

Avalik vahend on asutuse eelarve, inimesed, töövahendid, sõidukid, mis on mõeldud teenistusülesannete täitmiseks. Isiklikuks otstarbeks avalikku vahendit üldjuhul kasutada ei tohi, samas on mõistlikkuse piires erandid aktsepteeritavad. Korruptsioonivastase seaduse järgi võib korruptiivseks pidada avaliku vahendi kasutamist sellisel juhul, kui samal ajal on täidetud kaks tingimust. Esiteks, kui ametiisik on selle kasutamiseks rikkunud oma ametikohustusi – näiteks eiranud asutusesisest korda, ametijuhendit vms. Teiseks saab tegevust korruptiivseks pidada, kui see toob kaasa avaliku huvi seisukohast ebavõrdse või põhjendamatu eelise.

On kooskõlas juhistega

Minister lubab oma lapsel teha koolitööd vms oma tööarvutist. Laps on lasteaias haigestunud, ministril aga kohtumine välisdelegatsiooniga ning palub erandkorras autojuhil oma laps lasteaiast koju viia.

Ei ole kooskõlas juhistega

Minister annab ministeeriumi referendile ülesande osta oma abikaasale kingitus, organiseerida talle puhkuserais või panna lastele kinni arstiaeg.

9. Minister ja ministri nõunik järgivad „Lobistidega suhtlemise head tava“.

Lobistidega suhtlemise hea tava täiendab käesolevaid juhiseid ning loob põhimõtted lobistidega avatumaks suhtlemiseks. Tegemist on kahe eraldi juhisega, kuna lobistidega suhtlemise hea tava on suunatud laiemale sihtrühmale kui vaid ministrid ja nende nõunikud.

10. Minister ja ministri nõunik hoiavad isiklikud, sh ärihuvid, ja avaliku huvi lahus.

Nii ministri kui tema nõuniku ametikoha esmane eesmärk on avalike ülesannete täitmine ning ministri puhul ka avaliku võimu teostamine. Nende poolt tehtud poliitikaotsuste sihtrühmaks on maksimaalselt lai inimeste ring, mis seab poliitikategemisel esmatähtsaks lähtumise avalikust huvist, jättes tagaplaanile isiklikud huvid.

<p>On kooskõlas juhistega</p> <p>Minister otsustab looduskahjude tagajärgede heastamiseks mõeldud toetuste suundade üle. Ministri ettevõtte (seotud isik) tegutseb samas valdkonnas, aga ei ole toetuse sihtrühm. Kuna ministri ettevõtte pole toetuse sihtrühm, siis minister ei pea ennast aruteludest ja otsusest taandama.</p>	<p>Ei ole kooskõlas juhistega</p> <p>Ministri nõunik on komisjonis, kuid ei taanda end juhtudel, kui arutatakse ja otsustatakse temaga seotud ettevõtte või MTÜ toetuse üle.</p> <p>Minister mõjutab ministeeriumi allasutuse juhti loobuma järelevalvemenetluse läbiviimisest sektoris, kus tegutseb tema poja ettevõtte, kuigi allasutuse riskihinnangu alusel tuleks sektoris põhjalikumalt järelevalvet teha.</p>
---	--

11. Minister ja ministri nõunik teadvustavad ametnike ning teiste ministeeriumi ja selle haldusala töötajate erapooletust ja professionaalsust.

<p>Ministril ja tema nõunikel on küll õigus otsustada, lähtudes oma poliitilisest ja ideoloogilisest arusaamast, võttes arvesse, et ametnikud lähtuvad oma töös avaliku võimu teostamisel eelkõige avalikust huvist ning oma professionaalsetest teadmistest.</p>	
<p>On kooskõlas juhistega</p> <p>Minister palub ministeeriumi ametnikel hinnata poliitika muudatuse võimalikke mõjusid, ent otsustab lähtudes oma isiklikest veendumustest ja erakondlikust programmist.</p>	<p>Ei ole kooskõlas juhistega</p> <p>Ministri nõunik palub eelnõu mõjude hindamisel töörühmal tuua välja vaid mõju, mis aitab eelnõud läbi suruda, ning jätta välja toomata eelnõu võimalik negatiivne mõju.</p>

JUHISTE RAKENDAMINE

12. Minister ja ministri nõunik tutvuvad ametisse astudes käesolevate juhistega.

13. Minister ja ministri nõunik läbivad ametisse astudes huvide konflikti teemalise e-kursuse¹.

14. Minister ja ministri nõunik pöörduvad huvide konflikti vältimise ja eetikanõu (konfidentsiaalse) saamiseks Riigikantselei või oma ministeeriumi korrupsiooni ennetuse kontaktisiku poole. Ministreid nõustavad ministeeriumid ja peaministrit Riigikantselei.

¹ <https://www.youtube.com/playlist?list=PL5JI001vz8bNUpuzEyFU8I1bjOAwqTkHV> või <https://moodle.hitsa.ee/course/view.php?id=26485>