

Ülevaade Vabariigi Valitsusele korruptsioonivastase strateegia „Aus riik“ meetmete rakendamise

28. detsember. 2005

Korruptsioonivastane ministrite komisjon

Vabariigi Valitsuse 13. mai 2003. a korraldusega nr 293-k¹ loodi korruptsioonivastane ministrite komisjon. Komisjoni kuuluvad majandus- ja kommunikatsiooniminister, siseminister, rahandusminister ja riigisekretär ning esimeheks on justiitsminister. Komisjoni eesmärgiks on korruptsioonivastase strateegia väljatöötamine ja selle elluviimise korraldamine.

19.02.2004. võttis Valitsus vastu korruptsioonivastase strateegia „Aus riik“² aastateks 2004-2007. Vastavalt korralduse punktile 5 peab komisjon andma oma tegevusest ja strateegia elluviimisest Vabariigi Valitsusele aru vähemalt üks kord aastas.

Peale strateegia vastuvõtmist toimus komisjoni istung 04.06.2004. 2005. aastal kohtus komisjon 28.12.2005, kl 14 Justiitsministeeriumis. Mõlema koosoleku protokollid on leitavad veebilehel www.korruptsioon.ee.

Meetmete rakendamine

Korruptsioonivastases tegevuskavas on kokku 21 meetet, mis jagunevad ennetuslikeks meetmeteks ning „reaktsioonilisteks“ meetmeteks. Strateegia koos seletuskirjaga asub <http://www.korruptsioon.ee/6190>.

Järgnev on ülevaade tegevuskava meetmete täitmisest 2005. aasta detsembri seisuga. 2005. aasta lõpuks on 21-st meetmest on täiesti täitmata vaid üks meede (nr 1), ülejäänud on kas täidetud või täitmisel.

Meede	Tähtaeg	Täitja
1. Avalike teenistujate teise tööandja kasuks töötamise ja tegevuspiirangute selgem reguleerimine.	2004, edasi lükatud VV-le esitamine kuni suvi 2006	Justiitsministeerium (JuM)

Peamiselt puudutab meede nr 1 korruptsioonivastase seaduses (KVS) ning avaliku teenistuse seaduses (ATS) ettenähtud avalike teenistujate töökoha- ja tegevuspiirangute analüüsi ning täpsustamist.

Justiitsministeerium korraldas septembris, 2005. erinevates valitsusasutusest küsitluse, mille eesmärgiks oli välja selgitada piirangutega kaasnevaid probleeme. 2006. aasta I poolel analüüsitakse kehtivaid piiranguid ning töötatakse välja seadusemuudatused. Meetme täitmine on edasi lükatud, kuna teema on seotud avaliku teenistuse kontseptsiooni välja töötamisega ning majanduslike huvide deklaratsiooni süsteemi üle vaatamisega (meetmed 5-9).

Meede	Tähtaeg	Täitja
2. Enesediagnostika läbiviimine korruptsiooniohtlikes valdkondades tegutsevates asutustes.	2004-2007	JuM jt

¹ „Korruptsioonivastase ministrite komisjoni moodustamine ja korruptsioonivastase asjatundjate komisjoni tegevuse lõpetamine,“ (RTL 2003, 63, 907; 2005, 93, 1420).

² Vabariigi Valitsuse 19.02.2004 protokoll nr 7 päevakorrapunkt 32.

Enesediagnostika ehk riskianalüüsi eesmärgiks on avastada korrupsiooniohtlikud valdkonnad ning toimingud ja hinnata nende vältimise võimalust organisatsioonis ning laiemalt mingis sektoris. Tegemist on mahuka, ent suure kasuteguriga analüüsiga, mida teostatakse kolmes osas. See sisaldab intervjuusid juhtidega, personali küsitlemist, eeskirjade analüüsi jms. Kuna riskianalüüsi juhend on välja töötatud Hollandis, siis tuleb seda enne Eestis rakendamist kohandada.

Justiitsministeeriumis viidi 2005. aasta märtsis läbi riskianalüüsi pilootprojekt, mille tulemusena valmib 2006. a juhend ka teistele asutustele, kes riskianalüüsi hakkavad läbi viima. Riskianalüüsi meetodika pannakse üles veebilehele www.korrupsioon.ee.

Meede	Tähtaeg	Täitja
3. Iga-aastase auditi ulatuse täpsustamine KOV-de puhul	2004	Rahandusministeerium

Koostöös Saksa ekspertidega viidi 2004 – 2005 a läbi twinning-projekt kohalike omavalitsuste finantskontrolli süsteemi arendamiseks. Projekti eesmärk oli teadvustada kohalike omavalitsuste juhtkonnale finantskontrolli olemust ja vajadust; õpetada revisjonikomisjoni liikmetele siseauditi mõistet ning auditeerimise põhimõtteid; õpetada maavalitsuste siseaudiitoreid tegutsema mentoritena kohalike omavalitsuste siseaudiitoritele. Projekti aruandega on võimalik tutvuda veebilehel <http://www.korrupsioon.ee/17573>.

Meede	Tähtaeg	Täitja
4. Riigikontrolli poolt KOV-de auditeerimiseks võimaluse loomine	2005	JuM; Riigikontroll

Riigikogu kiitis Riigikontrolli seaduse (RKS) ja kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse muutmise seaduse heaks 11.05.2005, president kuulutas selle välja 31.05.2005. 07. septembrist 2005 muudeti Riigikontrolli struktuuri ning loodi V auditi osakond, mis alates 01. jaanuarist 2006 tegeleb kohalike omavalitsuste auditeerimisega. Riigikontroll saab lisaks kohalike omavalitsusüksuste valdusse antud riigi vara ja raha auditeerida ka KOV-de ja nendega seotud isikute muu raha kasutamist, viimast küll vaid seaduslikkuse ning mitte otstarbekuse osas.

Meetmed	Tähtaeg	Täitja
5-9. Majanduslike huvide deklaratsioonidega (MHD) huvid seotud meetmed	2005-2007	JuM jt

Justiitsministeeriumi kriminaalpoliitika osakonnas 2005. aasta sügisel valminud analüüsi kohaselt on kehtiv majanduslike huvide deklaratsioonide (MHD) süsteem ebatõhus ning ei kanna sellele pandud eesmärki. Sama kinnitavad ka Riigikontrolli 2000 a auditi tulemused. Kehtiv majanduslike huvide deklareerimise süsteem on iganenud ning ajal, mil suur osa andmebaasidest asub elektroonilises keskkonnas, esitatakse ametiisikute majanduslike huvide deklaratsioone endiselt paberkujul.

Justiitsministeeriumis on valmimas korrupsioonivastase seaduse eelnõu, millega:

- 1) täpsustatakse ametiisikute ringi, kes oma majanduslikke huve peavad deklareerima;
- 2) täpsustatakse andmete ulatust, mida tuleb deklareerida;
- 3) täpsustatakse deklareerimise korda;
- 4) luuakse MHD-de elektrooniline andmekogu;
- 5) suurendatakse avalikkuse kontrolli MHD täitmise üle.

Meetmed	Tähtaeg	Täitja
----------------	----------------	---------------

10-11. Eetika-alased meetmed	2005-2006	Riigikantselei, ministeeriumid
-------------------------------------	------------------	---

Riigikantseleis töötab alates 2004. aasta lõpust eetikavaldkonna spetsialist, kes antud valdkonda koordineerib. Avaliku teenistuse eetika on määratletud Vabariigi Valitsuse poolt 2005. ja 2006. aastal üheks koolitusprioriteediks. 2005. aastal on läbi viidud 3 riigi- ja 2 kohaliku omavalitsuse ametnike sisseelamiskoolitust, mille üheks osaks on eetika. Kokku on Riigikantselei eestvedamisel eetikaalaseid koolitusi saanud umbes 100 uut ametnikku. Täielik ülevaade eetikaalaste koolituste mahust avalikus teenistuses 2005. aastal selgub 2006. aasta jaanuaris. On loodud siseriiklik eetikaalane koostöövõrgustik, kes on aidanud välja töötada avaliku teenistuse eetika keskse koordineerimise põhimõtted.

Koostöös OECD/SIGMA ja siseriikliku koostöövõrgustikuga on ette valmistatud praktilisi juhtumeid käsitlev õppematerjal CD-kandjal, mis toetab uute eetikaalaste koolitusprogrammide elluviimist 2006. aastal. Järgmise aasta alguses valmib uuring "Rollid ja hoiakud Eesti avalikus teenistuses", mis kaardistab avalike teenistujate väärtushinnanguid, eetikakoodeksi rakendamisprobleeme ning ootusi ja soovitusi ebaeetilise käitumise ennetustegevuseks. 2006. aastal on kavas moodustada ekspertkomisjon avaliku teenistuse eetikanõukogu ellukutsumiseks. Ekspertkomisjoni põhiülesandeks on ette valmistada eetikanõukogu tööpõhimõtted ning välja töötada eetikakoodeksi kommentaarid.

Meede	Tähtaeg	Täitja
12. Iga-aastase korrupsiooniuringu läbiviimine	2004-2007	JuM

Justiitsministeeriumi kriminaalpoliitika osakonnas töötati koos Tartu Ülikooli ja Oxfordi Ülikooli teadlastega välja korrupsiooniuringu meetodika, mis kaardistaks võimalikult põhjalikult väärtushinnanguid ning korrupsioonitaset ühiskonnas. Samuti on see üheks indikaatoriks, et mõõta valitsuse korrupsioonivastase töö edukust. Korrupsiooniuring viidi läbi kolmes osas 2004. a detsembris, mille raames küsitleti kolme erinevat sihtgruppi: Eesti elanikkonda (1002 inimest), ettevõtjaid (503) ning avaliku sektori töötajaid (901). Uuringu eesmärk oli vastata järgmistele peamistele küsimustele:

- 1) kuidas korrupsiooni määratletakse ning mil määral mõistetakse seda hukka;
- 2) millisena tajutakse korrupsiooni levikut;
- 3) kui sageli korrupsiooniga kokku puututakse;
- 4) kui alati ollakse korrupsioonist teatama;
- 5) milline on korrupsiooni võimalik materiaalne ning moraalne kahju.

Tulemused avalikustati aruande kujul 2005. a aprillis ning aruanne valmis ka trükisena. Aruanne on kättesaadav veebilehel <http://www.korrupsioon.ee/9371>.

Meede	Tähtaeg	Täitja
13. Korrupsiooni-alase info kättesaadavuse parendamine ja korrupsiooni alaste arusaamade ühtlustamine	2004-2007	JuM

Inimeste korrupsioonialase teadlikkuse tõstmiseks on alates 2005. aasta märtsist korrupsiooni-alane info – vastav statistika, juhtumid, praktiline nõu, uuringud jms ühte koondatud veebilehele www.korrupsioon.ee. Lehte ajakohastatakse jooksvalt.

Meetmed	Tähtaeg	Täitja
14-15. Korrupsioonikuritegude	2004	JuM, Siseministeerium

menetlemisega seotud meetmed		
-------------------------------------	--	--

Prokuratuuri pädevuses on alates uue kriminaalmenetluse seadustiku jõustumisest (01.07.2004) kõikide korruptsioonikuritegude kohtueelse menetluse juhtimine ja selle tulemuslikkuse tagamine.

2004. aastal määrati ringkonnaprokuratuurides ja politseiprefektuurides korruptsiooni- ja majanduskuritegudele spetsialiseerunud ametnikud, kelle tegevust koordineerib prokuratuur. Korruptsioonikuritegudele on Eestis spetsialiseerunud 6 prokuröri, kellele lisaks on veel 6 osaliselt korruptsiooni kuritegusid menetlevat prokuröri (PõP: 2 spetsialiseerunud + 2 osa ajaga prokuröri; LõP: 1+1; LõP: 1+1; Viru: 1+2). Peale nimetatute on veel majanduskuritegude menetlemisega seotud prokurörid ning korruptsiooni ja majanduskuritegudega tegelevad politseinikud prefektuurides ja Keskkriminaalpolitseis. Lisaks on osas prefektuurides moodustatud ka politseikontrollitalitused. Samas piirkonnas töötavad prokurörid ja politseinikud moodustavad nn võrgustiku, jagades omavahel informatsiooni ning analüüsides juhtumeid.

Meede	Tähtaeg	Täitja
16. Kriminaalmenetlusregistri ellurakendamine	2004	JuM

Alates 2004. aastast töötab kriminaalmenetlusregister. 2006. alguses valmib JuM kriminaalpoliitika osakonna eestvedamisel esimene kriminaalstatistika kogumik, mille andmed pärinevad kriminaalmenetluse registrist. Justiits- ja teiste ministeeriumide koostöös on välja arendamisel menetlusinfosüsteem E-toimik, mille eesmärgiks on koondada menetlusinfo ühtsesse andmebaasi. E-toimik peaks lõplikult rakenduma 2008. aastal.

Meede	Tähtaeg	Täitja
17. Vihjetelefon korruptsioonijuhtumitest ja korruptsiooniohtlikest suhetest teatamiseks	2004	JuM

Vihjetelefon 6121500 avati 2004. aasta juunis Kapos. 2004. a laekus vihjetelefonile 38 teadet, millest 29 edastati KKP korrapidajale. 2005. aasta 11 kuul laekus 20 teadet, millest 14 anti edasi KKP-le.

Meede	Tähtaeg	Täitja
18. KrMS muudatus, millega antakse prokurörile õigus menetlus lõpetada isiku suhtes, kes on määravalt aidanud kaasa korruptsioonikuriteo avastamisele.	2004	JuM

19.05.2004 jõustus kriminaalmenetlusseadustiku muudatus (§ 205), mille kohaselt võib Riigiprokuratuur kriminaalmenetluse lõpetada, kui kahtlustatav või süüdistatav on oluliselt kaasa aidanud kuriteo avastamisele. Antud sätet on korruptsiooni asjades kasutatud vaid ühel juhul.

Meetmed	Tähtaeg	Täitja
19-20. KVS muudatus, millega pannakse isikutele kohustus teatada korruptsioonist oma organisatsioonis ja luuakse meetmed korruptsioonikuritegude avastamisele kaasaaidanud isikute kaitseks (nn	2004	JuM

<i>whistleblower protection</i>		
---------------------------------	--	--

29.10.2004 jõustus korruptsioonivastasesse seaduses muudatus, mille eesmärk on kaitsta inimesi, kes korruptiivsest teost teatavad. § 23 sätestab, et korruptiivsest teost teatanud ametiisikule või avalikule teenistujale tagatakse soovi korral anonüümsus, välja arvatud juhul, kui teade on ajendatud omakasust või muudest madalatest motiividest.

Meede	Tähtaeg	Täitja
21. KarS muudatus, millega laiendatakse ametiisiku mõistet välisriigi ja rahvusvahelises organisatsioonis töötavale ametiisikule.	2004	JuM

01.07.2004 jõustunud karistusseadustiku § 288 muudatuse kohaselt laieneb ametiisiku mõiste ka välisriigis või rahvusvahelises organisatsioonis töötavale ametiisikule. See tähendab, et välisriigi organisatsioonis töötavat Eesti ametiisikut saab vastutusele võtta.

Lisaks nimetatule loobus Riigikogu Euroopa Nõukogu korruptsiooni kriminaalõigusliku konventsiooni (<http://www.korruptsioon.ee/6291>) Eesti poolt seatud reservatsioonist. Reservatsioonist loobumisega muudetakse Eestis mõjuvõimuga kauplemine kuriteoks. Karistusseadustiku § 300¹ vastav muudatus algatati Riigikogu õiguskomisjonis (791 SEI).

Rein Lang
Justiitsminister