

Seletuskiri

Tallinna Linnavolikogu

Määruse eelnõu

„Korruptsioonivastase seaduse rakendamise kord” juurde

Määruse eelnõu kohaselt kehtestatakse korruptsioonivastase seaduse rakendamise uus regulatsioon. Määrusega reguleeritakse korruptsiooni ennetamist Tallinna linna ametiasutuses ja hallatavas asutuses ning linna ainuosaluselise äriühingu ja sihtasutuses, mille ainus asutaja on Tallinna linn.

Kokkuvõte

Määruses sätestatakse avalikku ülesannet täitva asutuse kohustused korruptsiooni ennetamisel; täpsustatakse, kes on Tallinna linnas ametiisikud; selgitatakse tegevus- ja toimingupiirangute kohaldamist; antakse üldised juhised, kuidas toimida soodustuse pakkumise korral, ning kehtestatakse ametiisikute huvide deklareerimise täpsem kord.

Olulisemad muudatused võrreldes kehtiva korruptsioonivastase seaduse rakendamise määrusega

[Korruptsioonivastane seadus](#) (edaspidi KVS) jõustus 1. aprillil 2013 ning samast kuupäevast asuti rakendama Tallinna Linnavolikogu 21. märtsi 2013 määrust nr 18 „[Korruptsioonivastase seaduse rakendamine](#)“ (edaspidi ka *kehtiv KVS-i rakendamise määrus*).

Võrreldes kehtiva KVS-i rakendamise määrusega on korruptsioonivastase seaduse rakendamise korras (edaspidi *määrus*) alljärgnevad olulised muudatused.

- 1) Kui kehtiva KVS-i rakendamise määrusega reguleeritakse korruptsiooni ennetamist avaliku ülesande täitmisel ja korruptsiooniriskide maandamise korraldamist ainult Tallinna linna ametiasutuses, siis määruse kohaselt laiendatakse reguleerimisala. Määrust on lisaks ametiasutusele kohustatud järgima ka hallatav asutus ning linna ainuosaluselise äriühingu ja sihtasutuse, mille ainus asutaja on Tallinna linn (kõik koos edaspidi *avalikku ülesannet täitev asutus*).
- 2) Määruses pannakse võrreldes kehtiva KVS-i rakendamise määrusega avalikku ülesannet täitvale asutusele ja selle juhile täpsemaid korruptsiooni ennetamise alaseid kohustusi, sealhulgas kohustus hinnata korruptsiooniriske; töötada välja meetmed ja kehtestada sisemised regulatsioonid (millest kõige olulisem on korruptsiooni ennetamise juhend); määrata ametikoht, mille täitja ülesanne on kohapeal korraldada korruptsiooni ennetamist ja nõustada ametiisikuid; tagada järjepidev korruptsiooni vältimise koolitus.
- 3) Määruses määratakse kindlaks, millistel ametikohtadel töötavad isikud loetakse Tallinna linna organisatsioonis ametiisikuks. Avalikku ülesannet täitva asutuse juht korraldab ametiseisundi tuvastamiseks ameti- ja töökohtade hindamise ning määrab ameti- ja töökohad, millega kaasneb ametiseisund. Ametiseisundist ja sellega kaasnevatest piirangutest ja kohustustest tuleb ametiisikuid teavitada. Ametiisikute puhul tuleb kontrollida karistusregistrist andmeid KVS-i § 3 lõikes 4 nimetatud karistatuse kohta.
- 4) Määruse kohaselt on võimalik kohustada kõrvaltegevusest teavitama ka ametiisikut, kes ei ole ametnik. Nähakse ette lisameetmed toimingupiirangutest kinnipidamise tagamiseks, sh avalikku ülesannet täitva asutuse kohustus kontrollida ametiisiku seotust ja tehinguid juriidiliste isikutega. Samuti antakse juhiseid, kuidas toimida ja keda teavitada toimingupiirangu olukorras.
- 5) Täiesti uues peatükis antakse üldisi juhiseid, kuidas peab ametiisik toimima soodustuse pakkumise korral ning kuidas eristada korruptiivset tulu ja tavapärasest viisakusavaldust.
- 6) Kehtiva KVS-i rakendamise määruse kohaselt tuli juhul, kui linna ainuosaluselise äriühingu või sihtasutuse ainus asutaja on Tallinna linn, esitada selle nõukogu ja juhatuse liikmetel KVS-i kohane huvide deklaratsioon huvide deklaratsioonide registrile. Määruse eelnõu sellist kohustust enam ette ei näe. Eelnõu kohaselt esitab ühingu nõukogu, auditikomitee ja juhatuse liige deklaratsiooni enda ja temaga KVS-i tähenduses seotud isikute ärihuvide ja kõrvaltegevuse

kohta ühingu juhatusele iga aasta 31. jaanuariks ning juhatus korraldab deklaratsiooni edastamise ühingu raamatupidamise aastaaruannet auditeerivale audiitorettevõtjale. Audiitor esitab kokkuvõtte KVS-i kohastest toimingupiirangutest kinnipidamise tähelepanekutest. Oma tähelepanekutes märgib audiitor samuti, kas ühingu on kehtestatud korruptsiooniriske maandavad sisemised regulatsioonid ning tagatud korruptsiooni ennetamise alane teadlikkus ja kohustustest kinnipidamise kontroll. Ühingu juhatus esitab linnavalitsusele ülevaate audiitori tähelepanekutest koos ühingu majandusaasta aruandega.

Õigusselguse mõttes tunnistatakse Tallinna Linnavolikogu 21. märtsi 2013 määrus nr 18 „[Korruptsioonivastase seaduse rakendamine](#)” kehtetuks.

Määruses esitatud korruptsiooni ennetamise meetmeid on asutud praktikas ellu viima. Linna sisekontrolöri teenistus on avalikku ülesannet täitvatele asutustele määruse eelnõu tutvustanud, läbi viidud on vastavad infotunnid ja asutusi/ühinguid meetmete rakendamisel nõustatud.

Eelnõu vastavus riigi ja linna õigusaktidele

Määrus kehtestatakse [kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse](#) (edaspidi KOKS) § 6 lõike 3 punkti 2 alusel, mille kohaselt otsustab ja korraldab omavalitsusüksus neid kohaliku elu küsimusi, mis ei ole seadusega antud kellegi teise otsustada ja korraldada. Korruptsioonivastane seadus ei sisalda otsest volitusnormi määruse andmiseks, kuid seadusega on pandud kohalikule omavalitsusele mitmeid kohustusi, mille rakendamiseks linnaorganisatsioonis on vaja täpsemaid, õigusaktis sätestatud käitumisjuhiseid. Huvide deklaratsioonidega seonduvat reguleerib Vabariigi Valitsuse 24. aprilli 2014 määrus nr 16 „[Huvide deklaratsioonide registri põhimäärus](#)”.

Eelnõu koostamise vajadus ja eesmärk

Kehtiva KVS-i rakendamise määruse § 6 lõike 3 kohustab ametiasutuse juhti esitama iga aasta 30. septembriks linna sisekontrolöri ülevaate korruptsiooni ennetamise kohta ametiasutuses. Selle põhjal edastab sisekontrolör kokkuvõtliku ülevaate linnavolikogu esimehele ja linnapeale. Sisekontrolöri teenistus on ametiasutuste iga-aastaseid aruandeid analüüsinud ning on sellest lähtudes jaganud parimaid meetodeid ja andnud soovitusi korruptsiooni ennetamise meetmete tõhustamise ja lisameetmete rakendamise kohta.

Rahandusministeeriumi, Justiitsministeeriumi ja teiste partnerite koostöös 2018. aastal valminud juhend „[Sisekontroll ja korruptsiooni ennetamine kohalikus omavalitsuses](#)” soovitab kehtestada ametiasutusega sarnased huvide konflikti vältimise korrad ja nõuded ka hallatavates asutustes (nt koolid, lasteaiad, kultuurikeskused ja raamatukogud), kohaliku omavalitsuse valitseva jõuga äriühingutes, sihtasutustes ja mittetulundusühingutes.

Aastatel 2018-2019 koostas Advokaadibüroo Sorainen koostöös Tallinna linna korruptsioonivastase strateegia väljatöötamise töörühmaga strateegia raporti „Ettepanekud Tallinna linna korruptsioonivastaste meetmete täiendamiseks ja elluviimiseks” (edaspidi *strateegia raport*), mis võeti teadmiseks Tallinna Linnavalitsuse 27. märtsi 2019 istungi protokoll nr 15 päevakorrapunktiga 39 „[Informatsioon Tallinna linna korruptsioonivastaste meetmete täiendamise ja elluviimise kohta](#)”. Linnavalitsuse liikmete, ametiasutuste ja korruptsioonivastase strateegia väljatöötamise töörühma koostöös valmis tegevuskava korruptsiooni ennetamise meetmete rakendamiseks. Tegevuskava kiideti heaks Tallinna Linnavalitsuse 19. juuni 2019 istungi protokoll nr 31 päevakorrapunktiga 61 „[Korruptsioonivastaste meetmete elluviimise tegevuskava heakskiitmine](#)” ning jaanuaris 2025 võeti teadmiseks tegevuskava täitmise lõpparuanne ja otsustati välja töötada korruptsioonivastaste meetmete elluviimise tegevuskava järgnevas 3-aastaseks perioodiks.

Rahandusministeeriumi juhendis, strateegia raportis ja tegevuskavas ette nähtud meetmete elluviimiseks on kehtivat KVS-i rakendamise määrust vaja muuta ja täiendada. Muudatuste eesmärk on rakendada Tallinna linnas korruptsioonivastast seadust veelgi tõhusamalt. Kuna muudatuste hulk on suur, on otstarbekas kehtestada määrus uues redaktsioonis.

Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Peatükis 1 on esitatud määruse eesmärk, reguleerimisala, kohustus teavitada korruptsioonijuhtumist, avalikku ülesannet täitva asutuse kohustused korruptsiooni ennetamisel ja korruptsiooni ennetamise alase teadlikkuse tagamise meetmed.

Paragrahvi 1 kohaselt on määruse eesmärk määrata kindlaks korruptsiooni ennetamise meetmete rakendamise põhimõtted ja korraldus Tallinna linnas. KVS-i eesmärk on seaduse § 1 lõike 2 kohaselt tagada avaliku ülesande aus ja erapooletu täitmine. Määruse eesmärk on KVS-i üldise eesmärgiga kooskõlas.

Paragrahvis 2 määratakse isikute ring, kellele laieneb määruse reguleerimisala.

Paragrahvi 2 lõike 1 kohaselt reguleeritakse määrusega korruptsiooni ennetamist lisaks ametiasutusele ka hallatavas asutuses ning linna ainuosaluselga äriühingus ja sihtasutuses. Sihtasutuse all mõeldakse neid sihtasutusi, mille puhul Tallinna linn on ainus asutaja. Korduste ja paljusõnalisuse vältimiseks nimetatakse määruses ametiasutusi ja hallatavaid asutusi ka ühise nimetusega *asutus* ning linna ainuosaluselga äriühinguid ja sihtasutusi, mille ainus asutaja on Tallinna linn, ühise nimetusega *ühing*. Kõigi eelnimetatud asutuste ja ühingute kohta ühiselt kasutatakse KVS-i eeskujul koondnimetust *avalikku ülesannet täitev asutus*.

KVS-i seletuskirja kohaselt on avalikku ülesannet täitvad asutused riigiasutus, kohaliku omavalitsuse üksuse asutus, avalik-õiguslik juriidiline isik, nende asutatud sihtasutus ja konkurentsiseaduse tähenduses avalik ettevõtja. [Konkurentsiseaduse](#) § 31 lõike 3¹ järgi on avalik ettevõtja see ettevõtja, kelle üle riigil, kohaliku omavalitsuse üksusel või avalik-õiguslikul juriidilisel isikul on otseselt või kaudselt valitsev mõju omandiõiguse või finantsosaluse kaudu, isiku suhtes kehtivate õigusaktide alusel või muul viisil.

Kohaliku omavalitsuse ainuomandis olevate ühingute tegevuses ja juhtimises tuleb alati silmas pidada, et tegemist on avalike vahendite eest majandatavate üksustega, mille juhtimisele kohalduvad KVS-i tingimused, v.a selgelt nimetatud erandjuhtudel. Seega tuleb kõik linna ainuosaluselga äriühingud ja sihtasutused, mille ainus asutaja on Tallinna linn, eelduslikult lugeda avalikku ülesannet täitvateks asutusteks KVS-i mõttes.

Paragrahvi 2 lõike 3 järgi kohaldatakse määrust KVS-i § 2 lõikes 1 nimetatud ametiisikutele. See tähendab, et ametnikele, töötajatele ja muudele isikutele, kes ei ole ametiisikud, KVS-i ei kohaldata (v.a KVS-i § 6). Neile ei laiene KVS-i tulenevad piirangud ja kohustused, samuti ei kohaldata neile rikkumiste puhul KVS-i, vaid teisi eriseadusi, näiteks karistusseadustikku.

Paragrahvi 2 lõike 4 järgi sätestatakse huvide konflikti vältimise meetmed riigihangete ja ostumenetluste korraldamisel Tallinna hankekorras või avalikku ülesannet täitva asutuse vastavas korras. Huvide konflikti vältimist riigihangetel reguleeritakse riigihangete seaduses, mitte KVS-is, mille rakendamiseks on käesolev määrus välja töötatud. Samuti lähtutakse põhimõttest, et hangete regulatsioon peab olema kompaktne ning hangete ja ostumenetlustega seotud ametiisikutele lihtsalt leitav.

Avalikku ülesannet võivad täita nii avalik-õiguslikud institutsioonid kui ka eraõiguslik isik, kui ülesanne on talle delegeeritud seaduse, haldusakti või lepingu alusel; samuti võidakse luua avaliku ülesande täitmiseks eraõiguslik isik. Avalikku ülesannet täidavad ka isikud, kelle algupärased või juurde antud avalikud ülesanded või pädevused muudavad nad avaliku ülesande teostajaks. Näiteks kui eraõiguslikul isikul on halduslepingust tulenev kohustus kontrollida linna parkimiskorralduse reeglitest kinnipidamist, on see avalik ülesanne ning seda täitvad isikud on ametiisikud. Kuna puuduvad selged õiguslikud alused käesoleva määruse laiendamiseks halduslepingu alusel avaliku ülesande täitjale, näeb määruse § 2 lõige 5 ette, et haldusakti või -lepinguga erasektorile delegeeritud avaliku ülesande täitja kohustused korruptsiooni ennetamisel sätestatakse temaga sõlmitavas lepingus.

Paragrahvi 2 lõikes 6 nimetatud tervishoiutöötaja mõiste tuleneb [tervishoiuteenuste korraldamise seaduse](#) § 3 lõikest 1, mille kohaselt on tervishoiutöötajad arst, hambaarst, õde ja ämmaemand, kui nad on registreeritud Terviseametis. Paragrahvi 3 lõike 6 järgi on tervishoiutöötajaga võrdsustatud ka füsioterapeut, kliiniline psühholoog ja logopeed, kui ta osutab ravi ja on registreeritud tervishoiukorralduse infosüsteemis.

Tallinna linnas osutavad tervishoiuteenust Aktsiaselts Ida-Tallinna Keskhaigla, Aktsiaselts Lääne-Tallinna Keskhaigla, Sihtasutus Tallinna Lastehaigla, Osaühing Tallinna Perearstikeskus, Sihtasutus Tallinna Hambakliinik ja hallatav asutus Tallinna Kiirabi.

Tervishoiutöötaja tegevus vastab ametiisiku tunnustele näiteks tervisetõendi väljastamisel, töövõimetuse tuvastamisel, retsepti väljakirjutamisel ja ravijärjekorda panemisel. Arst ei ole ametiisik, kui ta tegeleb vahetult patsiendi haiguse diagnoosimise ja ravimisega. KVS-i muutmise eelnõu kohaselt täiendatakse § 11 lõiget 3 punktiga 9, mille kohaselt toimingupiiranguid ei kohaldata tervishoiuteenuste osutamisel tervishoiuteenuste korraldamise seaduse § 2 lõike 1 alusel, kui see ei loo ametiisikule või temaga seotud isikule olulist põhjendamatu eelist.

Samas tuleb tervishoiuasutusel tagada kutsesiseste huvide konflikti vältimise reeglite järgimine, sh tuleb arvestada üldise reeglga, mille järgi pole lähedast soovitatav ravida. Küsimust on arutatud Riigikogu komisjonides ja erialaseltside esindajatega ning on leitud, et lisaks seaduse võimalikule muutmisele tuleks Eesti Arstide Liidul reguleerida lähedaste ravimise küsimust paralleelselt ka käitumisjuhistes või eetikakoodeksis.

Seega on KVS-i piirangute ja kohustuste kohaldamine tervishoiutöötajale kui ametiisikule pigem spetsiifiline küsimus ning eriolukordi on otstarbekam lahendada tervishoiuasutuste endi sisemiste kordade ja juhenditega.

Ka paragrahvi 2 lõikes 7 nimetatud KVS-i kohaste piirangute ja kohustuste kohaldamine haridustöötajale kui ametiisikule on pigem spetsiifiline küsimus. Haridustöötaja mõistet ei ole seaduses määratletud. Vabariigi Valitsuse 22. augusti 2013 määruse nr 125 „[Haridustöötajate tööaeg](#)“ kohaselt on haridustöötajad vähemalt koolieelse lasteasutuse õpetaja, logopeed ja eripedagoog; põhikooli ja gümnaasiumi klassiõpetaja, aineõpetaja, logopeed, eripedagoog, kasvataja ja ringijuht; kutseõppeasutuse õpetaja; huvikooli õpetaja, treener, huvihariduse spetsialist, klaverisaatja, kontsertmeister, ballettmeister, dirigent ja õppemeister.

Hariduses võib korruptsiooni esineda mitme valdkonna ja tegevusega seoses, sh lasteaeda või kooli vastuvõtmisel; eksamisüsteemis ja õppurite kontrollimisel, hindamisel ja tagasiside andmisel; kooli lõpetamisel ja tunnistuse väljastamisel; ametialases väärkäitumises, nt hüvede vastuvõtmine hea hinde eest, kallutatud hinde või hinnangu andmine kellegi palvel. Õpetaja tegevus vastab ametiisiku tunnustele näiteks eksami-, vastuvõtu- ja hankekomisjonis osalemisel, tunnistuse väljastamisel, õppenõukogu töös jms tegevustes osalemisel, mille tulemusena tehakse kolmandale isikule õigusi või kohustusi toov otsus, nt õigus kandideerida gümnaasiumi või asuda õppima mingis koolis. Olukorras, kus õpetajal või mõnel teisel kooli töötajal puudub õigus otsustada isikute üle (nt tunni läbiviimine või kirjandi hindamine, kus õpetaja tegeleb vahetult õppeaine edasi andmisega), ei ole ta KVS-i mõttes üldjuhul ametiisik.

Haridus- ja Teadusministeerium on 2022. aastal koostanud juhendmaterjali „[Korruptsiooniennetus ja huvide konflikti vältimine õppeasutustes](#)“, mis on mõeldud nii riigi-, era- kui ka munitsipaalõppeasutustele. Selles antakse korruptsiooni ennetamise ja KVS-is kehtestatu järgimise kohta lisaselgitusi.

Määruse kohaselt korraldab KVS-i kohaldamist haridustöötajatele Tallinna Haridusamet, kelle kohustus on tutvustada linna haridusasutustele eelnimetatud juhendmaterjali, nõustada koole ja lasteaedasil KVS-i rakendamisega seotud küsimustes (sh toimingupiirangute järgimisel), pöörduda selgituste saamiseks valitsusasutuste poole ja kujundada ühtne haridustöötajatele KVS-i kohaldamise praktika.

Paragrahvi 2 lõikes 8 nimetatud rahandusministri 11. detsembri 2003 määruse nr 105 „[Avaliku sektori finantsarvestuse ja -aruandluse juhend](#)“ § 49¹ lõike 1 kohaselt avaldatakse majandusaasta aruandes informatsioon järgmiste isikutega (edaspidi *seotud isikud*) tehtud tehingute kohta, mis ei vasta õigusaktidele või raamatupidamiskohustuslase sisedokumentide üldistele nõuetele või turutingimustele:

1) raamatupidamise sise-eeskirjas määratud kõrgema juhtorgani ja tegevjuhtkonna liikmed ja nende pereliikmed, kelleks loetakse vähemalt abikaasa, elukaaslane ja laps;

2) sihtasutused, mittetulundusühingud ja äriühingud, kelle üle punktis 1 nimetatud isikutel üksi või koos pereliikmetega on valitsev või oluline mõju.

Linna õigusaktides ei ole täpsustatud, kuidas juhendi § 49¹ lõiget 1 rakendada. Raamatupidamise sise-eeskirjas kattuvad seotud isikud rahandusministri määrmuses nimetatuga, kuigi praktikas on isikute ringi laiendatud. Kindlaks määramata on, milline struktuuriüksus peaks vastutama seotud isikute kohta info hankimise eest. Seni on linna finantsteenistuse raamatupidamiskeskuse finantsarvestuse sektor teinud järelepärimised äriregistrist linnavalitsuse liikmete, linna asutuste juhtide ning äriühingute ja sihtasutuste nõukogu ja juhatuse liikmetega seotud ühingute kohta. Juhatuse ja nõukogu liikmetega seotud füüsiliste isikute väljaselgitamiseks on kasutatud vastavat deklaratsiooni vormi.

Seotud isikutega tehtud tehingute kontrollimise puhul valmistab probleeme see, et andmeid tuleb võrrelda ja kontrollida käsitsi ning töö maht on suur. Vajalik oleks välja töötada digilahendus, mis ühendaks eri andmekogude andmed ja võimaldaks päringuga saada teavet ametiisikute ärihuvide kohta.

Eelnimetatud rahandusministri määrmuse rakendamine tuleks linna õigusaktides täpsemalt reguleerida. Kuna see kuulub pigem linna finantsteenistuse töövaldkonda, on otstarbekas määrmuse rakendamist vajadusel täpsemalt reguleerida avalikku ülesannet täitva asutuse raamatupidamise sise-eeskirjas.

Paragrahvi 3 lõike 1 järgi koordineerib korruptsiooniennetust ametiasutustes Tallinna Linnakantselei linna sisekontrolöri teenistus, nagu see on sätestatud ka kehtivas KVS-i rakendamise määrmuses. Lisandunud on ülesanne koordineerida korruptsiooniennetust ühingutes.

Tallinna Linnavolikogu 10. detsembri 2020 määrmuse nr 24 „[Tallinna Linnakantselei põhimäärus](#)” § 9 lg 1 punkti 4 järgi koordineerib linna sisekontrolöri teenistus korruptsiooniennetust linna ametiasutustes ja linna ainuosaluselise eraõiguslike juriidiliste isikutes ning sihtasutustes, mille ainus asutaja on Tallinna linn. Linnakantselei põhimääruse § 9 lõike 2 kohaselt on linna sisekontrolöri teenistusel õigus kontrollida linna asutuste, linna ainuosaluselise eraõiguslike juriidiliste isikute ja linna asutatud sihtasutuste tegevuse õiguspärasust ning otstarbekust kõigis valdkondades.

KVS-i § 3 lõike 3 kohaselt on kohaliku omavalitsuse üksuse asutus kohustatud tagama tema nimel, ülesandel või järelevalve all avalikku ülesannet täitva ametiisiku korruptsiooni ennetamise alase teadlikkuse ja kohustustest kinnipidamise kontrolli. Seega vastutab korruptsiooni ennetamise eest ametiasutuse haldusalas ametiasutuse juht. Ametiasutuste põhimääruste kohaselt on nende ülesanne muu hulgas korraldada hallatava asutuse tegevust, teda nõustada ja kujundada arengusuunad. Hallatavate asutuste põhimääruste kohaselt kontrollib asutuse juhtimist ja tegevust amet.

Paragrahvis 4 sätestatud kohustus teavitada teatavaks saanud korruptsiooni juhtumist asutuse juhti või linna sisekontrolöri on olemas ka kehtivas KVS-i rakendamise määrmuses.

Muudatused KVS-i §-s 6, mis käsitleb korruptsiooni juhtumist teatamist, jõustusid 1. mail 2016. Eelnõu seletuskirjas rõhutatakse, et korruptsiooni juhtumist teatamise regulatsiooni kohaldatakse (erinevalt ülejäänud KVS-i regulatsioonist) nii avaliku kui ka erasektori korruptsiooni juhtumist teavitamisel. Korruptsiooni juhtumist teataja kaitse sätted kohalduvad ka nendele isikutele, kes töötavad erasektoris. KVS-i § 6 lõigete 2, 4 ja 5 tingimusi kohaldatakse igaühele, sõltumata asjaolust, kas korruptsiooni juhtum on aset leidnud avaliku ülesande täitmise käigus või väljaspool seda. Seadusemuudatusest tulenevalt on muudetud sätte sõnastust, laiendades korruptsiooni juhtumi kahtlusest ja võimalikust korruptsiooni juhtumist teavitamise kohustuse lisaks ametiisikutele ka teistele ametnikele ja töötajatele.

Korruptsiooni juhtumist teatamise puhul on oluline, et teataja silmis oleks teavituskanal usaldusväärne. Tallinna veebilehel on avaldatud korruptsioonivihjetelefon 640 4002, millele helistaja saab jääda anonüümseks. Samuti saab teate esitada e-posti aadressile korruptsioonivihje@tallinnlv.ee. Korruptsioonivihjed laekuvad otse linna sisekontrolöriale. Kõiki vihjeid kontrollitakse.

Vihjete andmist ja teavitaja kaitset laiemalt reguleerib Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2019 direktiiv nr (EL) 2019/1937 liidu õiguse rikkumisest teavitavate isikute kaitse kohta. Euroopa Liidu liikmesriikidel oli kohustus direktiiv üle võtta hiljemalt 17. detsembril 2021. Direktiivi rakendamiseks on kehtestatud [töölasest Euroopa Liidu õiguse rikkumisest teavitaja kaitse seadus](#). Sisekontrolöri teenistus haldab seaduse kohast teavituskanalit ning vastutab rikkumisteadeade vastuvõtmise, menetlemise ja järelmeetmete rakendamisest teavitamise eest.

Paragrahv 5 näeb ette avalikku ülesannet täitva asutuse kohustused korruptsiooni ennetamisel.

Paragrahvi 5 lõike 1 punkti 1 kohaselt tuleb avalikku ülesannet täitval asutusel hinnata korruptsiooniriske. Korruptsiooniriskide hindamise eesmärk on välja selgitada tegevused, mille puhul on korruptsioonirisk olulise mõjuga ja riski realiseerumise tõenäosus piisavalt suur, mistõttu on vaja riski maandada. Riskide hindamine annab süstemaatilise ülevaate võimalikest ohukohtadest, kus korruptsioon võib esineda. Hindamise tulemused peab dokumenteerima. Ametiasutus võib hinnata ka hallatava asutuse korruptsiooniriske.

Korruptsiooniriskide maandamiseks välja töötatud meetmeid tuleb ametnikele ja töötajatele tutvustada ning need ellu viia. Samuti tuleb aeg-ajalt hinnata, kas meetmed on oluliste korruptsiooniriskide maandamiseks piisavad, ja vajadusel meetmeid täiendada.

Paragrahvi 5 lõike 1 punkti 3 kohaselt peab avalikku ülesannet täitev asutus välja töötama korruptsiooni ennetamise juhendi.

Seisukohta, et avalikku ülesannet täitval asutusel peaks olema oma korruptsiooni ennetamise kord, mille täpsema sisu otsustab asutuse juht, lähtudes asutuse eripärast, on toetatud ka strateegia raportis. Ametiasutuse juhendiga võib reguleerida korruptsiooniennetust ka hallatavas asutuses. Kui ametiasutus peab vajalikuks töötada hallatavale asutusele välja eraldi juhendi, töötab ametiasutus selle välja ise, arvestades hallatava asutuse ettepanekuid. Kohustus on põhjendatud asjaoluga, et hallatavates asutustes puudub sellekohane pädevus.

Korruptsiooni ennetamise juhendi üks mõte on selgitada ametiisikutele KVS-i sätteid lihtsamalt ja arusaadavamalt kui seaduse tekstis. Nii Rahandusministeeriumi juhendis „Sisekontroll ja korruptsiooni ennetamine kohalikus omavalitsuses“ kui ka strateegia raportis on rõhutatud eluliste näidete olulisust korruptsiooniennetuse puhul. Linnavolikogu määrus õigustloova aktina ei sobi näidete esitamiseks ja korruptsiooniohtlike olukordade näited erinevad asutusesti, mistõttu on otstarbekam esitada need avalikku ülesannet täitva asutuse korruptsiooni ennetamise juhendis.

Linnakantselei on 2022. aastal välja töötatud korruptsiooni ennetamise juhendi näidise edastanud linna asutustele ning praeguseks on kõigil linna ametiasutustel olemas oma korruptsiooni ennetamise juhend, mis kehtib ka hallatavatele asutustele. Ühingutes on korruptsiooni ennetamise juhendid koostamisel.

Linna sisekontrolöri teenistus on analüüsinud 2020. aastal linna ametiasutuste, 2021. aastal äriühingute ja sihtasutuste ning 2022. aastal hallatavate asutuste korruptsiooni ennetamise meetmeid, tutvunud sellekohaste dokumentidega ning andnud juhiseid ja soovitusi. 2023. aastal viis sisekontrolöri teenistus ametiasutustes läbi korruptsiooni ennetamise meetmete rakendamise järelkontrolli. Kontrollimiste tulemusena valminud põhjalikud memod on edastatud kõigile asjaosalistele.

Paragrahvi 5 lõige 2 rõhutab nõukogu kohustust tagada ühingus korruptsiooni ennetamise meetmete väljatöötamine ja kontrollida nende elluviimist.

Ühingute korruptsiooniennetuse tase on praegu ebaühtlane. Kuigi ühingud on väga erinevad ja korruptsiooniennetust ei saa nendes päris ühtmoodi korraldada, on eesmärk saavutada kõigi ühingute puhul nõutav tõhus korruptsiooni ennetamise tase.

2021. aastal tuvastas linna sisekontrolöri teenistus ühingute korruptsiooni ennetamise meetmete analüüsimise käigus, et nõukogude osa korruptsiooniennetuses on seni olnud ebapiisav. Nõukogud pole teadvustanud oma ülesandeid ja vastutust korruptsiooni ennetamise meetmete väljatöötamise ja rakendamise tagamisel ning reeglitest kinnipidamise kontrollimisel. Vestlustest ühingute esindajatega jäi kõlama mõte, et nõukogul võiks äriühingu ja sihtasutuse

korruptsiooniennetuses samuti olla oma roll. Linnavalitsuse ettepanekul kinnitas linnavolikogu linna äriühingute ja sihtasutuste uued põhikirjad, milles kohustati nõukogusid korraldama tehingute seaduslikkuse kontrollimist ja siseauditorialast tegevust ning juhatusi korraldama korruptsiooniennetustegevust, sh koolitama töötajaid, korraldama kõrvaltegevusest teavitamist ja huvide konflikti vältimist ning tagama sisekontrollisüsteemi toimimise.

Üks korruptsiooni ennetamise meetmeid on regulaarne aruandlus. Linna äriühingute ja sihtasutuste nõukogud või juhatused ei ole linnavalitsusele ega linna ametiasutustele korruptsiooniennetusest seni põhjalikumaid ülevaateid andnud. Mõni ühing on omal algatusel sätestanud korruptsiooni ennetamise dokumentides, et nõukogule antakse vähemalt kord aastas ülevaade korruptsiooniennetustööst. Juhatusel tuleks esitada vähemalt üks kord aastas nõukogule ülevaade korruptsiooni ennetamise meetmete rakendamisest, samuti esitab juhatuse üks kord aastas ülevaade linna sisekontrolöri teenistusele.

Kehtiva KVS-i rakendamise määruse § 6 lõike 3 kohaselt esitavad ametiasutuste juhid üks kord aastas linna sisekontrolöri ülevaate määruses sätestatud korruptsiooni ennetamise meetmete rakendamise kohta linna ametiasutuses. Linna sisekontrolör koostab esitatud aruannete põhjal kokkuvõtliku ülevaate ning edastab selle linnavolikogu esimehele ja linnapeale.

Praeguseks on linna ametiasutustes saavutatud KVS-i rakendamisel küllaltki hea tase. Seetõttu ei ole enam asjakohane esitada aruandeid senisel kujul. Linnavolikogu revisjonikomisjon on soovitanud aruannete esitamisega kindlasti jätkata, aga seda pigem enesehindamisküsimustike (ingl *control self-assessment questionnaire*) vormis. Iga aasta 28. veebruariks linna sisekontrolöri teenistusele esitatav ülevaade peab käsitlema korruptsiooniriskide hindamise tulemusi ja korruptsiooni ennetamise meetmete rakendamist eelnenud aastal.

Aruannete sisu ja vormi kohta annab asutustele ja ühingutele juhiseid linna sisekontrolöri teenistus, kes töötab vajadusel välja aruande näidise. Sisekontrolöri teenistus koostab esitatud ülevaadete põhjal linnavalitsusele kokkuvõtliku ülevaate. Rakendussätete kohaselt esitavad ametiasutused ja ühinged ülevaate 2026. aasta kohta 28. veebruariks 2027 ja sisekontrolöri teenistus esitab linnavalitsusele kokkuvõtliku ülevaate 31. maiks 2027.

Paragrahvi 5 lõike 3 punktides 1 ja 2 sätestatud avalikku ülesannet täitva asutuse juhi kohustused on esitatud ka kehtivas KVS-i rakendamise määruses. Punktis 3 on lisandunud kohustus määrata ametikoht või ametikohad, kelle ülesanne on asutuses või ühingu koordineerida ja korraldada korruptsiooni ennetamist ja korruptsiooniriskide maandamist ning nõustada ametiisikuid korruptsiooniennetust puudutavates küsimustes. Praktikas on see kohustus pandud valdavalt linnaosavalitsuste haldussekretäridele, sisekontrolli eest vastutavatele ametiisikutele või juristidele, väikese töötajate arvuga asutustes või ühingutes juhile. Ülesanne võib olla jagatud ka mitme ametniku või töötaja vahel, näiteks on tihti kaasatud personalitöötaja või -partner.

Paragrahvi 5 lõike 5 punkt 3 sisaldab määratlemata õigusmõistet „väikese ametiisikute arvuga asutus või ühing“. Vestlustest ühingute esindajatega selgus, et mitmes ühingu on ainult mõni ametiisik. Väga vähe ametiisikuid võib olla ka mõnes hallatavas asutuses. Sellistel juhtudel ei ole juhil alati võimalik ülesannet eraldi töötajale panna. On ka juhte, kes on näiteks õigusharidusega ja soovivad korruptsiooniennetusega ise tegeleda. Käesolevas määruses mõeldakse väikese ametiisikute arvuga asutuste või ühingute all selliseid asutusi või ühingu, kus lisaks juht- ja järelevalveorganitele on ametnike või töötajate hulgas maksimaalselt viis ametiisikut.

Paragrahvi 5 lõike 6 eesmärk on eelkõige oma asutuse või ühingu töötajate informeerimine, et nad teaksid, kelle poole korruptsiooniennetuse küsimustes pöörduda.

Paragrahv 6 näeb ette meetmed, millega avalikku ülesannet täitvas asutuses tagatakse korruptsiooni ennetamise alane teadlikkus.

Kui ametnik või töötaja asub tööle ametiseisundiga ameti- või töökohale, tuleb talle kohe tutvustada KVS-i tulenevaid nõudeid. Uuele ametnikule või töötajale tuleb tutvustada avalikku ülesannet täitvas asutuses väljatöötatud korruptsiooni ennetamise juhendit, millest ta saab muu hulgas ülevaate peamistest korruptsiooniohtlikest olukordadest ja nende vältimise viisidest selles asutuses või ühingu. Ametiisik on kohustatud läbima esimesel võimalusel pärast

ametisse või tööle asumist korruptsiooni ennetamise alase veebikoolituse, mis on kättesaadav Tallinna linna siseveebis. Kui ametiisikul puudub juurdepääs siseveebile, on võimalik saata koolitusvideo link.

Pärast ametisse või tööle asumist peab ametiseisundiga ametnike ja töötajate korruptsiooni ennetamise alane koolitus toimuma regulaarselt. Linnaorganisatsioonis korraldatakse nii keskseid KVS-i koolitusi kui ka asutusesiseseid koolitusi ja infopäevi. Suuremad ühingud on oma töötajatele ka ise korraldanud korruptsiooni ennetamise koolitusi.

On oluline, et ametiisik hoiaks end korruptsiooniennetuse temaatikaga kursis. Asjakohane informatsioon koos selgitustega on kättesaadav eelkõige veebilehel www.korruptsioon.ee, Tallinna linna siseveebis ning asutuse ja ühingu siseveebis.

Peatükis 2 esitatakse ülevaade, milliste Tallinna linna ameti- ja töökohtadega kaasneb ametiseisund, kuidas ametiseisund tuvastatakse, ametiseisundist ja sellega kaasnevatest piirangutest ja kohustustest teavitamise kohustus ning ametiisikute karistatuse kontrollimise kord.

Paragrahvis 7 on esitatud loetelu, millised kohaliku omavalitsuse organite valitavad liikmed ning millistel ameti- või töökohtadel töötavad isikud on ametiisikud, ning on viidatud KVS-i § 3 lõikest 1 tulenevatele ametiisiku põhikohustustele.

Ametiisik on KVS-is keskne mõiste. KVS-i seletuskirja kohaselt käsitletakse ametiisikut seaduses funktsionaalselt, st ülesannete (ja nendega kaasneva pädevuse) kaudu. KVS-i § 2 lõike 1 kohaselt on ametiisik KVS-i tähenduses füüsiline isik, kellel on avaliku ülesande täitmiseks ametiseisund sõltumata sellest, kas ta täidab talle pandud ülesandeid alaliselt või ajutiselt, tasuta eest või tasuta, teenistuses olles või vabakutselisena või lepingu, nimetamise või valimise alusel. Seaduse järgi on ametiisikud kõik isikud, kes peavad KVS-i kohaselt esitama deklaratsiooni huvide deklaratsioonide registrile.

Isiku kuulumine ametiisikute hulka tuvastatakse ametiseisundi järgi. KVS-i § 2 lõikes 2 on sätestatud, milles seisneb ametiseisund. Ametiseisund võib tuleneda õigusaktist, tehingust või avalikku ülesannet täitva asutuse töökorraldusest. Et isik oleks KVS-i tähenduses ametiisik, peab tema pädevus (õigused ja kohustused) avaliku ülesande täitmisel seisnema järgmises:

1) otsuse tegemises, sealhulgas selle tegemises osalemises (nt nii kollegiaalse organi ükskõik kui väikese kaalukusega liikmena kui ka otsustamise eri etappides, millest kõik on otsuseni jõudmiseks nõutavad) või selle sisulises suunamises, või

2) toimingute tegemises, sealhulgas selles osalemises või selle sisulises suunamises. Seejuures ei ole oluline, kas ametiisik kasutab seda pädevust realselt (nt suunab otsuse tegemist sisuliselt) või on see kasutamata pädevus. Sisulisele suunamisele vastandub tehniline abistamine, näiteks dikteerimise peale dokumendi koostamine, protokollimine või kirjade väljasaatmine.

Paragrahvi 7 lõikes 1 on loetletud isikud, kellel on nende täidetavatest avalikest ülesannetest tulenevalt ametiseisund. Üldiselt teatakse, et kohalikus omavalitsuses on ametiisikuks linnavolikogu või -valitsuse liikmed, asutuste juhid (sh linnaosa vanem) ja ametiasutuste ametnikud. Tuleb märkida, et ametiisik ja ametnik ei ole kattuvad mõisted. Tihti ei osata arvestada, et ametiisik võib olla ka näiteks parkimiskontrolör, arvete kooskõlastaja, arst tõendite ja õpetaja koolitunnistuste väljastamisel, füüsiline isik, kes täidab talle seaduse või halduslepingu alusel antud avalik-õiguslikke haldusülesandeid, või nimetatud ülesandeid täitva eraõigusliku juriidilise isiku juhtorgani liige. Arst ja õpetaja ei ole ametiisikud ravi- ja pedagoogilises tegevuses.

Paragrahvi 7 lõike 1 punktis 10 nimetatud ametiisikuteks võivad olla teenistujad või kolmandad isikud, kelle ühekordsest ülesandest tulenev tegevus vastab KVS-is sätestatud ametiseisundi määratlusele, näiteks hangetel või ostumenetlustes ühekordselt osalevad teenistujad, kes ei oma ametiseisundit ametikohapõhiselt, või komisjonide töösse väljastpoolt linnaorganisatsiooni kaasatud isikud.

Ametiisik on kohustatud kinni pidama KVS-i § 3 lõikes 1 sätestatud keeldudest, mille kohaselt on keelatud korruptiivse tulu nõudmine, vahendamine ja saamine ning ametiseisundi, avaliku

vahendi, mõju ja siseteabe korruptiivne kasutamine. KVS-i § 3 lõige 2 sätestab ametiisiku kohustuse kinni pidada tegevus- ja toimingupiirangutest ning avaldada oma huvid huvide deklaratsioonis. Ametiisik peab huvid avaldama deklaratsioonis, kui see on kohustuslik seaduse või muu õigusakti alusel.

Paragrahv 8 käsitleb ametiseisundi tuvastamist ning ametiseisundist ja sellega seotud piirangutest ja kohustustest teavitamist.

Avalikku ülesannet täitvates asutustes täidetakse erineva iseloomuga ülesandeid ning on loodud erinevad ameti- ja töökohad. Oluline on kindlaks määrata ameti- või töökohad, millel on avalike ülesannete täitmisel ametiseisund, kuna KVS ning sellest tulenevad piirangud ja kohustused rakenduvad ainult ametiisikutele.

2021. aasta alguseks oli enamiku linna ametiasutuste ameti- ja töökohtade puhul hinnatud ametiseisundi olemasolu, ametiisikud kindlaks määratud, vormistatud sellekohased käskkirjad ja need ametiisikutele teatavaks tehtud. Ühingutele andis linna sisekontrolöri teenistus vastavad soovitusel 2021. aastal toimunud korruptsiooni ennetamise meetmete analüüsimise käigus, samuti sisekontrolöri teenistuse 2024. aastal korraldatud infotundides. Hallatavate asutuste korruptsiooni ennetamise meetmete analüüsimisel 2022. aastal ilmnas, et enamasti kui pooltes hallatavates asutustes olid ametiseisundiga ameti- ja töökohad juba määratud.

Struktuurimuudatuste või ameti- või töökohustuste muutmise korral tuleb ameti- või töökoha puhul ametiseisundi olemasolu uuesti hinnata ning vajadusel muuta ametiseisundiga ameti- ja töökohtade määramise dokumenti.

Avalikku ülesannet täitev asutus on kohustatud tagama ametiisiku teadlikkuse ametiseisundi olemasolust. Avalikku ülesannet täitva asutuse juht teavitab kõiki ametiisikuid kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis ametiisiku staatusest ning ametiseisundiga kaasnevatest KVS-i sätestatud piirangutest ja kohustustest. Teavitada tuleb ametikohale või tööle asumisel ja hiljem vähemalt üks kord aastas. Praktikas kasutatakse teavitamiseks käskkirja teatavaks tegemist õigusaktide infosüsteemis Teele ja e-posti teel teavitamist. Piirangud ja kohustused kehtivad ametiisikule ka juhul, kui teavitamine jäi tegemata või ametiisik jättis teavituse tähelepanuta.

Ühekordse tegevuse käigus ametiseisundi omandanud isikut tuleb samuti teavitada ametiseisundi tekkimisest ja sellega kaasnevatest kohustustest ja piirangutest. Teavitamise kohustus on näiteks vahetul juhul või komisjoni esimehel ning teavitada tuleks kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis.

Paragrahv 9 käsitleb KVS-i § 3 lõikes 4 nimetatud karistatuse kontrollimist.

15. veebruaril 2019 jõustunud KVS-i § 3 lõike 4 kohaselt peab riigiasutus või kohaliku omavalitsuse üksuse asutus tagama, et tema nimel, ülesandel või järelevalve all ei täida teenistuses olles või lepingu alusel avalikku ülesannet ametiisik, kellel on karistus tahtlikult toimepandud kutse- või ametiõiguste kuritarvitamise või ametikohustuste rikkumisega seotud kuriteo, samuti kelmuse, usalduse kuritarvitamise, altkäemaksu andmise või vahendamise, mõjuvõimuga kauplemise, avaliku usalduse vastase kuriteo või majanduskuriteo eest.

Kohaliku omavalitsuse üksuse asutuseks, kelle nimel, ülesandel või järelevalve all ametiisik avalikku ülesannet täidab, võib olla linna ametiasutus või hallatav asutus. Justiitsministeeriumi 8. jaanuari 2021 kirja nr 9-2/7307-2 kohaselt ei tohi KVS-i § 3 lõikes 4 toodud tingimustele vastavad inimesed ametiisikuna töötada ka kohalikule omavalitsusele kuuluvates äriühingutes ja nende asutatud sihtasutustes ega erasektori neis ettevõtetes, mis täidavad avalikku ülesannet. Piirang puudutab kõiki ametiisikuid ning kehtib kuni isiku karistusandmete kustumiseni.

Ametiisiku karistatuse kontrollimiseks tuleb teha päring karistusregistrisse. Vaja on silmas pidada, et karistusregistrisse tehakse päring ainult ametiisikute, mitte kõigi ametnike ja töötajate kohta. Linna sisekontrolöri teenistusele laekunud informatsiooni kohaselt on praeguseks enamik avalikku ülesandeid täitvaid asutusi asunud ametiisikute karistatust regulaarselt kontrollima.

Peatükis 3 käsitletakse ametiisikute kõrvaltegevust ja toimingupiiranguid, sealhulgas seda, kuidas peab ametiisik toimingupiirangu olukorras tegutsema ning millistel juhtudel tuleb avaldada teade toimingupiirangu kohaldamata jätmise kohta.

Paragrahv 10 käsitleb ametiisikute kõrvaltegevust, kõrvaltegevusest teavitamist ja tegevuspiiranguid.

KVSi § 10 lõigete 1 ja 2 kohaselt on ametiisikul õigus tegeleda väljaspool ametikohustusi mis tahes muu tegevusega, kui see ei ole seadusega keelatud ja järgitakse toimingupiiranguid. Seadusega võib piirata teatud ametiisikute kõrvaltegevust.

Justiitsministeeriumi 24. septembri 2021 kirjas nr 10-4/5363-2 on selgitatud, et kuigi seadus kehtestab kõrvaltegevusest teavitamise kohustuse vaid ametnikule, siis ei ole keelatud leppida kõrvaltegevusest teavitamise kohustus kokku töölepingus või sätestada töökorralduse reeglites. See ei anna küll alust kõrvaltegevust keelata, kuid tööandja saab vajaduse korral juhtida tähelepanu võimalikule huvide konfliktile ning ennetada seeläbi korruptsiooni. Ametiisikul on ka KVSi § 3 lõike 2 punktist 1 tulenev kohustus kinni pidada tegevus- ja toimingupiirangutest, seega peaks ta tundma kõrvaltegevusest tulenevaid riske ja hoiduma nende riskide realiseerumisest.

Paragrahvi 10 lõikes 1 nähakse ette võimalus panna kõrvaltegevusest teatamise kohustus ka töötajatele, kes on ametiisikud. Lõikes 2 on defineeritud, missugust töötajate tegevust mõistetakse kõrvaltegevusena käesoleva määruse mõttes. Oluline on, et kõrvaltegevus ei tooks kaasa huvide konflikti ega korruptsiooniohtu.

Asutus ja ühing peab kontrollima juba enne uue ametniku või töötajaga teenistus- või töösuhte loomist, kas tal on kõrvaltegevusi. See võimaldab vältida edaspidises töös toimingupiirangu olukorra tekkimist.

Ametniku tegevuspiiranguid käsitleb [avaliku teenistuse seaduse](#) (edaspidi ATS) § 60, mille lõikes 1 on loetletud ametnikule lubatud kõrvaltegevuse liigid. Kui see ei ole seadusega keelatud, võib ametnik kõrvaltegevusega tegeleda ka töölepingu või teenuse osutamise lepingu alusel; valitaval või nimetataval ametikohal; ettevõtjana või täisosanikuna täis- või usaldusühingus; juriidilise isiku juhtimis- või kontrollorgani liikmena. ATSi § 60 lõike 2 kohaselt keelab ametisse nimetamise õigusega isik haldusaktiga täielikult või osaliselt ametnikul § 60 lõike 1 punktides 1–4 nimetatud kõrvaltegevuse, kui kõrvaltegevusele kuluva tööjõu maht või laad takistab korrapärasest teenistusülesannete täitmist või kõrvaltegevus toob kaasa teenistuskohustuse rikkumise. ATSi § 60 lõike 3 järgi peab ametnik viivitamata teavitama ametisse nimetamise õigusega isikut kirjalikult, kui ta tegeleb või kavatseb tegeleda § 60 lõike 1 punktides 1–4 nimetatud kõrvaltegevusega. ATSi § 60 lõige 4 sätestab ametnikule keelatud kõrvaltegevuse.

Volikogu revisjonikomisjoni liikme tegevuspiirangud on reguleeritud KOKSi § 48 lõigetes 2² ja 2³, linnapea tegevuspiirangud KOKSi § 50 lõigetes 2 ja 3 ning linnavalitsuse liikme tegevuspiirangud KOKSi §-s 50¹. KOKSi § 50 lõike 3 ja § 50¹ lõike 2 järgi keelab kohaliku omavalitsuse volikogu linnapeal või linnavalitsuse liikmel haldusaktiga täielikult või osaliselt seaduses nimetatud kõrvaltegevuse, kui kõrvaltegevusele kuluva tööjõu maht või laad takistab korrapärasest teenistusülesannete täitmist või kõrvaltegevus toob kaasa teenistuskohustuse rikkumise. Linnaosavanematele kohalduvad ATSi kõrvaltegevuse sätted.

Paragrahvi 10 lõige 3 kohustab ametiisikut, kellele laieneb kõrvaltegevusest teatamise kohustus, teavitama vahetut juhti ja avalikku ülesannet täitva asutuse juhti, kui ta tegeleb kõrvaltegevusega või alustab kõrvaltegevust. Teavitus tuleb teha linna infosüsteemis, kui ametiisikul on sellele juurdepääs. Asutuste ametiisikud, kellel on juurdepääs linna töötaja portaali LTP, saavad teavituse teha LTPs. Kui asutusel või ühingul puudub linna infosüsteemi kasutusvõimalus, tuleb teade esitada kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis.

Paragrahvi 10 lõikes 4 sisalduva määratlemata õigusmõiste „väikese ametiisikute arvuga asutus või ühing“ selgitus on esitatud seletuskirjas § 5 lõike 5 punkti 3 selgituses.

Paragrahvis 11 sätestatakse avalikku ülesannet täitva asutuse juhi kohustused toimingupiirangutest kinnipidamise tagamisel, toimingupiirangutest kinnipidamise kohustuse

lisamine ametijuhenditesse ja asutuse kohustus kontrollida äriregistrist ametiisiku seotust juriidiliste isikutega ning nendega tehingute tegemist.

Toimingupiirangutest kinnipidamist võib pidada ametiisiku keskseks KVSist tulenevaks kohustuseks ja see laieneb kõikidele ametiisikutele. Ametiisik peab jääma kõrvale selliste otsuste tegemisest, milles ametiisiku huvid ja avalikud huvid vastanduvad. KVS-i § 11 lõike 1 kohaselt on ametiisikul keelatud toimingu või otsuse tegemine, kui esineb vähemalt üks järgmistest asjaoludest:

- 1) otsus või toiming tehakse ametiisiku enda või temaga seotud isiku suhtes. Seotud isikute loetelu on esitatud KVS-i §-s 7;
- 2) ametiisik on teadlik tema enda või temaga seotud isiku majanduslikust või muust huvist, mis võib mõjutada toimingut või otsust;
- 3) ametiisik on teadlik korruptsiooniohust.

Juhud, millal toimingupiirangut ei kohaldata, on loetletud KVS-i § 11 lõikes 3.

Volikogu liikme, linnapea ja linnavalitsuse liikme tegevust toimingupiirangu olukorras reguleerivad KOKS, linnavolikogu töökord ja linnavalitsuse reglement. KOKS-i § 17 lõike 5 järgi ei tohi volikogu liige osa võtta volikogu sellise üksikakti ettevalmistamisest, arutamisest ja otsustamisest, mille suhtes talle laieneb toimingupiirang KVS-i sätetatu kohaselt. KOKS-i § 49 lõike 12 järgi ei tohi linnapea või linnavalitsuse liige osa võtta linnavalitsuse sellise üksikakti arutamisest ja otsustamisest, mille suhtes talle laieneb toimingupiirang KVS-i kohaselt. Nimetatud juhul on volikogu liige, linnapea või linnavalitsuse liige kohustatud enne küsimuse arutelu algust tegema avalduse enda mitteosalemise kohta antud päevakorrapunkti arutamisel. Vastav märge fikseeritakse protokollis ja küsimuste otsustamiseks vajalik kvoorum on selle võrra väiksem.

Paragrahvi 11 lõike 2 kohaselt lisatakse avalikku ülesannet täitva asutuse ametiisiku ametijuhendisse toimingupiirangutest kinnipidamise kohustus.

Paragrahvi 11 lõiked 3 ja 4 on lisatud ametiisiku toimingupiirangutest kinnipidamise tagamiseks. KVS-i §-s 7 nimetatud seotud isikute puhul saab avalikust registrist kontrollida ainult ametiisiku seotust juriidiliste isikutega. Kuna äriregister on avalik, siis selline kontroll ei ole vastuolus andmekaitse nõuetega. Asutus ja ühing peab kontrollima ametniku või töötaja seotust äriühingutega juba enne uue ametniku või töötajaga teenistus- või töösuhte loomist. Selle eesmärk on välistada, et ametiisik satub seotud isiku tõttu oma töös toimingupiirangu olukorda. Tehingute tegemist ametiisikuga seotud juriidiliste isikutega kontrollib avalikku ülesannet täitev asutus raamatupidamise algdokumentidest, arve-/maksekeskuse keskkonnast vms.

KVS-i § 7 lõike 1 punktis 1 nimetatud ametiisiku sugulaste puhul on kontrollimise võimalused piiratud, linna sisekontrolöri teenistus kontrollib andmeid rahvastikuregistrist ainult põhjendatud juhtudel. KVS-i § 7 lõike 1 punktis 4 nimetatud isikute seotust ametiisikuga on keeruline ja vahel ka võimatu kontrollida.

Paragrahvis 12 on reguleeritud, keda peab ametiisik toimingupiirangu olukorrast teavitama, millises vormis teavitatakse ja kuidas toimub ametiisiku asendamine.

KVS-i § 11 lõikes 1 esitatud juhtudel puudub ametiisikul pädevus otsustamist allapoole delegeerida. KVS-i § 11 lõike 2 kohaselt peab ametiisik avaliku ülesande täitmist takistavast asjaolust viivitamata teavitama oma vahetat juhti või ametiisiku ametisse nimetamise õigusega isikut või organit, kes teeb toimingu või otsuse ise või annab selle ülesande teisele ametiisikule.

Oluline on silmas pidada, et iga ametiisiku puhul oleks selgelt määratletud kõrgemalseisev isik, keda ametiisik peab toimingupiirangu olukorrast asutuse- või ühingusiseselt teavitama ning kes teeb toimingu või otsuse juhul, kui ametiisiku suhtes tuleb rakendada toimingupiirangut.

Teate saanud isik kontrollib teate aluseks olevaid asjaolusid, et tuvastada toimingupiirangu kohaldamist tingiv asjaolu või selle puudumine. Toimingupiirangu kohaldamise vajaduse ilmnemisel teeb teate saanud ametiisik toimingu või otsuse ise või annab selle ülesande teisele

ametiisikule. Tuleb tagada, et ametiisikut ei taandata ainult otsustamisest, vaid ka kooskõlastamisest.

Määruse kohaselt tehakse toimingupiirangu olukorra teade ja ametiisiku asendamise otsus kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis ning registreeritakse avalikku ülesannet täitva asutuse dokumendihaldussüsteemis (Postipoiss vm). KVS-i § 11 lõikes 2¹ nimetatud juhul tehakse märge ametiisiku taandamise kohta kollegiaalorgani, komisjoni või töörühma koosoleku või istungi protokollis.

Paragrahv 13 on selgitatud, kuidas toimida KVS-i § 11 lõike 3 punktides 4, 5 ja 7 sätestatud toimingupiirangute kohaldamata jätmisel.

Erandid, millal toimingupiiranguid ei kohaldata, on esitatud KVS-i § 11 lõikes 3. Neist kolme puhul peab ametiisik viivitamata teavitama ametisse nimetamise või tööle võtmise õigusega isikut või organit kirjalikku taasesitamist võimaldaval viisil toimingupiirangu kohaldamata jätmisest. Kui see on võimatu, tuleb avaldada teade asutuse või ühingu veebilehel, sealhulgas teatada erandi alus ja aeg. Teavet säilitatakse vähemalt viis aastat.

Teavitus tuleb teha või teade avaldada järgmistel juhtudel:

- kui ametiisiku asendamine ei ole võimalik asendajale esitatavatele nõuetele vastava isiku puudumise tõttu (KVS-i § 11 lg 3 p 4);
- toimingute või otsuste puhul, millega avalikku ülesannet täitev asutus tagab oma töö korraldamise, välja arvatud teenistusalased otsused (KVS-i § 11 lg 3 p 5);
- kui kohaliku omavalitsuse üksuse eripära arvestades oleks toimingupiirangu kohaldamine avaliku huvi seisukohast ebamõistlik (KVS-i § 11 lg 3 p 7).

Peatüki 4 eesmärk on anda ametiisikule üldised juhised õiguspäraseks ja eetiliseks käitumiseks olukorras, kus talle pakutakse soodustust, sealhulgas kingitust. Täpsemad juhised koos näidetega esitatakse avalikku ülesannet täitva asutuse korruptsiooni ennetamise juhendis.

Paragrahv 14 on kirjeldatud, mida hõlmab käesolevas määruses soodustuse mõiste, ja on sätestatud ametiisiku kohustus hinnata soodustuse lubatavust.

Rahandusministeeriumi juures tegutseva ametnikueetika nõukogu poolt heaks kiidetud [teenistusülesannete täitmisega seotud kingituste ja soodustuste heas tavas](#) (edaspidi *hea tava*) peetakse soodustuse all silmas mis tahes vormis võimalikku kasusaamist. See on igasugune varaline ja mittevaraline tulu, kasu ja kokkuhoid, sealhulgas selline tulu või kokkuhoid, mida ei ole võimalik rahaliselt hinnata. Soodustus võib väljenduda ka osutatud teenetes või pakutavates teenustes, samuti loetakse soodustuseks varaliselt hindamatut ebavõrdset eelistamist. Soodustuse mõiste sisustamisel käesolevas määruses on lähtutud heast tavast.

Kliendid, koostööpartnerid ja asutused võivad teha või pakkuda soodustusi nii avalikku ülesannet täitvale asutusele kui ka ametiisikule. See võib luua olukorra, kus soodustuse vastuvõtmine võib osutada õigusvastaseks või seada kahtluse alla ametiisiku tegevuse erapooletuse ja seaduslikkuse. Olenemata sellest, kas soodustus on mõeldud ametiisikule või avalikku ülesannet täitvale asutusele, teeb esmase otsuse soodustuse vastuvõtmise või sellest keeldumise kohta ametiisik. Eetiliseks käitumiseks on tal vaja oskust ja teadmist, et eristada tavapärasest viisakusavaldust võimalikust korruptiivsest soodustusest. Iga pakutav soodustus ei ole korruptiivne tulu (nt tavapärane viisakusavaldus või asutusele tehtav kingitus), soodustuse lubatavust tuleb alati hinnata juhtumipõhiselt.

Näiteks peaks ametiisik hindama, kas:

- soodustus on kavas teha avalikku ülesannet täitvale asutusele või personaalselt temale või temaga seotud isikule;
- soodustuse pakkuja on avalikku ülesannet täitva asutuse lepingu- või koostööpartner, järelevalvealune või isik, kelle suhtes asutus või ühing teeb otsuseid või toiminguid. Neil juhtudel on eetikanormidega vastuollu minek tõenäolisem ja enne soodustuse vastuvõtmist tuleb riske väga hoolikalt kaaluda;

- soodustuse vastuvõtmine võib otseselt või kaudselt mõjutada tema tööülesannete ausat ja erapooletut täitmist või seada kahtluse alla tema käitumise õiguspärasuse;

- tegu on tavapärase viisakusavaldusega, mis tehakse vastuteenet eeldamata.

Soodustuse hindamisel on abiks ka heas tavas toodud kontrollküsimused.

Avalike ülesannete täitmise eetika põhimõtetest tuleneb, et ametiisik peab keelduma soodustuse vastuvõtmisest, kui seda soodustust võidakse tõlgendada tema mõjutamisena, isegi juhul, kui soodustus ei ole seaduse järgi määratletav korruptiivse tuluna.

KVSi § 4 lõike 1 kohaselt on korruptiivne tulu ametiisikule endale või kolmandale isikule ametiisiku ametikohustuste tõttu pakutud või ametiisiku nõutud varaline või muu soodustus, samuti ametiisiku kohustusi rikkudes saadud soodustus.

Soodustust loetakse ametiisiku ametikohustuste tõttu pakutuks eelkõige juhul, kui selle andja läbinähtav eesmärk on mõjutada ametiisikut teatud viisil käituma konkreetse otsuse või toimingu tegemisel või kallutada ametiisikut soodustuse andjat eelistama. Ametiisiku nõutud soodustuseks loetakse iga soodustust, mille saamise algatus tuleb ametiisikult, olenemata sellest, kas soodustus on mõeldud vastuteenena ametiisiku konkreetsele käitumisele või mitte. Ametiisiku kohustusi rikkudes saadud soodustuseks loetakse iga soodustust, mis on saadud tegevus- või toimingupiirangut või ametiseisundi, avaliku vahendi, mõju või siseteabe korruptiivse kasutamise keeldu või muid ametiisiku kohustusi rikkudes. Ametiisikul on keelatud korruptiivset tulu vastu võtta.

See, kuidas tuleb ametiisikul toimida, kui talle pakutakse korruptiivse tuluna määratletavat soodustust, on sätestatud § 14 lõikes 4. Lõige 4 on kooskõlas KVSi § 4 lõikega 2. Keelatud soodustuse, sealhulgas korruptiivse tulu vastuvõtmisest peab ametiisik alati keelduma ja kui see ei ole võimalik, siis selle tagastama. Keeldumine peab olema viisakas. Soodustuse pakkujat tuleb tänada, kuid rõhutada, et seadus ei luba ametiisikul seda soodustust vastu võtta. Samuti võib viidata võimalusele annetada soodustus heategevuseks.

Määruses ei ole määratud lubatud soodustusele hinda või selle vahemikku, kuna see võib osutada kunstlikuks ja ametiisikut eksitada, luues mulje seatud piirist. Ka väheväärtuslikust soodustusest, mis on mõistetav tavapärase viisakusavaldusena, tuleb ametiisikul teatud juhtudel keelduda (näiteks siis, kui soodustuse pakkumise ajendiks on püüd mõjutada). Soodustuse saamise algatus ei tohi kunagi tulla ametiisikult endalt.

Paragrahvis 15 on antud juhised, kuidas käituda soodustuse pakkumise puhul, kui soodustust ei loeta keelatuks.

Ametnikueetika nõukogu on märkinud, et ametikohustustega mitteseostatavateks soodustusteks võib pidada pere ja sõprade vahel tehtavaid kingitusi, sünnipäevakinke või muu tähtpäeva kingitusi tööandjalt ja/või kolleegidelt, samuti kõikidele klientidele kättesaadavaid ostusoodustusi või muud sellist, sealhulgas selliseid, mis ei ole seotud ametikohustustega, aga on edastatud tööandja kaudu.

Selliste soodustuste puhul, mis ei ole ametikohustustega seostatavad, tuleb hoolikalt läbi kaaluda kõik konkreetse juhtumi asjaolud, näiteks kui sõber on ka kolleeg või lepingupartner, tuleb eristada tööalast ja eraelulist suhtlust. Samuti tuleb tööandja või kolleegide tehtud kingituste puhul välistada koostööpartneri mõjutamise võimalus.

2020. aastal korruptsiooni ennetamise meetmete analüüsimise käigus küsisid linna sisekontrolöri teenistuse ametnikud ametiasutustes korruptsiooni ennetamise eest vastutavatelt isikutelt küsimusi ka pakutud soodustuste kohta. Selgus, et mõnikord tuuakse kommikarp või lilled, mida on käsitletud tavapärase viisakusavaldusena. Korruptsiooni ennetamise meetmete analüüsimise käigus ühingutes 2021. aastal väitis enamik ühingute esindajaid, et neile soodustusi ei pakuta. Erandiks on tervishoiuasutused, kus inimestel on tavaks tuua personalile tänuavaldusena lilli, kommikarpe ja muid kingitusi. Korruptiivse tulu vältimiseks on enamikul tervishoiuasutustel välja töötatud juhised, kuidas soodustuse pakkumise korral käituda.

Paragrahvis 16 sätestatakse, kuidas tuleb käituda, kui soodustus ei ole suunatud mitte ametiisikule, vaid avalikku ülesannet täitvale asutusele.

Soodustuse saamisel ja andmisel on oluline, et pooled saaksid aru, kas soodustus on kavas teha asutusele või ametiisikule. Avalikku ülesannet täitvale asutusele suunatud soodustusena saab käsitleda näiteks otseselt asutusele mõeldud soodustusi (nt välisdelegatsioonide tehtud või ametlikel visiitidel saadud kingitusi: maalid, tarbekunst, suveniirid või raamatud).

Ka asutusele suunatud soodustuse puhul pöördub pakkuja esmalt ametiisiku poole, kes peab soodustuse pakkumisest teavitama vahetut juhti või asutuse või ühingu juhti.

Avalikku ülesannet täitvale asutusele suunatud varalise soodustusega, mis võetakse vastu, tuleb teha järgmist:

1) arvele võetakse asutusele tehtud soodustus, mis vastab varade arvele võtmise tingimustele. Arvele võtmise tingimused on kehtestatud raamatupidamise sise-eeskirjas. Tallinna linn peab kingituste ja annetuste kohta raamatupidamisarvestust, lähtudes Tallinna Linnavalitsuse 18. mai 2011 määrusest nr 79 „[Tallinna linna raamatupidamise sise-eeskirj](#)“ (sh §-d 66 ja 68);

2) kui saadud soodustust ei pea arvele võtma, kuid see on kasutatav asi (nt pastakas, kalender, kruus, vihmavari, mapp, toiduained, lilled), siis võetakse see kasutusse või tarbitakse ühiselt;

3) kui saadud soodustust ei võeta kasutusse, eksponeeritakse see asutuse või ühingu ruumides. Näiteks külalisdelegatsioonide poolt linnale kingitud meened asetatakse linna ametiasutuste vitriinidesse ja pildid seintele.

Peatükis 5 on sätestatud, millistel ametiisikutel on huvide deklareerimise kohustus, on määratud deklarantide haldurid ja huvide deklaratsioonide kontrollimise komisjoni koosseis. Samuti on antud juhised, kuidas tuleb huvid deklareerida ühingutes.

Paragrahvis 17 määratakse huvide avaldamise kohustusega isikud ehk deklarandid, kes on kohustatud esitama deklaratsiooni huvide deklareerimise registrile.

KVSi § 13 lõike 1 punktist 2 tulenevalt peavad deklaratsiooni esitama volikogu liikmed, linnavalitsuse liikmed, linnaosade vanemad ja ametiasutuste juhid. Kehtiva KVSi rakendamise määruse kohaselt on deklarantide ringi laiendatud ning deklaratsiooni on kohustatud esitama ka hallatavate asutuste juhid (KVSi § 13 lg 1 p 11) ning linna valitseva mõju all olevate äriühingute ja linna asutatud sihtasutuste juhtorganite liikmed (KVSi § 13 lg 1 p-d 13 ja 14). Käesoleva määruse kohaselt ei laiene huvide deklareerimise registrile huvide deklaratsioonide esitamise kohustus enam ühingute juhtorganite liikmetele.

Oluline on, et deklaranti teavitataks huvide deklaratsiooni esitamise kohustusest selle kohustuse tekkimisel (nt ametisse asumisel). Huvide deklaratsiooni esitamise kohustusest teavitamise kohustus ja nõustamiskohustus on pandud määruse § 18 lõikes 2 nimetatud isikutele, kes esitavad deklarantide kohta andmeid huvide deklaratsioonide registrile (deklarantide haldurid).

KVSi § 12 lõigete 2 ja 3 kohaselt esitatakse deklaratsioon nelja kuu jooksul ametisse asumisest või deklaratsiooni esitamise kohustuse tekkimisest arvates ning edaspidi iga aasta 31. maiks. Kalendriaasta jooksul ei pea deklarant esitama rohkem kui ühe deklaratsiooni ka juhul, kui ta asub uuele ametikohale. Ametikohaks loetakse käesoleva peatüki tähenduses seda positsiooni, millega kaasneb deklareerimise kohustus. Deklaratsiooni esitamise kohustus lõpeb, kui deklarant on esitanud deklaratsiooni ametikohalt lahkumise aastale järgneval kalendriaastal.

Paragrahviga 18 määratakse deklarantide haldurid ja reguleeritakse andmete esitamist huvide deklaratsioonide registrile.

KVSi § 13 lõike 5 ja Vabariigi Valitsuse 24. aprilli 2014 määruse nr 16 „[Huvide deklaratsioonide registri põhimäärus](#)“ § 9 kohane pädev asutus on asutus, kelle ülesandeks on pandud deklarandi andmete esitamine huvide deklaratsioonide registrile (edaspidi HDR).

Kohaliku omavalitsuse üksuste puhul on pädevaks asutuseks eranditult volikogu. Volikogu kui pädeva asutuse pädevust teostatakse volikogu kantselei (kui see on olemas) või linnavalitsuse kaudu. Tallinna linnas tuleb HDRile esitada seadusest tulenevate (KVSi § 13 lg 1 p 2) või volikogu poolt seaduse alusel kehtestatud (KVSi § 13 lg 1 p 11) deklareerimiskohustusega

kohaliku omavalitsuse tasandi deklarantide andmed. Andmed sisestavad registrisse deklarantide haldurid, kellele luuakse juurdepääs e-maksuametile.

HDRi põhimääruse § 9 lõike 4 järgi kannab pädeva asutuse e-maksuametis esindamise õigusega isik registri õiguste ja volituste rakendusse KVS-i § 13 lõikes 5 nimetatud pädeva asutuse ülesandeid täitma volitatud ühe või mitme ametiisiku (edaspidi deklarantide haldur) maksukohustuslaste registris oleva isikukoodi. Deklarantide haldur saab juurdepääsu registrile, identifitseerides ennast e-maksuameti kaudu.

Tallinna linnaorganisatsiooni suurust arvestades on otstarbekas jätkata senist praktikat, mille kohaselt jaotatakse deklarantide andmete esitamine kolme halduri vahel. Nende määramise volitus antakse § 18 lõikes 2. Deklarantide halduritel on kohustus tagada, et huvide deklaratsioonide registris oleksid deklarantide kohta õiged ja ajakohased andmed.

Paragrahv 19 määratakse huvide deklaratsioonide kontrollimise komisjoni koosseis.

KVS-i § 15 lõike 2 kohaselt on kohaliku omavalitsuse volikogu moodustatud komisjonil õigus kontrollida KVS-i § 13 lõike 1 punktides 2 ja 11 nimetatud deklarantide deklaratsioone. KVS-i sõnastus ei võimalda linnavolikogul ülesannet delegeerida. Huvide deklaratsioonide kontrollimise komisjoni koosseis määratakse ametikohapõhiselt. Võrreldes kehtiva KVS-i rakendamise määrusega on komisjoni koosseisu osaliselt muudetud.

HDRi põhimääruse § 17 lõike 2 järgi kannab pädeva asutuse e-maksuametis esindamise õigusega isik registri õiguste ja volituste rakendusse volitatud ametiisikute (volikogu komisjoni liikmete) maksukohustuslaste registris olevad isikukoodid, et võimaldada KVS-i § 15 lõikes 2 sätestatud pädevuse teostamist. Komisjoni liige võib olla samal ajal deklarantide haldur.

KVS-i § 15 lõike 6 kohaselt on kontrolli teostajal õigus nõuda deklarandilt ja kolmandalt isikult selgitusi deklaratsiooni sisu ning deklaratsiooni esitamise tähtaja eiramise või deklaratsiooni esitamata jätmise põhjuste kohta, samuti esitada päringuid ja saada andmeid deklarandi kohta deklaratsiooni kontrollimiseks vajalikus ulatuses krediidiasutustelt ja riigi või kohaliku omavalitsuse andmekogudest.

KVS-i § 15 lõike 7 järgi teeb kontrolli teostaja järgmist: 1) protokollib käesoleva paragrahvi lõikes 6 nimetatud kontrolltoimingud ning teavitab deklaranti ja registri pidajat deklaratsiooni kontrollimisest ja käesoleva paragrahvi lõikes 6 nimetatud kontrolltoimingutest; 2) edastab deklaratsiooni kontrollimise materjalid prokuratuurile või kohtuvälisele menetlejale, kui ametiisiku deklaratsiooni kontrollimise tulemusel on tekkinud süüteokahtlus.

KVS-i § 15 lõike 8 kohaselt on kontrolli teostajal õigus saada registri pidajalt andmeid tema kontrollitavate deklaratsioonide esitamise ja nende kontrollimise kohta. HDRi põhimääruse § 18 määrab kindlaks, millised kanded tuleb kontrollimise puhul HDR-i teha.

Paragrahv 20 käsitleb alternatiivset huvide deklareerimise süsteemi ühingutes. Ühingu nõukogu, auditikomitee ja juhatuse liikme ärihuvisid kontrollib ühingu raamatupidamise aastaaruannet auditeeriv audiitorettevõtja. Teiste ametiisikute puhul korraldab ärihuvide kontrollimise ühingu juhatuse.

KVS-i § 13 lõike 1 punktides 13 ja 14 järgi on kohaliku omavalitsuse valitseva mõju korral volikogul õigus määrata, millisel KVS-i tähenduses avaliku ettevõtja juhtorgani liikmel ja kohaliku omavalitsuse asutatud sihtasutuse juhtorgani liikmel on kohustus esitada HDR-ile huvide deklaratsioon.

Tallinna linn on kasutanud KVS-i § 13 lõike 1 punktides 13 ja 14 sätestatud võimalust laiendada deklarantide ringi. Kehtiva KVS-i rakendamise määruse § 3 lõike 1 kohaselt on riiklikule huvide deklaratsioonide registrile kohustatud deklaratsiooni esitama ka linna valitseva mõju all olevate äriühingute ja linna asutatud sihtasutuste juhtorganite liikmed, s.o nõukogu ja juhatuse liikmed. HDRi põhimääruse kohane deklarantide haldur on äriühingute ja sihtasutuste juhtorganite puhul strateegiakeskuse õigusbüroo äriühingute ja sihtasutuste juhtvõime spetsialist. Deklaratsioone kontrollib vajadust mööda, sh süüteokahtluse korral, kehtiva KVS-i rakendamise määruse § 5 lõikes 2 nimetatud huvide deklaratsioonide kontrollimise komisjon.

KVS-i § 13 lõike 3 kohaselt võib ametiisikule panna HDR-ile huvide deklaratsiooni esitamise kohustuse ainult juhul, kui tal on pädevus käsutada avalikku vahendit ning korruptsiooniohu

vältimiseks puuduvad tõhusamad meetmed. Tuleb märkida, et senine huvide deklareerimise kord ei ole osutunud äriühingute ja sihtasutuste puhul piisavaks korruptsiooni ennetamise meetmeks. HDRile esitatud majanduslike huvide deklaratsioone ei tohi ühildada seotud osapoolte osaliste kohta andmete kogumisega ja need ei ole kontrollitoimingute aluseks. Tõhusamaks saab pidada osades riigi äriühingutes rakendatud ühingusisest deklareerimist, mis võimaldab võrrelda eri aastate deklaratsioone, vaadata kõrvaltegevusi ja registriandmeid. Selle lahenduse rakendamisel linna ühingutes kontrollib deklaratsioone audiitor üks kord aastas majandusaasta aruande auditeerimise käigus. Koos majandusaasta aruandega esitab ühingu juhatus Tallinna Linnavalitsusele audiitori esitatud tähelepanekud audiitortegevuse seaduse tähenduses KVS-i toimingupiirangutest kinnipidamise kohta.

Paragrahvi 20 lõike 1 kohaselt esitavad ühingu nõukogu, auditikomitee ja juhatuse liige iga aasta 31. jaanuariks ühingu juhatusele deklaratsiooni enda ja temaga KVS-i tähenduses seotud isikute ärihuvide ja kõrvaltegevuse kohta. Huvide deklaratsioon tuleb esitada ka juhtorgani liikme volituste lõppemisele järgneval aastal, kuid mitte hiljem. Majandusaasta aruanne esitatakse eelneva aasta kohta, mistõttu tuleb vaadata nii kalendriaastal olnud kui ka uusi juhtorganite liikmeid.

Ühingu juhatus korraldab deklaratsiooni edastamise ühingu raamatupidamise aastaaruannet auditeerivale audiitorettevõtjale ja deklaratsioonide säilitamise. Audiitor esitab tähelepanekud huvide deklaratsiooni alusel KVS-i toimingupiirangutest kinnipidamise kohta, sh selle kohta, kas ühing on majandusaasta jooksul teinud tehinguid deklaratsioonis näidatud isikutega. Tavapäraselt kontrollib audiitor majandusaasta aruande auditeerimise käigus tehingute tegemist seotud isikutega Eesti finantsaruandluse standardi tähenduses, kuid KVS-i vaates on seotud isikute ring laiem. Oma tähelepanekutes märgib audiitor samuti, kas ühingus on kehtestatud korruptsiooniriske maandavad sisemised regulatsioonid ning tagatud korruptsiooni ennetamise alane teadlikkus ja kohustustest kinnipidamise kontroll.

Juhendi kohane raporteerimine ei ole kindlustandev ega seonduv teenus audiitortegevuse seaduse mõistes. Audiitorid omandavad auditi puhul arusaama asjassepuutuvast sisekontrollist, et kavandada nendes tingimustes asjakohaseid auditiprotseduure, kuid mitte arvamuse avaldamiseks ettevõtte sisekontrolli tõhususe ega korruptsiooni ennetamise tulemuslikkuse osas. Juhendi kohases raportis audiitori esitatud teave on mõeldud üksnes audiitori protseduuride kirjeldamiseks ja tähelepanekute dokumenteerimiseks ega anna aruande kasutajale mingisugust kindlustunnet (ei piiratud ega põhjendatud kindlustunnet) rahvusvaheliste auditeerimise ja ülevaatuse või muude kindlustandvate teenuste standardite mõistes ega esita seonduva teenusena teostatud kokkuleppeliste protseduuride tulemusi. Audiitori ülesanded peavad kajastuma riigihanke tingimustes ja audiitoriga sõlmitavas lepingus.

Tallinnas rakendavad ühingusisest deklareerimist teistele ametiisikutele Aktsiaselts Ida-Tallinna Keskhaigla ja Aktsiaselts Tallinna Linnatransport. Mõlemad ühingud on kinnitanud kõrge korruptsiooniriskiga ametikohad (näiteks osakonnajuhataja, hankespetsialist, jurist, pearaamatupidaja), millel töötavatel ametiisikutel on majanduslike huvide deklaratsiooni esitamise kohustus. Juurdepääs deklaratsioonidele on piiratud ja neid kontrollitakse pisteliselt. Linna sisekontrolöri teenistus on soovitanud kõrge korruptsiooniriski tõttu kaaluda ka Aktsiaseltsil Lääne-Tallinna Keskhaigla ja Sihtasutusel Tallinna Lastehaigla teiste ametiisikute ühingusisese deklareerimise süsteemi rakendamist.

Huvide deklaratsiooni vormi väljatöötamisel on oluline järgida isikuandmete kaitse seadust ja KVS-i nõudeid. Deklaratsiooni vorm tuleb välja töötada selliselt, et ei küsita seotud isikute isikukoode, vaid andmeid juhtorgani liikme endaga seotud äriühingute ja temaga seotud isikute äriühingute kohta. Juhtorgani liikme huvide deklaratsiooni vormi töötab välja linna sisekontrolöri teenistus.

Peatükis 6 on kindlaks määratud, kes teeb järelevalvet KVS-i rakendamise üle avalikku ülesannet täitvas asutuses, ning on esitatud määruuse rakendussätted.

Paragrahvi 21 kohaselt teeb linna sisekontrolöri teenistus järelevalvet korruptsioonivastase seaduse rakendamise üle avalikku ülesannet täitvas asutuses.

Paragrahvi 22 lõikes 1 seatakse avalikku ülesannet täitvale asutusele kohustus välja töötada ja kehtestada sisemised regulatsioonid, sealhulgas korruptsiooni ennetamise juhend, ühe aasta jooksul määruse jõustumisest arvates. Tähtaeg on piisav, arvestades, et paljudes avalikku ülesannet täitvates asutustes on linna sisekontrolöri teenistuse varasemate suuniste põhjal asutud määrusega kehtestatavaid meetmeid juba rakendama.

Paragrahvi 22 lõikes 3 nähakse ette üleminekuaeg seniselt korralt (ühingu nõukogu ja juhatuse liige esitab deklaratsiooni HDRile) uuele korrale (ühingu nõukogu, auditikomitee ja juhatuse liige teavitab enda ja endaga seotud isikute ärihuvidest ühingu raamatupidamise aastaaruannet auditeerivat audiitorettevõtjat). Ühingu nõukogu ja juhatuse liikme kohustus esitada deklaratsioon HDRile muutub kehtetuks käesoleva määruse jõustumisel.

Uues vormis huvide deklaratsiooni esitab nõukogu, auditikomitee ja juhatuse liige esimest korda 2025. aasta kohta 31. jaanuariks 2026. Audiitor teostab kontrolli ja koostab määruse § 20 lõike 4 kohase ülevaate linnavalitsusele juhul, kui ühing on selleks ajaks sõlminud audiitoriga määruse § 20 lõikes 3 nimetatud lepingu.

Üleminekuaeg on vajalik, kuna ühingud on riigihanke tulemusel sõlminud audiitoritega kahe- kolmeaastase kestusega lepingud. Sõlmitud lepingud ei sisalda audiitorile lisakohustusi ärihuvide kontrollimisel. Uute riigihangete või täiendavate lepingute jaoks on vaja välja töötada tingimused, hinnata töö mahtu ja maksumust.

Paragrahviga 23 tunnistatakse kehtetuks Tallinna Linnavolikogu 21. märtsi 2013 määrus nr 18 „Korruptsioonivastase seaduse rakendamine“.

Määruse on välja töötanud linna sisekontrolöri teenistus ja eelnõu on läbi vaadanud linna õigusteenistuse õigusloome osakonna keeleteoimetaja. Eelnõu on esitatud tutvumiseks kõigile linna asutustele ja ühingutele ning esitatud ettepanekutega on võimalusel arvestatud.

Määruse kehtestamisel ei lisandu linnaeelarvesse täiendavaid olulisi kulutusi.

Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 23 lõike 1 kohaselt avaldatakse määrus Riigi Teatajas ja see jõustub kolmandal päeval pärast avaldamist.