

Ülevaade ametnikueetika nõukogu tegevusest 2023–2025

Koostajad: Külli Taro (ametnikueetika nõukogu esimees), Meeli Murasov (Rahandusministeeriumi riigihalduse osakonna nõunik)

Heaks kiidetud ametnikueetika nõukogu 28.11.2025. a koosolekul.

1. Eetikanõukogu eesmärk ja koosseis

Ametnikueetika nõukogu (edaspidi *eetikanõukogu*) on Rahandusministeeriumi juures tegutsev sõltumatu kogu, mille eesmärgiks on tugevdada ametnikkonna põhiväärtusi ja ametnikueetikat. Eetikanõukogu annab soovitusi ja koostab juhiseid ametnike eetikakoodeksi rakendamiseks, analüüsib eetilisi dilemmasid ning nõustab ametnikke ja ametiasutusi ametnikueetika küsimustes.

Eetikanõukogu koosseisu kinnitab Vabariigi Valitsus kolmeks aastaks ning praeguse koosseisu volitused lõpevad 9.12.2025. Eetikanõukogu on 9-liikmeline ja sinna kuuluvad nii avaliku teenistuse tippjuhid ja ametnikud kui ka valdkonna eksperdid. Alates 9.12.2022 on eetikanõukogusse kuulunud eksperdid Külli Taro (eetikanõukogu esimees, Tallinna Tehnikaülikool), Mariann Märtsin (Tallinna Ülikool), Aive Pevkur (Tallinna Tehnikaülikool) ja Heiki Sibul (eelmine nõukogu esimees, pikaajaline riigiametnik) ning avaliku teenistuse esindajatena Kaur Kajak (Rahandusministeerium), Heddi Lutterus (Justiits- ja Digiministeerium), Airi Mikli (Riigikontroll), Jüri Mölder (Tartu linnavalitsus) ja Ulla Saar (Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium).

2. Töökorraldus

Uue koosseisu esimesel koosolekul lepiti kokku sisemistes [tööpõhimõtetes](#), millest nõukogu oma tegevuses lähtus. Enamus nõukogu tööd toimus kirjalikult, pikemateks aruteludeks kohtuti üldjuhul neli korda aastas.

3. Peamised tegevussuunad

Perioodil 2023–2025 keskendus eetikanõukogu töö eetikaalaste juhiste täiendamisele ja uuendamisele, eetikaalase teadlikkuse tõstmisele ning lahenduste pakkumisele praktilistele probleemidele.

Olulisteks suundadeks kujunesid ka avaliku teenistuse eetika kui teema nähtavuse suurendamine ja proaktiivne kommunikatsioon. Tähtsustati koostööd riigiasutuste personalijuhtide ja korrupsiooni ennetuse võrgustikuga ning Eesti Linnade ja Valdade Liiduga. Eetikanõukogu liikmed tutvustasid ametnikueetika põhimõtteid nii koolitustel, avalikkuse ja ajakirjandusega suheldes kui ka igapäevase töö käigus.

Ametnikueetika nõukogu ette toodud teemade kõrval koguti omaalgatuslikult sisendit valitsusasutuste ja kohalike omavalitsuste siseauditi juhtidelt, personalijuhtidelt ja korrupsiooniennetuse eest vastutavatel ametnikelt ja 2025. a valmis [kokkuvõtte päevakajalistest praktilistest ametnikueetika teemadest](#).

Eetikanõukogu aruteludesse kaasati vastavalt vajadusele valdkondade juhte ning eksperte valitsusasutustest. Näiteks arutati eetikanõukogus Justiits- ja Digiministeeriumi korrupsiooniennetuse tegevuskava koostamist ja selle puutumust eetikaga. Uut avaliku teenistuse seaduse muutmisplaani arutades leiti, et seaduses peaks ametnikueetika koodeksi asendama avaliku teenistuse eetikakoodeksiga.

Eetikanõukogu soovitas Riigikantselei tippjuhtide kompetentsikeskusel tippjuhtide värbamise ja arendamise protsessis pöörata enam tähelepanu eetika põhimõtetele ja juhistele. Huvikaitse avatust ja läbipaistvust ning rollikonflikte ametnike töös arutati Majandus- ja Kommunikatsiooniministeriumi näitel. Uue teemana kerkis päevakorda tehisintellekti eetiline kasutamine avalikus teenistuses.

4. Valminud ja täiendatud juhendmaterjalid

Kõrvaltegevuste hea tava (2023)

Juhendmaterjalid antakse juhiseid õiguspäraseks ja eetiliseks käitumiseks olukorras, kus ametnik tegeleb väljaspool ametikohustusi muude tegevuste ehk kõrvaltegevustega. Varasemalt oli olemas koolitustegevuse head tava. Sellele lisati näiteid muudest enim esinevatest kõrvaltegevustest (sh koolitustegevus, ettevõtluses osalemine, ühiskondlik ja vabatahtlik tegevus, nõustamis- ja konsultatsiooniteenuste osutamine, toodete või teenuste reklaamimine, sotsiaalmeedias mõjuisikuna tegutsemine, poliitikas osalemine). Juhendmaterjal sisaldab argumente kaalutlemiseks ja kontrollküsimusi, mis abistavad kõrvaltegevuse keelamise üle otsustamisel.

Teenistusülesannete täitmisega seotud kingituste ja soodustuste hea tava korduv täiendamine (2024; 2025)

Kingituste ja soodustuste head tava täiendati korduvalt. Lisati alkoholi vastuvõtmisega seotud põhimõtted ning täiendati üritustel osalemisega seonduvat, sh tasuta piletite vastuvõtmist.

Tavapärasel töölases suhtluses ei ole alkoholi kinkimine üldjuhul eetilisele põhjendatud ning avaliku raha eest alkoholi ostmisest ning kinkimisest tuleks hoiduda. Erandiks võib olla näiteks diplomaatiline suhtlus.

Teenistusülesannetest või ametikohast tulenevalt kutsutakse ametnikke erinevatele üritustele, sealhulgas jagades neile tasuta pileteid näiteks kultuuriüritustele, konverentsidele või koolitustele. Kui tegemist on ametiülesannete täitmisega vajaliku konverentsi, etenduse, koolituse vms üritusega, katab kulud tööandja. Tööülesannete täitmisega mitteseotud hüvede puhul on tegemist soodustusega, mida ametnik üldjuhul vastu ei võta.

Kui ametnikud osalevad ettevõtete kulul tutvumisreisidel, ekskursioonidel vm üritustel, näib see edasiste poliitikaotsuste mõjutamisena. Kui konkreetne tegevus või suhtlus on vajalik avalike ülesannete täitmisega, peab kulude eest tasuma ametiasutus. Kui see ei ole selgelt seotud avaliku huviga, siis võiks pigem osalemisest loobuda.

Juhis huvide konflikti vältimiseks avalike teenistujate liikumisel avaliku ja erasektori vahel (2025)

Koostati uus juhiseid, mis käsitleb avalike teenistujate liikumist avaliku sektori ja erasektori vahel (nn pöörduste efekt), selgitati sellega kaasnevat riski ja anti soovitusi huvide konflikti vältimiseks. Varasemad töökogemus ja -kontaktid ei või luua ebaausat ja põhjendamatu eelist. Sektorite vahel liikudes peaks alati lähtuma üldpõhimõttest, et avalike teenistujate tööalane tegevus erasektorist tulles või tööalane suhtlus erasektorisse suundunud endiste kolleegidega peab näima aus, usaldusväärne ja erapooletu.

5. Uuring „Rollid ja hoiakud avalikus teenistuses“ (Eesti Rakendusuringute Keskus Centar, 2023)

Kordusuuringu eesmärk oli kaardistada avalike teenistujate väärtushoiakud, eetilised konfliktid ja ootused eetika tugevdamiseks ning võrrelda tulemusi varasemate sarnaste uuringutega.

Ametnike töömotivatsiooni tegureid hinnates selgus, et varasemast enam tähtsustavad ametnikud meeldivat kollektiivi ja võimalust olla informeeritud, samuti tähtsustatakse oluliselt enam töötamist ühiskonna heaks ja võimalust levitada enda jaoks olulisi väärtusi. Kasvanud on teenistujate osakaal, kelle arvates peab otsuste langetamine avalikus sektoris olema maksimaalselt avalik ja kelle arvates tuleb avalikus teenistuses rangelt järgida kehtivaid seadusi ja mitte suhtuma seadustesse paindlikult.

Eetilisemat avalikku teenistust aitaks teenistujate arvates kõige paremini tagada juhtide eeskuju. Väga oluline on ka laiem ühiskondlik taust (poliitilise kultuuri paranemine ja selgitustöö ühiskonnas) ja avaliku sektori personalipoliitika läbipaistvuse suurendamine ning teenistujate koolitamine.

6. Kokkuvõtte eetikanõukogule tehtud pöördumistest

Eetikanõukogu kujundas seisukoha 12 pöördumise osas. Eetikanõukogusse tehtud pöördumiste puhul hinnatakse ametniku või ametiasutuse tegevust lähtuvalt ametnike eetikakoodeksi väärtustest (erapooletus, usaldusväärsus, avatus). Eetikanõukogu ei sekku juriidilistesse või töövaidlustesse — nõukogu roll on eelkõige suuniste ja seisukohtade andmine.

Eetikanõukogule tehtud pöördumiste peamiseks läbivaks teemaks oli **huvide konflikti vältimine**. Keerukad on juhtumid, kus ametnikel on mitu rolli ja ametnikud on seotud väliste partneritega.

Kokkuvõtlik ülevaade pöördumiste temadest ja seisukohtade märksõnadest:

- **Huvide konflikt ja kõrvaltegevused** (auditikomiteed, nõukogud, koolitused, religioossed organisatsioonid, ettevõtlus) – asutus peab hindama erapooletuse ja usaldusvääruse riske.
- **Topelttasustamise vältimine** – koolituste, eksperditöö, esinemiste vms tasustamine peab olema läbipaistev, oluline on eristada ametiülesannete täitmist ja ametialaseid lisaülesandeid ning tööülesannete välist tegevust ehk kõrvaltegevust.
- **Huvikaitse ja lobistidega suhtlemine** – vajalik on avatus, pöördumiste registreerimine, usaldusvääruse ja erapooletuse tagamine.
- **Soodustused, mis laienevad eraelule** – ametiasutuste lepingupartnerite pakutavate teenuste/soodustuste laiendamine ametnike eraelule tulenevalt nende ametist ei ole eetilise.
- **Töövaidlused ja töökius** – ametnike käitumine asutusesiselt peab olema lugupidav ning töökeskkond ohutu.
- **Ametniku kuvand ja väljendusvabadus** – riietus ja käitumine ei tohi kahjustada asutuse mainet.

Eetikanõukogu koostatud juhendmaterjalid, seisukohad ja pöördumiste vastused ning koosolekute protokollid on avaldatud Rahandusministeeriumi kodulehel [Avaliku teenistuse eetika | Rahandusministeerium](#).

7. Tähelepanekud enam tähelepanu vajavate teemade kohta

- Muutunud tööelu, mitmete samaaegsete rollide ning avaliku ja erasektori vahelise mobiilsuse suurenemise tingimustes vajavad erilist tähelepanu kõrvaltegevuste ja nn pöörduste teema.
- Avaliku teenistuse eetika edendamine on tihedalt läbi põimunud korrupsiooni ennetuse ehk huvide konflikti vältimisega. Majanduslike huvide konflikti vältimise kõrval vajab tegelemist ka poliitilise korrupsiooni vältimine (nt ametike rakendamine tööajast või muude asutuse vahendite kasutamine poliitilise tegevuse huvides, sh ametnike kaitse ja tegevusjuhised sellistes olukordades).
- Korrupsiooni ennetamise kõrval on vaja esile tõsta ka muid eetika teemasid, näiteks viisakus ja koostöö, asjatundlikkus, riigi raha säästlik kasutamine, tõhusus ja mõjus.
- Avalik teenistus ja avaliku teenistuse väärtused kaasaegses ühiskonnas, tippjuhtide roll eeskuju ja suunanäitajana. Ametniku rolli mõtestamine läbi ametnikueetika koodeksi väärtuste (nt ametnik kui avaliku huvi eest seisja või ametnik kui oma valdkonna või asutuse eestkõneleja).