Haridus- ja Teadusministeerium

Korruptsiooniennetus ja huvide konflikti vältimine õppeasutustes

Tartu 2026

Käesolev juhendmaterjal on koostatud nii riigi-, era- kui munitsipaalõppeasutustele ja nende pidajatele, andmaks täiendavaid selgitusi korruptsiooni ennetamiseks ning tegutsemiseks kooskõlas korruptsioonivastases seaduses (KVS) kehtestatuga.

KVS kohaldub ametiisikutele. Asutuste juhid on ametiisikud KVSi tähenduses, kuid ametiisiku tähendus on oluliselt laiem. Ametiisikuteks on ka näiteks riigihangete läbiviijad, majandusjuhid, aga samuti õppealajuhatajad, õpetajad ja õppeasutuse teised töötajad, kellele asutus on andnud avaliku ülesande[1] täitmise.

Korruptsiooni ennetamise eesmärk on aidata kaasa avalike ülesannete erapooletule ja ausale täitmisele ja maandada korruptsiooni (ametiseisundi kasutamine eelise saamiseks, mõjuvõimuga kauplemine jmt) tekkimise riski.

Korruptsioonivastase poliitika edukamaks juhtimiseks on igas ministeeriumis kohustus määrata korruptsiooni ennetamist koordineeriv isik nii asutuses kui valdkonnas (vt www.korruptsioon.ee).

Haridus- ja Teadusministeeriumis on korruptsiooni ennetamist koordineerivaks isikuks riigi-, munitsipaal- ja erakoolides järelevalveosakonna nõunik Hille Voolaid (Hille.Voolaid@hm.ee).

Koostanud Hille Voolaid

©2026 Haridus- ja Teadusministeeriumi järelevalveosakond

[1] Riigikohtu halduskolleegiumi 19. juuni 2014 kohtuotsus kohtuasjas nr 3-3-1-19-14 p 11. Avalikud ülesanded on vahetult seadusega või seaduse alusel riigile, kohalikule omavalitsusele või muule avalik-õiguslikule juriidilisele isikule pandud ülesanded. Avaliku ülesande täitmisega on tegu ka siis, kui pädev asutus on eraõiguslikule isikule õigusakti või lepinguga andnud volituse või pannud kohustuse osutada avalikes huvides sellist teenust, mille toimimise eest vastutab seaduse järgi lõppkokkuvõttes riik või mõni muu avalik-õiguslik juriidiline isik (Riigikohtu erikogu 16. märtsi 2010. a määrus asjas nr 3-3-4-1-10, p 5; halduskolleegiumi 13. veebruari 2013. a määrus asjas nr 3-3-1-49-12, p 23).

Sisukord

1. Korruptsiooniennetus ja huvide konflikti vältimine õppeasutustes 4
   1.1. Õiguslikud alused 4
   1.2. Mõistete selgitused 4
   1.3. Korruptsioonivastase seaduse kehtivus õppeasutustele 6
   1.4. Toimingupiirangud 6
   1.5. Toimingupiirangud kohaliku omavalitsuse tasandil 9
2. Teavitamiskohustus 10
   2.1. Töötajate käitumisjuhis toimingupiirangu rikkumise vältimiseks 10
   2.2. Teavitamisprotseduur 11
3. Info avalikustamine asutuse veebilehel 12
4. Kingituste ja soodustuste hea tava 12
5. Võimalikud tagajärjed toimingupiirangu rikkumisel 13
6. Kuhu ja kuidas pöörduda korruptsioonijuhtumi korral? 14
7. Kirjandust korruptsiooni ennetamiseks 14

Lisa 1. Näidisjoonis teavitusprotsessi kohta Haridus- ja Teadusministeeriumi hallatavates riigiõppeasutustes 16

Lisa 2. Näiteid ja selgitusi erinevate olukordade lahendamiseks 17
   1. Tehingud mittetulundusühingutega, mille liige on eraisikuna asutuse juht või töötaja 17
   2. Tehingud äriühingutega, mille juhatuse liige või omanik on asutuse töötaja 18
   3. Seotud isikute töötamine juhi otsealluvuses 18
   4. Asutuste osalemine mittetulundusühingutes 20
   5. Korduma kippuvad küsimused 20

1. Korruptsiooniennetus ja huvide konflikti vältimine õppeasutustes

1.1. Õiguslikud alused

Käesolev juhend käsitleb korruptsiooniteemat KVSi raames. Lisaks reguleerivad käsitletavat valdkonda ka muud õigusaktid, millest tuleb vajadusel lähtuda, nt avaliku teenistuse seadus (ATS), haldusmenetluse seadus (HMS), töölepingu seadus (TLS), riigihangete seadus (RHS), isikuandmete kaitse seadus (IKS), isikuandmete kaitse üldmäärus (GDPR), karistusseadustik (KarS) ja väärteomenetluse seadustik (VTMS)

1.2. Mõistete selgitused

1.2.1. **Ametiisik** on isik, kellel on avaliku ülesande täitmiseks **ametiseisund** sõltumata sellest, kas ta täidab talle pandud ülesandeid alaliselt või ajutiselt, tasu eest või tasuta, teenistuses olles või vabakutselisena või lepingu, nimetamise või valimise alusel[2]. **Ametiisik**[3] KVSi mõistes on iga isik, kes **täidab avalikku ülesannet** ja kellel on selle ülesande täitmiseks ametiseisund, mis **tähendab pädevust teha teise isiku suhtes siduvaid otsuseid või toiminguid** sisulises suunamises**. Ametiisikuteks**[4] on asutuste juhid, riigihangete läbiviijad, majandusjuhid, õppealajuhatajad, õpetajad ja teised töötajad, kellele asutus on andnud avaliku ülesande täitmise.

1.2.2. **Ametiseisundi korruptiivne kasutamine** on ametiisiku poolt ametikohustust rikkudes enda või kolmanda isiku huvides ametiisiku pädevuses oleva otsuse või toimingu tegemine, selles osalemine või selle sisuline suunamine, kui see toob kaasa avaliku huvi seisukohast ebavõrdse või põhjendamatu eelise ametiisikule või kolmandale isikule.

1.2.3. **Huvide konflikt** on teenistusalaste huvide ja erahuvide konflikt. Huvide konflikt ei ole korruptsioon, aga see võib viia korruptsioonini.

1.2.4. **Korruptsioon** on ametikohast või töökohast tulenevate hüvede kuritarvitamine omakasu eesmärgil. Korruptiivne on teadlikult kas enda või kellegi teise huvides tegutsemine, kui

[2] KVSis sätestatud reeglid ja keelud kohalduvad ametiisikutele. **Ametiisikuks määratlemine sõltub töö sisust, mitte ametikohast või ametinimetusest**. Näited ametiisiku poolt tehtavatest otsustest: allkirjastab lepingu, sh töölepingu; osaleb hanke võitja valikus; kinnitab käskkirja; kinnitab arve; määrab palga, preemiad, lisatasud; teeb toetuse maksmise ettepaneku või osaleb otsuse tegemises, sh õppekorraldusega seotud otsustustes. Ametiisikul on keelatud: 1) korruptiivse tulu nõudmine, vahendamine ja saamine; 2) ametiseisundi korruptiivne kasutamine; 3) avaliku vahendi korruptiivne kasutamine; 4) mõju korruptiivne kasutamine; 5) siseteabe korruptiivne kasutamine.

[3] KVS, § 2 lg 1.

[4] Ametiisiku staatust hinnatakse funktsiooni teostamise, mitte ametinimetuse järgi, seetõttu ei ole õpetaja püsivalt ametiisik, vaid teatud ülesandeid täites. Õpetajat saab lugeda ametiisikuks, kui ta teeb õpilase õiguste osas siduvaid otsuseid (eksamitulemus, kursuse läbimine) või osaleb haldusotsuse tegemisel (klassikursuse kordamine, koolist väljaarvamine). Kui õpetaja teeb igapäevast pedagoogilist tööd ilma õiguslike otsusteta (nt õpetab, juhendab, selgitab, viib tundi läbi, annab kodutööd), siis selles rollis ei ole ta ametiisik.

see toob kaasa tulu (mitte ainult otseselt rahalist) ning ei ole erapooletu ja teisi võimalikke osapooli võrdselt kohtlev[5].

1.2.5. **Korruptiivne tulu** on ametiisikule endale või kolmandale isikule ametiisiku ametikohustuse tõttu pakutud või ametiisiku poolt nõutud varaline või muu soodustus, samuti ametiisiku kohustusi rikkudes saadud soodustus. Korruptiivseks ei loeta soodustust, mida saab üheselt mõista tavapärase viisakusavaldusena. Näiteks lillekimp õpilaselt esimesel koolipäeval.

1.2.6. **Õppeasutusteks** käesoleva juhendi mõistes on lasteaiad, üldhariduskoolid, kutseõppeasutused, rakenduskõrgkoolid.

1.2.7. **Seotud isikuteks[6]** loetakse:

1) ametiisiku abikaasa või registreeritud elukaaslane, ametiisiku või tema abikaasa või registreeritud elukaaslase üleneja ja alaneja sugulane, ametiisiku vanema alaneja sugulane ja isik, keda seob ametiisikuga ühine majapidamine. Käesoleva seaduse tähenduses loetakse vanemaks ka lapsendaja, kasuvanem, vanema või lapsendaja abikaasa või registreeritud elukaaslane ning alanejaks sugulaseks loetakse ka lapsendatu ja kasulaps;

2) juriidiline isik, milles vähemalt 1/10 osalusest või osaluse omandamise õigusest kuulub ametiisikule endale või temaga seotud isikule;

3) juriidiline isik, mille juhtimis- või kontrollorgani liige tulumaksuseaduse tähenduses on ametiisik ise või käesoleva lõike punktis 1 või 4 nimetatud isik;

4) füüsiline või juriidiline isik, kes ametiisikut või keda ametiisik väljaspool ametiseisundit sedavõrd oluliselt ja vahetult mõjutab, et ametiisik ei saa täita avalikku ülesannet ausalt ja erapooletult;

5) juriidiline isik, mille ametiisik või temaga seotud isik on rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse § 9 alusel sisestatud tegelike kasusaajate andmekogusse.

1.2.8. **Toimingupiirang.** Ametiisikutele on kehtestatud toimingupiirangud. Ametiisikul on keelatud toimingu või otsuse tegemine, kui esineb vähemalt üks järgmistest asjaoludest:

1) otsus või toiming tehakse ametiisiku enda või temaga seotud isiku suhtes;

2) ametiisik on teadlik tema enda või temaga seotud isiku olulisest majanduslikust või muust huvist, mis võib mõjutada toimingut või otsust[7].

---

[5]Näiteid võimalikust korruptsioonist: raha, soodustuste, kinkekaartide saamine; koostööpartnerite poolt pakutud tasuta teenused, reisid, hinnalised kingitused; koostööpartnerite poolt tasutud üritused, näiteks õhtusöögid; koostööpartneritega vastastikused erikohtlemise kokkulepped; koostööpartnerile talle soodsa mõjuga info edastamine; ametiisik satub tehingute tegemisel olema kahes rollis, kus põrkuvad tema ametiülesannetest tulenevad kohustused ja erahuvi.

[6] KVS, § 7.

[7] KVS, § 11 lg 1.

1.3. Korruptsioonivastase seaduse kehtivus õppeasutustele

Riigi- või kohaliku omavalitsuse üksuse asutus, avalik-õiguslik juriidiline isik, nende asutatud sihtasutus ja konkurentsiseaduse tähenduses avalik ettevõtja peavad tagama nende nimel, ülesandel või järelevalve all avalikku ülesannet täitva ametiisiku korruptsiooni ennetamise alase teadlikkuse, teadlikkuse ametiseisundi olemasolust ning kohustustest kinnipidamise kontrolli[8].

Ametiisikuteks on asutuste juhid, riigihangete läbiviijad, majandusjuhid, õppealajuhatajad, õpetajad ja teised töötajad, kellele asutus on andnud **avaliku ülesande** täitmise.

Avalikku ülesannet täitev asutus peab oma töö korraldamisel tagama, et ametiisik ei oleks kohustatud tegema otsust või toimingut iseenda või temaga seotud isiku suhtes. Kui asutus jätab selle kohustuse täitmata, ei vabasta see asjaolu ametiisikut kohustusest järgida toimingupiiranguid[9].

Toimingupiirangu eesmärk on huvide konflikti vältimine. Piirangutega välistatakse olukord, kus ametiisik teeb iseenda või temaga seotud isiku suhtes otsuse või toimingu. Õpetaja tegevuse puhul peab eristama selgelt, kas õpetaja konkreetset tööülesannet täites on ametiisik või mitte.

Otsuse tegemise pädevuseks loetakse ka otsuse tegemises osalemist või otsuse sisulist suunamist. Tavapärane õppeprotsess on tundide ajal aine edasiandmine ja selle jooksev hindamine ning siin ei kohaldu toimingupiirang. Klassijuhataja puhul on lisaks õpetamisele ja hindamisele ka muid tegevusi, mille puhul lapsevanema-lapse suhe ei peaks kujunema takistuseks nt klassijuhataja-klassiliikme suhtele.

Kui õpetaja tegevusega kaasneb õiguslik tagajärg õpilasele, tuleb ka õpetajat käsitleda ametiisikuna.

Õiguslik tagajärg võib olla juhtudel, kui otsustatakse näiteks endaga seotud isiku klassikursuse kordama jätmist, gümnaasiumisse vastuvõtmist. Sellise olukorra tekkimisel tuleb taandada ennast otsuse tegemisest või selle ettevalmistamisest. Teatud juhtudel on võimalik jätta toimingupiirang kohaldamata, sellised erandid on toodud seaduses[10].

1.4. Toimingupiirangud

Töösuhted

Toimingud ja otsused seotud isikutega on keelatud, nt töölepingu sõlmimine, lisatasu või preemia maksmine. Töösuhted seotud isikutega ei ole keelatud, kuid selgelt tuleb järgida toimingupiiranguid.

Konkursikomisjonis tuleb end seotud isiku puhul otsustusest taandada. Näiteks riigihangete puhul peavad konkursikomisjoni liikmed kinnitama oma sõltumatust enne otsuste tegemist.

[8] KVS, § 3 lg 3.
[9] KVS, § 11 lg 5.
[10] KVS, § 11 lg 3.

Korruptsioonioht ei puuduta mitte ainult otsuste tegemist, vaid ka riigihanke ettevalmistamist, hanketingimuste väljatöötamist, st osalemist otsuste ettevalmistamises. See kehtib ka väike- ja lihthangete puhul.

Töölepingut seotud isikuga ei sõlmi õppeasutuse juht, vaid tuleb **viivitamata teavitada oma vahetut juhti või ametiisiku ametisse nimetamise õigusega isikut või organit, kes teeb toimingu või otsuse ise või annab selle ülesande teisele ametiisikule**. Sarnaselt toimitakse ka nt töökoormuse määramisel, preemiate, lisatasude, toetuste määramisel.

Õige ei ole, kui asutuse juht määrab ise töötaja, kes teeb tema eest toimingud, vaid **otsustused teeb vahetu juht või vahetu juhi poolt volitatud isik.**

Ametiisikul on toimingupiirangu olukorras keelatud anda oma alluvale ülesandeks teha toimingut või otsust tema asemel (nn alla delegeerimine).

Alla delegeerimine ei ole lubatud ka siis, kui näiteks õpetaja ei allu vahetult direktorile, vaid allub vahetult õppejuhile.

Toimingupiiranguid tuleb järgida seotud isikute puhul, ka nt õppealajuhataja-õpetaja või haldusjuht-remonditööline ja teistes sarnastes suhetes. Näiteks kui õppealajuhataja abikaasa, st seotud isik, on õpetaja, või haldusjuhi poeg, st seotud isik, on remonditööline.

Õpetaja-õpilane suhted

KVS[11] reguleerib korruptsiooni ennetamist ja vastutust avaliku ülesande täitmise raames, kohaldades HMSi sätteid. Toimingupiirang puudutab nii otsust kui ka toimingut. Teatud olukordades on hindamistulemusi käsitletud isegi eelhaldusaktina.

Õpetaja-õpilane suhetes tuleb toimingupiiranguid järgida nt otsuste tegemisel seoses klassi/kooli lõpetamisega seotud hindamisega.

Seotud isikutega tehtavate toimingute puhul tuleb rakendada enne toimingu sooritamist teavitamiskohustust.

Taandamise vajadus võib õppeasutuses tekkida näiteks õppenõukogus seotud isikuga otsustuste puhul. Kui isikule (õppenõukogu liikmele) laieneb toimingupiirang, tuleb end otsuse ettevalmistamisest, arutamisest ja vastuvõtmisest taandada.

Eesti õigussüsteemis on õigusaktidel hierarhia ning seadused asetsevad määrustest ülalpool, seega peab õppenõukogu liige eelkõige täitma seadust ning sellele järgnevalt määrust[12]. Antud juhul ei riku õppenõukogu liige ennast taandades määrust[13], kuna peab ennast taasesitatavas vormis taandama konkreetse üksikakti osas õppenõukogu tegemistest.

[11] KVS, § 1.
[12] Haridus- ja teadusministri 23.08.2010. a määrus nr 44 „Kooli õppenõukogu ülesanded ja töökord".
[13] Õppenõukogu liikmeteks on kooli direktor, õppealajuhataja, õpetajad, tugispetsialistid ja teised direktori nimetatud isikud.

Toimingupiiranguid ei kohaldata õppetöö korraldamisel **rutiinsete otsuste** puhul, kui otsustajal puudub kaalutlusõigus[14].

Toimingupiiranguid ei kohaldata[15]:

1) õiguse üldakti vastuvõtmisel ja selle vastuvõtmises või ettevalmistamises osalemisel. Riigi ja kohaliku omavalitsuse eelarvet loetakse käesoleva seaduse tähenduses üldaktiks;

2) pankrotihalduri poolt pankrotimenetluse läbiviimise korral selle büroo teenuste kasutamisel, mille kaudu ta tegutseb;

3) hädaseisundis, samuti edasilükkamatu toimingu korral, kui on suurema kahju tekkimise oht;

4) kui ametiisiku asendamine ei ole võimalik asendajale esitatavatele nõuetele vastava isiku puudumise tõttu;

5) toimingute või otsuste puhul, millega avalikku ülesannet täitev asutus tagab oma töö korraldamise, välja arvatud teenistusalased otsused;

6) kui ametiisik teeb rutiinse või õigusaktis üheselt kindlaksmääratud tingimustel otsuse või toimingu, sealhulgas kui ametiisik teeb käsutustehingu või toimingu, ilma et tal oleks võimalik määrata selle asjaolusid;

7) valla- või linnaasutuses, kui kohaliku omavalitsuse üksuse eripära arvestades oleks toimingupiirangu kohaldamine avaliku huvi seisukohast ebamõistlik;

8) organisiseste valimiste korral;

9) tervishoiuteenuste osutamisel tervishoiuteenuste korraldamise seaduse § 2 lõike 1 tähenduses, kui see ei loo ametiisikule või temaga seotud isikule olulist põhjendamatut eelist;

10) avalik-õigusliku ülikooli ja riigi rakenduskõrgkooli töötajale teadmussiirde protsessis teadustulemuste praktikasse rakendamise eesmärgil;

11) advokatuuriseaduse § 22 lõikes 1 sätestatud isiku poolt õigusteenuse osutamisel.

Ametiisik peab viivitamata teavitama ametisse nimetamise õigusega isikut või organit kirjalikku taasesitamist võimaldaval viisil või selle võimatuse korral avaldama või taotlema teate avaldamist asutuse veebilehel käesoleva paragrahvi (§ 11) lõike 3 punktides 4, 5, 7 ja 10 nimetatud toimingupiirangu kohaldamata jätmisest, sealhulgas teatama erandi aluse ja aja. Teavet säilitatakse vähemalt viis aastat[16].

Erandi kohaldamisest tuleb teavitada ametisse nimetamise õigusega isikut (nt asutuse juhti) või selle võimatusel avaldada teade kodulehel. Teavitamise viisi ja laadi üle on ise otsustamise

[14] Näiteks kui kooli/klassi lõpetamise tingimused on kehtestatud õigusaktis ning õpilane on tingimused täitnud, ja kaalutlusõigus puudub, siis on tegemist rutiinse otsusega ja seotud isiku puhul töötaja end õppenõukogus otsuse tegemisel taandama ei pea. Otsus või toiming on rutiinne ehk on olukord, kus ametiisikul puudub võimalus asjaolusid mõjutada ning (ulatuslikku) kaalutlusõigust kasutada.
[15] KVS, § 11 lg 3.
[16] KVS, § 11 lg 3^1.

õigus, mis võimaldab kõigil organisatsioonidel integreerida see tavapärasesse asjaajamiskorda. Samas on teave avalik ning infot tuleb soovijatele avaliku teabe seaduse alusel väljastada.

1.5. Toimingupiirangud kohaliku omavalitsuse tasandil

Töösuhtes, nt samaaegselt kohaliku omavalitsuse (KOV) haridusspetsialistina[17] ja omavalitsuse hallatavas õppeasutuses õpetajana[18] töötamisel, tuleb pidada silmas KVSis sätestatut.

Omavalitsuses haridusspetsialistina töötamine eeldab avaliku võimu teostamist (järelevalve, kohalikku hariduspoliitikat kujundavate otsuste ettevalmistamine ja/või rakendamine), millest tulenevalt on ametnik KVSi[19] tähenduses ametiisik.

Tema tegevuses näiteks õppeasutusega seotud kaebuste lahendamisel esineb reaalne korruptsioonioht ja võimalik huvide konflikt. Kui omavalitsuse ametnik peab lahendama kaebusi õppeasutuse kohta, kus ta ise töötab, on ta teadlik oma majanduslikust huvist (näiteks töötasu) või muust huvist, mis võib mõjutada otsust[20]. On ka reaalne oht, et ametnik lahendab õppeasutusega seotud kaebusi viisil, mis toob talle endale või õppeasutusele (kui teisele tööandjale) põhjendamatu eelise. Sellises olukorras peab ametnik viivitamata teavitama oma vahetut juhti huvide konfliktist ja hoiduma kaebuse menetlemisest[21].

Õppeasutusega seotud kaebuste lahendamisel peab ametnik end kindlasti taandama, kuna esineb otsene huvide konflikt KVSi tähenduses. Samuti ei tohi ta anda kaebuse lahendamise ülesannet oma alluvale. Siinkohal tasub kaaluda, kas tööandjal (KOV) on mõistlik panna ametnik pidevalt võimaliku huvide konflikti olukorda, soodustades sellega korruptsiooniohtu.

KVSi[22] kohaselt peab avalikku ülesannet täitev asutus oma töö korraldamisel tagama, et ametiisik ei oleks kohustatud tegema otsust või toimingut iseenda või temaga seotud isiku suhtes. Kui asutus jätab selle kohustuse täitmata, ei vabasta see asjaolu ametiisikut kohustusest järgida toimingupiiranguid. Vastutus lasub mõlemal osapoolel.

Kuigi õpetajana töötamine on iseenesest lubatud kõrvaltegevus, on tegu huvide konflikti ja korruptsiooniohuga olukordades, mil ametniku ametikohustused haridusametnikuna kattuvad tema tööandja huvidega. Omavalitsuse ametnik on õpetajana (töötajana) teenistuslikus ja majanduslikus sõltuvuses õppeasutusest. Kui ta peaks oma põhitöös haridusametnikuna tegema otsuseid või toiminguid, mis puudutavad otseselt õppeasutust, nt rahastamisotsuseid, spetsiifilisi ettekirjutusi, tekiks tal kohustus end taandada, kuna esineb majanduslik või muu huvi, mis võib mõjutada otsuse erapooletust[23]. See võib viia olukorrani, kus on raskendatud objektiivse ja erapooletu järelevalve teostamine. Ametniku ametialane suhe võib mõjutada

[17] Sama regulatsioon kehtib ka teistele KOVi ametnikele, nt osakonnajuhataja, abivallavanem, vallavanem, kes on seotud haridusasutuse tegevusega.
[18] Sama regulatsioon kehtib ka juhul, kui KOVi ametnik täidab õppeasutuses juhi ülesandeid, ajutiselt või alaliselt.
[19] KVS, § 2 lg 1.
[20] KVS, § 11 lg 1 p 2.
[21] KVS, § 11 lg 2.
[22] KVS, § 11 lg 5.
[23] KVS, § 11 lg 1 p 2.

järelevalveasutuse (KOV) otsuseid õppeasutuse suhtes. Kõrvaltegevuse teatise[24] esitamine on niisuguses kaasuses tööandjale (KOV) korruptsiooniriski hindamiseks ja maandamiseks väga oluline.

Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 66[1] sätestab omavalitsuse järelevalvepädevuse: teenistuslik järelevalve on valitsuse poolt valla või linna ametiasutuste ja nende ametiisikute ning ametiasutuste hallatavate asutuste ja nende juhtide tegevuse seaduslikkuse ja otstarbekuse üle teostatav kontroll.

Ka juhul, kui järelevalve teostamine on omavalitsuses delegeeritud ametniku vahetule juhile, võib püsida huvide konflikti risk, kuna ametniku ametikohustused omavalitsuses kattuvad tema teise tööandja huvidega, ning see võib mõjutada otsuste erapooletust või selle näivust.

Tähele tuleb panna ka piiranguid volikogu hariduskomisjoni liikme (kes ei ole volikogu liige) osalemisel hariduskomisjoni ettepanekute ja seisukohtade võtmisel, mis puudutavad tema enda juhitud asutust, nt asutuse töö ümberkorraldamist ja direktori ametikoha koondamist.

Enda asutusega seotud otsustamisest osavõtmise piirang kehtib ametiisikutele olenemata sellest, kas nad on parajasti volikogu liikmed või komisjoni liikmed. Kui inimene on käsitatav ametiisikuna KVSi mõttes, siis on tal keelatud[25] toimingu või otsuse tegemine vastavalt KVSile ning tal tuleb ennast otsuse või toimingu tegemisest taandada. Oluline ei ole üksnes see, kas komisjon ise teeb otsuse, aga kui osaletakse otsuse ettevalmistamisel, siis KVSi mõttes on see juba otsuse tegemises osalemine ja seega tuleb end taandada.

Sarnastel juhtudel on oluline kaardistada riskid ja hinnata neid kaalutletult. KVSi põhimõtetest lähtuvalt peab ametiisik vältima nii tegelikku kui ka näivat huvide konflikti, et säiliks erapooletus, objektiivsus ja usaldusväärsus.

Lisateavet leiab ka Korruptsioonivaba Eesti veebilehelt, vt Korruptsioonivabad kohalikud omavalitsused.

2. Teavitamiskohustus

2.1. Töötajate käitumisjuhis toimingupiirangu rikkumise vältimiseks

2.1.1. **Käitumisjuhised huvide konflikti ja toimingupiirangu rikkumise vältimiseks võiks sätestada õppeasutuse töökorralduse reeglites** või kehtestada eraldi direktori käskkirjaga. Eelistada võiks esimest varianti, sel juhul ei tekitata õppeasutuses täiendavat dokumenti. See tagaks võimaluse, et kõik töötajad on kehtestatud reeglitest teadlikud ja annaks võimaluse vältida sattumist huvide konflikti või rikkuda toimingupiiranguid.

2.1.2. Toimingupiirangutega seotud juhtudel on ametiisikul keelatud anda oma alluvale ülesandeks teha toimingut või otsust tema asemel[26]. **Ametiisik peab toimingupiiranguga**

[24] Teatise kohustus on ainult ametnikul, kui asutuse töökorraga ei ole sätestatud teisiti.
[25] KVS, § 11 lg 1. Täieliku keeldu ei ole, sest on olemas ka erandid.
[26] KVS, § 11 lg 2.

seotud juhtudel nimetatud asjaolust viivitamata teavitama oma vahetut juhti või ametiisiku ametisse nimetamise õigusega isikut või organit, kes teeb toimingu või otsuse ise või annab selle ülesande teisele ametiisikule.

2.1.3. Tööandjat tuleb teavitada võimalikest huvide konflikti ja toimingupiirangute eiramise juhtumitest ning nende põhjustest.

2.1.4. Tööandjat peab õppeasutuse juht teavitama ka kõrvaltegevustest.

2.2. Teavitamisprotseduur

2.2.1. Teavitamise aeg

Tööandjat teavitatakse võimalikust huvide konfliktist ja alati **enne** seotud isikuga töölepingu või teenuse osutamise lepingu sõlmimist või muudel taolistel juhtudel.

Siinkohal peab panema tähele, et tööandja ei hakka isikute kohta andmeid koguma. Igasuguseks andmete kogumiseks peab olema seaduslik alus. KVS ei anna alust selliste andmete preventiivseks kogumiseks. KVS[27] sätestab: **Avalikku ülesannet täitev asutus peab oma töö korraldamisel tagama, et ametiisik ei oleks kohustatud tegema otsust või toimingut iseenda või temaga seotud isiku suhtes.** Kui asutus jätab selle kohustuse täitmata, ei vabasta see asjaolu ametiisikut kohustusest järgida toimingupiiranguid.

Kui tööandjale on näiteks teada, et majandusjuhataja ja raamatupidaja on seotud isikud, siis tuleks töökorralduses läbi mõelda, kuidas maandada majandustehingute puhul võimalikku korruptsiooniriski, st sisekontrolli korralduses mingite meetmete rakendamist, nt töökorraldusse mingi vahelüli lisamist, kes toimingupiirangu olukorras peaks otsuse tegema.

Sisse tuleks seada sisekontrolli meetmed, et ametiisikud oleksid kohustatud läbi mõtlema võimalikud ohukohad seotud isikutega ja teaksid töökorraldust, kuidas sellest teada anda ning mismoodi tuleb käituda.

Siit järeldub, et mitte õppeasutuse direktor ei kogu andmeid hankespetsialistiga seotud isikute kohta, vaid asutuses on loodud selline töökorraldus, et hankespetsialist mõtleb hankemenetluse algatamisel läbi oma seosed ja teavitab juhti koheselt, kui on toimingupiirangu olukorra risk.

2.2.2. Teavitamise korraldus

Töötaja teavitab tööandjat kirjalikult taasesitamist võimaldaval viisil. Õppeasutuse juht peab oma vahetut juhti teavitama nii seotud isikutest kui kõrvaltegevustest[28].

Seotud isikutest teavitab riigiõppeasutuse juht oma vahetut juhti dokumendiregistri kaudu (joonis, lisa 1).

Kõrvaltegevuste kohta esitab riigiõppeasutuse juht teavituse riigitöötaja iseteeninduspordaali kaudu.

[27] KVS, § 11 lg 5.
[28] KVS, § 11 lg 3^1. Kui isik on teadlik korruptsiooniohust.

2.2.3. **Volituse andmine**

Huvide konflikti korral annab vajalikud käitumisjuhised töötajale tema tööandja või vahetu juht, lähtudes asutuses kehtestatud korraldusest. Vajadusel annab tööandja või vahetu juht volituse tema poolt määratud isikule.

2.2.4. **Teavituste ja otsuste registreerimine**

Teavitused ja otsused registreeritakse dokumendiregistris.

3. Info avalikustamine asutuse veebilehel

Ametiisik peab viivitamata teavitama ametisse nimetamise õigusega isikut või organit kirjalikku taasesitamist võimaldaval viisil või selle võimatuse korral avaldama või taotlema teate avaldamist asutuse veebilehel paragrahvi 11 lõike 3 punktides 4, 5, 7 ja 10 nimetatud toimingupiirangu kohaldamata jätmisest, sealhulgas teatama erandi aluse ja aja. Teavet säilitatakse vähemalt viis aastat[29].

4. Kingituste ja soodustuste hea tava

Õppeasutused on avalikku ülesannet täitvad asutused, seega kehtivad õppeasutuste töötajatele (ametiisikutele) ka KVSi sätted, mis reguleerivad ametikohustustega seostatavate ja korruptiivse tuluna käsitletavaid soodustusi.

Korruptiivne tulu[30] on ametiisikule endale või kolmandale isikule ametiisiku ametikohustuse tõttu pakutud või ametiisiku poolt nõutud varaline või muu soodustus, samuti ametiisiku kohustusi rikkudes saadud soodustus. Korruptiivseks ei loeta soodustust, mis ei ole seostatav ametikohustusega või mida saab üheselt mõista tavapärase viisakusavaldusena.

Tavapäraseks viisakusavalduseks saab pidada:

1) meenet konverentsil, koolitusel, seminaril ettekande tegemise eest;

2) tähtpäevade (nt jõulude) puhul tehtavaid viisakuskingitusi, nt kruus, sall, lips, kommikarp, raamat, foto mõnelt koostööpartnerilt, sh lapsevanemalt;

3) sümboolseid kingitusi, nt lilled või kommid.

Ametiisik peab viivitamata teavitama[31] ametikohustusega seostatava soodustuse vastuvõtmisest tema ametisse nimetamise õigusega isikut või organit.

Ametiisik peab korruptiivse tuluna määratletava soodustuse vastuvõtmisest keelduma. Kui see ei ole võimalik, soodustuse viivituseta oma asutusele või tema ametisse nimetamise õigusega isikule või organile üle andma.

---

[29] KVS, § 11 lg 3[1].
[30] KVS, § 4 lg 1.
[31] KVS, § 4 lg 2.

Seega võib teatud juhtudel pidada korruptiivseks tuluks kingituste ja soodustuste vastuvõtmist õpilastelt või lapsevanematelt. Peab silmas pidama, et tehtud kingitused ja soodustused võivad mõjutada toimingut või otsust. Vältida tuleb olukorda, mis seab erapooletuse kasvõi näiliselt küsitavuse alla.

Ametikohustustega seotud soodustustest keeldutakse, kui need on:

1) mõeldud mõjutamisena, sh näiliselt;

2) eksklusiivsed;

3) on seotud tehtava või tehtud otsuse või toiminguga;

4) on keelatud kutse-eetika, asutuse sisekorra või muude reeglitega.

KVS paneb asutusele kohustuse tagada ametiisiku korruptsiooni ennetamise alase teadlikkuse, teadlikkuse ametiseisundi olemasolust ja kontrollida kohustustest kinnipidamist[32].

Igas õppeasutuses oleks asjakohane leppida kokku ja avalikustada ametiülesannetega seotud **kingituste ja soodustuste hea tava**, mille eesmärk oleks anda juhiseid õiguspäraseks ja eetiliseks käitumiseks olukorras, kus õppeasutuse töötajale pakutakse kingitust või soodustust.

5. Võimalikud tagajärjed toimingupiirangu rikkumisel

Vastutuse KVSiga vastuollu sattumisel kehtestab KVSi 4. peatükk.

Ametiisiku poolt omakasu eesmärgil ametiseisundi, avaliku vahendi, mõju või siseteabe korruptiivse kasutamise eest karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut[33].

Ametiisiku poolt tema saadud korruptiivsest tulust avalikku ülesannet täitvale asutusele või ametisse nimetamise õigusega isikule või organile teatamise kohustuse või korruptiivse tuluna saadu üleandmise kohustuse rikkumise eest karistatakse rahatrahviga kuni 200 trahviühikut[34].

Ametiisiku poolt toimingupiirangu või toimingupiirangu kohaldamata jätmise tingimuste teadva rikkumise eest karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut[35].

KVSi §-des 17–19 nimetatud väärtegude kohtuväline menetleja on Politsei- ja Piirivalveamet. Kui Kaitsepolitseiamet tuvastab käesoleva seaduse §-des 17–19 nimetatud väärteo süüteomenetluse käigus, on kohtuväline menetleja Kaitsepolitseiamet[36].

[32] KVS, § 3 lg 3.
[33] KVS, § 17.
[34] KVS, § 18.
[35] KVS, § 19.
[36] KVS, § 21 lg 2.

6. Kuhu ja kuidas pöörduda korruptsioonijuhtumi korral?

Korruptsioonijuhtumitest tuleb teavitada korruptsioonikuritegude bürood, kontakt korruptsioonivihje@politsei.ee; https://www.politsei.ee/et/korruptsioonivihje-saatmine.

Korruptsioonist tuleb teatada põhjendatud kahtluse korral juhul, kui ametikandja on

1) rikkunud seadust;
2) riigi varaga vääralt käitunud;
3) võimu kuritarvitanud;
4) osalenud otsuse või toimingu tegemisel, kui otsus või toiming tehakse ametiisiku enda või temaga seotud isiku suhtes.

Politseis tegeleb korruptsioonisüütegude menetlemisega korruptsioonikuritegude büroo, mis kuulub keskkriminaalpolitsei koosseisu. Bürool on talitused Tallinnas, Tartus, Jõhvis ja Pärnus. Käitumisjuhiseid ja kasulikke materjale leiab samuti Politsei- ja Piirivalveameti veebilehelt.

Politsei tagab teavitamise fakti konfidentsiaalsuse[37].

Keskkriminaalpolitsei korruptsioonikuritegude büroo ei tegele üksnes süütegude uurimisega, vaid peab oluliseks ka ennetustööd ja võimalike rikkumiste varajast tõkestamist. Tehakse koostööd avaliku ja erasektori ning kodanikuühiskonna organisatsioonidega, et tugevdada ausat ja läbipaistvat keskkonda. Eesmärk on tõsta teadlikkust ja aidata organisatsioonidel kujundada keskkonda, kus korruptsioonil pole kohta. Selleks jagatakse praktilisi teadmisi ja soovitusi ning viiakse läbi koolitusi ja konsultatsioone, vt Korruptsioonisüüteod - Politsei- ja Piirivalveamet.

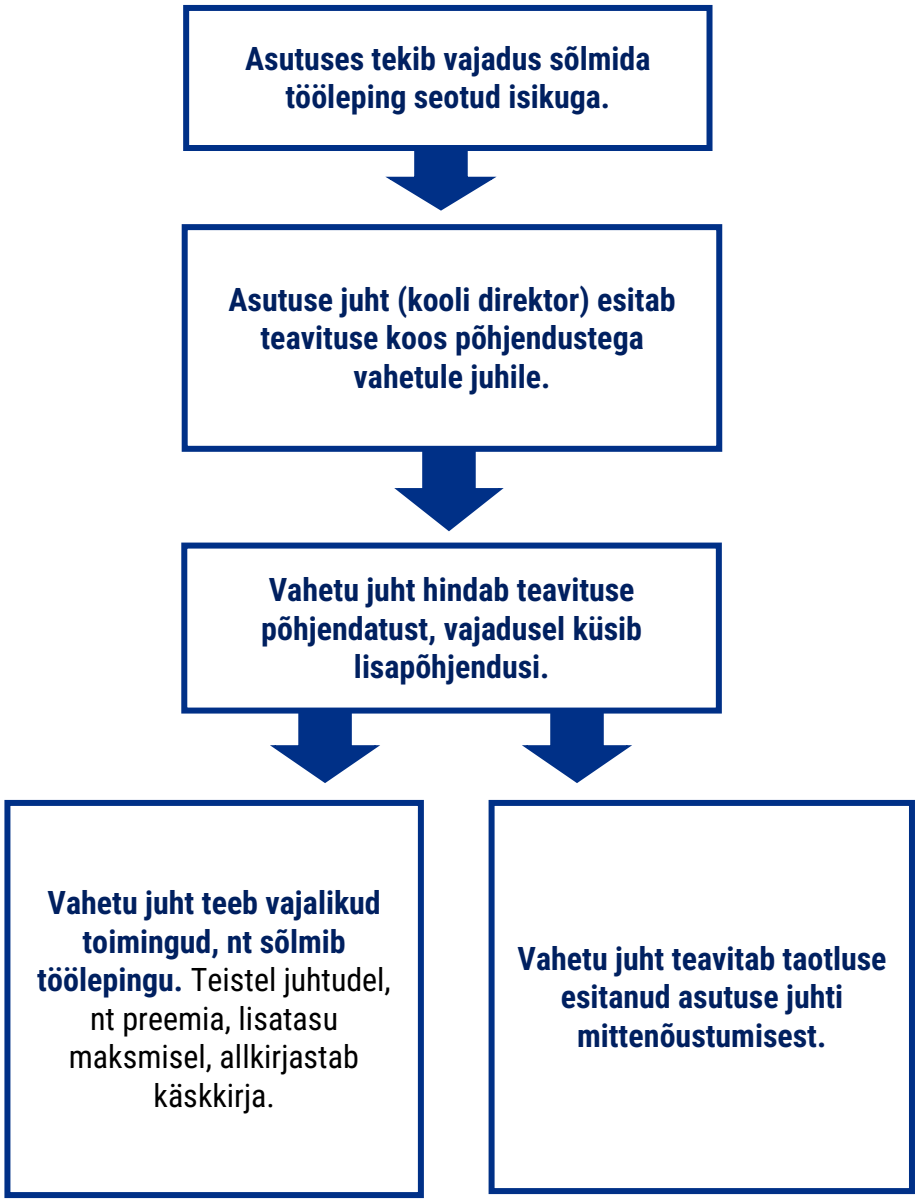
7. Kirjandust korruptsiooni ennetamiseks

Lisanäiteid leiab Politsei- ja Piirivalveameti veebilehel avalikustatud ülevaadetest, samuti Justiits- ja Digiministeeriumi peetavalt veebilehelt ja Korruptsioonivaba Eesti veebilehelt, kust leiab ka koolituspakkumisi.

[37] KVS, § 6 lg 2.

Korruptsiooni ennetus
Õiguslik raamistik ja korruptsioonivormid
Lobistidega suhtlemine
E-õpe
Korruptsioonist teavitamine
Juhendid, KKK
MIS ON KORRUPT-SIOON?
JUSTIITS- JA DIGIMINISTEERIUM
Korruptsioon.ee on Justiits- ja Digiministeeriumi veebileht.
MIS ON KORRUPTSIOON?
Kõige levinum korruptsiooni definitsioon on ametikoha või võimu kuritarvitamine omakasu eesmärgil. Laiema määratluse järgi on korruptsioon ametikohaga kaasneva usalduse kuritarvitamine. Korruptsiooni defineerimisele saab läheneda kahte moodi, vastavalt kas seadusekeskselt või avaliku arvamuse keskselt.

Lisa 1. Näidisjoonis teavitusprotsessi kohta Haridus- ja Teadusministeeriumi hallatavates riigiõppeasutustes



Lisa 2. Näiteid ja selgitusi erinevate olukordade lahendamiseks

Allolevad näited punktides 1–5 põhinevad Riigikontrolli tähelepanekutel (Riigikontrolli märgukirjad Haridus- ja Teadusministeeriumile (HTM)).

Huvide konfliktile ja toimingupiirangu rikkumisele viitavad juhtumid võib jagada erinevatesse kategooriatesse, nt

1) asutus on teinud tehinguid mittetulundusühingutega (MTÜ), mille liige on eraisikuna asutuse juht või töötaja;
2) asutus on teinud tehinguid äriühingutega, mille juhatuse liige või omanik on asutuse töötaja;
3) asutuse juhi otsealluvuses töötab temaga seotud isik või on asutuse struktuuriüksuses otsealluvuses seotud isikud, kuid asutuse juht ei olnud olukorrast teadlik ega töökorraldust muutnud selliselt, et vältida olukordi, kus juhil tuleb teha otsuseid endaga seotud alluvate üle.

1. Tehingud mittetulundusühingutega, mille liige on eraisikuna asutuse juht või töötaja

1.1. *Asutus on teinud tehinguid MTÜdega, mille juhatuse liige on eraisikuna asutuse juht või töötaja.* Mitmed valitsemisala asutused (peamiselt koolid) on tasunud erinevate MTÜde arveid, mille juhatusse selle asutuse juht või töötaja ise eraisikuna kuulub.

Näiteks on kooli direktor otsustanud osaleda MTÜ seminaril ja kinnitanud kooli esindajana arved; on saatnud seminarile kooli töötajad ja on kinnitanud kooli esindajana MTÜ esitatud arve; on otsustanud seminaril osalemise (sh ka enda osalemise) ja kinnitanud kooli esindajana MTÜ esitatud arve; on osalenud kahel koolitusel ja tasunud osalustasu ning kinnitanud kooli esindajana MTÜ esitatud arved.

Vabariigi Valitsus ning ka haridus- ja teadusminister ei ole neid ametipositsioonist tulenevalt MTÜde tegevuses kui valitsemisala asutuse esindajaid osalema määranud, vaid nad osalevad seal eraisikuna. Ametiisik tegi otsuse temaga seotud MTÜ suhtes ja kinnitas MTÜ esitatud arve(d) ning rikkus sellega KVSis[38] nimetatud toimingupiirangut.

Kui asutuse juht teeb ise otsuse endaga seotud MTÜ seminaril osalemiseks, liikmemaksu tasumiseks vms, siis sellise otsuse tegemisel on juht rikkunud KVSi[39], mille kohaselt on ametiisikul keelatud toimingu või otsuse tegemine, kui see tehakse tema enda või temaga seotud isiku suhtes.

Kui sellist otsust või toimingut on vaja teha, peab sellest viivitamata teavitama isikut või organit, kellel on ametiisiku ametisse nimetamise õigus ja kes teeb toimingu või otsuse ise või annab

[38] KVS, § 11 lg 1 p 1.
[39] KVS, § 11 lg 1 p 1.

selle ülesande teisele ametiisikule. Alternatiivseks variandiks on ametiisikul enda MTÜga seotud kulutused katta eraisikuna, mitte riigieelarvelise asutuse rahadest.

KVSi[40] järgi peab avalikku ülesannet täitev asutus oma töö korraldamisel tagama, et ametiisik ei oleks kohustatud tegema otsust või toimingut iseenda või temaga seotud isiku suhtes. Seejuures ei tohi ametiisik delegeerida otsustamist või toimingu tegemist oma alluvale, vaid sellest peab viivitamata teavitama ametisse nimetamise õigusega isikut. Kui asutus jätab selle kohustuse täitmata, ei vabasta see asjaolu ametiisikut kohustusest järgida toimingupiiranguid.

1.2 *Koolide direktorid on kinnitanud endaga seotud MTÜde ostuarveid.* Koolide direktorid on kinnitanud endaga seotud MTÜ Eesti Kutseõppe Edendamise Ühingu arveid, olles ise ka ühingu juhatuse liikmed. Kooli direktor on kinnitanud endaga seotud MTÜ-de Eesti Muusikakoolide Liidu ja Eesti Muusikanõukogu arveid, olles ise nende ühingute juhatuse liige. Kooli direktor on kinnitanud MTÜ Huvikeskuse arve, mille juhatuse liige on direktoriga seotud isik.

Ametiisik peab nimetatud asjaolust viivitamata teavitama oma vahetut juhti või ametiisiku ametisse nimetamise õigusega isikut või organit, kes teeb toimingu või otsuse ise või annab selle ülesande teisele ametiisikule.

1.3 *Lepingute sõlmimine* direktori või tema sugulastega seotud MTÜ-de ja firmadega.

Lepinguid seotud isikutega sõlmida ei saa. Ametiisikul on keelatud toimingu või otsuse tegemine, sh lepingute sõlmimine iseendaga seotud isikutega[41].

2. Tehingud äriühingutega, mille juhatuse liige või omanik on asutuse töötaja

2.1. *Asutus on teinud tehinguid äriühingutega, mille juhatuse liige või omanik on asutuse töötaja.*

Töötaja on kooli esindajana kinnitanud osaühingu koolitusteenuse arve, kus ta ise on selle osaühingu liige ja osanik; direktor on kinnitanud MTÜ koolitusteenuse arve, mille juhatusse kuulub ta õde, tehes sellega otsuse endaga seotud isiku suhtes; töötaja on kinnitanud korduvalt MTÜ arveid rendi- ja reisiteenuste eest, kus ta ise on selle ühingu juhatuse liige; direktor on sõlminud endaga seotud MTÜ-ga üürilepingu kooli saalide kasutamiseks tantsutundide läbiviimiseks.

Ametiisikul on keelatud toimingu või otsuse tegemine, kui see tehakse tema enda või temaga seotud äriühingu suhtes. Kui sellist otsust või toimingut on vaja teha, tuleb KVSi[42] kohaselt sellest viivitamata teavitada isikut või organit, kellel on ametiisiku ametisse nimetamise õigus ja kes teeb toimingu või otsuse ise või annab selle ülesande teisele ametiisikule.

3. Seotud isikute töötamine juhi otsealluvuses

3.1. *Töösuhe seotud isikuga, nt õppeasutuse direktor ja töötaja.*

Direktor on sõlminud oma abikaasa ja õega töölepingud ning nende lisad, millega on muutnud lepingute tingimusi. Direktori otseses alluvuses töötab õpetajana tema abikaasa, kelle töötasu,

[40] KVS, § 11 lg 5.
[41] KVS, § 11 lg 1.
[42] KVS, § 11 lg 2.

edutamise ning teenistustingimuste üle ta otsustab. Direktor on sõlminud oma tütrega töölepingu ja korduvalt selle lisasid, millega on muudetud töötaja töö sisu, tööaega ja tasu. Kooli toitlustusjuht teeb järelevalvet oma tütre osade tööülesannete üle.

Nimetatud alluvussuhted loovad soodsad tingimused pettusteks ja võivad tekitada korruptsiooniohtlikke olukordi. Selliste juhtumite puhul tuleb asutuse juhil teavitada vahetut juhti, seotud isikutel tuleb otsuste tegemisest ennast taandada. Toimingupiirangute[43] puhul kehtivad ka erandid ning tuleb hinnata, kas sellisel juhul on otstarbekas ja saab loetletud erandeid kasutada.

Ametiisikul on keelatud toimingu või otsuse tegemine ka alluvussuhete puhul, kui see tehakse tema enda või temaga seotud isiku suhtes. Kui erandlikel põhjustel ei ole võimalik toimingupiirangut kohaldada, näiteks kui ametiisiku asendamine ei ole võimalik asendajale esitatavatele nõuetele vastava isiku puudumise tõttu või tegemist on asutuse igapäevatööd korraldavate otsuste või toimingutega, tuleb koheselt ja alaliselt esitada vastav info ka asutuse veebilehel.

Teavitamise kohustus laieneb ka õppekava läbiviimiseks/õppe korraldamiseks sõlmitud käsunduslepingute/töövõtulepingute korral. Kui õppeasutuse juht sõlmib seotud isikutega lepingu, siis ta on juba rikkunud toimingupiirangut, kui just ei kehti mõni KVSis[44] toodud erisus. Ametiisikul on keelatud toimingu või otsuse tegemine, sh lepingute sõlmimine iseendaga seotud isikutega[45]. Ametiisikul on keelatud toimingu või otsuse tegemine, kui esineb vähemalt üks järgmistest asjaoludest: 1) otsus või toiming tehakse ametiisiku enda või temaga seotud isiku suhtes; 2) ametiisik on teadlik tema enda või temaga seotud isiku olulisest majanduslikust või muust huvist, mis võib mõjutada toimingut või otsust[46]. Käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud juhul on ametiisikul keelatud anda oma alluvale ülesandeks teha toimingut või otsust tema asemel. Ametiisik peab käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud asjaolust viivitamata teavitama oma vahetut juhti või ametiisiku ametisse nimetamise õigusega isikut või organit, kes teeb toimingu või otsuse ise või annab selle ülesande teisele ametiisikule.

Seotud isikust tuleb teavitada oma vahetut juhti, kes teeb õppeasutuse juhi eest vastavad toimingud, nt töölepingu muutmise, lisatasude, preemiate määramise, lähetustesse lubamise, kuluaruannete kinnitamise.

Õppeasutuse juht saab teha toimingu seotud isikuga juhtudel, kui tegemist on nn rutiinse otsuse või toiminguga. Rutiinne on otsus, mille puhul puudub selle tegijal kaalutlusõigus, see võib tulla mõnest õppeasutuse töökorralduslikust dokumendist. Näiteks kui õppeasutusel on olemas kindlad tingimused, mille alusel hüvitatakse prillide maksumus, siis õppeasutuse juhil puudub õigus tingimusele vastava inimese puhul keelduda prillide maksumuse hüvitamisest. Niisuguse otsuse või toimingu tegemiseks on objektiivsed kriteeriumid ning õppeasutuse juhil ei ole otsustus- ja kaalutlusõigust.

[43] KVS, § 11 lg 3.
[44] KVS, § 11 lg 3.
[45] KVS, § 7.
[46] KVS, § 11 lg 1.

Kui töösuhe seotud isikuga lõpeb, peab õppeasutuse juht teavitama oma vahetut ülemust (vajalik teada dokumentide arhiveerimise ajaliseks määratlemiseks).

Iseendale õppeasutuse juht lisatasu, preemiat ja muid hüvesid määrata ei saa.

3.2. *Kooli direktor allkirjastas käskkirjad, mille alusel maksti tema õele ja tütrele jõulupreemiat.* Kool on vastavalt KVSile[47] ministeeriumit teavitanud, et koolis töötavad direktoriga seotud isikud ning HTM on volitanud nende isikutega seotud toimingute ja otsuste tegemiseks direktori ülesannetesse kooli direktori abi-personalijuhataja. Direktori õele ja tütrele jõulupreemia määramise käskkirjad allkirjastasid nii HTMi poolt volitatud isik kui ka direktor ise.

Sel viisil toimides ei ole tegemist korruptsiooni ennetuse hea praktikaga. KVS[48] sätestab, et ametiisikul on keelatud toimingu või otsuse tegemine, kui otsus või toiming tehakse ametiisiku enda või temaga seotud isiku suhtes. Allkirjastama oleks pidanud ainult volitatud isik.

4. ***Asutuste osalemine mittetulundusühingutes***

Asutused osalevad endiselt paljudes MTÜdes.

Valitsemisala asutused (peamiselt koolid) peavad vajalikuks astuda mitmesuguste MTÜde liikmeks, et paremini korraldada asutuste jooksvaid tegevusi. Asutuste MTÜdes liikmeks olemine on vastuolus riigivaraseadusega, mille järgi võib riigi liikmeõigusi MTÜ-des teostada üksnes Vabariigi Valitsuse määratud ministeerium või Riigikantselei.

Soovitus: Selgitada välja vajadus osaleda mittetulundusühingutes ning kui see osutub vajalikuks, seada sellele selged eesmärgid ja kaasnevad kulud ning rakendada meetmeid, et MTÜdes liikmeõiguste teostamine oleks kooskõlas riigivaraseaduse nõuetega.

5. ***Korduma kippuvad küsimused***

5.1. *Minu laps asus õppima minu koolis. Kuidas toimida sellisel juhul? Küsimusi võib tekkida õppetoetuste maksmisel, õpirände või muude projektidega seotult.*

Sõltub sellest, kas tegemist on rutiinse toiminguga või on direktoril kaalutlusõigus. Kui direktoril kaalutlusõigust ei ole (nt on koolis kehtestatud kord, kes saavad õppetoetust, ning kaalutlusõigus puudub, nt saavad õppetoetust kõik, kel keskmine hinne on üle 4,5), siis saab teha vastavad toimingud juht ise. Kaalutlusõigusega otsuste puhul teeb otsused kooli direktori vahetu juht või tema poolt määratud isik.

5.2. *Kui saan* ***kinkekaardi*** *ja maksan erisoodustuse, kas siis võin kasutada?*

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. See tähendab, et igasuguse kingituse puhul peab hindama selle kingituse eesmärki ning samuti selle väärtust. Kui kingituse

[47] KVS, § 11 lg 2.
[48] KVS, § 11 lg 1.

eesmärgiks on mõjutada kingituse saanud isikut, siis tuleks see tagastada selle teinud inimesele. Mis puutub erisoodustusmaksu, siis kingitustega üldiselt maksukohustust ei kaasne.

5.3. *Kust algab eksklusiivne ja hinnaline **kingitus**?*

Summalist määratlust ei ole. Huvide konfliktiga võib sattuda vastuollu juhul, kui õhtusöögi eesmärk on nt soodustuse saamine, mõjutamine mingi otsustuse tegemiseks.

5.4. *Selgitada mõistet „üheselt mõistetav **tavapärane viisakusavaldus**“.*

Sõltub olukorrast. Oluline on eesmärk, et see ei mõjutaks otsustust.

5.5. ***Ametiseisundi** mõiste. Öeldakse, et „tuleb töö käigus hinnata“, kes hindab ja mille alusel?*

Hindab sama isik, nt õppeasutuse juht, kes otsustab, kas tegemist võib olla korruptsiooniohtliku olukorraga. KVSi seletuskiri ütleb ametiseisundi kohta veel järgmist: Esiteks võib ametiseisund tuleneda õigusaktist (seadus, määrus, haldusakt), tehingust või asutuse töökorraldusest. Riigikohus on leidnud, et ametiisiku seisundi saamiseks piisab, kui isik on faktiliselt asunud täitma ametiisiku kohustusi, sõltumata sellest, kas tema ametialased kohustused on välja toodud eraldi töölepingu lisana. Seega ei ole tarvis formaalset ametiisikuks nimetamist ega ka tema pädevuse formaalset määratlemist, kui faktiliselt on isik asunud kasutama õigusi ja kohustusi, mis on ametiisiku tunnuseks, tingimusel, et asutuse töö on faktiliselt nii korraldatud.

Teiseks peab isiku KVSi tähenduses ametiisikuna määratlemiseks tema pädevus (õigused ja kohustused) avaliku ülesande täitmisel seisnema:

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) toimingu tegemises, sealhulgas selles osalemises või selle sisulises suunamises.

Seejuures ei ole oluline, kas ametiisik reaalselt nimetatud pädevust kasutab (nt otsuse tegemist sisuliselt suunab) või on tegemist kasutamata pädevusega.

5.6. *Kui **seotud isik** töötab firmas, millest teenust ostetakse, kust tekib siis toimingupiirang, nt „seotud isik“ ei töötanud veel firmas, kes võitis hanke, asus tööle hiljem, on see seotud rahalise piiriga? Isegi siis, kui „seotud isik“ ei oma firma rahaliste vahendite üle kontrolli, on n-ö lihttöötaja (nt müügimees)?*

Toiming on keelatud, kui tegemist on otsustusõigusega isikuga. Piir jookseb kasusaamise ja otsustusõiguse juurest.

5.7. *Kas pean kohustama töötajaid, et nad teavitavad oma **lähisugulaste ja hõimlaste tööle asumisest** õppeasutusega seotud firmades?*

Teavitama peab üksnes siis, kui see on oluline, st kui tööle asumisega tekib õppeasutuse töötajal ametiisikuna võimalik toimingupiirang või huvide konflikt. Muul juhul selline teavitamine vajalik ei ole.

5.8. ***Onupojapoliitikast*** *– kui lähisugulane või hõimlane on valitud konkursi korras (kõigi reeglite järgi, mis asutuses kehtestatud), kas siis ikka on probleem? Kas õpetaja peab kandideerima mujale, kui tema abikaasa saab juhiks?*

Ei ole keelatud kedagi tööle võtta, kuid konkursikomisjonist peab juht end taandama. Kui otsustatakse seotud isik tööle võtta, tuleb õppeasutuse juhil teavitada oma vahetut juhti, kes teeb ise või määrab teise isiku tegema direktori eest vajalikud toimingud, sh töölepingu sõlmimise, töötasu, lisatasude, preemiate määramise, lähetuste kinnitamise jmt tegevused.

Kui seotud isik töötab asutuses, kus abikaasa saab juhiks, siis tuleb juhil teavitada oma vahetut juhti, kes teeb vajalikud toimingud või määrab vastava isiku, kes teeb juhi asemel toimingud seotud isikuga.

5.9. *Kui minu **alluv teatab seotud isikuga** situatsioonist, kas pean ikka oma otsest ülemust teavitama? Näide: toitlustusjuhi tütar võetakse tööle väikese koormusega teenindusõpetaja ametikohale (konkurss pole nõutav), kas siis pean tööandjat teavitama. Alluvussuhe on juhtivõpetajaga.*

Ei pea teavitama, aga peab silmas pidama, et kui alluv on ametiisik KVSi mõistes, siis ta ei saa teha toiminguid seotud isikutega. Sel juhul saab vastavad toimingud teha õppeasutuse juht ise.

5.10. ***Koolis töötab direktori alluvuses tema abikaasa.*** *Vanem on kaebuse esitanud õpetaja kohta ja seda on asunud lahendama tema abikaasast direktor (ehk küsimus on tekkinud direktori järelevalvepädevusest).*

Sellise tegevuse näol, kus esitatakse kaebus, taotlus millegi kontrollimiseks, lahendamiseks, on tegemist haldusmenetlusega (ka juhul, kui ei anta haldusakti, millega kellegi õigusi piirama hakatakse, on tegemist haldustoimingu läbiviimisega). HMSis[49] on sätestatud taandamise alused. Sealt võib välja lugeda, et haldusorgani nimel tegutsev isik ei või haldusmenetlusest osa võtta, kui 1) ta on asjas menetlusosaline või menetlusosalise esindaja; 2) ta on asjas menetlusosalise või menetlusosalise esindaja sugulane (vanem, laps, lapsendaja, lapsendatu, vend, õde, vanavanem, lapselaps), abikaasa, registreeritud elukaaslane, hõimlane (abikaasa või registreeritud elukaaslase vanem, laps, lapsendaja, lapsendatu, vend, õde, vanavanem, lapselaps) või perekonnaliige; 3) ta on menetlusosalisest või selle esindajast tööalases, teenistuslikus või muus sõltuvuses; 4) ta on muul viisil isiklikult huvitatud asja lahendist või kui muud asjaolud tekitavad kahtlust tema erapooletuses.

Üldjuhul ei esine kooli näitel ka olukorda, kus isikut (direktor) ei ole võimalik asendada. Seega ei teki ka HMSis[50] sätestatud alust (isikut ei taandata, kui teda ei ole võimalik asendada). Kui ilmnevad HMSis[51] nimetatud asjaolud või kui menetlusosaline on esitanud ametiisiku taandamise taotluse, on ametiisik kohustatud sellest teatama tema ametisse nimetamise või valimise õigusega ametiisikule. Nimetatud isik peab otsustama taanduse esitamisest kolme tööpäeva

[49] HMS, § 10 lg 1.
[50] HMS, § 10 lg 5.
[51] HMS, § 10 lg 1.

jooksul taandamise vajalikkuse[52]. Seega, isegi kui direktor peaks mingisugust küsimust lahendama, siis on võimalik ta taandada ja küsimuse lahendab tema eest teine isik.

5.11. *Suuremas asulas asuva kooli sekretär lahkub töölt ning vabanenud kohale tuleb leida uus töötaja. Direktori poeg lõpetas hiljuti keskkooli ning soovib nüüd võtta edasiõppimiseni aastase pausi ning seni töötada.* ***Direktor otsustab töökoha ilma konkursita pakkuda oma pojale.***

Tegemist on toimingupiirangu ja huvide konflikti rikkumisega, kui direktor pakub kohta oma pojale. Tegemist on onupojapoliitikaga. See oleks teoreetiliselt lubatud, kui direktor täielikult taandab end otsusest, konkurss toimuks ja valiku teeks erapooletu komisjon ja poeg päriselt osutuks võitjaks.

5.12. ***Kooli direktori abikaasa töötab koolis matemaatikaõpetajana****, direktor on sõlminud oma abikaasaga töölepingu ja korduvalt ka selle erinevaid lisasid, millega on muudetud töötaja töö sisu, tööaega ja tasu. Lisaks on direktor määranud oma abikaasale tulemustasu samadel alustel teiste töötajatega.*

Direktorile kehtib toimingupiirang tema abikaasat puudutavate otsuste suhtes. Samas, kui tulemustasu määratakse kõigile ühesugustel alustel ja ühesugusel määral, siis võib olla tegemist rutiinse otsusega ning sellist otsust võib direktor teha.

5.13. ***Õpetaja osaleb inglise keele riigieksami suulise osa eksamineerijana, üks riigieksami sooritajatest on tema tütar.***

Riigieksami tulemusel tekib õpilasele õiguslik tagajärg, kuna selle tulemusel on võimalik nt kandideerida ülikooli. Seega on õpetaja selles olukorras ametiisik, talle kehtib toimingupiirang ja ta ei tohi osaleda riigieksami komisjonis.

Seega vastus on, et alltoodud komisjoni liige ei või osaleda endaga seotud isikute suhtes otsuste või toimingute tegemisel.

> **Võimalikke korruptsiooniohtlikke olukordi** on toodud välja Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskuse RAKE läbi viidud uuringus „Hariduse valdkonna korruptsiooniriskid ja pettused“.

[52] HMS, § 10 lg 4.