

Ametnikueetika nõukogu seisukoht nr 5

Heaks kiidetud 20. novembril 2015.a

Kaitseministeerium pöördus 22.10.2015 ametnikueetika nõukogu poole ning soovis arvamust juhendi kavandile, millega reguleeritakse Kaitseministeeriumi (edaspidi *KM*) valitsemisala asutuste osalemist Eesti kaitsetööstuse toodete ning teenuste tutvustamisel välisurgudel.

Juhtumi lühikirjeldus

Juhendiga soovitakse kokku leppida kaitsetööstusettevõtete võrdsetel ja läbipaistvatel alustel toetamise põhimõtted. Eesmärk on tagada toetuse võrdväärne pakkumine kõigile Eesti kaitsetööstusettevõtetele, kes soovivad end välisurul tutvustada. Juhendi kohaselt võivad *KM* valitsemisala asutused teha ettevõtetega koostööd toodete ja teenuste testimisel ning uudsete kasutusvõimaluste väljatöötamisel. Samuti on ette nähtud tingimused, mille järgimisel võivad teenistujad osaleda ettevõtete tooteid ja teenuseid tutvustavates tegevustes – nt osaleda praktilise kasutajana kaitsetööstusnäitustel, osaleda ettevõtete müügitehingute läbirääkimisel või pakkuda välisurundusel kasutus- ja testimisreferentsi. Üldjuhul eeldatakse, et *KM* valitsemisala asutus omab tutvustatava toote või teenuse osas positiivset testimis- ja kasutuskogemust. Samas võib *KM* lubada oma teenistujatel osaleda ka selliste toodete ja teenuste tutvustamisel, mille osas riigil testimis- ja kasutuskogemus puudub, kuid millel on kõrge ekspordipotentsiaal. Teenistujate kaasamisega seotud kulud katab ettevõtte ja *KM* tegevuseks vahendeid ette ei näe. Huvide konflikti vältimiseks keelatakse tutvustusüritusel osalenud teenistujatel viie aasta jooksul osaleda konkreetse ettevõtte, toote ja teenusega seotud riigihankemenetluses. Konkurentsiriski maandamiseks võimaldatakse ühel teenistujal paralleelselt tutvustada mitut ettevõtet. Samuti on määratletud, mitu korda võib üks teenistuja ühe kalendri aasta jooksul ühte ettevõtet tutvustada.

KM soovis eetikanõukogu seisukohta, kas juhend on kooskõlas läbipaistvuse ja võrdsete võimaluste põhimõtetega ning kas huvide konflikti maandamiseks kavandatud meetmed on piisavad.

Täiendav info juhtumi kohta

Kuna juhendis viidatakse, et tegemist on laialt levinud rahvusvahelise praktikaga, siis palus eetikanõukogu *KM*-lt täiendavat informatsiooni analoogsete näidete kohta. *KM* vastuste kohaselt juhendi koostamisel otseselt teiste riikide kogemusest ei ole lähtutud ning kaitseteenistujate osalemine analoogsetel messidel on silma jäänud praktikas. Rõhutati, et kaitsetööstuse arendamine on ministeeriumi kasvav ülesanne ning riigi eesmärk on valdkonna arengut uuendusmeelselt toetada.

Eetikanõukogu tutvus ka teiste ministeeriumide praktikatega. Põhjalikumalt tutvuti Välisministeeriumi ja saatkondade poolt ettevõtetele pakutavate tugiteenustega. Samuti täpsustati Maaeluministeeriumi ja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi messidel osalemise praktikat. Asutuste praktika on, et juhul, kui ametniku messil osalemine on tööga seoses põhjendatud, siis esindab ta riigi, mitte konkreetse ettevõtte huve - nt hindab messi korralduslikku poolt või kasulikkust, kogub töö jaoks vajalikku infot konkreetsetes sektoris toimivate arengute kohta vms. Praktikast on ametnikud pigem osalenud messidel, kus on tegemist riigi väljapanekuga. *Business-to-business* suunitlusega messidel osalevad ametnikud väga harva. Ametniku kulud maksab kinni riik või on vahendid ette nähtud vastava messi korraldamises osaleva asutuse eelarves. Majandusdiplomaatide poolt ettevõtetele pakutav tugi

seisneb eelkõige üldisemat laadi kontaktiloomise hõlbustamises, kontaktürituste korraldamises ning riigi ärikeskkonna tutvustamist toetavates tegevustes. Äriläbirääkimistel, turundus- või müügitegevustes osalemine ei ole lubatud. Ettevõtted diplomaatide kulusid ei hüvita.

Eetikanõukogu seisukoht

Ametniku eetikakoodeksi järgi tuleb juhtumit hinnata eelkõige usaldusvääruse, erapooletuse, ja avatuse väärtuste alusel. Usaldusvääruse väärtuse kohaselt teostab ametnik avalikku võimu ainult avalikes huvides. Erapooletuse väärtuse järgi peab ametnik hoiduma tegevustest ja olukordadest, mis võivad kahtluse alla seada tema erapooletuse tööülesannete täitmisel. Avatuse ja koostöö väärtus eeldab, et võimu teostatakse läbipaistvalt ja arusaadavalt.

Avaliku võimu teostamine tähendab muu hulgas, et riigiasutus loob soodsad tingimused oma vastutusvaldkonnas tegutsevate ettevõtete ja ühingute toimimiseks ning soodustab Eesti ettevõtete juurdepääsu välisturgudele. KM rolli valdkonnakonna arendamisel on reguleeritud Vabariigi Valitsuse seaduses § 60 lõikes 1 ja KM põhimääruses §-s 10. Juhendis viidatud eraturu ettevõtete toodete ja teenuste tutvustamine või müügitehingute läbirääkimistel osalemine ei mahu eelnimetatud ülesannete alla ning seega pole olemuslikult tegemist avaliku ülesandega. Tegevus on suunatud konkreetse ettevõtte ekspordi-, turundus- ja müügiplaani elluviimisele. Sellega seatakse KM teenistujad kaitsetööstusettevõtte turundus- või müügiagendi rolli. Vastuolu avaliku võimu teostamise loogikaga võimendatakse ka seeläbi, et üritustel osalemisega kaasnevad kulud kannavad huvitatud ettevõtjad.

Kuna kaitsetööstus on riigiga tugevalt läbi põimunud sektor, siis kaasnevad ka suuremad riskid riigi- ja erahuvide vastuollu minekuks ning ebasoovitavaks mõjutustegevuseks. KM koostööpartnerite toodete ja teenuste tutvustamisega seatakse teenistuja huvide konflikti situatsiooni, sest ta peab samaaegselt esindama nii riigi kui ka oma valdkonna koostööpartneri huve. Tegevusega luuakse soodne pinnas ettevõtete poolseks mõjutustegevuseks. Kuigi juhend keelab tutvustusüritusel osalenud ametnikul osaleda ettevõttega seotud hangetes, võib oma töövaldkonna koostööpartneri toodete ja teenuste turundusüritustes osalemine tulevaste hangete läbipaistvuse ja avatud konkurentsi seisukohast siiski küsitavusi tekitada. Eetikanõukogu on ka oma varasemas seisukohas märkinud, et ametnikueetika põhimõtetega tekib vastuolu siis, kui reklaamitava ettevõtte tegevusvaldkond on otseselt seostatav ametniku tööandjaga või tema ametialase pädevusega (vt täpsemalt http://www.avalikteenistus.ee/public/etika/Eetikanoukogu_seisukoht_nr_2.pdf).

Juhendiga kavandatud põhimõtted hägustavad avalikku võimu teostava asutuse rolli ning ei anna kindlust, et valdkonna poliitikakujundamine toimub arusaadavalt ja läbipaistvalt. Kui tegevust teoreetiliselt avaliku ülesandena käsitleda, siis peaks KM selleks eelarvevahendid planeerima ning pakkuma toetust selgete kriteeriumide alusel kõigile kaitsetööstusettevõtetele näiteks konkursi või toetuskeemi raames. Sisuliselt eeldaks vastav tegevus ka selliste ametikohtade loomist, mille teenistujad poleks kaitsetööstusvaldkonna hangete ja lepinguliste projektidega seotud.

Kuna juhendiga kavandatav tegevus ei ole kooskõlas ametniku eetikakoodeksiga, siis ei ole võimalik hinnata huvide konflikti maandamiseks ette nähtud meetmete piisavust. Eesti kaitsetööstussektori edendamine ja usalduse saavutamine rahvusvahelistele turgudele sisenemiseks on oluline riiklik eesmärk. Riik saab selle eesmärgi saavutamisse panustada juba

eespool nimetatud tegevuste kaudu – näiteks riiklikud rahvusvahelistumise või messidel osalemise toetusprogrammid, kontaktide leidmise hõlbustamine sihtriikides, riigi huvide esindamine valdkondlikel messidel jne.

Konkreetselt ettevõtte toodete või teenuste kohta tagasiside andmise kohustus võiks olla mõeldav juhul, kui riigiasutus on ettevõttega sõlminud lepingu toote või teenuse testimiseks ning lepingulise kohustusena on ette nähtud ka tagasiside andmine konkreetse toote või teenuse kohta. Samuti on aktsepteeritav, kui ettevõtte kasutab riigiasutuse ametlikku tagasisidet oma tooteid või teenuseid tutvustavates materjalides.

/allkirjastatud digitaalselt/

Heiki Sibul

Ametnikueetika nõukogu esimees