

Arvamuste tabel „Ametniku väljendusvabaduse hea tava“ mustandi kohta

Heaks kiidetud 15.04.2016 ametnikueetika nõukogu koosolekul

Asutus	Märkused/ettepanekud	Eetikanõukogu seisukoht või selgitus
Tööinspeksioon	1. Paljudes riigiasutustes on avalike suhete asemel kommunikatsiooniosakonnad. Seega teeme ettepaneku asendada tekstis „avalikud suhted“ laiemaga „kommunikatsioon“.	Sisuliselt arvestatud. Asendatud mõistega „kommunikatsiooni korraldaja“ ja „asutuse suhtluse eest vastutav isik“
	2. Ametnike väljendusvabaduse hea tava projekti kohaselt tuleb kahtluse korral teavitada avalike suhete osakonda. Teeme ettepaneku head tava täiendada ning näha ette, et kahtluse korral tasuks kommunikatsiooniosakonnaga nõu pidada, kuidas diskussioone hallata.	Sisuliselt arvestatud. Lk 4 sõnastust täpsustatud: „Sel juhul on võimalik meelde tuletada asutuse sisereegleid, juhtida tähelepanu näiteks ametkondliku loomuga teabele, anda nõu diskussiooni haldamiseks ja vajaduse korral olla valmis asutuse kommentaari andmiseks“. Vt ka Justiitsministeeriumi 7. märkust.
	3. Hea tava kontseptsioon on hetkel jäetud tekstikeskseks. Soovime välja tuua, et just sotsiaalmeedia on väga visuaalipõhine. Eestis on piisavalt näiteid, kus kõrgel ametikohal oleva inimese sotsiaalmeedia kontolt on leitud kompromiteerivaid pilte, mida siis ka ajakirjanduses kasutatakse. Seega oleks ametnikele vaja soovitusi või juhiseid käsitlusega „mõtle, enne kui postitad“. Seejuures võib hea tava dokumendis näiteks tähelepanu pöörata sotsiaalmeedia privaatsussätetele, mis aitavad vähemalt piirata teatud ulatuses ligipääsu piltidele, seda eriti juhtudel, kui ametnikul on ikka suur soov oma erakontole peapilte üles laadida.	Osaliselt arvestatud. Lk 3 teise lõigu algus sõnastatud järgmiselt: „Massiteabekanalitest eristuvad sotsiaalmeedia kanalid, mille formaat ei pruugi võimaldada pikemat teksti või põhjalikumaid argumenteerimist. Need on pigem visuaalsed või eeldavad hoiakute väljendamist muul viisil.“. Sotsiaalmeedia privaatsussätetega seonduvat ei ole heas tavas käsitletud, sest sätetega saavutatav privaatsus võib osutuda petlikuks.
Veeteede Amet	1. Oleme arvamusel, et tegemist on hea ja vajaliku juhendiga, sest inimeste, sealhulgas ametnike arvamused tänu sotsiaalmeediale levivad laialt ja on silmatorkavad. Lisaks on meie ühiskonnas tavaks vaidluste tekkimisel küsida „aga kus see kirjas on“? Kuigi esmakordsel juhendi lugemisel võib jääda mulje, et tegemist on	Arvestatud. Näidisjuhtumite osa täiendatud.

	ametnike ohjeldamisega arvamuste avaldamisel, siis leiame, et nii see sugugi ei ole. Näidisjuhtumid on heaks selgituseks, milline väljendusviis on taunitav ja milline mitte. Loodetavasti neid näidisjuhtumeid lisatakse juhendile juurde.	
	2. Üks seisukoht, mis meie organisatsioonis esile kerkis, on see, et juhend võiks laieneda nii avalikele teenistujatele kui ka ametiasutustes töölepinguga töötavatele inimestele. Seda enam, et tegemist saab olla nii või teisti soovitusliku iseloomuga juhendiga.	<u>Arvestatud.</u> Hea tava laieneb soovituslikus korras ka töötajatele (Vt täpsemalt lk 1 alalõik „Hea tava eesmärk“). Hea tava pealkiri viitab üksnes ametnikele sellepärast, et avaliku teenistuse seaduse kohaselt on eetikanõukogu tegevuse sihtrühmaks ametnikud. Asutuste ettepanekul soovitab eetikanõukogu nii eetikakoodeksist kui ka selle alusel vastu võetud valdkondlikest juhenditest juhendada ka ametiasutuste töötajatel.
	3. Lisaks teeme omalt poolt ettepaneku muuta reeglistiku nime. Kuna väljendusvabadus on niikuinii üks vabaduspõhiõigus, mida ei saa reguleerida ühegi juhenditega, siis leiame, et pigem saab kujundada seda, millised on väljendusvabaduse realiseerimise viisid. Seega teeme ettepaneku sõna „väljendusvabadus“ asemel kasutada sõna „avalik aramusavaldus“ või „arvamuse avalik väljendamine“.	<u>Mittearvestatud.</u> Arvamuse väljendamine on vaid üks osa väljendusvabadusest ning kuna hea tava hõlmab ka näiteks petitsioonidele allkirjastamist või visuaalses vormis eneseväljendamist sotsiaalmeedias, siis jääb „arvamuse väljendamine“ mõistena liiga kitsaks. Ka Põhjamaade analoogsete soovituslike juhendite puhul kasutatakse väljendusvabaduse mõistet ning keskendutakse eneseväljendamisele laiemas tähenduses.
	4. Meie teine ettepanek puudutab sõna „tava“ kasutamist. Leiame, et sõna „tava“ peaks reeglistikus asendama sõnaga „soovitused“ või „juhend“. Eesti keele seletav sõnaraamat annab sõnale „tava“ selge tähenduse. Tava tähendab ennekõike varasema kogemuse, tegevuse, praktika jm põhjal kujunenud normistikku ja kombeid. Kuna kõnesolev juhend peaks mingil määral alles hakkama meie käitumist kujundama, ühtlustama ja seadma sellele norme, siis ei ole õige	<u>Mittearvestatud.</u> Väljendi „hea tava“ kasutamine on laialt soovituslike juhendite puhul laialt levinud (nt kaasamise hea tava, riigikogu liikme hea tava, vabatahtliku tegevuse hea tava jne) ning viitab ühise arutelu tulemusena kokku lepitud

	<p>koondada see nimetuse alla „tava”. Niisugust juhendit on otstarbekas esitleda kui omavahel läbi arutatud, kompromissina saavutatud ja isekeskis aktsepteeritud soovitusi.</p> <p>Kokkuvõttes leiame, et juhendi pealkiri võiks olla „Soovitused ametnikele ja ametiasutuste töötajatele avalikeks arvamusalaldusteks”.</p>	<p>põhimõtetele. Ka ametnike väljendusvabaduse hea tava on sündinud koostöös riigi ametiasutustega (ca 120 osalejat) ja on käsitletav ühiselt kokku lepitud põhimõtetenä.</p>
Maavalitsuste koondvastus	<p>Juhend on loogilise ülesehitusega, hästi sõnastatud ja heade näidetega. Positiivne on see, et väärtustatakse ametniku osalemist ühiskondlikus debatis nii oma valdkonna asjatundjana kui kodanikuna.</p>	
	<p>1. Juhendi sissejuhatuse teises lõigus on lause „Avalik arutelu (sh ka konstruktiivne kriitika) aitab kujundada paremat riigivalitsemist, juhtida tähelepanu kavandatava muudatusega kaasneva võivate kitsaskohtadele, avastada täiendamist vajavaid aspekte, selgitada juba tehtud otsuseid erinevatest vaatenurkadest ning kujundada paremat rakenduspraktika”. Siia võiks lisada veel ühe olulise võimaluse - loobuda kavandatava elluviimisest. Avaliku arutelu käigus võivad ilmnedas asjaolud, mille peale otsustajad ega ka spetsialistid ei pruugi tulla.</p>	<p><u>Arvestatud.</u> Lause lõpp on sõnastatud järgmiselt: „või teatud juhtudel loobuda kavandatava muudatuse elluviimisest”.</p>
	<p>2. Juhendi eesmärgi osa teises lõigus märgitakse, et juhend ei korda seadustega kehtestatud piiranguid (ametkondlikuks kasutamiseks mõeldud informatsioon, laim, vihakõne jms), ei anna soovitusi asutuse esindajana avalikkusega suhtlemiseks.</p> <p>Juhendis toodud põhimõtted siiski on sätestatud avaliku teenistuse seaduses, avaliku teabe seaduses, isikuandmete kaitse seaduses jt seadustes. Piisava põhjalikkusega on juhendis toodud printsiipe käsitletud ametnikueetika nõukogu poolt 3. märtsil 2015 heaks kiidetud ametniku eetikakoodeksis enamuse hea ametniku olulisimate väärtuste lahkamisel (ametnik tegutseb vastutustundlikult mõistes, et tema otsustel on mõju inimestele ja ühiskonnale; ametnik hoidub ametipositsiooni ja teenistuskohustuste täitmisel teatavaks saadud informatsiooni kasutamisest erahuvides; ametnik on tööl ja töövälisel ajal väärikas ning hoidub avaliku teenistuse maine kahjustamisest; ametnik võib tööalastes küsimustes avaldada isiklikku arvamust, tehes seda vastutustundlikult, argumenteeritult ja kehtestatud piiranguid arvestades; ametnik selgitab ja põhjendab oma tööalaseid otsuseid; ametnik kaasab huvirühmi ja avalikkust neid puudutavate otsuste ettevalmistamisse, tegemisse ja elluviimisesse; ametnik järgib teabe kasutamisel kehtestatud</p>	<p><u>Antud selgitus.</u> Hea tava põhialused tulenevad ametniku eetikakoodeksist ja seetõttu on teatud kattuvused eetikakoodeksi selgitava peatükiga paratamatud. Hea tava peamine eesmärk on konkretiseerida ametniku eetikakoodeksis sisalduvat kahte väljendusvabadusega seotud põhimõtet (tööalastes küsimustes arvamuse avaldamine ja väärikas käitumine), keskendudes konkreetsetele näitetele ja eetilistele dilemmadele. Juhime tähelepanu, et hea tava keskendub vaid neile küsimustele, mis ei ole otseselt õigusaktidega reguleeritud ning samuti puudub eetikanõukogul pädevus õigusaktidega</p>

	<p>piiranguid, austades konfidentsiaalsusnõuet ja isikute privaatsust jne). Arvestades seda, et juhendis toodud põhimõtted on nii seadustes kui ametniku eetikakoodeksis sätestatud, võiks kaaluda juhendi vajalikkust.</p> <p>Kui juhendit peetakse vajalikuks, võiks juhendi ühes osas anda kompaktselt ülevaate seadustega kehtestatud piirangutest, samuti võiks üle korrata seadusega tagatud õigused ja vabadused.</p>	<p>reguleeritud küsimustes seisukohti kujundada. Vajadus eetikakoodeksit konkretiseeriva hea tava järele on tõstatatud ametiasutuste ja eetikakoolitustel osalevate ametnike poolt.</p>
	<p>3. Tööga seotud küsimustes isikliku arvamuse avaldamise osas kasutatakse mõistet „<i>asutuse seisukoht</i>“. Juhendist ei selgu, mida asutuse seisukoha all mõistetakse: kes asutuse seisukoha kindlaks määrab, millest see lähtub, kas kõigil riigiasutustel on (või peaks olema) olulistes (poliitilistes) küsimustes universaalne seisukoht?</p>	<p><u>Antud selgitus.</u> Mõiste „<i>asutuse seisukoht</i>“ tähendab ametnikule asutuse poolt antud suunist –nt asutuse tööplaanist tulenev ülesanne, ametniku vahetu juhi korralduses vmt.</p>
	<p>4. Segadust tekitab kontrollküsimustiku 7. küsimus „<i>Kas arvamuse avaldamisega kaasneda võib positiivne mõju kaalub üles võimaliku negatiivse mõju asutuse ja avaliku teenistuse usalduseväärsele ja mainele?</i>“. See justkui lubaks ainult positiivse sõnumiga arvamuse avaldamist ning piiraks sõnavabadust. Juhendi tööga seotud küsimustes isikliku arvamise osa viimases lauses on kokkuvõtvalt märgitud, et <i>kui ametnik lähtub arvamuse avaldamisel heas tavas välja toodud põhimõtetest, ei ole see märk ebalojaalsust ega tohi viia ametniku vastutusele võtmiseni.</i> Puudujääkidele viisakalt ja argumenteeritult tähelepanu pööramine ei ole väljendusvabaduse põhimõtete vastuolus, vaid pigem aitab edaspidi vigu vältida.</p>	<p><u>Antud selgitus.</u> Küsimust on valesti tõlgendatud. Küsimusega viidatakse asjaolule, et kui ametnik eraisikuna hakkab asutuse seisukohta avalikult kritiseerima, siis võidakse seda käsitleda negatiivse mõjuna asutuse mainele. Hea tava kohaselt aitab aga olulistele puudujääkidele viisakalt ja argumenteeritult tähelepanu juhtimine (ehk arvamusega avaldamisega kaasnev positiivne mõju) kaasa avaliku elu seisukohast oluliste küsimuste lahendamisele ning seega pole konstruktiivne ja tasakaalustatud kriitika tegemine hea tavaga vastuolus.</p>
	<p>5. Juhendi eesmärki käsitlevas osas on märgitud, et <i>juhend ei korda seadustega kehtestatud piiranguid (ametkondlikuks kasutamiseks mõeldud informatsioon ...)</i> ning tööga seotud isikliku arvamuse avaldamise osas, et <i>isikliku arvamuse avaldamine peab olema ... avalikule infole tuginev.</i> Kuna avaliku teenistuse seaduse §-s 55 on kehtestatud asutusesiseseks kasutamiseks tunnistatud teabe saladuse hoidmise kohustus, võiks kontrollküsimustikku täiendada küsimusega „- kas minu aramus tugineb üksnes avalikul infol ja ma ei ole oma</p>	<p><u>Mittearvestatud.</u> Hea tava eesmärk ei ole selgitada ega korrata õigusaktidega kehtestatud reegleid. Hea tava jääb õigusaktidest väljapoole ja seda ei viida ellu õigusakti sunnijõuga. Seega jäävad avaliku teabe seaduse täitmise mehhanismid ja</p>

	arvamuses kasutanud asutusesiseseks kasutamiseks tunnistatud teavet?“.	rikkumisega kaasnevad sanktsioonid jäävad eetikanõukogu tegevuse ulatusest väljapoole.
	<p>6. Näidisjuhtumite tabelit võiks kindlasti täiendada. Väga asjakohane on ka tabeli juures esitatud märkus, et sarnasena tunduvate juhtumite puhul tuleb alati kaaluda kõiki asjaolusid.</p> <p>Natuke arusaamatuks jääb, miks tabelis toodud juhtumites leitakse, et keskkonnaametniku allkiri karstialade säilitamise poolt on eetiliste normidega pigem kooskõlas ja rändepoliitika kujundamisega tegelev ametniku pagulaste vastane allkiri on pigem eetiliste normidega vastuolus. Eetika- ja humaansuskriteeriumidest lähtudes on selge, et karstialad vajavad kaitset ning hättasattunud abi. Kas selle alusel võib teha järelduse, et nende juhtumite puhul tulenevad eetilised normid eetika- ja humaansuskriteeriumidest? Samas aga on selge, et allkirja andmisest tuleks loobuda põhjusel, et tegemist on ametikohajärgsete probleemidega. Kas roll ametnikuna võib eetilised normid üles kaaluda?</p> <p>Võib püstitada ka küsimuse, kas näiteks keskkonnaametniku avalik pagulaste-vastane allkiri on eetiliste normidega pigem kooskõlas ja kas rändepoliitika kujundaja allkiri karstiala mittesäilitamise osas oleks seda samuti. Eelnõu kohaselt tundub, et see on lubatav, sest ei ole tegemist ametikohajärgsete probleemidega. Samas aga, kui mõni tuntud ja tunnustatud looduskaitseametnik, tervishoiuametnik vm avaldab oma arvamuse (mida ka allkirja andmine kahtlemata on) tema tööd mittepuudutaval, kuid ühiskonda polariseerival teemal, mõjutab see vägagi tema töökoha ja ka terve haldusala mainet.</p>	<p><u>Arvestatud.</u> Näidisjuhtumite loetelu täiendatud. Vt JUM märkust nr 9.</p> <p>Avalike allkirjade kogumise näiteid ja selgitusi on sisuliselt muudetud ja täpsustatud. Hinnang kahele juhtumile on mõnevõrra erinev, sest ühel juhul on tegemist ametniku ametijuhendijärgse tööülesandega, mille puhul on kaalutluskohti rohkem. Teisel juhul on tegemist allkirja andnud ametniku tööandja vastutusvaldkonnaga, ent mitte konkreetse ametniku ametijuhendijärgse ülesandega.</p>
Keskkonna-inspeksioon	Keskkonnainspeksioonil ei ole täiendusettepanekuid ametnike väljendusvabaduse heas tavas kirjapandud põhimõtetele ja soovitudele ning leiab, et selles toodud soovitused on ametnikele abiks.	
Rahandus-ministeerium	Rahandusministeerium kooskõlastab Ametnikueetika Nõukogu poolt ettevalmistatud ametnike väljendusvabaduse hea tava.	
Riigikogu Kantselei	Riigikogu Kantselei tunnustab ametnikueetika nõukogu initsiatiivi eest püüda luua selgust teemas, mille puhul palju sõltub konkreetse juhtumi asjaoludest ja hinnangu andja perspektiivist. Mõõname, et koostatav hea tava võib olla heaks aluseks vastuste leidmisel	

	<p>praktikas esile kerkivatele küsimustele ja üldisemalt – võimaldada igal ametnikul kõrvutada enda tõekspidamisi eetikaasjatundjate kollektiivselt läbitöötatud üldistusega. Samas mõistame, et hea tava ei anna üheseid lahendusi ega vabasta ametnikke vastutusest kujundada iseendale aktsepteeritava ja mitteaktsepteeritava käitumise moodsuud, arvestades kehtivat õigust ja oma ametiasutuse tegevuse spetsiifikat.</p> <p>Arvestades hea tava olemust ning seda, et tegemist on tervikliku dokumendiga, ei pea Riigikogu Kantselei vajalikuks teha selle kohta konkreetseid ettepanekuid.</p>	
Kaitsevägi	Kaitseväl ei ole ametnike väljendusvabaduse hea tava osas sisulisi kommentaare ega ettepanekuid.	
A.H ja K.S märgukirja kokkuvõte	<ol style="list-style-type: none"> 1) Põhiseadusliku väljendusvabaduse piiramine või reguleerimine seadusest alama õigusaktiga on küsitav, rääkimata õigusliku aluseta ja õigussüsteemis olematut kohta täitma kavandatud mitteõigusliku kirjatükiga. 2) Analüüsitud dokument ei ole õigusakt. Ent ka heasoovlik riiklik juhendmaterjal asub põhiseaduse § 3 toimealas, mille kohaselt riigivõimu teostatakse üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel ning et täitmiseks kohustuslikud saavad olla üksnes avaldatud seadused. Ametnikueetika küsimused on ammendavalt lahendatud avaliku teenistuse seaduses ja selle alusel koostatud ametniku eetikakoodeksis. Märgime, et erinevalt kommenteeritavast dokumendi projektist on ametniku eetikakoodeks sisult kvaliteetne dokument, mis ei riku ilmselt põhiseadust ning mille koostamiseks on seadusandja andnud avaliku teenistuse seaduses volituse. 3) Antud juhise rikkumine ei tohiks kuidagigi mõjutada ametniku käekäiku, niikaua, kui ta ei riku mõnd päris õigusakti või eetikakoodeksit. „Tava“ ei saaks olla õiguslikult siduv ei ametniku kahjuks ega samuti ametniku kasuks, s.t. juhul, kui ametnik käitus „tavale“ konformselt, kuid tema asutus jõuab järelduseni, et ametniku tegu oli näiteks asjaolusid arvestades vääritud, siis ei peaks ka asutus ennast selle dokumendiga piirama. Siinkirjutajad näevad reaalse ohuna asutuste juhtide käskkirjadega „hea tava“ järgimise kohustuse lülitamist teenistuskohustuste hulka. Et „hea tava“ 	<p>Kokkuvõte eetikanõukogu selgitusest (vastus saadetud 04.03.2016):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) ametnikueetika nõukogu tegevuse alused tulenevad avaliku teenistuse seadusest. Eetikanõukogu üheks ülesandeks on eetikakoodeksi ühetaolise rakendamise toetamine ja eetikakoodeksi kohta selgituste andmine. 2) hea tava on sarnaselt eetikakoodeksiga soovituslik põhimõtete kogum, mis ei oma õiguslikku jõudu ning seda ei rakendata õiguse sunnijõuga. 3) sarnased soovitusliku loomuga juhendid on koostatud ka teistes (eriti Skandinaavia) riikides. 4) hea tava ja eetikakoodeks kehtivad soovituslikult ka ametiasutuste töötajatele, sest avaliku teenistuse väärtused peaksid olema ühtsed. Eetikakoodeksi selgitavas peatükis sisaldub viide selle kohta, et eetikakoodeksist

	<p>on praegusel kujul kohati põhiseadusvastane, ei pruugi see võimalik taotletav eesmärk lisaks lubatavusele olla saavutatav. Küsitav on, et väljendusvabaduse heast tavast on soovituslik juhinduda ka ametiasutuste töötajatel.</p> <p>4) Väiksemad kitsaskohad: tähelepanuta on jäetud olukorrad, kus asutusel ei ole õigus ning küsitava väärtusega on ka eeldus, nagu oleks asutuse seisukoht alati üheselt teada või üldse olemas; käsitlemata on jäetud anonüümsed netikommentaatorid, kes tegutsevad oma asutuse käsul või vähemalt heakskiidul; väljendusvabaduse kaitse peaks laienema ka vilepuhujatele; millest tuleneb väide, et tööga seotud küsimustes isikliku arvamuse avaldamine peab olema vastutustundlik, argumenteeritud, avalikule infole tuginev ja arvestama mõju asutuse mainele; tähelepanuta on jäetud nõ reaalruumis toimuvad väljendusvormid, mis võivad mõjutada nii asutuse mainet ja riigi julgeolekut jm põhiseaduslikke hüvesid (nt politseiametniku riiete alt väljaulatuv tätoveering); põhiseadusega vastuolus on soovitus asutustele põhjendatud vajadusel kokku leppida rangemates reeglites; avaliku teabe seadusest § 35-st ei tule kohustust liigitada avalikustamisele mitte kuuluva info alla koosolekutel räägitut; kategoorilised ja imperatiivsed väited tulevad varustada nende aluseks oleva õigusnormiga või tuleks nendest loobuda; näidiskaasuste tabelis toodud kaasustega 100% identsed juhtumid võivad saada vastupidise hinnangu mõne pisidetali tõttu; eeldada, et asutustel on alati õigus, on kindel samm totalitaarriigi suunas.</p> <p>5) Ettepanek: dokument viia kooskõlla põhiseadus §-ga 45 ja EIÕK inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikliga 10. Seejärel hinnata, kas alles jääv tekst väärrib publitseerimist. Samuti tuleb lahendada küsimus, kuidas integreerida valminud dokument EV õigusruumi. Paralleelselt sellega võiks üle käia ka ametniku eetikakoodeksi õigusliku staatuse küsimuse ning vajaduse korral selle korda teha, näiteks esitades VV kaudu Riigikogule ATS muutmise eelnõu, millega eetikakoodeks lisatakse seaduse lisana ATS juurde, nagu see oli eelmise avaliku teenistuse seaduse puhul. Samuti</p>	<p>peaksid juhinduma ka ametiasutuste töötajad.</p>
--	---	---

	tuleks mõelda, kuidas saaks poliitikute ja teiste avaliku elu tegelaste väljendusvabaduse realiseerimise taustal õigustada „pisiametniku“ suukorvistamist.	
Välisministeerium	Välisministeerium tutvus ametniku väljendusvabaduse hea tava mustandiga ja on seisukohal, et juhendiks mitte üksnes puudub vajadus, vaid see võib olla ka vastuolus põhiseadusega tagatud väljendusvabadusega.	
	<p>1. Juhendi sissejuhatavas osas on välja toodud olulised ja väga õiged põhimõtted selle kohta, et arutleva ühiskonna seisukohast on kasulik ja loomulik, kui ka ametnikud osalevad oma valdkonna asjatundjana ja kodanikena ühiskondlikus debatis ning jagavad oma vaateid ja arvamusi ning et üldpõhimõttena on ametnikel tööalastes küsimustes õigus poliitilisest tahtest või asutuse suunistest erinevale isiklikule arvamusele ja selle väljendamisele.</p> <p>Välisministeerium peab vajalikuks rõhutada, et põhiseaduse § 45 kohaselt saab sõnavabadust piirata ainult seaduse alusel ning samas paragrahvis on toodud ammendav loetelu, mille kaitseks sõnavabadust piirata võib. Riigiteenistujate puhul on piirangud seotud eelkõige ameti tõttu teatavaks saanud konfidentsiaalse jms informatsiooniga. Põhiseaduse kommenteeritud väljaandes (§ 45 komm nr 22) on leitud, et avalikel teenistujatel on üldjuhul võrdne väljendusvabadus ülejäänud inimestega.</p> <p>Samuti on põhiseaduse kommentaarides (§ 45 komm nr 12) rõhutatud, et riigi üldisele ehk nn negatiivsele kohustusele mitte sekkuda korrespondeerib võimu positiivne kohustus rakendada meetmeid selleks, et sõnavabadust saaks vabalt ja põhjendamatute takistusteta kasutada. Muu hulgas eeldab see kohustus nõuet kõrvaldada piirangud, mis ei ole proportsionaalsed taotletava eesmärgiga, mille järele ei ole tungivat sotsiaalset vajadust ja mis ei ole vajalikud demokraatlikus ühiskonnas. Riigi kohustus astuda teatud preventiivseid või toetavaid samme tuleneb muu hulgas inimõiguste konventsiooni artiklist 1 tagada igaühele, kes on nende jurisdiktsiooni all, konventsioonis määratud õigused ja vabadused.</p> <p>Pidades silmas ülalöeldut ja seda, et ametnike kohustus käituda väärilt nii teenistuses olles kui ka väljaspool teenistust, on välisministeerium seisukohal, et ametnike sõnavabaduse täiendav kammitsemine soovituslike juhendiga ei ole õige ja põhjendatud.</p>	<p><u>Antud selgitus.</u></p> <p>Väljendusvabaduse hea tava ei ole käsitletav õigusaktina, vaid tegemist on soovitusliku juhendiga, mida ei saa rakendada õiguse sunnijõuga. Hea tava peamiseks sõnumiks on, et ametnike osalemine ühiskondlikus debatis on soovitud ning seda ka ametniku tööd puudutavatel teemadel. Eetikakoodeksi kohaselt peab tööalastes küsimustes eraisikuna arvamuse väljendamine olema vastutustundlik ja argumenteeritud. Lisaks tuleb juhendada väärkuse põhimõttest. Hea tavaga selgitatakse eelnimetatud põhimõtete tähendust ja antakse soovitusi, et vältida olukordi, kus tekiks vastuolu eelnimetatud põhimõtete ja ning kahjustatakse asutuse või ametniku mainet.</p> <p>Sarnased juhendid kehtivad ka mitmetes teistes Euroopa Liidu riikides.</p>

Sotsiaal- ministeerium	<p>Suur tänu ametnike väljendusvabaduse hea tava mustandi koostamise ja jagamise eest. Tegemist on kahtlemata olulise teemaga, millele tuleb tähelepanu juhtida. Järgnevalt mõned tähelepanekud.</p>	
	<p>1. Hea tava mustandit analüüsidest tekkis mitmeid küsimusi, sh hea tava sihtgrupi ja eesmärgi osas. Mustandi sissejuhatuses öeldakse, et hea tavaga „aidatakse lahendada ametnike väljendusvabaduse küsimuses tekkida võivad rollikonflikte“. Samal leheküljel öeldakse ka, et heast tavast on soovituslik juhinduda ka ametiasutuste töötajatel. Segaduste vältimiseks võiks sihtgrupi selgelt sõnastada ehk kui mõeldud on, et heast tavast peaksid juhinduma nii ametnikud kui töötajad võrdselt, siis nii peaks dokumentis olema ka öeldud. Kui mitte, siis võiks olla defineeritud, millises ulatuses täpselt on hea tava töötajatele soovituslik.</p>	<p><u>Antud selgitus.</u> Kuigi avaliku teenistuse seaduse järgi kehtib ametniku eetikakoodeks ainult ametnikele, toetasid mitmed ametiasutused eetikakoodeksi kooskõlastusringi käigus, et see peaks soovituslikuna kehtima ka ametiasutuse töötajatele. Avaliku teenistuse põhiväärtused peaksid sarnaselt organisatsiooni põhiväärtustega kehtima nii ametnikele kui ka töötajatele. Samuti peab arvestama, et korruptsioonivastane seadus (millest tuleneb suur hulk eetika-alastest õigusnormidest) kehtib suurele osale ametiasutuste töötajatest.</p>
	<p>2. Dokumenti analüüsidest jäi ebaselgeks, kas väljendusvabaduse hea tavaga on ametnike osalemine avalikus diskussioonis pigem soovitatav või mitte. Sealhulgas peame silmas näiteks asutuse Facebooki lehte, kus postitusi võiksid kommenteerida teemat valdavad eksperdid. Hea tava mustandi lk 3 ütleb: <i>“Mitmetel juhtudel võib ametniku tööga seotud ühiskondliku diskussiooni kvaliteedile kasuks tulla, kui ametnik käimasolevasse mõttevahetusse isikliku konto vahendusel sekkub. <u>Samas teatud poliitiliselt tundlike teemade puhul võib eraisikuna arutelu osalemine kahjustada tõhusat poliitikakujundamise protsessi (nt ühiskonda polariseerivate teemade kohta kindla huvigrupiga seostatavate seisukohtade väljendamine).</u>“</i> Selline sõnastus jätab väga laia tõlgendusruumi.</p> <p>Ametnikueetika koodeks ütleb samas selgelt, et <i>„asutused peaksid poliitika ja õigusaktide väljatöötamise etapis soosima erialase ekspertarvamuse argumenteeritud väljendamist ja</i></p>	<p><u>Antud selgitus.</u> Kõnealuse lõigu sõnastust on täpsustatud, et viidatud lause ei mõjuks keeluna, vaid rõhutaks seda, et poliitiliselt tundlike teemade puhul peab eraisikuna oma seisukohti väljendama vastutustundlikult. Üldises plaanis on hea tava eesmärk ametnike osalemist ühiskondlikus arutelus julgustada. Asutuse kommunikatsioonikanalite kasutamise põhimõtteid (asutuse Facebooki või Twitteri konto, asutuse blogi) hea tava ei käsitle.</p>

	<p>kajastamist avalikkuses. See on vajalik, et rikastada avalikku debatti ning seda isegi juhul, kui ametniku ekspertarvamus erineb poliitilistest eesmärkidest. Näiteks olulist mõju omavate reformide ettevalmistamisel, kui need on avatud avalikuks debatiks, tuleks valdkonda hästi tundva ametniku ekspertarvamuse avaldamist meedia kaudu soosida ka juhul, kui see erineb reformi algatanud ministri arvamusest.“</p>	
	<p>3. Üle võiks vaadata samuti lk 3 oleva sõnastuse: „Sotsiaalmeedias arvamust avaldades peaks ametnik tajuma riske juhtudel, kui arutelu väljub talle aktsepteeritavatest raamidest. Mõnel juhul võib vajalikuks osutuda arutelu katkestada või soovitada teemaga seoses isikul edasi suhelda asutuse kaudu.“ Jääb ebaselgeks, millised on aktsepteeritavad raamid (nt kas mõeldud on ebaviisakat keelekasutust või mittenõustumist asutuse seisukohtadega?), mida peetakse silmas sotsiaalmeedias arutelu katkestamisena ja kas siin antakse ametnikule soovitus näiteks oma Facebooki seinal toimuv arutelu kustutada? Arvestama peab, et ka arutelu kustutamine on omaette kommunikatsiooniakt, mis võib pälvida suure tähelepanu.</p>	<p><u>Antud selgitus.</u> Sõnastust täpsustatud, et oleks selgemini arusaadav, missugustel juhtudel võib arutelu aktsepteeritavatest raamidest väljuda ning mida peetakse silmas arutelu katkestamisega:</p> <p>„Samuti peaks eraisikuna sotsiaalmeedias arvamust avaldades ja elava vaidluse keskele sattudes tajuma riske juhul, kui arutelu väljub aktsepteeritavatest raamidest. Näiteks kui arutelu kese on sisulistelt küsimustelt liikunud asutuse või valitsuse süüdistamiseni, võib otstarbekamaks osutuda arutelu jätkamisest loobuda. Kui arutelu käigus nõutakse ametnikust osalejalt põhimõttelist seisukohta tõstatatud küsimuses (nt kas riikliku poliitika muutmise soovitud suunas on võimalik), võib samuti mõistlikumaks osutuda suhtluse jätkamine ametlike kanalite kaudu (nt asutuse konto või kommunikatsiooni eest vastutava isiku vahendusel).“</p>
	<p>3. Väljendusvabaduse hea tava võiks anda lisandväärtust juba olemasolevale ametnikueetika koodeksile, mis praegusel juhul katab ära olulise osa hea tava mustandis toodud soovitudest. Ametnikke ja töötajaid tuleks pigem julgustada</p>	<p><u>Antud selgitus.</u> Hea tava on stiililiselt üle vaadatud, et selle eesmärgi selgemini välja tuua. Kuna hea tava põhineb eetikakoodeksil,</p>

	<p>asutuse informatsiooni ja seisukohtade levitamisel ning oma ekspertarvamuse väljendamisel, mh sotsiaalmeedias ja seda ka ühiskondlikult tundlike teemade puhul. Oluline on asutusesiseste põhimõtete kokkuleppimine, mis lähtuksid ametnikueetika koodeksist, üldisest väärikusest ja viisakusest ning mõjust tööandja mainele.</p>	<p>siis on selle osaline kattuvus eetikakoodeksiga taotluslik. Sellele lisaks käsitleb hea tava konkreetseid näiteid ja kontrollküsimustikku, mis on abiks üldiste põhimõtete sisustamisel. Hea tava vajalikkust näitab muu hulgas kooskõlastusringi käigus antud tagasiside, millest ilmnes, et asutused tõlgendavad väärikuse, viisakuse ja vastutustundlikkuse mõisteid erinevalt.</p>
Statistikaamet	<p>Statistikaametis (SA) on statistika valdkonna eripära arvestades koostatud avalikkusega suhtlemiseks asutusepõhised reeglid. Kuna SA kogub andmeid, mille põhjal tehakse riikliku statistikat, siis kõik ametnikud ja töötajad kirjutavad ametisse või tööle asumisel alla konfidentsiaalsuskohustusele, mis sätestab, et ametnikul või töötajal ei ole õigust nii teenistus- või töösuhte ajal kui ka pärast teenistusest või töölt vabastamist avaldada talle teenistuse või töö tõttu teatavaks saanud ärisaladust, teiste inimeste perekonna- ja eraellu puutuvaid andmeid ning muud asutusesiseseks kasutamiseks tunnistatud teavet (konfidentsiaalsuskohustus). Riikliku statistika avaldamisel ja levitamisel peetakse kinni levipoliitikas kehtestatud põhimõtetest (nt kõigile tarbijatele on tagatud võrdne ligipääs riiklikule statistikale: riikliku statistika avaldamise aegadest teatatakse ette ja üheleegi tarbijakategooriale (sh Eurostat, valitsusasutused ja massimeedia) ei võimaldata riiklikule statistikale juurdepääsu enne teisi kasutajaid. Riikliku statistika avaldamisel tagatakse riikliku statistika erapooletu levitamine – poliitilisi ega valitsusasutuste kommentaare ei lisata. SA kommenteerib riikliku statistika ekslikku tõlgendust, väärkasutust ja kritiseerimist. Asutuse kõneisikud saavad avalikkusega suhtlemise baastadmiste koolituse. Leiame, et ametnike väljendusvabaduse hea tava on SA-s olemasolevatele reeglitele ja juhistele asjakohane täiendus.</p>	
Lennuamet	<p>Ametnike väljendusvabaduse hea tava on vajalik kokkulepe, mis eelkõige aitab üheselt kõigil</p>	

	<p>avalikus teenistuses töötavatel inimestel mõista ja aru saada võimalike arvamuste avaldamistega ja käitumistega kaasnevaid tagajärgi, eelkõige aidates mõista mida väljaõeldu võib sisaldada, et see ei oleks kuidagigi riivav.</p>	
	<p>1. Ettepanek täpsustada 3 lk kolmandat lõiku, täpsustused on sinise värvusega.</p> <p>Töölastes küsimustes asutusest erinevate seisukohtade avalikkusele esitamine eeldab, et ametnik on eelnevalt oma argumente asutusesiseselt tutvustanud ja selgitanud. Samuti on soovitatav eelnevalt teavitada oma vahetut juhti ja/või avalike suhete osakonda soovist oma seisukohti laiemalt tutvustada. Seeläbi on võimalik meelde tuletada asutuse sisereegleid või tähelepanu juhtida näiteks ametkondliku loomuga informatsioonile, võimalikele edasistele kaasneda võivatele olukordadele/situatsioonidele.</p>	<p><u>Antud selgitus.</u> Töölastes küsimustes eraisikuna asutusest erineva seisukoha esitamist käsitlevat lõiku sisuliselt muudetud tulenevalt Justiitsministeeriumi 7. märkusest. Teavitamise soovitus on alles jäetud üksnes massimeediakanalite puhul. Sotsiaalmeedia kanalite puhul on teavitamises soovitus loobutud.</p> <p>Vastav lõik on sõnastatud järgmiselt: „Samuti on soovitatav teavitada oma vahetut juhti ja/või avaliku suhtluse eest vastutajat juhul, kui ametnik soovib oma seisukohti tutvustada massiteabevahendite kaudu (nt ajalehed, ajakirjad, televisioon, raadio). Sel juhul on võimalik tuletada meelde asutuse sisereegleid, juhtida tähelepanu näiteks ametkondliku loomuga teabele, anda nõu diskussiooni haldamiseks ning vajadusel olla valmis asutuse kommentaari andmiseks.“</p>
Maa-amet	<p>Maa-amet on seisukohal, et ametnike väljendusvabaduse hea tava mustandi üldine struktuur ning selle aluseks olevad põhimõtted on sobivad. Järgnevalt on esitatud Maa-ameti ettepanekud teksti täpsustamiseks.</p>	
	<p>1. Juhendi lk-l 3 on selgitatud, et soovitatav on teavitada oma vahetut juhti ja/või avalike suhete osakonda soovist oma seisukohti laiemalt</p>	<p><u>Sisuliselt arvestatud.</u> Viidatud põhimõtet on sisuliselt muudetud ja</p>

	<p>tutvustada. Nimetatud teavituse kohta tuleks juhendisse lisada selgitus, et tegemist on ainult teavituse, mitte nõusoleku küsimisega. Juhendis kasutatav sõnastus on selge, kuid praktikas on tõenäoline, et teatud juhtudel väljendab asutus vastuseisu ametniku poolt arvamuse avaldamisele ka siis, kui arvamuse avaldamine on kooskõlas juhendis toodud põhimõtete ja kohustuslike reeglitega.</p>	<p>sõnastatud järgmiselt: „<i>Samuti on soovitatav teavitada oma vahetat juhti ja/või avaliku suhtluse eest vastutavat isikut juhul, kui ametnik soovib oma seisukohti tutvustada massiteabevahendite kaudu (nt ajalehed, ajakirjad, televisioon, raadio)</i>“.</p>
	<p>2. Juhendi lk-l 2 on selgitatud, et poliitiliselt tundlike teemade osas peaksid arvamuse avaldamisel hoolikad olema need ametnikud, kellele kehtib kõrgendatud poliitilise erapooletuse nõue. Nimetatud soovitus on põhjendatud. Samas on otstarbekas viidata ka teiste ametnike puhul sellele, et poliitiliselt tundlike teemade osas on vajalik eriti hoolikalt jälgida arvamuse tonaalsust ja väljendusviisi ning hinnata arvamuse avaldamise võimalikku mõju.</p>	<p><u>Mittearvestatud.</u> Hea tava eesmärk on ühiskondlikus diskussioonis osalemist julgustada ning seetõttu on tavaga tähelepanu juhitud eelkõige nendele ametikohtadele, kus on eetilised riskid kõrgemad.</p>
	<p>3. Juhendi lk-l 2 on märgitud, et arvamuse avaldamisel ei või käsitleda teemasid, mis on olemuslikult asutusesisest laadi ja avalikustamisele ei kuulu. Jääb ebaselgeks, kas silmas on peetud ametkondlikuks kasutamiseks mõeldud informatsiooni, millele on seadustega kehtestatud piirangud, või informatsiooni, mille mitteavaldamise kohustus ei tulene kohustuslikust reeglistikust. Juhul, kui peetakse silmas informatsiooni, mille avaldamisele ei kehti seadusest tulenevad piirangud, tekib küsimus, kas soovituslikku laadi dokumendis on asjakohane kasutada sõnu „ei või“, „keelatud on“, kui viidatud tegevus ei ole otseses vastuolus mõne õigusaktiga.</p>	<p><u>Antud selgitus.</u> Asutusesisest laadi teemad (mis ei ole seadusega reguleeritud) on nimetatud lk 3 viidatud lõigu lõpus: „<i>nt koosolekutel räägitud seostamine kindlate isikutega, eri poolte isikustatud väited, kolleegidevahelised suhted jms.</i>“</p>
	<p>4. Juhendi lk-l 4 toodud näidisjuhtumi nr 2 (<i>Majandusanalüütikuna töötav ametnik avaldab...</i>) puhul teeme ettepaneku juhendisse lisada, et blogis või artiklis soovitataks selguse huvides viidata sellele, et ametnik esitab isikliku seisukoha ning ei kirjuta asutuse esindajana.</p>	<p><u>Arvestatud.</u> Juhtum sõnastatud järgmiselt: „<i>Majandusanalüütikuna töötav ametnik avaldab valdkonna asjatundjana oma erablogis artikli, mis keskendub erinevatele riigieelarve vähendamise mehhanismidele ning analüüsib nende toimivust Eestiga</i>“</p>

		<i>sarnase taustaga riikides.“</i>
	5. Näidisjuhtumi nr 7 (<i>Seaduse koostamisega tegelev ametnik on seaduse koostamisel oma blogis algatanud...</i>) puhul on ohukohana välja toodud, et taunitav on asutuse eesmärkidele vastu töötamine. Asutuse eesmärkidele vastutöötamise puhul on tegemist avaliku teenistuse seaduse § 51 lõikes 6 sätestatud kohustuse rikkumisega. Seega seda ei saa esitada, kui üksnes taunitavat tegevust.	<u>Antud selgitus.</u> Enamik eetika-alaseid rikkumisi võib teatud hetkest muutuda õigusrikkumiseks. Hea tava läheneb teemale üksnes eetika aspektist ega anna hinnangut, millal on tegemist õigusrikkumisega.
Majandus- ja Kommunikatsiooni-ministeerium	Täname ametnike väljendusvabaduse hea tava mustandi koostamise ja jagamise eest. MKM vaatas ettepanekud läbi ja suuremaid muudatusettepanekuid meil ei ole.	
	1. On üks üldine küsimus, mis jäi dokumendi analüüsis natuke ebaselgeks: kas asutuse avalikes oma kanalites on ametnike sõnavõttud/kommentaari/osalamine pigem soovitatav või taunitav? St nt asutuse FB konto, kus postitusi kommenteerivad informeeritud ametnikud? Kui võimalik, palume üle vaadata lk 3 olev sõnastus: “Mitmetel juhtudel võib ametniku tööga seotud ühiskondliku diskussiooni kvaliteedile kasuks tulla, kui ametnik käimasolevasse mõttevahetusse isikliku konto vahendusel sekkub. Samas teatud poliitiliselt tundlike teemade puhul võib eraisikuna arutelu osalemine kahjustada tõhusat poliitikakujundamise protsessi (nt ühiskonda polariseerivate teemade kohta kindla huvigrupiga seostatavate seisukohtade väljendamine).“ Selline sõnastus jätab liiga laia, mõnevõrra isegi ambivalentse otsustusruumi. MKM toetab lähenemist töötajaid pigem julgustada, et nad levitaks sotsiaalmeedias asutuse informatsiooni ja seisukohti, ka ühiskondlikult tundlike teemade puhul.	<u>Antud selgitus.</u> Hea tava üldine eesmärk on julgustada ametnike osalemist eraisikuna ühiskondlikus diskussioonis. Tava tonaalsust on läbivalt julgustavamaks muudetud. Hea tava ei käsitle asutuse kommunikatsioonikanalit es (sh asutuse sotsiaalmeedia kanalid) osalemise põhimõtteid – viimased on asutuse enda kokku leppida. Lk 3-4 viidatud lõiku on täiendatud, et selgemini lõigu mõtet edasi anda.
Andmekaitse Inspeksioon	Täname Teid ametnike väljendusvabaduse hea tava projekti meile arvamuse avaldamiseks esitamise eest. Meil on projekti osas järgmised märkused.	
	1. Projekti kohaselt on tegemist soovitusliku dokumendiga ning juhend ei korda seadusega kehtestatud piiranguid, ei käsitle asutuste	<u>Osaliselt arvestatud.</u> Hea tava eesmärki täpsustavasse peatükki

	<p>kommunikatsioonipõhimõtteid ega täpsusta eriteenistuse ametnikele kehtivaid nõudeid. Andmekaitse Inspektsiooni hinnangul peaks dokument siiski sisaldama selgitusi ja viiteid õigusaktidele selles osas, mis puudutab selle koostamise pädevust, õiguslikku tähendust ning koostamise aluseks olevaid õigusnorme. Praegu jääb segaseks, milliseid seaduses sätestatud kohustusi selle dokumendiga täpsustatakse. Andmekaitse Inspektsioon eeldab, et juhendi mõte on täpsustada ATS § 51 lõigetes 4 ja 6 ja ATS §-s 55 sätestatud kohustusi ning juhendi andmise õigus on tuletatud ATS § 12 lõigetest 1 ja 4. Sellisel juhul on tegemist ametniku eetikakoodeksi täitmist selgitava dokumendiga.</p>	<p>on lisatud viide avaliku teenistuse seadusele, mille kohaselt on eetikanõukogul pädevus selgitada ametniku eetikakoodeksit. Hea tava eesmärk ei ole selgitada ATS § 51 ega § 55 sätestatud kohustusi, vaid ametniku eetikakoodeksis sisalduvaid põhimõtet tööalastes küsimustes isikliku arvamuse väljendamise kohta.</p> <p>Lisatud on järgmine lause: „Hea tava on koostatud avaliku teenistuse seaduse § 12 lg 5 p 1 alusel, mille järgi on ametnikueetika nõukogu üks ülesanne anda selgitusi ametnike eetikakoodeksi rakendamiseks“.</p>
	<p>2. Andmekaitse Inspektsioon ei pea õigeks, et juhendis on ametnike tegevus võrdsustatud poliitilise tahte elluviimisega. Selline võrdsustamine ei ole sisuliselt õige ning jätab ametniku tegevusest vale ning negatiivse mulje. Ministeeriumide tasemel saab tõesti rääkida poliitilise tahte elluviimisest, sest ministeeriumi juhib poliitik. Kuid muud asutused – nt ametid, kohtud, politsei, prokuratuur tegelevad seaduse rakendamisega. Muidugi võib filosoofilisel tasandil arutada, et seadusi võtavad vastu ka inimesed, kes kuuluvad poliitilistesse parteidesse ja et seadused on ka seeläbi poliitilise tahte väljendus. Sellele vaatamata tuleks arvestada, et igapäevaelus ei seostata nt kohtute või politsei tegevust poliitilise tegevusega ning ühiskonnal on vastupidiselt arusaam, et õiguskaitseorganid ning ka ametid peaksid oma tegevuses olema sõltumatud poliitilistest soovidest.</p>	<p><u>Arvestatud.</u> Sõnastatud „poliitilise tahte elluviimine ja õigusaktide rakendamine“.</p>
	<p>3. Teeme ettepaneku vaadata üle struktuur ning teksti sobivus pealkirjade alla. Praegu on osad sisulised juhised (nõue esineda mitteamonüümselt) esitatud nt sissejuhatuses, samuti on osad üldküsimused paigutatud ühe teema alla (nt selgitus, et kõrgemal ametikohal pälvib avalikkuse tähelepanu rohkem, on tööga mitteseotud teemade kajastamise punkti all).</p>	<p><u>Antud selgitus.</u> Olemasolev struktuur lähtub järgmisest loogikast: 1) anonüümsuse vältimine on läbiv põhimõte ning seetõttu on see sissejuhatuses välja</p>

	<p>Petitsioonidele ja arvamusalaldustele alla kirjutamise juhised, mis on paigutatud tööga mitte seotud teema alla, sisaldavad tegelikult ka juhiseid tööga seotud teemadega kohta. Teemast sõltumatud juhised tulekski paigutada ettepoole, üldjuhiste alla.</p>	<p>toodud. 2) Kõrgemate ametikohtade temaatikat on erinevates peatükkides käsitletud erineva nurga alt (tööga seotud küsimuste osas sisu poolelt ning tööga mitteseotud teemade puhul tonaalsusele viidates). 3) konkreetse ametniku vaatest on petitsioonide allkirjastamine enamatel juhtudel seotud töövälise teemadega ja seetõttu on see teema ka töövälise teemade plokis esitatud. Kui olemasolev jaotus peaks hea tava rakendamisel segadust tekitama, siis vaatab eetikanõukogu struktuuri täiendavalt üle.</p>
	<p>4. Leiame, et hinnang näidisjuhtumites toodud lõppenud järelevalvemenetlust kommenteeriva ametniku juhtumile ei ole põhjendatud. Avaliku teabe seaduse § 28 lg 1 p 14 kohaselt on avaliku teabe valdaja kohustatud avalikustama oma kodulehel riikliku järelevalve, haldusjärelevalve ja teenistusliku järelevalve käigus tehtud ettekirjutused ning otsused nende jõustumisest alates. See siiski ei tähenda, et sellistes otsustes või ettekirjutustes juurdepääsupiiranguga teavet ei oleks –ettekirjutused ja otsused tuleb avaldada kodulehel ilma juurdepääsupiiranguga teabeta. St näiteks isiku kontaktandmed või delikaatsed isikuandmed tuleb enne avaldamist kinni katta. On selge, et ametnik peab kommenteerimisel täpselt teadma, mis andmed järelevalvemenetlusest on juurdepääsupiiranguga ning mis mitte. Aga pole mingit põhjust sätestada üleüldist keeldu ametnikule kommenteerida lõppenud järelevalvemenetlust. Ametniku poolt antud selgitused võivad just edendada ühiskonnas diskussiooni järelevalvemenetluses arutluse all olnud küsimustes ning kanda ka õigusrikkumistest ühiskonna teavitamise funktsiooni. Eelpooltoodud teksti kohaselt ei ole ka keelatud tööalastes küsimustes isikliku hinnangu andmine üldiselt. Seega peaks niisugusel juhtumil sõltuma hinnang kommentaari stiilist ja asutuse maine kahjustamisest.</p> <p>Konstrueerime näiteks sellise olukorra, kus Andmekaitse Inspeksioon on viinud riikliku</p>	<p><u>Arvestatud.</u> Hinnangut vastavalt märkusele korrigeeritud. Pooltargumendina on lisatud „<i>Vastuolu ei teki, kui konkreetse juhtumi näitel keskendutakse järelevalvetemaatikale üldisemas mõttes (nt puudulikud või ülereguleeritud järelevalveprotseduurid) ja ametnik on ka asutuse sees oma seisukohti selgitanud</i>“.</p>

	<p>järelevalve menetluse mingi ettevõtte suhtes, otsus on avalikustatud kodulehel. Otsuses ei sisaldu kellegi eraelu ega ettevõtte ärisaladust. Seega on otsus üleni avalik. Selline asi on AKI praktikas täiesti tavaline. Oletame, et ühe AKI ametniku suhtlusvõrgustiku kontol tekib diskussioon järelevalve teemal ning AKI ametnik märgib, et tema arvates seadus, mis antud järelevalvemenetluses kohaldamisele kuulus, on puudulik või vastupidi, ülepingutatud. Arvestades, et AKI ise ei tee seadusi, mille täitmist ta kontrollima peab, siis ei pruugi kriitika seadusesuhtes kahjustada AKI mainet. Seega ei saa niisugusel juhul üldistatult hinnata, et ametniku tegevus oli juba teema kommenteerimise tõttu vastuolus eetikanormidega.</p> <p>Eeltoodust tulenevalt teeme ettepaneku täpsustada näidet ja sellele antud hinnangut.</p>	
Siseministeerium	<p>Täname, et esitasite Siseministeeriumile arvamuse avaldamiseks ametnike väljendusvabaduse hea tava mustandi. Siseministeerium tunnustab ametnike eetikanõukogu tegevust ametnike väljendusvabaduse hea tava välja töötamiseks. Ametnike väljendusvabaduse hea tava mustand (edaspidi <i>tava mustand</i>) on algatus, mis pakub suuniseid ja aitab leida lahendusi väljendusvabaduse küsimustes. Siseministeerium esitab tava mustandi kohta järgmised märkused.</p>	
	<p>1. Tava mustandis on eesmärgi kirjelduse juures välja toodud, et juhendiga antakse ametnikele soovitusi ühiskondlikus arutelus osalemiseks erinevate tööväliste kanalite (sh sotsiaalmeedia) vahendusel ja erinevas vormis (nt intervjuu, aramuslugu, petitsioon, avalik koosolek jne). Samuti tuuakse välja, et asutustel on soovitatav oma valdkonna eripära arvestades koostada asutusepõhised reeglid. Siseministeerium leiab, et ametnike väljendusvabaduse hea tava peaks olema dokument, milles on käsitletud põhilised väljendusvabaduse küsimused ning mille kõrvale ei ole vaja koostada eraldi asutusepõhiseid reegleid. Arvestades Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2015–2019 eesmärki vähendada ülereguleerimist, ei ole Siseministeeriumi hinnangul mõistlik anda soovitusi uute reeglite kehtestamiseks.</p>	<p><u>Antud selgitus.</u> Igal asutusel on võimalik ise otsustada, kas täiendavad soovitused on vajalikud. Eetikanõukogule antud tagasiside näitab, et erinevad asutused toetavad erinevat lähenemist.</p>
	<p>2. Tava mustandis ei ole käsitletud sotsiaalmeedias mittesõnalist arvamuse avaldamist, (näiteks <i>like</i>-mine) ega erinevatesse gruppidesse kuulumist. Samas võib nende puhul olla samuti tegemist arutelu algatamise või tähelepanu juhtimisega. Lisaks ei sisalda tava</p>	<p><u>Antud selgitus</u> Sotsiaalmeediat käsitleva lõigu algust on täpsustatud: „<i>Massiteabekanalitest eristuvad sellised</i></p>

	<p>mustand suuniseid kodanikuühendustesse kuulumise osas. Eesti Vabariigi põhiseaduse järgi on igaühel õigus koonduda mittetulundusühingutesse ja –liitudesse. Tava mustand võiks sisaldada selgitusi ja näiteid kodanikuühendustesse kuulumise osas, et suunata ametnikke ja ametiasutuste töötajaid mõtlema kodanikuühendusse kuulumisega kaasnevale mõjule (näiteks kuulumine pagulasvastasesse kodanikuühendusse, mille liikmed on avalikud, võib kahjustada asutuse huve, kui ametnik töötab rändevaldkonnas).</p>	<p><i>sotsiaalmeedia kanalid, mille formaat ei pruugi võimaldada pikemat teksti või põhjalikku argumenteerimist. Need on pigem visuaalsed või eeldavad hoiakute väljendamist muul viisil.</i></p> <p>Mittetulundusühingutesse kuulumine väljub konkreetse tava piiridest. Tegemist on ametnike kõrvaltegevuse teemaga, millega eetikanõukogu tegeleb tulevikus.</p>
	<p>3. Tava mustandis on välja toodud: „<i>Ametnike osalemist erialaeksperdina ühiskondlikus arutelus tuleb väärtustada ja soodustada</i>“, kuid seda on käsitletud väga üldiselt. Puuduvad selgitused ja näiteid selle kohta, kas ja kuidas saab ametnik anda sisulisi kommentaare sotsiaalmeedias üldistel avaliku teenistust puudutavates küsimustes, riigireformi jt küsimustes.</p>	<p><u>Arvestatud</u> Töölastes küsimustes eksperdina osalemist käsitlevat lõiku täpsustatud, samuti on lisatud näidisjuhtumeid. Tava toonaalsust on julgustavamaks muudetud.</p>
	<p>4. Tava mustandis on tööga seotud küsimustes isikliku arvamuse avaldamise osas välja toodud: „<i>Segaduse vältimiseks on asutuse seisukohtadest erineva arvamuse avaldamisel soovitatav juurde märkida, et tegemist on isikliku arvamusega. Sellega on võimalik vältida riski, et eraisikuna esitatud arvamust hakatakse pidama asutuse (tegelikuks) seisukohaks.</i>“. Nimetatud täpsustuse tegemine tööga seotud küsimustes on mõistlik. Samas on sotsiaalmeedias kontod eraisikutel ning, kui inimene ei ole avalikustanud oma töökohta avalikus sektoris, tõlgendatakse tema arvamust isikliku arvamuseks. Tava mustandist võib praeguse sõnastuse juures jääda arusaam, et juhul kui inimene avalikustab oma töökohta avalikus sektoris, võetakse tema arvamuse avaldamisi kui ametniku arvamuse avaldamist.</p>	<p><u>Antud selgitus.</u> Tavas ei ole märgitud, et oma töökohta avalikustamine sotsiaalmeedias on käsitletav sellena, et isik tohib oma kontol üksnes ametlikke seisukohti avaldada. Eraisiku sotsiaalmeedia konto on eelduslikult tööväliline kanal.</p>
	<p>5. Ametnike väljendusvabaduse heas tavas võiks rõhutada põhimõtet „<i>Kui kahtled, kontrolli</i>“. See tähendab, et kahtluste korral tuleks konsulteerida vahetu juhi või avalike suhete osakonnaga, mitte tegeleda arvamuse avaldamisega kaasnenud probleemide lahendamisega.</p>	<p><u>Mittearvestatud.</u> Põhimõte on heas tavas juba väljendatud ning kuna enamik asutusi toetasid pigem olemasolevate nõuete leebemaks muutmist, ei ole põhimõtet enam täiendavalt üle rõhutatud.</p>
	<p>6. Juhime tähelepanu, et tava mustandis on kasutatud terminit „politseiteenistujad“, kuid õigem</p>	<p><u>Arvestatud.</u></p>

	on kasutada terminit „politseiametnik“.	
Maaeluministeerium	<p>1. Maaeluministeerium on tutvunud ametnikueetika nõukogu poolt koostatud väljendusvabaduse hea tava mustandiga. Antud juhendiga antakse ametnikele soovitusi ühiskondlikus arutelus osalemiseks ja see juhis peaks olema abivahendiks. Teeme ettepaneku veelkord üle vaadata juhendis toodud näidisjuhtumid ja analüüsida, kuidas neid võidakse tõlgendada. Praegu on palju tõlgendamisruumi ja selgitused on kohati üldised. Juhendis rõhutatakse, et see on soovituslik, kuid teksti tervikuna lugedes jääb mulje ikkagi selle kohustuslikkusest. Soovitame selgelt loetleda, mis on keelatud ja mis on lubatud.</p>	<p><u>Antud selgitus</u> Eetika-alaste juhtumite puhul esinevad sageli üheaegselt nii poolt- kui vastuargumendid ning juhendi tasandil on oluline mõlemat rõhutada. Kui juhtumi koondhinnanguks on märgitud „sõltub argumentidest“, siis reaalses elus esineva juhtumi puhul hinnata, kas prevaleerivad poolt- või vastuargumendid. Juhime tähelepanu, et hea tava ei ole reeglistik, mis annab n-ö „valmis retsepte“, vaid tegemist on üldisema soovituslikku laadi juhendiga, mis annab suuna, kuidas väljendusvabaduse temaatikat Eesti avalikus teenistuses käsitleda. Kui konkreetsetes küsimustes tekib vajadus ekspertarvamuse järele, siis soovitame pöörduda eetikanõukogu poole.</p>
	<p>2. Kui ametnik avaldab tööga seotud küsimustes isiklikku arvamust, siis ilmselt esineb ta eksperdina selles spetsiifilises küsimuses. Mõistlik oleks ka juhendis sõnastada see ekspertarvamuse andmisena.</p>	<p><u>Mittearvestatud.</u> Oluline on väljendada, et tegemist on mitteametliku ehk isikliku arvamusega ning seetõttu on sobivam kasutada väljendit „<i>isiklik arvamus</i>“. Siinkohal ei oma tähtsust, kas arvamus on asutuse seisukohtadega kooskõlas või vastuolus.</p>
	<p>3. Maaeluministeeriumi hinnangul on väljendusvabaduse hea tava nõuded rangemad kui ametniku eetikakoodeks ja seetõttu Maaeluministeerium ei näe vajadust eetikakoodeksis kinnitatust rangemate nõuetega juhendi järele. Me ei pea vajalikuks ka asutuste kaupa erinevaid samasisulisi juhendeid kehtestada.</p>	<p><u>Antud selgitus</u> Hea tava tugineb ametniku eetikakoodeksile ning selgitab vastutustundlikkuse, väärkuse ja argumenteerituse põhimõtteid. Kooskõlastuste käigus saadud tagasiside näitab, et nendest põhimõtetest saadakse erinevalt aru</p>

		<p>ning seetõttu on ühtse arusaama kokkuleppimine vajalik. Vt ka Välisministeeriumi 1. märkusele antud selgitus.</p> <p>Igal asutusel on võimalik ise otsustada, kas täiendavad soovitud on vajalikud. Eetikanõukogule antud tagasiside näitab, et erinevad asutused peavad vajalikuks erinevat lähenemist.</p>
Õiguskantsleri Kantslei	<p>Teema tõstatamine ning erinevate huvigruppide tegelik ja ulatuslik kaasamine on igati tänuväärne. Loodetavasti on tänu üksikasjalikule ja põhjalikule eeltööle ning eluliste juhtumite erinevates asutustes testimisele paljud põhimõttelised lähtekohad juba jõudnud soovitud adressaatideni. Mõte, mille kohaselt hea tava kavandatakse n-ö elava dokumendina, mille juurde kuuluvad näited reaalelust ja suunised käitumiseks, on väga hea. Ühtlasi võimaldab see hoiduda tava enese muutmist liialt detailseks.</p>	
	<p>1. Kaaluda võiks hea tava tooni muutmist nii, et sellest ei tuleneks sõnastuslikke keelde ega kohustusi, vaid üksnes lakoonilised hinnanguta soovitud. Avaliku teenistuse seaduse mõtte järgi ei ole eetikakoodeksil õiguslikku tähendust ega siduvust. Seetõttu ei peaks ehk ka hea tava sellisena mõjuma.</p>	<p><u>Arvestatud.</u> Hea tava tonaalsust on muudetud julgustavamaks.</p>
Justiits- ministeerium	<p>1. Lk 1: Juhendi eesmärki käsitlevas osas on välja toodud, et juhend ei korda seadustega kehtestatud piiranguid (ametkondlikuks kasutamiseks mõeldud informatsioon, laim, vihakõne jms). Tegelikult käsitletakse heas tavas suuresti teemasid, mis on reguleeritud erinevates seadustes (nt PS, ATS, AvTS, KarS). Teeme ettepaneku eristada juhendis selgemalt seadustest tulenevaid õigusi/kohustusi/piiranguid ja sätestada, et juhend nende järgimist ei reguleeri. Samuti on viimasel lõigus enne kontrollküsimustikku (lk 3) sisustatud erapooletust ja lojaalsust (erapooletus on ATS § 51 termin, lojaalsus ei ole terminina sellisena antud, kuid vastab sisult § 51 kohustuste sisule). Lisaks on käsitletud seda, millal ametnikku peaks vastutusele võtma ja millal mitte. See ei ole kooskõlas juhendi alguses toodud piiratlusega, et juhend on vaid soovituslik ega käsitle seadustega kehtestatud piiranguid. Seega ei tohiks juhendis sisalduda süüteo koosseisude ega vastutuse</p>	<p><u>Arvestatud ja antud selgitus.</u> Lk 1 viidatud lause algus sõnastatud järgmiselt: „Hea tava ei reguleeri seadusega kehtestatud piirangute järgimist,..“ Mõisteid „erapooletus“, „lojaalsus“, „väärikus“ jne on sisustatud ametniku eetikakoodeksis kasutatud terminite alusel.</p> <p>Kontrollküsimustikule eelneva lõigu lõpp on sõnastatud järgmiselt: „Kui ametnik lähtub arvamuse andmisel heas tavas välja toodud põhimõtetest, ei ole see</p>

	tõlgendusi.	<i>märk ebalojaalsusest ega ebaeetilisest käitumisest</i> .
	2. Lk 1: „Samuti ei käsitle juhend korruptsioonist või vääritud teost teavitamist“ – teeme ettepaneku sõnastada järgnevalt: „ <i>Samuti ei käsitle juhend süüteost teavitamist (sh avalikkuse teavitamist), kui selleks puuduvad muud tõhusad võimalused</i> “. Samuti teeme ettepaneku jätta sellest sõnastusest välja viide vääritud teole.	<u>Sisuliselt arvestatud.</u> Sõnastust muudetud järgmiselt: „ <i>Samuti ei käsitle hea tava korruptsioonist või teistest süütegudest teavitamist, välja arvatud juhul kui õiguskaitseorganitele teatamise võimalused on ennast ammendanud</i> “.
	3. Lk 1: Teeme ettepaneku lisada alajaotuse „juhendi eesmärk“ esimese lause järele järgnev lõik: „ <i>Juhendi soovitusel puudutavad muuhulgas oma usuliste vaadete avalikku väljendamist. Juhend ei anna soovitusi avalikuks eneseväljendamiseks teadustöös õppe- ja teadusasutustes ning artiklite avaldamisel teadusajakirjades. Juhendit saab kasutada, et hinnata, kas ametniku käitumine teenistuskohustuste täitmisel on jäänud väärkuse nõuete raamidesse.</i> “	<u>Osaliselt arvestatud.</u> Lisatud on teiseks soovitatud lause. Usuvabadus on eraldiseisev põhiõigus, mille sisu on märkimisväärselt ulatuslikum kui käesoleva hea tava objekt. Samuti ei toeta kolmanda lause lisamist, sest vastavalt ka Justiitsministeeriumi 1. märkuses on märgitud, et hea tava ei reguleeri õigusaktides käsitletud teemasid. Enne kontrollküsimustikku sisaldub juba ka järgmine lause: „ <i>Kui ametnik lähtub arvamuse avaldamisel heas tavas välja nimetatud põhimõtetest, ei ole see märk ebalojaalsusest ega ebaeetilisest käitumisest</i> “.
	4. Lk 2: „ <i>Samuti ei või käsitleda teemasid, mis on olemuslikult asutusesisest laadi ja avalikustamisele ei kuulu – nt koosolekutel räägitud, erinevate osapoolte esitatud väited, kolleegide vahelised suhted jms</i> “ – teeme ettepaneku heas tavas lähtuda põhimõttest, mille kohaselt on lubatud avaldada kohtumistel/koosolekutel käsitletud teemasid ja seisukohti, kuid mitte isikustatud kujul (nn <i>chatham house rules</i>). Samuti tuleks sedasorti teemade avalikkuses käsitlemisel lähtuda põhimõttest, et kui avalikustamine ei aita kaasa avatud diskussioonile olulistest küsimustes, siis ei	<u>Sisuliselt arvestatud.</u> Lause sõnastatud järgmiselt: „ <i>Samuti ei või käsitleda teemasid, mis on olemuselt asutusesisest laadi ja mille avalikustamine võib pärssida nii asutusesisest edasist diskussiooni kui ka tekitada umbusu õhkkonda – nt erinevate osapoolte isikustatud</i> “.

	ole avalikkuse ette minemine hea tava reeglitega kooskõlas.	<i>väited, koosolekutel räägitu seostamine isikutega, osapoolte- vahelised suhted jms.“</i>
	5. Lk. 2: Lõiguga „Segaduse vältimiseks on asutuse seisukohtadest erineva arvamuse avaldamisel soovitatav juurde märkida, et tegemist on isikliku arvamusega. Sellega on võimalik vältida riski, et eraisikuna esitatud arvamust hakatakse pidama asutuse (tegelikuks) seisukohaks.“ saab põhimõtteliselt nõustuda. Siiski teeme ettepaneku sõnastada tugevamalt: „Ametnik on kohustatud segaduse vältimiseks, konteksti arvestades, igati tagama seda, et tema isiklike seisukohti ei peetaks asutuse seisukohtadeks.“ Muuhulgas võiks olla praktiliselt keelatud esineda ametnikuna (st saada vastavalt tituleeritud) juhul, kui esitatavad seisukohad on isiku enda omad, mitte asutuse poolt otsustatu.	<u>Arvestatud.</u>
	6. Lk 2: alajaotuses „tööga seotud küsimustes isikliku arvamuse avaldamine“ tuleks täpsustada, et ametnikul tuleks hoiduda olukorrast, kus oma isikliku (eri)arvamuse avaldamisest kujuneb (ükskõik kas ametniku enda või meedia initsiatiivil) ametniku kaasabil toimuv aktiivne meediakampaania (ajalehtedes, televisioonis, raadios jne) oma asutuse tegevusvaldkonda kuuluvatel teemadel.	<u>Sisuliselt arvestatud.</u> Lisatud täiendav näidisjuhtum. Kuna tegemist on erandliku olukorraga, siis ei ole teemat heas tavas põhjalikumalt käsitletud.
	7. Lk 3: Ei saa nõustuda lõiguga „Töölalastes küsimustes asutusest erinevate seisukohtade avalikkusele esitamine eeldab, et ametnik on eelnevalt oma argumente asutusesiseselt tutvustanud ja selgitanud. Samuti on soovitatav teavitada oma vahetut juhti ja/või avalike suhete osakonda soovist oma seisukohti laiemalt tutvustada. Seeläbi on võimalik meelde tuletada asutuse sisereegleid või tähelepanu juhtida näiteks ametkondliku loomuga informatsioonile.“ Leiame, et tööalastes küsimustes asutusest erineva seisukoha esitada lubamise sidumine eelneva selgitus- ja teavituskohustusega on ebaproportsionaalne. Eelnev teavituse nõudmine võib olla põhjendatud juhul, kui arvamust avaldatakse massimeedia vahendusel (ajalehed, TV, raadio). Kindlasti oleks see ebaproportsionaalne aga sotsiaalmeedias mõtete avaldamisel. Piisab, kui isik ei jäta kahetimõistetavust selle osas, et tegemist on tema isikliku seisukohaga. Lojaalsuskohustus riigi ees tähendab, et kui ametniku argumenteeritud seisukoht erineb poliitilisest otsusest, tuleb see avaldada esiteks ametlikus dokumendis nt alternatiivse lahenduse või võimaliku negatiivse mõjuna; kui sel viisil seisukoha avaldamine ei ole teostatav, võiks öelda, on ametniku kohus see seisukoht isikliku argumendina esile tuua.	<u>Arvestatud.</u> Lõigu teine lause sõnastatud järgmiselt: „Samuti on soovitatav teavitada oma vahetut juhti ja/või avaliku kommunikatsiooni eest vastutajat juhul kui ametnik soovib oma seisukohti tutvustada massimeedia vahendusel (nt ajalehed, ajakirjad, televisioon, raadio).“
	8. Juhime tähelepanu, et ametnikueetika nõukogu	<u>Mittearvestatud.</u>

	<p>pädevus saab piirduda vaid ametnikega (ATS § 12). Seega ei peaks töötajad olema kohustatud lähtuma juhendis toodud põhimõtetest samas ulatuses ametnikega. Samas ei pea välistama, et tööandja (konkreetne asutus) selle ka oma töötajatele juhiseks teeb.</p>	<p>Ametnike eetikakoodeksi koostamisel pidasid mitmed asutused vajalikuks, et koodeksit tuleks soovituslikuna kohaldada ka ametiasutuste töötajatele. Kuna eetikakoodeksi selgitavas osas on vastav põhimõte välja toodud, siis juhindub eetikanõukogu sellest ka valdkondlike juhendite puhul. Jätkuvalt on vajalik muuta avaliku teenistuse seadust.</p>
	<p>9. Lk 4 ja 5 näidete tabel:</p> <p>- Teeme ettepaneku täiendada näidete tabelit täiendava näitega kuidas ametnik üritab asutusesiseselt lahendada mingit probleemi ning kui see ei õnnestu, siis pöördub avalikkuse poole.</p> <p>- Näitest nr 2 ei ole hetkel üheselt mõistetav, milles avaldub eetiline dilemma. Teeme ettepaneku täiendada näidet selliselt, et kirjeldusest tuleks rõhuasetus paremini välja (nt et tegemist on asutuse seisukohtadega vastuolus oleva seisukohaga).</p>	<p><u>Arvestatud.</u> Lisatud järgmine näide: <i>„Koolide rahastamis</i>põhimõtteid koostav ametnik ei ole nõus ministri antud suunistega. Ta väljendab oma seisukohti asutusesisestel koosolekutel (sh ministrile), kuid teda ei võeta kuulda. Ametnik otsustab kirjutada üleriigilisse päevalehte artikli, mis keskendub kavandatava poliitika võimalikele negatiivsetele mõjudele. Artikkel on analüütiline, selgitav ja alla on kirjutatud „ekspert haridusküsimustes, artikkel ei väljenda Haridusministeeriumi ametlikke seisukohti“.</p> <p><u>Sisuliselt arvestatud.</u> Näite nr 2 puhul ei oma tähtsust, kas artiklis esitatud seisukohad on asutuste põhimõtetega kooskõlas või vastuolus. Täiendatud on pooltargumentide selgitust, et eetilist dilemmat paremini mõista. Näidisjuhtumite loetelus sisaldub ka juhtum sellest, kus on argumenteeritult väljendatud asutuse</p>

	<p>- Teeme ettepaneku täpsustada 4. näidet selliselt, et selguks, et keskkonnaametnik ei vastuta spetsiifiliselt karstialade teemaga tegelemise eest. Praegusel kujul ei ole piisavalt selge miks näites nr 4 toodud käitumine on eetiliste normidega kooskõlas ja nr 9 on eetiliste normidega vastuolus.</p> <p>- Teeme ettepaneku teha 5. näide kaheks eraldi näiteks, et oleks selgelt eristatavad kaks probleemi 1) ei tohi kasutada süüdistavat tooni ja 2) ei tohi siseküsimusi avalikult käsitleda.</p> <p>- Näide nr 9: väljend „pagulaste vastu“ tundub mõnevõrra lihtsustav, sest ilmselt mõeldakse mitte vaenu õhutamist teatud konkreetse inimrühma vastu, vaid pigem senise migratsioonipoliitika säilitamist vms.</p> <p>- Lisada võiks mõne näite, mis aitaks paremini tajuda piiri väljendusvabaduse ja kohustuse olla (ja ka näida) erapooletu vahel</p>	<p>seisukohtadest erinevat ekspertarvamust.</p> <p><u>Arvestatud.</u> Lisatud täpsustav sõnastus. Samuti on hinnangut juhtumitele vastavalt asutuste tagasisidele korrigeeritud.</p> <p><u>Mittearvestatud.</u> Hinnangu andmisel ei oma tähtsust, kas nimetatud asjaolud esinevad korraga või eraldi.</p> <p><u>Arvestatud.</u> Sõnastatud järgmiselt: „Siseministeeriumi rändepoliitika kujundamisega tegelev ametnik annab avaliku allkirja pagulaspoliitika küsimustes (nt senise rändepoliitika säilitamise või pagulaskvootide suurendamise poolt või vastu vmt)“</p> <p><u>Arvestatud.</u> Lisatud näide: „Põllumajandusministeeriumi kalandusvaldkonna arengukava koostav ametnik on oma asutuses väljendanud erimeelsust poliitiliste suuniste suhtes. Teda ei ole kuulda võetud. Ametnik avaldab ajalehes isiklike seisukohti väljendava analüüsi kalandusvaldkonna arengusuundade kohta. Järgmisel päeval otsustab ametnik, et ta kirjutab vaatamata ministri suunistele ümber</p>
--	---	---

	<p>- Kõikide juhendis toodud näidete puhul tuleks silmas pidada, et oleks üheselt mõistetav, et probleemiks ei ole mitte poolt või vastu olemine, vaid meelsuse avaldamine ja seeläbi ametniku erapooletuse ja objektiivsuse kahtluse alla seadmine. Seetõttu teeme ettepaneku kasutada samaaegselt mõlemat näidet st nt „annab allkirja karstialade säilitamise poolt/vastu“.</p>	<p>ka arengukavas sisalduvad põhimõtted, juhindudes enda töökspidamistest ja jättes kolleegid muudatustest teavitamata.“</p> <p><u>Arvestatud.</u></p>
Põllumajandus-amet	<p>PMA on arvamisel, et juhendi mustandis toodud soovitusel on ametnikele ja ka töötajatele vajalikud oma käitumise ja suhtlemise kujundamisel ning asutusepõhiste reeglite kehtestamisel. PMAI ei ole omapoolseid ettepanekuid ametnike väljendusvabaduse hea tava kohta.</p>	
Riigikantselei	<p>Riigikantseleil ametnike väljendusvabaduse hea tava osas kommentaare ei ole.</p> <p>Valitsuse kommunikatsioonibüroo on selle teemaga viimasel ajal tegelenud just sotsiaalmeedia kontekstis, Nad olid isegi juba loomas sotsiaalmeedia reegleid ministeeriumide töötajatele, kuid kuna koostatav väljendusvabaduse hea tava on valitsuse kommunikatsioonibüroo mõtetega kooskõlas, siis seetõttu võtavad nad aluseks koostatava tava ning täpsustavad vajadusel kommunikatsioonitöötajaid puudutavat. Lisaks on neil kavas koostada veebipõhine lühivariant koos viitega originaaldokumendile, et sellest saaks kergesti kasutatav igapäevane tööriist.</p>	
	<p>1. Ametnike väljendusvabaduse hea tavaga tutvudes tekkis küsimus näidete osa. Nimelt näidete puhul jääb ebaselgeks, mida tähendab "asutuse eesmärkidele ei või ametnikuna vastu töötada". Mis hetkel muutub erineva arvamuse väljendamine vastutöötamiseks?</p>	<p><u>Antud selgitus</u> Asutuse eesmärkidele vastu töötamine tähendab seda, et ametnik ei täida talle antud õiguspäraseid tööülesandeid või takistab asutusesiseselt nende täitmist (takistab tööprotsesse, keeldub talle antud ülesannete täitmisest jms). Lisatud on vastav näide.</p>
Kultuuri-ministeerium	<p>Oleme tutvunud Teie poolt edastatud mustandiga ning antud dokument on kooskõlas Kultuuriministeeriumi kommunikatsioonistrateegias toodud põhimõtetega, milles kutsutakse üles</p>	

	vastutustundlikule käitumisele.	
Päästeamet	Päästeametil puuduvad ettepanekud.	
Kaitse- ministeerium	Anname teada, et meie poolt mustandile kommentaare ei ole.	
Haridus- ja teadus- ministeerium	<p>1. Tunnustame püüet kirjeldada ja leida lahendusi teenistujate avalikus debatis osalemise ning võimalike rollikonfliktide vastuolu ennetamisel. Kuna avaliku ja mitteavaliku ruumi piirid on sotsiaalmeedia ja interneti arenguga seoses hägustunud, siis vajab see asutustes kindlasti suuremat selgust ning selgitamist. Samal põhjusel on keeruline luua juhendmaterjali, mis saaks ametnike ja riigiasutuse töötajate väljendusvabadust konkreetselt ning mõistlikult soovituslikult reguleerida. Eelkõige vajab see asutustes pidevat dialoogi juhtkonna ning teenistuja ning temaotsese ülemuse vahel ning võimekust üldprintsipiide põhjal hinnata iga konkreetse juhtumi asjaolusid. Seetõttu soovitame mõelda läbi ka ametniku väljendusvabaduse hea tavasihtrühm ja funktsioon, see tähendab kas hea tava ei peaks rakenduma nii töötajatele kui ka ametnikele. Eelkõige võiks hea tava sätestada põhimõtted, mille alusel asutused saaksid oma avalikku suhtlust korraldada ning ametnikke ja töötajaid juhendada. Konkreetsemad sätted ei peaks olema juhendi osa, vaid neid peaks hindama juhtumipõhiselt üldprintsipiide kontekstis.</p>	<p><u>Antud selgitus.</u> Hea tava eesmärki käsitlevas lõigus on täpsustatud, et tavast soovitatakse juhendada ka riigi- ja KOV ametiasutuste töötajatel. Sarnast loogikat on kasutatud ametniku eetikakoodeksis, mis on aluseks täiendavate juhendmaterjalide koostamisel. Avaliku teenistuse seaduse järgi kehtib eetikakoodeks ametnikele, kuid kuna ametnike ja töötajate väärtused ei saa olemuslikult erineda, siis soovitab eetikanõukogu ka ametiasutuste töötajatel eetikakoodeksist juhendada.</p> <p>Hea tava eesmärk ei ole asutuste ametliku suhtluse põhimõtete reguleerimine. Viimane on asutuste enda korraldada. Tava keskendub eraisiku rollis ühiskondlikus debatis osalemisele.</p>
	<p>2. Pöörame tähelepanu ka asjaolule, et avaliku teenistuse kodulehel on juba olemas ametniku eetikakoodeks ning tuleks hinnata, kas vastav hea tava dokument ei lähevastuollu Eesti Vabariigi põhiseaduse §-ga 45, piirates liigselt isiku õigusi.</p>	<p><u>Antud selgitus.</u> Hea tava tugineb ametniku eetikakoodeksile ning sarnaselt teiste riikide analoogsetele juhenditele täpsustab vastutustundlikkuse ja väärikuse põhimõtete tähendust väljendusvabaduse kontekstis ning toob välja soovitused, mille järgimisel on võimalik vältida asutuse või ametniku maine kahjustamist. Tegemist</p>

		on suunavate soovitude, mitte õiguslikult siduvate reeglitega.
	<p>3. Soovitame kaaluda selgesõnaliselt mõtte väljendamist, et hea tava on suunatud kõigile riigi- ja kohaliku omavalitsuse ametiasutuste teenistujatele. Hea tava mustandis on ka praegu rõhutatud selle soovituslikkust nii töötajatele kui ka ametnikele: "Juhendiga antakse ametnikele soovitusi /.../ Väljendusvabaduse heast tavast on soovituslik juhendada ka ametiasutuste töötajatel." Juhendil ei ole ametnikule suuremat normeerivat funktsiooni kui töötajale. Samuti ei ole asutuse ja avaliku suhtlemise seisukohast oluline, kas see on seotud teemaga tegeleva ametniku või töötajaga. Inimese teenistus- või töösuhte iseloom ei ole oluline ka avalikkusele ega muuda sama avaliku seisukohavõtu sisu kvalitatiivselt.</p>	<p><u>Antud selgitus.</u> Ettepanekuga tehtud soovitus on hea tava eesmärgi peatükis juba sõnastatud. Eetikanõukogu peab oma tegevuses juhinduma avaliku teenistuse seadusest, mille kohaselt keskendub eetikanõukogu tegevus ametnikele. Samas näitas eetikakoodeksi kooskõlastusring, et asutused peavad vajalikuks eetikakoodeksi põhimõtete rakendamist ka ametiasutuste töötajatele. Seega lisas eetikanõukogu vastava soovitusena ka eetikakoodeksi selgitavasse osasse. Jätkuvalt on vajalik avaliku teenistuse seaduse muutmise ning ametnikueetika nõukogu nimetamine avaliku teenistuse eetikanõukoguks.</p>
	<p>4. Leiame, et ei ole mõistlik ametniku väljendusvabaduse heas tavas ka soovitavalt reguleerida töövälistes küsimustes arvamuse avaldamise reegleid kategooriates anonüümne või mitteanonüümne, kuivõrd töövälistes küsimustes on potentsiaalsete väljenduste valdkond väga lai. Praegu on dokumendis soovitus, kus on öeldud, et nii tööalastes kui välistes küsimustes on soovitav arvamuse väljendamine enda nime alt s.t mitteanonüümselt. Anonüümsus või mitteanonüümsus arvamuse avaldamise juures ei ole eraldiseisvalt eetilise kategooria. Samuti ei ole sellel seost väljendusvabaduse eetiliste küsimustega ilma väljenduse sisu ja kontekstita.</p>	<p><u>Mittearvestatud.</u> Hea tava käsitleb arvamuse väljendamist oma nime alt, sest anonüümse arvamuse esitamise korral ei ole võimalik heas tavas toodud soovitusi rakendada. Eetikanõukogu toetab oma nimega ühiskondlikus arutelus osalemist ka laiemas plaanis. Antud tendentsi toetavad mitmed sotsiaalmeedia kanalid ja ka mitmetes massimeediakanalite veebikommentaariumides on suund võetud isikustatud kommenteerimiskeskonn</p>

		na suunas.
	<p>5. Ametniku huvide konflikti petitsioonidele või arvamusalaldustele alla kirjutamisel tuleb hinnata igal juhtumil konkreetsete tööülesannete, aktuaalsete teemade ning ametniku positsiooni kontekstis. Selgitus, et oluline on, et ametniku isiklikud veendumused ei takistaks tal oma tööülesandeid täitmast, on ammendav ning hõlmab ka neid juhtumeid, kus näiteks allkirja andmine on seotud ametijuhendijärgsete ülesannete kirjeldusega. Samuti ei ole võimalik hinnata, millised tööülesanded on ametijuhendites ning kõik need ei pruugi olla samal teemal petitsioonidele alla kirjutamisel konfliktis eetiliste põhimõtetega või lojaalsusega tööandjale. Kuna ametijuhendis võib olla väga palju eri üldistusastme ja tüübiga ülesandeid, ei ole mõistlik lisada soovitusi, et tuleks loobuda allkirja andmisest, kui see on seotud ametijuhendijärgsete ülesannete kirjeldusega. Keeruline on hinnata ametijuhendis olevat ülesannete kirjeldust avalikult oluliste teemade taustal, mistõttu selline soovituslik kitsendus ei ole mõistlik.</p>	<p><u>Mittearvestatud.</u> Ametijuhendi tõlgendamine on eelkõige ametniku vahetu ülemuse ja asutuse pädevuses. Hea tava keskendub näidetele, kus on tegemist ametijuhendijärgse sisulise küsimusega, mille suhtes on avalikkusel kõrgendatud huvi ning mille kohta isiklike seisukohtade väljendamisel võib tekkida küsimus ametniku erapooletuses. Kui ametnik soovib sellistel teemadel oma arvamust väljendada, siis on soovituslik kaaluda asutusesisesi kanaleid või argumentide esitamist arvamuskirje kujul. Praktika ühtlustamise seisukohast ei piisa üksnes isiklike veendumustele tuginemisest.</p>
	<p>6. Juhendi eesmärgi juures osutatakse, et juhendiga antakse ametnikele soovitusi ühiskondlikus arutelus osalemiseks erinevate tööväliste kanalite (sh sotsiaalmeedia) vahendusel ja erinevas vormis (nt intervjuu, arvamuskirje, petitsioon, avalik koosolek jne). Avalik arutelu hõlmabki kõiki kanaleid ning erinevaid aruteluvorme, mistõttu nende välja toomine ei ole oluline. Soovitame jääda termini „ühiskondlikus arutelus osalemise“ juurde, täpsustamata kanali seotust või mitteseotust tööga.</p>	<p><u>Mittearvestatud.</u> Kommunikatsioonikanalite näidisloetelu on oluline, sest hea tava kaldutakse sageli seostama vaid sotsiaalmeediaga. Hea tava eesmärk on julgustada avalikku arutelu ka teistes massimeediakanalites. Samuti on oluline rõhutada, et hea tava keskendub eraisikuna esitatud arvamuste väljendamisele, sest ametniku rollis peab ametnik nuginii asutuses kokku lepitud reeglitest juhinduma.</p>
Keskkonna- ministeerium	<p>KEM leiab, et valdkondlikes debattides peaksid ametnikud tõesti osalema eesmärgiga jagada ekspertarvamust. Selle juures ei tohi aga ametnik unustada, et talle kehtivad kõrgemad eetilised</p>	<p><u>Antud selgitus</u> Asutustel on põhjendatud juhtudel võimalik kokku leppida rangemates reeglites. Hea tava</p>

	<p>nõuded ning juba kinnitatud (Valitsuses, seadusena, ministri otsusega) otsuste kohta eriarvamuse väljendamine ei tohiks reeglina olla lubatud. Leiame, et ametnik ei või asutuse eesmärkidele vastu töötada ning vastuseisukohtade avaldamine ajal kui debatt on läbi, võib mõjutada asutuse mainet, juba tehtud otsuse usaldusväärsust jne.</p> <p>Ühiskondlikes aruteludes osalemine tööga mitte seotud teemadel võib meie arvates ametnik arvamust avaldada jäädes seejuures väärlikaks ja viisakaks arvestades arvamuse avalduse võimalikku mõju tööandja mainele. Oleme nõus heas tavas selle punkti juures sätestatuga.</p> <p>Töoga seotud küsimustes isikliku arvamuse avaldamise regulatsiooniga oleme üldjuhul nõus, kuid pigem pooldame lähenemist, et juba vastu võetud otsusele vastukäivaid seisukohti ametnik pigem ei esita. Ka isiklikku arvamust väljendades tuleb silmas pidada, et sellega võib siiski kahjustada tööandja mainet. Oleme nõus, et on ametikohti, kus kehtib kõrgendatud lojaalsuskohustus, kuid leiame, et ka sellest ringist välja jäävad ametikoha täitjad kujundavad Eesti riigi mainet ja esindavad riigi seisukohti. Kokkuvõtvalt oleme nõus, et väljendusvabaduse hea tava on kindlasti vajalik, ühtsete põhimõtete keskne rakendamine võiks olla veelgi jõulisem ning üldprintsipiina lähtume oma ministriumis seisukohast, et debatt on lubatud kuni otsuse vastuvõtmiseni</p>	<p>soovib kahtluste korral juhinduda kontrollküsimustikust.</p>
--	---	---