

HARIDUSMINISTEERIUM  
Järelevalveosakond

**ÜLEVAADE  
HARIDUSSÜSTEEMI  
JÄRELEVALVEST**

Koostajad: Külli Aren, Maie Kitsing, Natalja Lapikova, Eve Leppik,  
Kristi Mere, Janne Parri, Kadri Peterson, Tiina Peterson, Hille Vooremäe,  
Eiko Keeman, Priit Laanoja, Tarmo Leheste

Tartu 2001

## **EESSÕNA**

2001.a. juulist moodustati Haridusministeeriumi uue struktuuriüksusena järelevalveosakond, mis sai ülesande tagada haridussüsteemi terviklik järelevalve läbi riikliku- ja teenistusliku järelevalve ning siseauditi.

Järelevalveosakond on tänaseks püüdnud kaardistada riiklikku järelevalvet haridussüsteemi toimimise üle ja koondanud materjali nende kaante vahele.

Kogumiku eesmärgiks on kirjeldada, millised institutsioonid osalevad haridussüsteemi järelevalves, millistest protsessidest ja protseduuridest süsteem koosneb ning kaardistada hetkeseis.

Täna kõiki järelevalveosakonna töötajaid ja häid koostööpartnereid - maavalitsuste haridusosakondi, Kõrghariduse Akrediteerimiskeskust, Koolivõrgu Bürood jt kogumiku valmimisele kaasaaitamises.

Nüüd on aeg mõtiskleda, kuidas edasi liikuda ja milline strateegia valida.

Selleks, et meie poolt tehtav oleks vajalik ja kasutatav hariduspoliitiliste otsuste tegemisel oleme avatud ettepanekutele, mis aitaksid täiustada järelevalvesüsteemi Eesti hariduses.

Konstruktivsele koostööle lootes

Kadri Peterson

Järelevalveosakonna juhataja

## SISUKORD

Sissejuhatus .....	5
I Riiklikust järelevalvest üldiselt .....	7
1.1. Õiguslikud alused .....	7
1.2. OECD aruanne .....	8
1.2.1. Riiklik järelevalve .....	8
1.2.2. Välishindamine.....	9
1.3. Riikliku järelevalve teostajad .....	10
1.3.1. Haridusministeeriumi ülesanne .....	14
1.3.2. Maavalitsuste inspektorid.....	16
1.3.3. Riigi üldhariduskoolide nõukogud .....	21
1.3.4. Kutseõppeasutuste nõukogud .....	22
1.3.5. Riigi rakenduskõrgkoolide nõunike kogud .....	24
1.3.6. Avalik-õiguslike ülikoolide kuratooriumid .....	24
1.3.7. Eesti Teadusfondi nõukogu .....	25
1.3.8. Riikliku järelevalve prioriteedid.....	25
1.4. Ülevaade riikliku järelevalve protsessist.....	29
1.4.1. Koolieelsete lasteasutuste inspekteerimine .....	29
1.4.2. Üldhariduskoolide inspekteerimine.....	34
1.4.3. Lasteasutustele väljastatud koolitusload .....	38
1.4.4. Üldhariduskoolidele väljastatud koolitusload .....	41
1.4.5. Kutseõppeasutustele väljaantud koolitusload.....	44
1.4.6. Täiskasvanute koolitusasutustele väljastatud koolitusload 2001. aastal ...	45
1.4.7. Huvialakoolidele väljastatud koolitusload 2001. aastal .....	50
1.4.8. Kutseõppeasutustes läbi viidud järelevalvest.....	54
1.4.9. Riikliku järelevalve läbiviimine kõrgkoolides .....	55
1.5. Ülevaade riikliku järelevalve tulemustest .....	59

1.5.1. Riikliku järelevalve tulemuste analüüs koolieelsetes lasteasutustes .....	59
1.5.2. Riikliku järelevalve tulemuste analüüs üldhariduskoolides .....	64
1.5.3. Riikliku järelevalve tulemuste analüüs kutseõppeasutustes .....	71
1.5.4. Kõrgkoolide akrediteerimine .....	72
1.6. Haridusstrateegiast “Õpi-Eesti” tulenevad nõuded järelevalvele .....	76
1.7. Kavandatavad muudatused õigusaktides .....	78
2. Teenistuslik järelevalve .....	80
2.1. Teenistusliku järelevalve õiguslik raamistik .....	80
2.2. Ülevaade Haridusministeeriumi haldusalas olevatest asutustest .....	82
2.3. Haridusministeeriumi haldusalas olevate valitsus- ja riigiasutuste 3 – 5 aasta teenistusliku järelevalve läbiviimise ülevaade .....	83
2.4. Kokkuvõte .....	89
3. Siseaudit .....	91
3.1. Siseauditi õiguslik raamistik .....	91
3.2. Siseauditi juhtimine .....	92
3.3. Siseauditi personal .....	93
3.3.1. Siseaudiitoritele esitatavad nõuded .....	93
3.3.2. Komplekteeritus ja oskused .....	94
3.3.3. Siseaudiitorite koolitamine ja arendamine .....	95
3.4. Rakendatav metoodika .....	96
3.5. Siseauditi kvaliteedi tagamine .....	97
3.6. Sisekontrolli süsteemi hindamine .....	97
Lisad .....	98
Lisa 1. Kokkuvõtte kutseõppeasutustes 1998 – 2001 läbi viidud järelevalvest .....	98
Lisa 2. Haridussüsteemi järelevalve õigusliku aluse kaardistus .....	106

## **SISSEJUHATUS**

Haridusministeeriumi järelevalveosakonna põhiülesandeks on juhtida ja korraldada seaduses sätestatud pädevuste piires järelevalvetegevust ministeeriumi valitsemisalas.

Uues struktuuris on kaks talitust: järelevalve ja siseauditi talitus.

Järelevalvetalitus hindab haridus-, teadus- ja noortetöö süsteemi seaduslikkust ja otstarbekust ning korraldab õppeasutuste akrediteerimist. Siseauditi talitus korraldab järelevalvesüsteemi planeerimist, arendamist ja hindamist ministeeriumi valitsemisalas ning tagab hariduse, teaduse ja noortetöö järelevalve- ja kvaliteeditagamise süsteemi toimimise ja arengu.

Põhiülesandest lähtuvalt on järelevalveosakonna eesmärgiks tagada riikliku järelevalvesüsteemi hindamist, planeeritakse ja korraldatakse järelevalvealaste õigusaktide väljatöötamist, koordineeritakse maakonna järelevalveametnike metodilist nõustamist ja koostööd järelevalve küsimustes.

Antud kogumiku eesmärgiks on kaardistada haridussüsteemi järelevalve. Haridussüsteemi järelevalve jaguneb kolme suurde blokki lähtudes järelevalve teostamise õiguslikust alusest ja järelevalve ülesannetest järgnevalt:

Riiklik järelevalve – toimub kõigi haridusasutuste õppe-kasvatuseprotsessi üle

Teenistuslik järelevalve – toimub allasutuste tegevuse õiguspärasuse üle

Siseaudit – hinnangu andmine Haridusministeeriumi allasutuste sisekontrolli süsteemile

Need peatükid on jagatud järgmisteks alapeatükkideks: õiguslik alus vastava järelevalve läbiviimiseks, ülevaade, erinevad järelevalve protseduurid haridustasemetel järgi ning järelevalve tulemuste analüüs.

Selle kogumiku alusmaterjalideks on Eesti Vabariigi seadusandluse analüüs, Eesti ja välisekspertide koostatud hindamisaktid järelevalve teostamisel koolide ja teadusasutuste üle.



# I RIIKLIKUST JÄRELEVALVEST ÜLDISELT

## 1.1. Õiguslikud alused

Haridusministeeriumi järelevalve pädevus haridus-, teadus- ja noorsootöösüsteemi üle on sätestatud järgmistes õigusaktides:

- Koolieelse lasteasutuse seadus (RT I 1999, 27, 387);
- Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus (RT I 1993, 63, 892);
- Kutseõppeasutuse seadus (RT I 1998, 64/65);
- Rakenduskõrgkooli seadus (RT I 1998, 61, 980);
- Ülikooliseadus (RT I 1995, 12, 119);
- Teadus- ja arendustegevuse korralduse seadus (RT I 1997, 39, 471);
- Turvateenistuse seadus (RT I 1993, 75, 1100);
- Liiklusseadus (RT I 2001, 3, 6);
- Meresõiduohutuse seadus (RT I 1998, 2, 47);
- Huvialakooli seadus (RT I 1995, 58, 1004);
- Noorsootöö seadus (RT I 1999, 27, 392);
- Erakooliseadus (RT I 1998, 57, 859).

Lisaks nimetatud seadustele reguleerivad Haridusministeeriumi järelevalve pädevust järgmised rakendusaktid:

- *Koolieelse lasteasutuse õppe- ja kasvatustegevuse üle teostatava riikliku järelevalve läbiviimise kord* VVm nr 31;
- *Laste liikluskasvatuse kord* VVm nr 89;
- *Riikliku järelevalve läbiviimise kord* HAMM nr 14 (Kooli õppe- ja kasvatustegevuse ning juhtimise tulemuslikkuse hindamise kriteeriumid HAMM nr 14 Lisa nr 2);
- *Kõrgharidusstandard* VVm nr 190 ;

- *Akrediteerimisel ülikoolile esitatavad nõuded ja akrediteerimise korra kinnitamine HAMm nr 34;*
- *Teadus- ja arendusasutuste evalveerimise põhimõtete ja kriteeriumide kinnitamine VVm nr 83;*
- *Turvateenistuse seaduse mõnede sätete rakendamine VVm nr 12 kinnitab Turvatöötajatele väljaõppe ja täiendkoolituse tegevuslitsentsi väljaandmise korra;*
- *Mootorsõidukijuhi koolitamise loa väljastamise ja kehtetuks tunnistamise kord HAMm nr 18;*
- *Noortelaagrite tervisekaitse- ja noore tervises seisundi nõuete ning arstitõendi vormi kinnitamine SOMm nr 70;*
- *Noorteühingute noorteprogrammide ja noorteprojektide, noorsootöö riiklikele ja regionaalsetele programmidele, noorsoouuringuteks ning noorsootööasutustele toetuste ja eraldamise tingimuste ja korra kinnitamine HAMm nr 2.*

Lisaks Haridusministeeriumi poolsele järelevalve teostamisele on haridus-, teadus- ja noorsootööasutused kaetud mitmete institutsioonide ainupädevuses oleva järelevalvega (vt lähemalt Lisa 1 “*Haridussüsteemi järelevalve õigusliku aluse kaardistus*”).

## **1.2. OECD aruanne**

OECD aruanne sisaldab hinnangut Eesti haridussüsteemi riiklikule järelevalvele ja välishindamisele. Aruandes on välja toodud riikliku järelevalve tugevad ja nõrgad küljed ning antud ka soovitused järelevalve parendamiseks.

### **1.2.1. Riiklik järelevalve**

#### **Nõrgad küljed**

- Töötulemuste kontrollimine raamõppekava järgi – realselt võimatu, sest igal koolil oma õppekava;
- inspektorid kontrollivad õppekava formaalset täideviimist;
- inspektorid peaksid järgima koolide hindamisel välishindamise kriteeriume, kuid ei järgi;
- inspektorid kontrollivad HM poolt välja töötatud reeglistiku täitmist.



### **Tugevad küljed**

- Väidetud, et inspektorid on saanud 2-aastase koolituse Tallinna Pedagoogilises Ülikoolis (reaalselt ainult teatud osa);
- koostöö OFSTED-ga inspektorite koolitamiseks on käivitatud.

### **Soovitused**

- Suunduda senisest enam tulemustele suunatud aruandluse suunas;
- keskendumine tulemuste kontrollile;
- koolidelt aruandeid haridustulemuste saavutamise võimaluste kohta;
- MV haridusosakond peaks rõhutama oma rolli koolide järelevalves, seires, stimuleerimises ja nõustamises, toetama ÕK rakendamist.

## **1.2.2. Välishindamine**

### **Nõrgad küljed**

- Oldi arvamusel, et üldsus käsitleb riigieksameid ja tasemetöid koolide hindamise vahendina ja nõrkade koolide tuvastamise moodusena;
- mõningate riigieksamite raskusaste liialt kõrge.

### **Tugevad küljed**

- Edasimineku riiklike hindamistestide korraldamises.

### **Soovitused**

- Kaaluda kaheastmeliste eksamite korraldamist;
- kaaluda teatud eksamite jaotamist sisuosadeks (teatud osad ainult edasiõppimise jaoks);
- koguda riikliku hindamisel saadud andmeid, mõjutada koole vastavaid andmeid enim kasutada kooli enesehindamisel ja saamaks andmeid vajalike muudatuste tarvis õppekava kujundamisel;
- HM tähelepanu riikliku hindamise aruannete kajastamisele meedias ja üldsusele tervikuna;
- ühineda mõne suurema õpilaste saavutuste võrdlemist võimaldava rahvusvahelise võrguga;
- arvestada õpilaste ühiskondlik-majanduslikku taustnäitajat.

## **1.3. Riikliku järelevalve teostajad**

### **Riigikontrolli poolt teostatud järelevalve**

#### **I Haridusministeeriumi hallatavad asutused**

1. Eesti Spordigümnaasium (Audentese Spordikool)
2. Tallinna Muusikakeskkool
3. Tallinna Balletikool
4. Tallinna Majanduskool
5. Tallinna Juhkentali Kaubanduskool?
6. Tallinna Tehnikaülikool
7. Tartu Ülikool
8. Eesti Merehariduskeskus (Eesti Mereakadeemia, Sihtasutus Eesti Merehariduskeskus)
9. Eesti Kunstiakadeemia
10. Tallinna Tehnikakõrgkool
11. Viljandi Kultuurikolledž
12. Puiatu Erikool
13. Eesti Keele Instituut
14. Ajaloo Instituut
15. Keeleinspeksioon
16. Haridusministeeriumi raamatupidamisbüroo (Haridusministeeriumi raamatupidamis- ja haldusbüroo)

#### **II Teemaatilised auditid**

1. Riigieelarvest õpikute soetamiseks eraldatud raha kasutamine
2. Välisriikidelt saadud tagastamatu abi arvelevõtmine ja kasutamine
3. Riigieelarvest täiskasvanute koolitusasutuste toetamiseks eraldatud raha kasutamine
4. Kutsehariduse korralduse kontrollimine
5. Ministeeriumide, maavalitsuste ning ametite ja inspeksioonide koolituse tulemuslikkuse kontrollimine
6. Riiklike investeeringute juhtimine Haridusministeeriumis

7. Haridusministeeriumi 1999. aasta majandustegevus
8. Haridusministeeriumi 2000. aasta majandustegevus
9. Ministeeriumide ja ametite haldushoonete hooldamise ja säilitamisega seotud kulude analüüs
10. Tallinna Pedagoogikaülikoolile investeringuteks eraldatud raha kasutamise seaduslikkuse kontrollimine
11. Tallinna Tehnikaülikoolile riigieelarvest investeringuteks eraldatud raha kasutamise seaduslikkuse kontrollimine
12. Riigieelarvest riiklikele teadusprogrammidele eraldatud raha kasutamise seaduslikkuse kontrollimine
13. Riigieelarvest riiklikele teadusprogrammidele eraldatud raha kasutamise kontrollimine
14. Euroopa Liiduga integreerumiseks eraldatud raha kasutamise seaduslikkus ja sihipärasus
15. Mootorkütuse ostmine riigisektoris
16. Majanduslike huvide deklareerimise tulemuslikkus korrupsiooni ennetamisel Eesti Vabariigis
17. Sisekontrolli vastavus INTOSAI standarditele valitsusasutuste hallatavates riigiasutustes
18. Haridusministeeriumi tegevus riikliku koolitustellimuse esitamisel ülikoolidele
19. Riigieelarvest õppelaenude riigitagatiseks määratud raha kasutamisel esinevate riskide hindamine

## **Ülevaade Riigikontrolli aktidest**

### **I Koolid, teadusasutused ja Haridusministeeriumi hallatavad asutused**

Riigikontroll kontrollis Haridusministeeriumi valitsemisalas olevate asutuste majandustegevust, riigivara kasutamist ja raamatupidamisarvestuse õigsust. Kontrollimise käigus tuvastati suuremaid ja väiksemaid eksimisi mitmete õigusaktide täitmise vastu ning tehti ettepanekud nende puuduste kõrvaldamiseks. Probleemsemateks valdkondadeks asutuste majandustegevuses võib pidada eelarve koostamist ja täitmist, tehingute sooritamist riigivaraga, asutuse poolt mittekasutatavate ruumide rentimist ning töölepingutega seonduvat.

## **Probleemsemad valdkonnad**

### **Põhikiri**

Esines juhtumeid, kus koolil puudus tema tegevust reguleeriv kinnitatud põhikiri. Mõnel juhul oli põhikiri vananenud ning sellest tulenevalt osaliselt seadusevastane. Mõnes kontrollitud koolis puudusid sisekorraeskirjad. Mõnel juhul vajasisid eskirjad täiendamist ning kooskõlastamist tööinspektoriga.

### **Eelarve**

Peaaegu kõigil kontrollitud asutustel esines raskusi eelarves ettenähtud summadest kinnipidamise ning eelarve kuluartiklite järgimisega. Mitmes asutuses ei olnud koostatud eelarvet omavahendite tulude ja kulude kohta. Mõnel juhul ei olnud eelarve ja selle täitmine kooli nõukogu poolt kinnitatud.

### **Töölepingud**

Töölepingute sõlmimisel ja töötasustamisel esines mitmeid puudusi. Tihti ei sisaldanud töölepingud kõiki töölepingu seadusega sätestatud nõudeid ning töölepinguid ei väljastatud töötajatele. Mõnel juhul oli asutuse juhataja sõlminud töölepingu iseendaga, rikkudes sellega korruptsioonivastast seadust. Paljudel juhtudel ei peetud töötasustamisel kinni ettenähtud palgaastmetest ning määrati seadusevastaselt lisatasusid. Mõnel juhul rikuti ka töö- ja puhkeaja seadust ning töölähetuste hüvitiste maksmise korda. Mitmed asutused andsid ka oma töötajatele seadusevastaseid laene.

### **Rahanõuded õpilastele**

Seadusevastased rahanõuded õpilastele olid probleemiks mitmes kontrollitud koolis. Näiteks olid õpilastele kehtestatud tasud järeleksami ja -arvestuse eest, inglise keele õpetamise eest ning ühel korral isegi raamatukogu kasutamise eest. Mõnel juhul oli kooli direktor oma käskkirjaga kehtestanud õpilastele ühiselamutasud, kuigi kooli põhikiri seda ette ei näinud.

## **Ruumide rentimine**

Asutuste poolt mittekasutatavate ruumide rentimisel esines väga palju rikkumisi ja puudujääke. Enamasti olid ruumid rendile antud ilma avalikku konkurssi välja kuulutamata ning isegi ilma rendilepinguid sõlmimata. Rakendati suhteliselt madalaid renditariife või olid ruumid antud kasutada tasuta. Palju rikuti ka riigivara kasutusse andmisest saadud tulu kasutamise korda, mille kohaselt osa rendist tuleb kanda riigieelarvesse. Mõnel juhul olid mittekasutatavad ruumid jäänud ka välja rentimata.

## **Raamatupidamine**

Raamatupidamise sise-eeskirjad osutasid mitmel korral puudulikeks või puudusid täielikult. Mõnel juhul ei olnud määratud raamatupidamise eest vastutavat isikut vastavalt raamatupidamise korraldamise ja raamatupidamisandmete õigsuse eest isikliku vastutuse kehtestamise seadusele. Vigu esines raamatupidamisarvestuses, tulumaksu, käibemaksu ja sotsiaalmaksu arvestuses. Mitmes kontrollitud asutuses oli teostatud seadusevastaseid tasaarveldusi hoonete müügihinna ja teatud teenuste osutamise vahel. Esines ka bilansiväliseid arveldusi.

## **Riigivara kasutamine**

Riigivara tehingute sooritamisel ei peetud paljudel juhtudel kinni õigusaktidega ettenähtud korrast. Väga palju puudusi esines põhivara arvelevõtmisel, varade arvestusel ning kasutamisel, vähem põhivara mahakandmisel. Mõnel juhul olid riigivara majandamise kavad mittetäielikud ning Haridusministeeriumis kinnitamata.

## **Riigihangete korraldamine**

Remonditöödele töövõtja leidmisel eirati tihti riigihangete korraldust reguleerivaid õigusakte, mis nõuavad avalike pakkumiste korraldamist. Puudusi esines ka lepingute sõlmimisel ja tehtud tööde vastuvõtmise vormistamisel.

### **1.3.1. Haridusministeeriumi ülesanne**

#### **Üldhariduskoolide kontrollimine**

Haridusministeerium on teostanud riiklikku järelevalvet üldhariduskoolides omandivormist sõltumata. Järelevalve on seadnud kindlad eesmärgid, nii on kontrollitud 1997/98. õppeaastal

erakoolide töökorraldust ja õppetöö tasemest. Kokku kontrolliti 19 erakooli, lisaks erakoolidele kontrolliti kahte munitsipaalkooli, kus toimub täiskasvanutele põhi- ja keskhariduse andmine ning ühte riigikooli (Tapa EK).

Temaatilise kontrollimisi viidi läbi 5 munitsipaalkoolis, mille ajendiks olid kaebused koolijuhtide tegevuse kohta.

Tutvuti mitme riigikooli materiaalbaasi seisundiga otsimaks võimalusi nende võrgu korrastamiseks.

Analüütilised kokkuvõtted koostati erakoolide tööst, täiskasvanute gümnaasiumide õhtusest ja kaugõppevormist ja muukeelsete koolide puhul "Muukeelsete koolide arenduskavale" järgimisest.

1998/99. õppeaastal oli HMi eesmärgiks tutvuda olukorraga muukeelse kooli arenduskava täitmisel (kontrolliti 23 vene õppekeele kooli).

Analüüsiti haigla- ja koduõppe olukorda, täpsustamaks õpetamise korraldust .

Hinnati pedagoogide palgavahendite uue jaotussüsteemi toimimist Harjumaa 14 omavalitsuses.

Temaatilised kontrollimisi oli 5 (era- ja õhtukoolide töö 2, haigla- ja tasandusõpe 2, koolijuhtimine koos õppekava arendusega 1).

Õppeaasta lõpus esitati analüütilised kokkuvõtted: Muukeelsete koolide sammud integratsiooni suunas ja Õhtu- ja kaugõppevormi riikliku statistika vastavusest muutunud õppetöö korraldusele ning olukorrast täiskasvanute gümnaasiumide rahastamisel.

1999/2000. õppeaastal kontrollis Haridusministeerium 42 kooli, neist komplekselt kolme, kaebuste põhjal nelja kooli, kolmes koolis viidi läbi järelkontroll. Teemaatiline kontroll 32 koolis käsitles juhtimise tulemuslikkust, õppekava arendust ja õppetöö korraldust ning pedagoogilise kaadri vastavust kvalifikatsiooni- ja keelenõuetele. Kontrollitud koolidest oli muukeelseid 22, neist 3 hälvikutele, kus lisaks anti hinnang integreerumisele Eesti ühiskonda.

Tutvuti Järva Maavalitsuse tööga riikliku järelevalve korraldamisel koolide üle.

Abistati Lääne Maavalitsust täiskasvanute gümnaasiumi kontrollimisel.

2000/2001. aastal kontrolliti viit kakskeelset kooli. Tapa Erikoolis kontrolliti koolitöö planeerimist, õppekava koostamist, pedagoogide kvalifikatsiooninõuete täitmist ning riiklikke investeeringuid. Seoses laekunud kaebustega kontrolliti Maardu Õhtukeskkooli (2 kaebust), Loksa Vene Gümnaasiumi, Tallinna Tõnismäe Reaalkooli, Karjamaa Gümnaasiumi ning Lasnamäe Vene Gümnaasiumi (kokku 6 ). Kontrollimise all oli koolijuhtimise, õppe- ja kasvatustegevuse ning riigieksamite korraldusega seotud küsimused.

Munitsipaalkoolidest kontrolliti Kehra Gümnaasiumi, Tallinna Karjamaa Gümnaasiumi, Kohila Gümnaasiumi, Hugo Treffneri Gümnaasiumi, Kehra Gümnaasiumi, Keila Õhtukeskkooli, Aseri Keskkooli, Kärkla Põhikooli, Tallinna Abikooli ja Sindi Gümnaasiumi. Erakoolidest Akadeemia Nord Õigusgümnaasiumi.

Üldjuhul inspekteerisid HMi üldhariduse ametnikud, põhiliselt järelevalvetalituse töötajad. Vajadusel kaasati eksperte HMi planeerimisosakonnast, Mitte-eestlaste integratsiooni sihtasutusest jm.

2000./2001. aasta riiklikust järelevalvest koostati *Riikliku järelevalve kokkuvõte*.

## **Kõrgharidus**

Haridusministeerium (edaspidi HM) on järelevalve teostajaks kõrgkoolide inspekteerimisel ja läbi oma haldusala korraldades kõrgkoolide akrediteerimist läbi Kõrghariduse Hindamise Nõukogu ja teadusgruppide evalveerimist läbi

Teaduskompetentsi Nõukogu ning mõlemat teenindab Kõrghariduse Akrediteerimise Keskus, mis on SA Archimedes struktuuriüksus.

Kõrgkoolide inspekteerimisel HMi poolt on olnud järelevalve läbiviijateks kuni juunini 2001 HM teaduse- ja kõrghariduseosakonna töötajad: kõrghariduse talituse juhataja, kõrgharidusetalituse peaspetsialist(id) ning osakonna jurist ja finantsspetsialist. Alates juulist 2001 on järelevalve teostajaks ministeeriumis järelevalvetalituse üks inspektor. Inspekteerimised on toimunud järelevalveaktide alusel ainult erakõrgkoolides.

Kõrghariduse akrediteerimist ja teadus- ja arendusasutuste evalveerimist korraldab tehniliselt SA Archimedes (asutaja õigusi teostab HM) struktuuriüksus Kõrghariduse Akrediteerimise Keskus kolme töötajaga. Akrediteerimiskomisjonid moodustatakse vähemalt kolmest väliseksperdist, keda soovivad akrediteerimiskeskused teistest riikidest. Kui akrediteerimiskomisjon külastab õppeasutust, siis saadab neid Kõrghariduse Hindamise Nõukogu liige. Kõik akrediteerimiskomisjoni liikmed on vähemalt doktorikraadiga spetsialistid hinnatavas valdkonnas.

Evalveerimiskomisjonid moodustatakse vähemalt kolmest väliseksperdist, keda soovivad akrediteerimiskeskused teistest riikidest. Kui akrediteerimiskomisjon külastab teadus- ja arendusasutust, siis saadab neid Teaduskompetentsi Nõukogu liige. Kõik evalveerimiskomisjoni liikmed on vähemalt doktorikraadiga spetsialistid hinnatavas valdkonnas.

### **1.3.2. Maavalitsuste inspektorid**

Maakondade haridusosakondade ülevaate koostamise aluseks olid 15 maakonna poolt esitatud andmed. Eesmärgiks oli eelkõige ülevaate saamine töötajaist, kes teostavad riiklikku järelevalvet.

Maavalitsuste haridusosakondade üldine struktuur on väga erinev. Esindatud on põhikoosseisus 45 erinevat ametinimetust, lisaks 2 koosseisuvälist erineva ametinimetusega ametnikku, seega kokku 47 nimetust.

Maakondade haridusosakondade töötajaist 83 teostavad riiklikku järelevalvet põhitegevusena. Tabelis 1 on antud ülevaade maakondade haridusosakondade

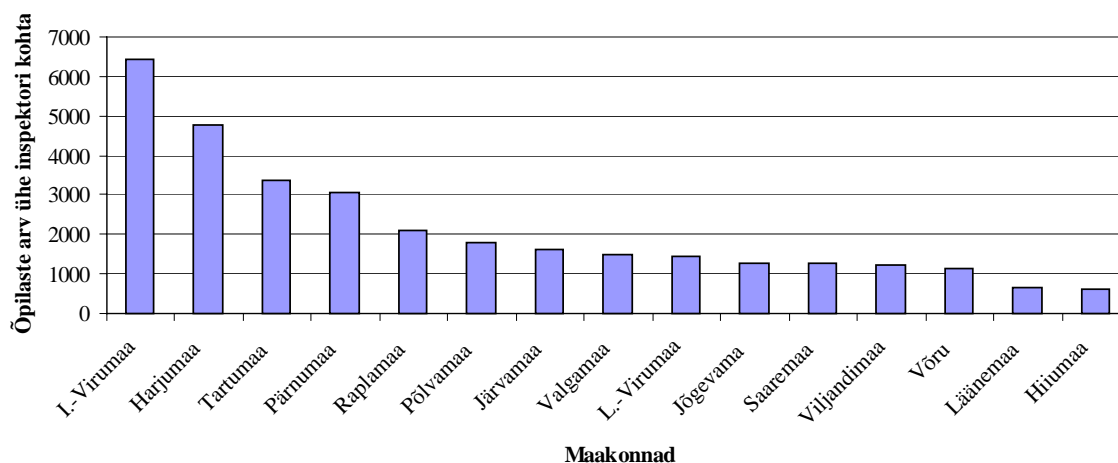


inspekterijatest. Inspektori või peainspektori ametikohti vastava ametinimetusega on 39. Mitmed maakonnad on kaasanud inspekterimisse täiendavalt eksperte oma osakonnast, mistõttu saab väita, et 116 maavalitsuse ametnikku tegelevad riikliku järelevalvega. Kõige enam on järelevalve teostajaid Harju maakonna haridusosakonnas, järgneb Järva MV, Ida-Virumaa MV, Rapla MV ja Viljandi MV. Enamikes maakondades osaleb haridusosakonna juhataja inspekterimisel, v.a Põlva ja Tartu maavalitsus.

Töötajaist, kelle põhitöö on riikliku järelevalve teostamine, on juhtimiskogemus 49,4 %. Viimase kolme aasta jooksul on neist 17 (20,5 %) osalenud inspekterimisalasel pikaajalisel (120 t) koolitusel ja 10 (8,3 %) pikaajalisel juhtimisalasel koolitusel.

Tabelis 2 on võrreldud riikliku järelevalve teostajate arvu maakonna üldhariduskoolide ja õpilaste arvuga. Kui arvestuse aluseks on inspektorite arv, kelle põhitöök on inspekterimine, siis tuleb ühe inspektori kohta kõige enam õpilasi Ida-Virumaal, järgnevad Harjumaa ja Tartumaa; kõige vähem Hiiumaal, Läänemaal ja Võrumaal (joonis1).

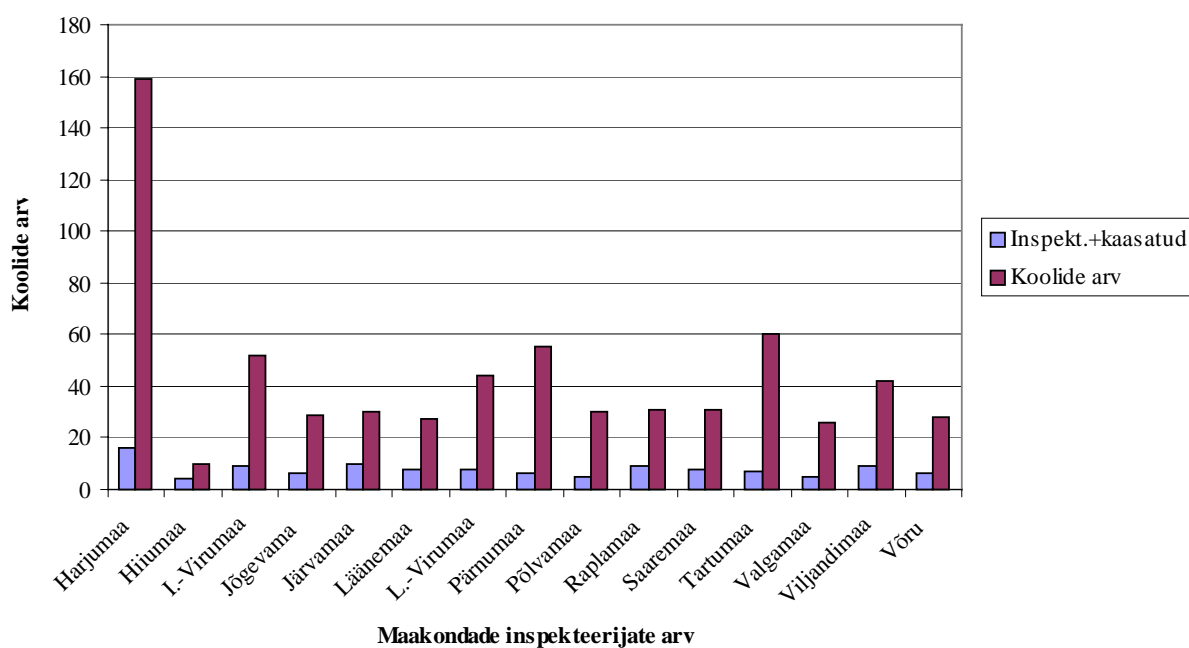
**Õpilaste arv ühe inspektori kohta**



Joonis1. Õpilaste arv ühe inspektori kohta

Ühe inspektori kohta on kõige enam koole Ida-Virumaal ja Pärnumaal, kõige vähem Hiiumaal ja Läänemaal (joonis 2).

## Inspekteerijate (+kaasatud eksperdid) ja koolide arvu vastavus



Joonis 2. Inspekteerijate (+kaasatud eksperdid) ja koolide arvu vastavus

### Järeldused

Riiklikku järelevalvet teostavate ametnike arv maakondades ei ole loogiliselt seotud õpilaste arvu ega koolide arvuga antud maakonnas, millest johtuvalt

- on teatud määral põhjendatud aktide sisuline erinevus (valdkondade käsitlemise põhjalikkus);
- ei ole rakendatav nõue kõiki koole komplekselt inspekteerida 3 – 5 aasta jooksul;
- juhi kogemuse puudumine ca 50% inspekteerijail muudab küsitavaks vastava valdkonna inspekteerijate ametialase kompetentsuse, mida võimendab veel vastavasisulise koolituse puudumine;
- vajalik on inspekteerijate pikaajaline ja kaasaja nõuetele vastav koolitus.

Tabel 1

## Maavalitsuste inspektorid

Maakond	Inspekteerijate arv	Juhataja osaleb inspekteerimisel	Inspekteerimisse täiendavalt kaasatud	Kokku	Inspektori ametikohtade arv (peainspektori + inspektori nimetusega)	Inspekteerijate (II veerg)		
						juhtimisalane kogemus	inspekteerimisalane pikaajaline koolitus (120 t) viimase 3 a jooksul	juhtimisalane pikaajaline koolitus (120 t) viimase 3 a jooksul
Harjumaa	16	x		16	11,5	2	Puudub	2
Hiiumaa	3	x	1	4	0	2	Puudub	Puudub
Ida-Virumaa	4	x	5	9	5,5	4	Puudub	Puudub
Jõgevamaa	5	x	1	6	0	3	1	1
Järvamaa	4	x	6	10	3	2	Puudub	Puudub
Läänemaa	8	x		8	0	5	1	4
L-Virumaa	8	x		8	4	4	3	Puudub
Pärnumaa	5	x	1	6	4	3	1	Puudub
Põlvamaa	3		2	5	0	2	2	0
Raplamaa	3	x	6	9	3	3	1	1
Saaremaa	5	x	3	8	0	3	4	0
Tartumaa	7			7	5	1	2	Puudub
Valgamaa	4	x	1	5	3	1	Puudub	Puudub
Viljandimaa	8	x	1	9	0	5	1	1
Võru	6	x		6	0	1	1	1
Kokku	83	13	27	116	39	41	17	10

Allikas. Maavalitsuste andmed



**Inspektorite arvu võrdlus koolide ja õpilaste arvuga**

Maakond	Inspekteerijate arv	Inspekteerijad + kaasatud eksperdid	Õpil.arv	Õpil.arv /inspektori+ kaasatud eksp. kohta	Õpil.arv /inspektori kohta	Üldharidus-koolide arv	
Harjumaa	16	16	76034	4752	4752	159	
Hiiu	3	4	1903	476	634	10	
I.-Virumaa	4	9	25663	2851	6416	52	
Jõgevamaa	5	6	6353	1059	1271	29	
Järvamaa	4	10	6536	654	1634	30	
Läänemaa	8	8	5135	642	642	27	
L.-Virumaa	8	8	11461	1433	1433	44	
Pärimaa	5	6	15264	2544	3053	55	
Põlvamaa	3	5	5416	1083	1805	30	
Raplamaa	3	9	6247	694	2082	31	
Saaremaa	5	8	6286	786	1257	31	
Tartumaa	7	7	23484	3355	3355	60	
Valgamaa	4	5	5919	1184	1480	26	
Viljandimaa	8	9	9762	1085	1220	42	
Võru	6	6	6721	1120	1120	28	
Riik	89	116	212184	1829	2384	654	

Allikas: Maavalitsuste esitatud andmed, Hm andmed Kutseõppeasutuste nõukogud

**1.3.3. Riigi üldhariduskoolide nõukogud**

Käesoleva õppeaasta seisuga riigi üldhariduskoolide 32:

1. Põhikoolid ja gümnaasiumid – 4
2. Sanatoorsed internaatkoolid – 6
3. Internaatkoolid erivajadustega lastele – 19
4. Erikoolid – 3

Nendest on 19 maavalitsuse haldamisel. Seoses Riigi Koolivõrgubüroo ja Riigivara Haldusbüroo loomisega on otsustatud need koolid tagasi tuua Haridusministeeriumi haldamisse alates 1. jaan. 2002. Sellega seoses tühistatakse nende koolide põhimäärused,

tühistatakse ka koolide nõukogud ja luuakse uued, igasse neist hakkab kuuluma kas HM või RKB esindaja, piirkonna peadirektor kuulub 6 kooli nõukogusse.

16. aprillil 2001 kehtestati vastavalt haridusministri määrusele nr 12 “Riigikooli nõukogu tegutsemise kord”. Sellest määrusest lähtuvalt peavad nõukogud HMile või maavalitsusele heakskiitmiseks esitama õppeaasta jooksul tehtud töö kohta aruande. Aruanne peab kajastama õppeaasta jooksul tehtud tööd ja kavandusi uueks õppeaastaks.

Praeguseks ei ole määrus praktiliselt veel rakendunud. Ühelgi koolil sellist kokkuvõtet ei olnud.

Määruse kohaselt osaleb nõukogu kooli arengukava koostamises, osaleb kooli finantsmajanduslike ja töökorralduslike põhimõtete väljatöötamises, hindab kooli juhtimist ja õppekeskkonda, arutab läbi kooli aastaplaani ja õppeaasta töötulemused ning teeb kooli juhtkonnale ja kooli koostööpartneritele ettepanekuid õppekeskkonna parandamiseks.

Viiest koolist (1 põhikool, 1 erikool, 3 internaatkooli erivajadustega lastele) saadud nõukogu protokollide põhjal võib järeldada, et nii mõneski koolis tuleks tööd parandada, seda eelkõige kooli õppekeskkonna ja juhtimise hindamises, kooli aastaplaani ja õppeaasta töötulemuste arutamises.

#### **1.3.4. Kutseõppeasutuste nõukogud**

Vastavalt “Kutseõppeasutuse seadusele” suunab kooli tegevust ja otsustab kooli arengu, vara ja eelarvega seotud küsimusi kooli nõukogu.

Kooli nõukogu moodustatakse ministeeriumi, kelle valitsemisalasse kool kuulub, vastava valla- või linnavalitsuse või kohalike omavalitsusüksuste liidu, vastava kutse-, eri- ja ametialaga seotud tööandjate ja töötajate registreeritud ühingute ja kutseühingute ning Tööturuameti piirkondlike tööhõiveametite esindajatest kolmeks aastaks.

Kooli nõukogu tegutseb Haridusministri 05.10.1998. a kinnitatud määruse nr 18 “Kutseõppeasutuse nõukogu tegutsemise kord” alusel.

Järelevalveosakonna poolt paluti 11 riigi hallataval kutseõppeasutusel, kus õppetöö toimub ka kutsekõrghariduse õppekava alusel, esitada väljavõtted kooli nõukogu otsustest viimase

kolme õppeaasta jooksul. Tähtajaks laekusid 8 kutseõppeasutuse kooli nõukogu otsused (vt Tabel 1)

Tabel 1

**Ülevaade kooli nõukogu otsustest 1998 – 2001**

Kooli nõukogu otsused:	Õppeasutuste arv	%-des
1) Kinnitab kooli arengukava;	2	25
2) Esitab kooli kõrgemalseisvale asutusele taotluse kooli eelarveliseks finantseerimiseks;	7	88
3) Kuulab ära direktori aruande kooli eelarve täitmise kohta ning edastab selle koos omapoolse hinnanguga riigikooli puhul ministriumile, kelle valitsemisalasse kool kuulub, munitsipaalkooli puhul vastavale valla- või linnavalitsusele; 3 <sup>1</sup> ) Kuulab ära direktori kava kooli eelarve kulude planeerimise kohta eelarveaastal ning edastab selle koos omapoolse hinnanguga riigikooli puhul ministriumile, kelle valitsemisalasse kool kuulub, munitsipaalkooli puhul vastavale valla- või linnavalitsusele;	7	88
4) Kuulab ära kooli direktori ja tema asetäitjate aruanded ning võtab vastu sellest tulenevaid otsuseid;	7	88
5) Kinnitab otsusega riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutused, avalik- ja eraõiguslikud juriidilised isikud ning füüsilistest isikutest ettevõtjad, kus toimub õppepraktika.	2	25
Kooli nõukogu teeb üksikküsimustes otsuseid:		
1) Kooli direktori vaba ametikoha täitmiseks välja kuulutatava konkursi tingimuste ja korra kehtestamine;	3	38
2) kooli põhimääruse arutelu	2	25

*Allikas: 8 kutseõppeasutuse andmed kooli nõukogu otsustest*

Kooli nõukogu tööplaani ei olnud kinnitatud 7 kutseõppeasutuses (88%), mis on haridusministri 05.10.1998. a kinnitatud määruse nr 18 “Kutseõppeasutuse nõukogu tegutsemise kord” punkti 6 täitmata jätmise.

**Järeldused**

1. Kutseõppeasutuste nõukogud on pööranud vähe tähelepanu “Kutseõppeasutuse seadusest” tulenevate ülesannete täitmisele – kinnitada kooli arengukava ja õppepraktika baasid;

2. Kutseõppeasutuste nõukogud ei ole järginud haridusministri 05.10.1998. a kinnitatud määruse nr 18 "Kutseõppeasutuse nõukogu tegutsemise kord" punkti 6, mille kohaselt toimub nõukogu töö õppeaastaks kinnitatud tööplaani alusel;
3. Esiletoomist väärrib kooli nõukogu sisutihe töö Tallinna Transpordikoolis ja Tartu Meditsiinikoolis.

### **1.3.5. Riigi rakenduskõrgkoolide nõunike kogud**

Nõunikekogud eksisteerivad viies rakenduskõrgkoolis seitsmest. Nõunikekogud puuduvad Sisekaitseakadeemias ja Kaitseväge Ühendatud Õppeasutustes, tulenevalt Rakenduskõrgkooli seaduses sisalduvatest erisusest riigikaitse ja sisekaitse valdkonna rakenduskõrgkoolidele.

Rakenduskõrgkoolide nõunikekogudesse on rektori ettepanekul nimetatud majandus- ja kultuuriringkondade, registreeritud kutse- ja ametiliitude, tööandjate liitude ning riigi- ja kohalike omavalitsuste asutuste esindajad haridusministri poolt. Riigi rakenduskõrgkoole iseloomustab enamasti spetsialiseeritus teatud valdkonnale. Samasuguse spetsialiseeritusega on ka riigi rakenduskõrgkoolide nõunikekogud, mis tagab koolidele hea ühenduse oma lõpetajate tööandjatega.

Nõunikekogud on andnud hinnanguid rakenduskõrgkoolide arengukavadele ning teevad ettepanekuid HMile ja rakenduskõrgkooli nõukogule. Tartu Lennukolledži on esitanud nõunikekogu oma arvamuse ka riigitellimuse suuruse kohta. Nõunikekogude otsused ja protokollid on kättesaadavad ainult rakenduskõrgkooli juhtkonna käest ning seega ei saa neid lugeda avalikkusele kättesaadavateks.

### **1.3.6. Avalik-õiguslike ülikoolide kuratooriumid**

Kuratooriumid on nõunikekogude analoog avalik-õiguslikes ülikoolides. Tulenevalt ülikoolides õpetatavate õppesuundade arvukusest, ei ole kuratooriumite liikmeskond nii homogeenne erialati, kui seda on riigi rakenduskõrgkoolide nõunikekogud. Sarnaselt eelnevas punktis tooduga on vastavalt "Ülikooliseaduse" paragrahvile 20 kuratoorium nõuandev kogu, mis teeb ettepanekuid ülikooli arengut puudutavates küsimustes. Kuratooriumid peavad



vähemalt ühe istungi aastas ning on ka olemas praktika, kus kuratooriumi esindaja osaleb ülikooli nõukogu istungil sõnavõtuõigusega.

Kuratooriumite töö tulemus on ülikooliti ebahütlane. Tartu Ülikooli kuratooriumi hinnangud ja soovitused sisaldavad keskmiselt 8 punkti ja aastatel 1999 – 2001 on tehtud kolm otsust. Tartu Ülikooli kuratooriumi viimases otsuses käsitles üks punkt ülikoolide tulemuskriteeriume ja kas punkti praktika korraldust. Tallinna Pedagoogikaülikooli kuratooriumi hinnangud ja soovitused sisaldavad keskmiselt 2 soovitust ja aastatel 1999 – 2001 on tehtud viis otsust (neist üks esimehe ja aseesimehe valimine). Tallinna Tehnikaülikoolis on kolme aasta jooksul toimunud viis kuratooriumi kohtumist. Viimases TTÜ kuratooriumi otsuses on antud kümme soovitust, millest kolm puudutasid TTÜ struktuuri ja kaks õppekavasid. Kuratooriumi otsused saadetakse ka Haridusministeeriumile. Kõikides kuratooriumites, v.a. TPÜ on kuratooriumid, on tehtud ettepanekuid HMile ja ülikooli nõukogule. Kuratooriumi otsuseid saadetakse enamasti ülikooli nõukogule ja HMile.

### **1.3.7. Eesti Teadusfondi nõukogu**

Eesti Teadusfondi nõukokku kuuluvad kaheksa valitavat alaliste ekspertkomisjonide esimeest ja Haridusministeeriumi, Tartu Ülikooli, Tallinna Tehnikaülikooli, Eesti Põllumajandusülikooli, Eesti Teaduste Akadeemia ning Eesti Teadlaste Liidu esindajad. Nõukogu kehtestab teadusgrantide taotlemise ja eraldamise korra ning aruandluse. Kõik rahaeraldused teadustööks grantidena omavad kolmekordset kontrolli: ennetav kontroll granti eraldamise otsustamisel, kontroll vahearuanetega ja lõpparuannete kaudu. Iga grandil lõppemisel antakse neli hinnangut: tulemus publikatsioonidena, erialaspetsiifiline hinnang, hinnang töö tulemuslikkusele ja hinnang aruande kvaliteedile. Neid hinnanguid võetakse arvesse järgmiste grantide eraldamisel. Eesti Teadusfondi ekspertide poolt antud hinnangud grandieralduse tulemuslikkusele ja eraldatud grandid avalikustatakse Eesti Teadusfondi koduleheküljel [www.etf.ee](http://www.etf.ee), kus on väljas ka vajalikud õigusaktid ja juhendid.

### **1.3.8. Riikliku järelevalve prioriteedid**

Haridusministeerium on nimetanud õppeaastati riikliku järelevalve prioriteedid, püüdes nende kaudu leida vastavas valdkonnas üleskerkinud probleeme või probleemide põhjusi. Riikliku järelevalve kokkuvõtetes kajastatakse prioriteete üldjuhul põhjalikumalt.

Riikliku järelevalve prioriteedid õppeaastast 1997/1998 kuni 2001/2001.õa hõlmasid järgmisi valdkondi: õppekava, õpetajate täiendkoolitus, õpetajate kvalifikatsiooni nõuded ja atesteerimine, koolikohustus, erivajadustega õpilaste õpetamise tingimused, finantside kasutamine, alushariduse õppekava, kooliks ettevalmistamine ja haridusalaste õigusaktide täitmine (tabel 1). Nimetatud valdkondadest õppekava, õpetajate kvalifikatsioon ja koolikohustuse täitmine on olnud riikliku järelevalve prioriteediks viimase nelja õppeaasta jooksul.

Tabel 1.

## Järelevalve prioriteetidid 1997 – 2000

	2000/01	1999/00	1998/99	1997/98
Õppekava	Kooli ÕK õppe- ja kasvatustöö alusena	Muukeelse kooli arengukava ja ÕK rakendamine	Koolide töö ÕK arendamisel ja tunnijaotusplaanide väljatöötamisel	Koolides ÕK koostamise seisund seoses üleminekuga kinnitatud riiklikule õppekavale
Õpetaja täiendkoolitus	Õpetajate täiendkoolituse süsteemsus, efektiivsus ning riigieelarve vahendite kasutamise otstarbekus			
Õpetaja kvalifikatsiooninõuded ja atesteerimine	Vanemõpetaja ja õpetaja-metoodiku koolist välja ulatuv tegevus	Pedagoogide ja koolijuhtide kvalifikatsiooninõuete ja atesteerimise täitmine	Pedagoogide kvalifikatsiooni vastavus kehtestatud nõuetele, kus vastavuse nõuetele ülemineku tähtaeg lõppes 01. 09. 1999	Pedagoogide atesteerimise vastavus kehtivale korrale
Koolikohustuse täitmine	Koolikohustuslike laste arvestus ja koolikohustuse täitmine	Koolikohustuslike laste arvestus ja koolikohustuse täitmine	Koolikohustuslike laste arvestus ja õpilaste algarvestuse analüüs	Koolikohustuse täitmine ja riikliku statistika objektiivsus
Õpilaste hindamiskorra rakendamine	Õpilaste klassist klassi üleviimine Täiendava õppetöö korraldamine			
Erivajadustega õpilane	Erivajadustega õpilaste õpetamise tingimused			
Finantside kasutamine	Riiklikuks investeringuks eraldatud vahendite kasutamine riigikoolides			
Alushariduse õppekava	Alushariduse riikliku ÕK täitmine			
Kooliks ettevalmistamine			Alushariduse kättesaadavus laste haaratus kooliks ettevalmistusega, ettevalmistusrühmade töö	Kõigile lastele võimaluste loomine alushariduse saamiseks
Seadusandlus		Uuenenud seadusandluse ja koolikorralduslike õigusaktide täitmine ja rakendamise tagasisidestamine	Uute dokumentide, eelkõige koolide finantseerimise uue korra toimimise seire	
		Uue riikliku järelevalve läbiviimise korra ning õppe- ja kasvatustegevuse kriteeriumite põhjase hindamise rakendamine		

### **Käesoleva õppeaasta prioriteetid on järgmised:**

Ühised prioriteetid kõikidele õppeasutustele: lasteaedadele, põhikoolidele, gümnaasiumidele, kutseõppeasutustele, rakenduskõrgkoolidele, ülikoolidele, huvikoolidele:

- Õppeasutuse sisekontrolli- ja enesehindamissüsteemi toimimine;
- Õpetajate ja õppejõudude riigikeele oskus.

#### **Alushariduses**

- Õppe- ja kasvatustegevuse kvaliteedi tagamine koolieelses lasteasutuses ja koolieelikute ettevalmistusrühmas.

#### **Põhihariduses**

- Õpilase erivajadustega arvestamine võimetekohase hariduse omandamisel.
- Kasvatuse teadlik väärtustamine kooli õppe- ja kasvatustegevuse kvaliteedi parendamisel.

#### **Üldkeskhariduses**

- Õpetajate täiendkoolituse teadlik väärtustamine kooli õppe- ja kasvatustegevuse kvaliteedi parendamisel.

#### **Kutsekeskhariduses**

- Kutseõppeasutuste juhtimise kvaliteedi tagamine.

#### **Kõrghariduses**

- Kõrgharidusstandardi täitmine.
- Õpetajakoolituse raamnõuete täitmine.

#### **Huvialahariduses**

- Maakondade noorsootöö kaardistamine

## 1.4. Ülevaade riikliku järelevalve protsessist

### 1.4.1. Koolieelsete lasteasutuste inspekteerimine

Ülevaate koostamise eesmärgiks on välja selgitada, kuidas on riikliku järelevalvega kaetud koolieelsed lasteasutused. Andmed inspekteeritud lasteaedade kohta on võetud 1996/97., 1997/98., 1998/99., 1999/00. ja 2000/01. õa riikliku järelevalve kokkuvõtetest.

Alates 1996. a on inspekteeritud 249 lasteaeda ja 31 lasteaed-alkooli.

Kahel viimasel õppeaastal, 1999/2000 ja 2000/2001, on inspekteeritud keskmiselt 98,5 lasteasutust aastas, sama palju kui 1996/1997, 1997/1998, 1998/1999 õa. kokku (vt. tabel 1).

Tabel 1

#### Ajavahemikul 1996 – 2001 inspekteeritud lasteasutused

Maakond	Lasteasutuste		Inspekteeritud koolieelsete lasteasutuste arv					Kokku inspekteeritud	
	üldarv 01.09.2001		1996 - 99	1999/2000		2000/2001		01.09.	2001
	Lasteaed	L/algkool	L + l/ a	Lasteaed	L/algkool	Lasteaed	L/algkool	Lasteaed	L/algkool
Harju	167	19	23	9	4	11	2	43	6
Hiiu	9	-	4	1	-	2	-	7	-
Ida-Viru	62	-	-	13	1	7	-	20	1
Jõgeva	13	7	-	3	1	3	1	6	2
Järva	23	3	-	10	1	4	2	14	3
Lääne	19	2	1	4	-	5	2	10	2
Lääne-Viru	25	5	8	6	3	5	-	19	3
Põlva	16	1	2	5	-	3	-	10	-
Pärnu	38	8	-	9	1	7	3	16	4
Rapla	27	7	7	5	-	9	3	21	3
Saare	21	2	8	6	-	6	1	20	1
Tartu	26	4	-	-	-	7	1	7	1
Valga	15	9	6	4	-	4	3	14	3
Viljandi	32	6	12	4	1	4	1	20	2
Võru	19	1	12	7	-	3	-	22	-
<b>Kokku</b>	<b>512</b>	<b>74</b>	<b>83</b>	<b>86</b>	<b>12</b>	<b>80</b>	<b>19</b>	<b>249</b>	<b>31</b>

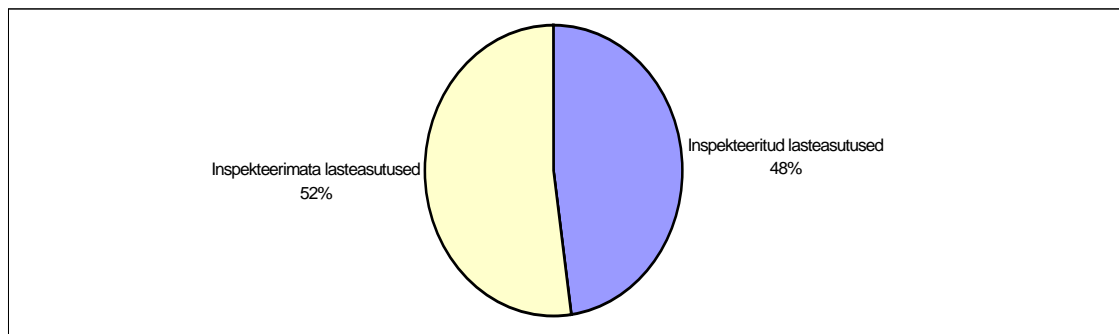
Tabel 2

**Inspekteeritud lasteasutuste protsent lasteasutuste üldarvust**

Maakond	Lasteasutuste üldarv			Inspekteeritud lasteasutused			Inspekteeritud lasteasutuste % üldarvust
	Lasteaed	L/algkool	Kokku	Lasteaed	L/algkool	Kokku	
Harju	167	19	186	43	6	49	26,3%
Hiiu	9	-	9	7	-	7	26,7%
Ida-Viru	62	-	62	20	1	21	33,9%
Jõgeva	13	7	20	6	2	8	40,0%
Järva	23	3	26	14	3	17	43,5%
Lääne	19	2	21	10	2	12	57,1%
Lääne-Viru	25	5	30	19	3	22	57,9%
Põlva	16	1	17	10	-	10	58,8%
Pärnu	38	8	46	16	4	20	65,4%
Rapla	27	7	34	21	3	24	70,6%
Saare	21	2	23	20	1	21	70,8%
Tartu	26	4	30	7	1	8	73,3%
Valga	15	9	24	14	3	17	77,8%
Viljandi	32	6	38	20	2	22	91,3%
Võru	19	1	20	22	-	22	110,0%
<b>Kokku</b>	<b>512</b>	<b>74</b>	<b>586</b>	<b>249</b>	<b>31</b>	<b>280</b>	<b>47,8%</b>

Tabelis ei kajastu lasteaedade tegevuse ümberkorraldused ajavahemikul 1996-2001. Kuna lasteasutuste üldarv on võetud 01.09.2001 seisuga, on inspekteeritud lasteasutuste protsent ebatõene 10% ulatuses.

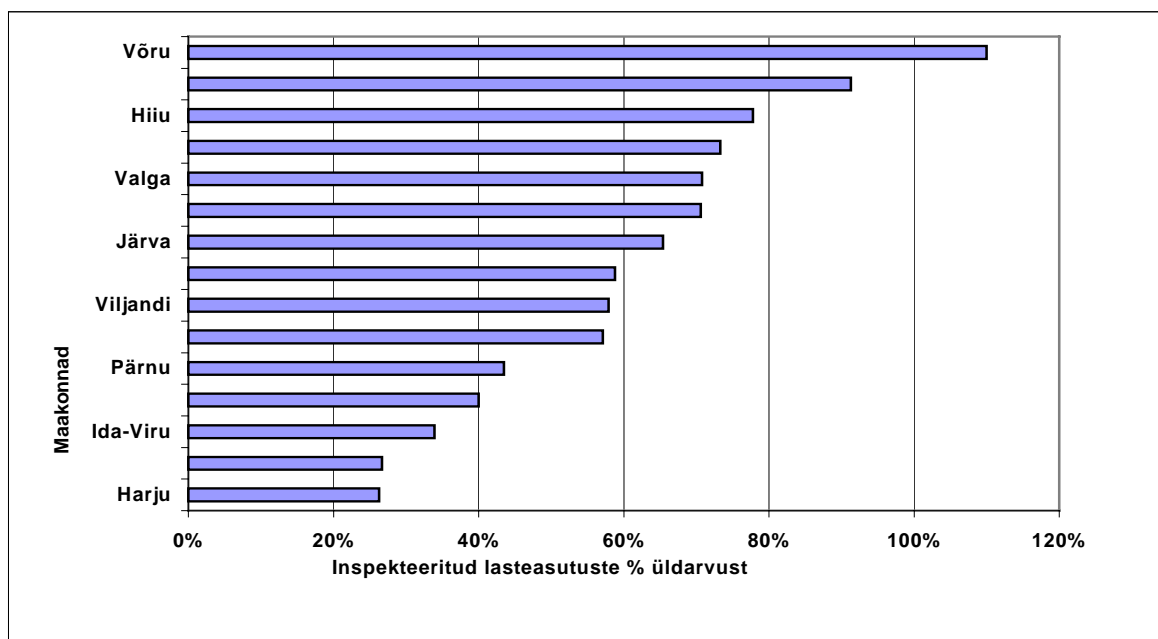
Inspekteeritud lasteaedade ja lasteaed-algkoolide arv aastatel 1996 – 2001 moodustab 47,8% lasteasutuste üldarvust 01.09.2001 seisuga (vt joonis 1). Tulenevalt Haridusministri 31. mai 1999. a määruse nr 31 “Koolieelse lasteasutuse õppe ja kasvatustegevuse üle teostatava riikliku järelevalve läbiviimise korra” punktist 4 viiakse lasteasutuses inspekteerimine läbi vähemalt üks kord kolme kuni viie aasta jooksul. Riiklikku järelevalvet pole läbi viidud 52% koolieelsetes lasteasutustes, seega ei ole õigusakti järgitud poolte koolieelsete lasteasutuste puhul. Üks põhjusi on vastava määruse kehtivuseaja algus alates 1999. a.



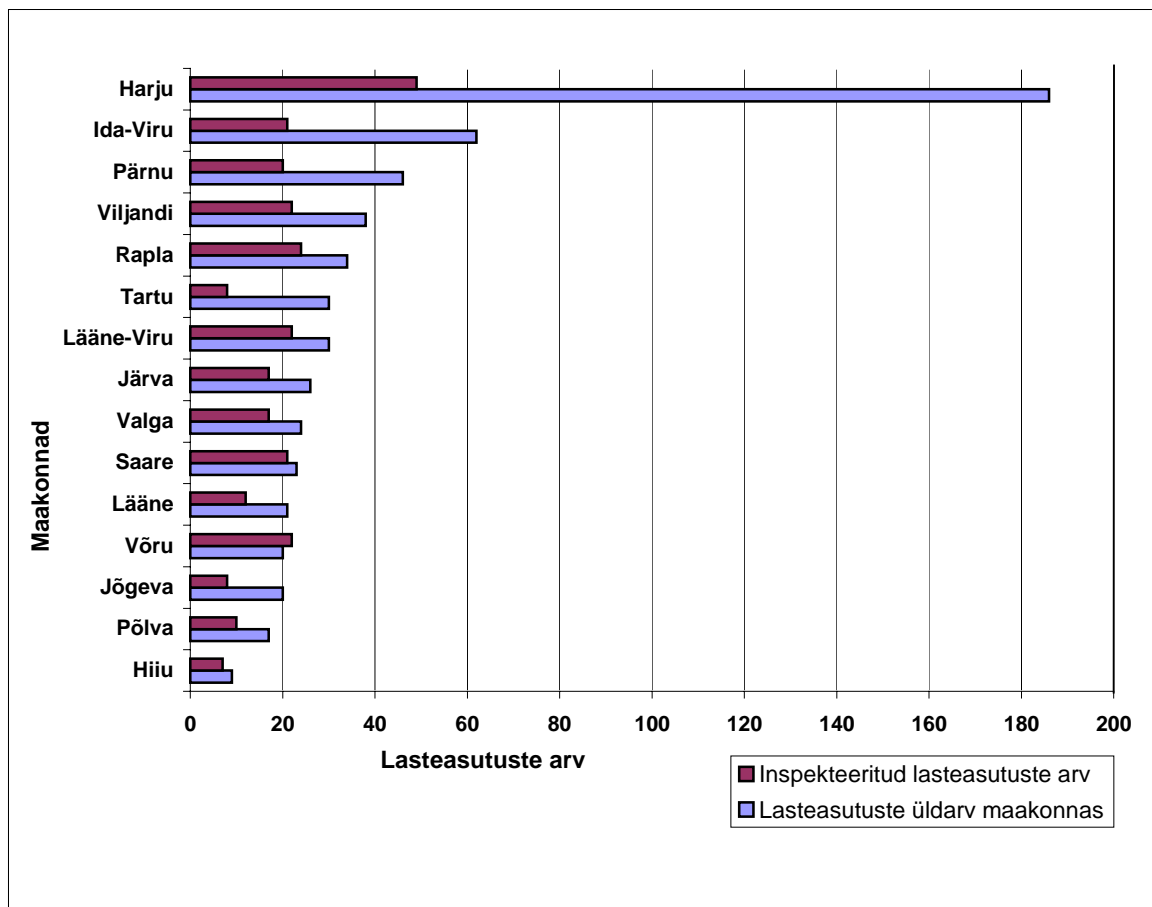
Joonis 1. Ajavahemikul 1996 – 2001 inspekteeritud ja inspekteerimata lasteasutused

Vastavalt “Koolieelse lasteasutuste seadusele” § 36 lg 2 on tegutsevatele lasteasutustele koolitusloa taotluse aluseks riikliku järelevalve kontrollaktid. 52% koolieelsetest lasteasutustest on riiklike järelevalveorganite poolt kontrollimata, seega puudub neil tegutsemise alus (vt tabel 2). Teisalt ei ole võimalik kohalikul omavalitsusel oma hallatavale lasteasutusele koolitusloa taotleda, kuna ei ole läbi viidud inspekteerimist.

Riikliku järelevalvega on halvasti kaetud Harju, Tartu, Ida-Viru maakond (vt joonis 2). Riiklike järelevalveorganite töö tulemused ja maht erinevad maakonniti (vt joonis 3). Inspekteeritud lasteasutuste protsent on kõrgem Võru, Saare, Hiiu, Lääne, Viru, Valga ja Rapla maakonnas. Madala protsendi põhjustena võib nimetada lasteasutuste arvukust maakonnas, kohaliku järelevalveorgani kontrolli puudumist koolieelsetes lasteasutustes eelnevatel aastatel ja muid põhjusi.



Joonis 2. Inspekteeritud lasteasutuste protsent maakonna lasteasutuste üldarvust



Joonis 3. Inspekteeritud lasteasutused maakonniti

#### 1.4.1.1. Ülevaade inspekteerimisest 2000/2001 õppeaastal

Ülevaate eesmärgiks on välja selgitada, kuidas on korraldatud riikliku järelevalve läbiviimine koolieelsetes lasteasutustes maakonniti. Andmete kogumisel olid aluseks 2000/2001. õa riikliku järelevalve kontrollaktid. 2000/2001. õa inspekteeriti 80 lasteaeda ja 19 lasteaed-alkooli, mis on 16,9% koolieelsete lasteasutuste üldarvust (vt tabel 1).

Tabel 1

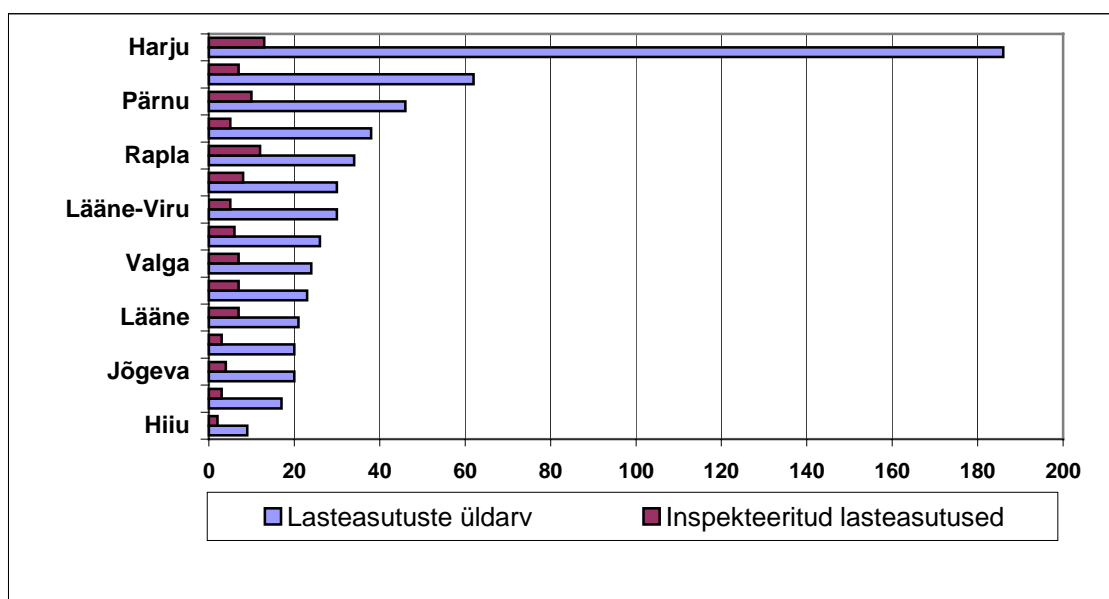
#### 2000/2001. õa. inspekteeritud lasteasutused

Maakond	Lasteasutuste üldarv 01.09.2001	Inspekteeritud lasteasutused 2000/01	Inspekteeritud lasteasutuste % üldarvust
Harju	186	13	7,0%
Hiiu	9	2	22,2%
Ida-Viru	62	7	11,3%
Jõgeva	20	4	20,0%
Järva	26	6	23,1%

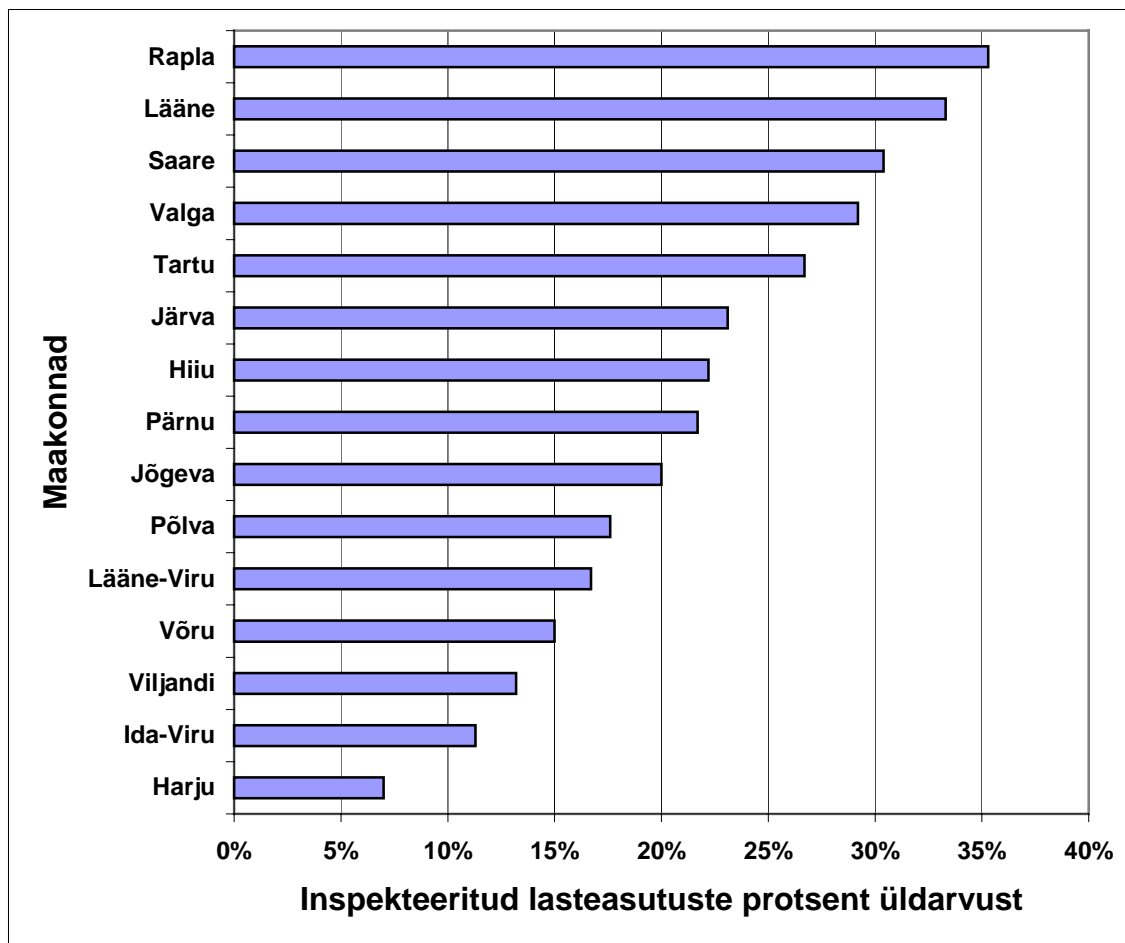


Lääne	21	7	33,3%
Lääne-Viru	30	5	16,7%
Põlva	17	3	17,6%
Pärnu	46	10	21,7%
Rapla	34	12	35,3%
Saare	23	7	30,4%
Tartu	30	8	26,7%
Valga	24	7	29,2%
Viljandi	38	5	13,2%
Võru	20	3	15,0%
<b>Kokku</b>	<b>586</b>	<b>99</b>	<b>16,9%</b>

Üleriigilised andmed inspekteeritud koolieelsetest lasteasutustest viimase aasta jooksul näitavad, et riikliku järelevalve läbiviimine ei ole protsentuaalses sõltuvuses lasteasutuste arvuga maakonnas (vt joonis 1). Inspekteeritud lasteasutuste protsent on kõrgem Rapla, Lääne, Saare, Valga maakondades ja madal Harju, Ida-Viru, Viljandi maakondades (vt joonis 2).



Joonis 1. 2000/2001. õa inspekteeritud lasteasutused maakondades



Joonis 2. 2000/2001. õa inspekteeritud lasteasutuste protsendid maakonniti.

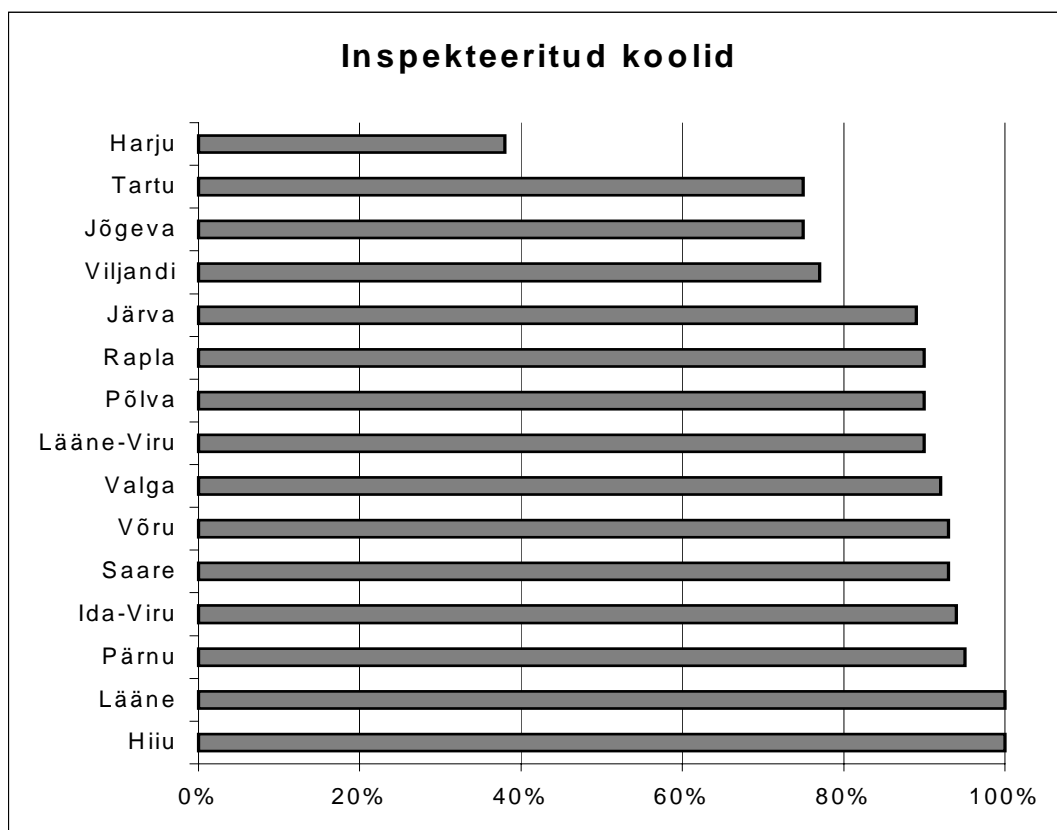
#### 1.4.2. Üldhariduskoolide inspekteerimine

Antud kokkuvõtte aluseks on Haridusministeeriumis olevad kontrollaktid alates 1996/97. õppeaastast. Ülevaade hõlmab ajavahemikku 01.09.1996 – 10.12.2001.

Kokkuvõttes on esitatud andmed munitsipaal- ja erakoolide kompleksse järelevalve kohta, mida viiakse läbi kord kolme kuni viie aasta jooksul.

Ajavahemikul 01.09.1996 – 10.12.2001 on inspekteeritud maakonna inspektorite poolt 77% tegutsevatest munitsipaal- ja erakoolidest.

Jooniselt 3 nähtub, et nimetatud ajavahemikul on riiklik järelevalve läbi viidud kõikides koolides Hiiu ja Lääne maakonnas (koolide üldarvud vastavalt 9 ja 25); Harjumaal on 38% koolidest inspekteeritud (koolide üldarv 160).



Joonis 3. Maakonna haridusosakonna poolt inspekteeritud munitsipaal- ja erakoolid (01.09.1996.-10.12.2001)

#### 1.4.2.1. Ülevaade 01.09.1996 – 10.12.2001 inspekteerimata munitsipaal- ja erakoolidest

Ühelt poolt on riiklik järelevalve kooli jaoks tema tegevuse hindamine väljaspoolt.

Teisalt on kooli omanikul on koolitusloa taotlemiseks vajalik inspekteerimise kontrollakt. “Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse” paragrahv 53<sup>1</sup> sätestab: *Tegutsevatele munitsipaalkoolidele, kellel puudub koolitusluba, väljastatakse koolitusluba kooli omaniku taotlusel. Taotluse aluseks on riikliku järelevalveorgani soovitus ning kontrollaktid alates 1996/1997. õppeaastast.*

Seega puudub inspekteerimata koolide omanikel alus taotleda koolitusluba.

Tabel 1.

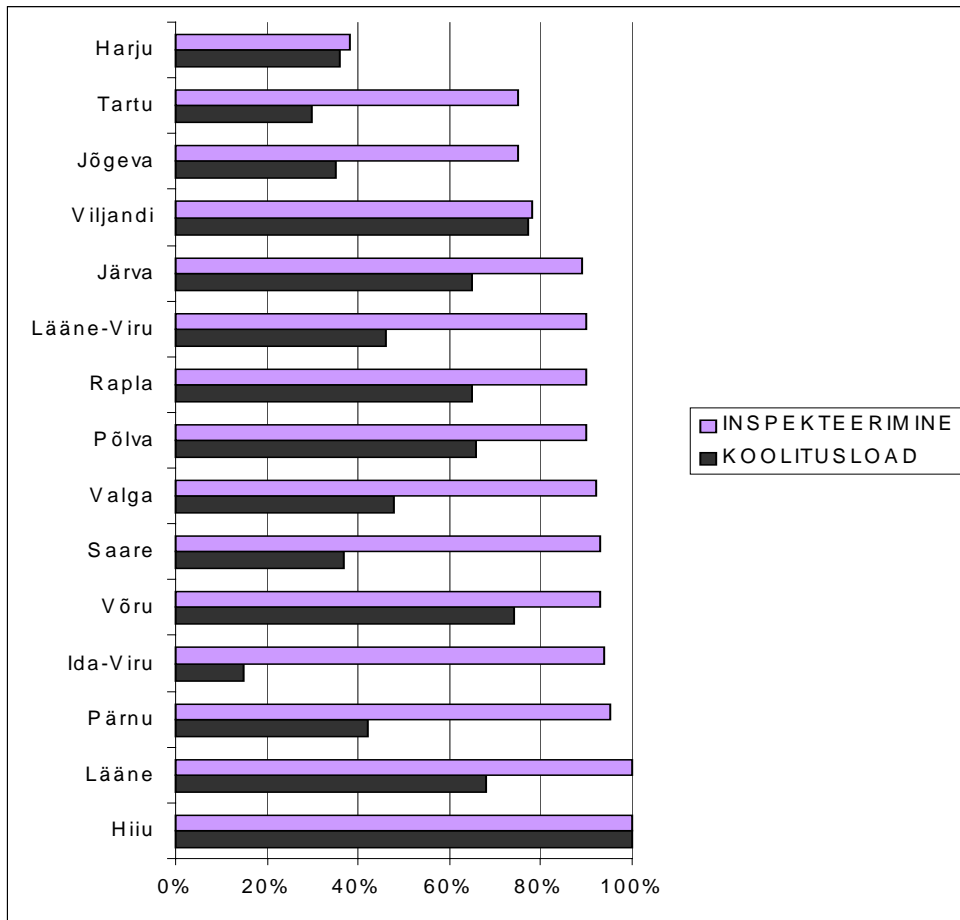
## Ülevaade järelevalvega katmata munitsipaal- ja erakoolidest

Maakond Koolide üldarv		Inspekteerimata koolide arv					Maakonnas kokku
		Algkool/ lasteaed- algkool	Põhikool	Gümnaasium	Kool erivajadusega lapsele	Erakool	
Harju	160	10	12	56	5	17	100
Hiiu	9	0	0	0	-	-	0
Ida-Viru	52	-	1	1	1	0	3
Jõgeva	28	5	0	2	-	-	7
Järva	28	0	1	2	0	-	3
Lääne	25	0	0	0	-	-	0
Lääne-Viru	42	0	1	0	1	2	4
Põlva	29	0	1	0	1	1	3
Pärnu	55	0	0	1	-	2	3
Rapla	30	2	0	1	-	-	3
Saare	30	0	2	0	-	-	2
Tartu	56	0	2	9	1	2	14
Valga	24	0	1	1	-	-	2
Viljandi	40	3	3	2	-	1	9
Võru	27	1	1	0	-	-	2

Enim on riiklik järelevalve läbi viimata gümnaasiumides, mis moodustab 49% inspekteerimata koolide koguarvust. Valdavalt on need Tallinna gümnaasiumid. Tallinna linnas asuvatest koolidest on inspekteeritud vaid 7%.

Ülevaate maakonniti koolidele väljastatud koolituslubadest ja inspekteerimisest annab joonis 1.

Jooniselt 1 nähtub, et inspekteeritud koole on tunduvalt rohkem kui koolituslubadega koole. Kuigi mõningatele koolidele on saanud takistuseks koolitusloa menetlusse võtmisel kontrollakti puudumine, võib järeldada, et paljude koolide omanikud ei ole pidanud vajalikuks taotleda koolitusluba. Seadusandlus ei sätesta, mis ajaks peab munitsipaalool oma koolitusluba ega esita sanktsioone, mis juhtub, kui koolil puudub koolitusluba.



Joonis 1. Ülevaade maakonniti koolidele väljastatud koolituslubadest ja inspekteerimisest vahemikus 01.09.1996 - 10.12.2001

#### 1.4.2.2. Inspekteerimine koolides

Inspektorid analüüsivad kooli tegevust seadusandluses sätestatud aja jooksul. Näiteandmete saamiseks vaadeldi igast maakonnast juhuvalikul üht põhikooli. Tingimus oli, et tegu on maakooliga ja õpilaste arv enam-vähem võrdne ning kontrollakt pärineb õppeaastast 2000/2001.

Tabelist 2 ilmneb, et inspekteerimise aeg ja inspekteerinud inimeste arv on maakonniti väga erinev.

Tabel 2.

**Inspekteeritud päevade arv/inspektorite arv**

Maakond	Inspektorite ja kaasatud isikute arv	Inspekteeritud päevade arv
Harjumaa	10	9
Hiiu	-	-
Ida-Virumaa	7	10
Jõgeva	5	10
Järvamaa	8	9
Läänemaa	8	7
Lääne-Virumaa	7	5
Pärnumaa	6	5
Põlvamaa	1	9
Raplamaa	9	6
Saaremaa	7	10
Tartumaa	7	8
Valgamaa	6	8
Viljandimaa	10	9
Võrumaa	3	6

Erisused on märgatavad: Harju- ja Viljandimaal inspekteerisid 10 haridusametnikku 9 päeva jooksul ühte põhikooli, Jõgevamaal 5, Põlvamaal aga inspekteeris sama ajaga põhikooli üks inspektor. Probleem on vaadeldav kahest aspektist: kas esimesel juhul on tegu inimressursi raiskamisega, teisel aga spetsialistide kaasamatusega.

Esitatud materjali põhjal (vt 1.3.2.) võib järeldada, et inspektorite arv maakonnas ei ole loogilises sõltuvuses koolide ega õpilaste arvust, millest tulenevalt on raskendatud riikliku järelevalve läbiviimine tähtajaliselt (3 – 5 aasta jooksul). Erisus inspekteerimise protsessis osalenud inspektorite ja päevade arvus võrdse suurusega koolides viitab aja ja inimressursi läbimõtle mata kasutamisele.

**1.4.3. Lasteasutustele väljastatud koolitusload**

Koolituslubade väljastamine koolieelsetele lasteasutustele toimub “Koolieelse lasteasutuse seaduse” ja “Erakooliseaduse” alusel.

Koolituslubasid on väljastatud lasteasutustele alates 1997. a alates. Koolieelsetele lasteasutustele on väljastatud 211 koolitusluba: 155 munitsipaal-lasteaiale, 29 lasteaed-alkoolile, 27 eralasteaiale (vt tabel 1).

Tabel 1.

**Väljastatud koolitusload lähtuvalt lasteasutuste liigist**

Lasteasutuse liik	Koolituslubade arv
Munitsipaal-lasteaed	155
Munitsipaal lasteaed – algkool	29
Eralasteaed	27
<b>Kokku</b>	<b>211</b>

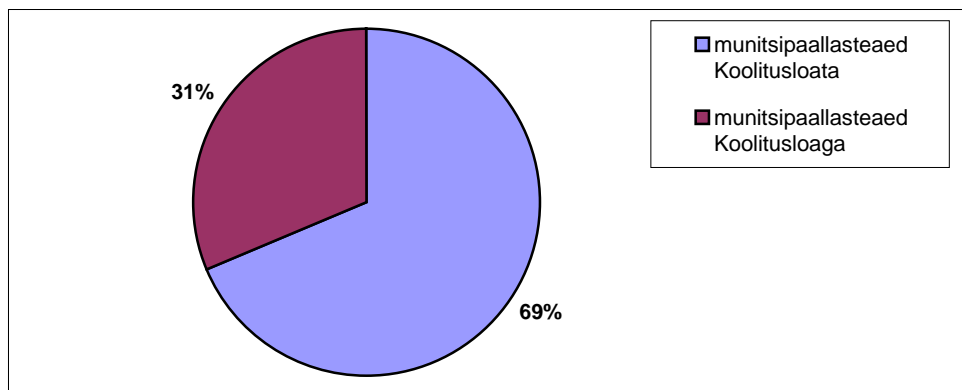
Tulenevalt “Koolieelse lasteasutuse seaduse” paragrahv 12 väljastatakse koolieelsele lasteasutusele koolitusluba viieks aastaks. Eralasteaiale väljastatakse koolitusluba vastavalt “Erakooliseaduse” paragrahv 5 tähtajaliselt, kehtivusega mitte vähem kui üks õppeaasta ning tähtaja määramisel arvestatakse erakooli õppekavaga kehtestatud nominaalse õppeaja kestust. Vastuolu tekib munitsipaallasteaed-alkooli puhul, kus algkoolile väljastatakse koolitusluba tähtajatult, vastavalt “Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse” paragrahvile 12<sup>1</sup> ja lasteaiale viieks aastaks. Kuni 30.10.2001. a on lasteaed-alkoolidele väljastatud koolitusload olnud ühtselt tähtajatud, mis on vastuolus “Koolieelse lasteasutuse seadusega”.

Koolieelsete munitsipaallasteasutuste arv on 01.09.2001. a seisuga 586, inspekteeritud on neist 280 lasteasutust. Koolituslube on väljastatud 184 lasteasutusele (vt tabel 2). Koolieelsete lasteasutuste üldarvust moodustavad koolituslubadega lasteasutused 31,4% (vt joonis 1).

Tabel 2.

**Munitsipaallasteasutustele väljastatud koolitusload**

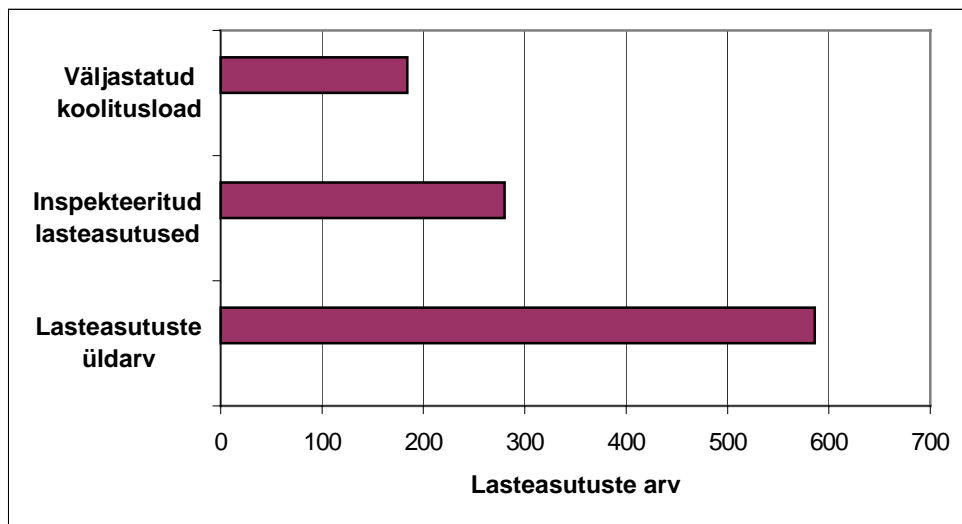
Lasteasutuste üldarv 01.09.2001 a	Inspekteeritud lasteasutused 1996 – 2001	Väljastatud koolitusload
586	280	184



Joonis 1. Koolitusloaga ja koolitusloata munitsipaallasteasutused

Vastavalt “Koolieelse lasteasutuse seaduse” paragrahv 36 väljastatakse tegutsevatele lasteasutusele koolitusluba valla- või linnavalitsuse taotlusel. Taotlus esitatakse kuue kuu jooksul käesoleva seaduse jõustumisest arvates. Taotluse aluseks on riikliku järelevalveorgani soovitus ning kontrollaktid alates 1996/97. õppeaastast.

Tegutsevatele munitsipaallasteaedadele koolituslubade väljaandmise takistuseks on 1996 – 2001 a ainult pooltes Eesti lasteasutustes läbiviidud inspekteerimine ning teisalt inspekteerimise käigus avastatud puudused lasteasutuste tegevuses, mis kajastuvad riikliku järelevalveorgani poolt koostatud kontrollaktides (vt joonis 2).



Joonis 2. Munitsipaallasteaedadele väljastatud koolituslubade arvu seos 1996 – 2001 inspekteeritud lasteasutuste arvu ja lasteasutuste üldarvuga 01.09.2001. a seisuga.

Analüüsidest munitsipaallasteaedade koolituslubade kehtivuse lõpptähtaegu, selgub, et 2002. aastal lõpeb koolitusloa kehtivus 16 lasteaial, 2003. a 15 lasteaial, 2004. a 28



lasteaial, 2005. a 34 lasteaial, 2006. a 92 lasteaial (vt tabel 2). Seega on koolituslubade väljastamine otseses seoses lasteasutuse inspekteerimisega riikliku järelevalveorgani poolt. Viie aasta jooksul peaks olema inspekteeritud kõik lasteasutused, et tagada koolituslubade väljastamisel järjepidevus.

Tabel 2.

#### Lasteasutustele väljastatud koolituslubade lõpptähtajad

Kehtivuse lõpptähtaeg	Koolituslubade arv
2002	16
2003	15
2004	28
2005	34
2006	92
tähtajatu	26

#### 1.4.4. Üldhariduskoolidele väljastatud koolitusload

Koolitusluba on riiklik dokument, mis annab nii munitsipaal- kui erakoolile õiguse läbi viia koolitustegevust riiklikule õppekavale vastava õppekava alusel koolitusloal märgitud kooliastmes. Erakoolidele väljastatavad koolitusload on tähtajalised.

Haridusministeerium on väljastanud koolituslubasid aastast 1996. Esimene koolituslubasid väljastanud komisjoni koosoleku protokoll pärineb 19. märtsist 1996. Seisuga 27. november 2001 on väljastatud kokku 1853 koolitusluba, nendest 280 tegutsevatele munitsipaalsetele üldhariduskoolidele. See moodustab 15,2% väljastatud koolituslubadest. Koolitusloa on saanud ka mitmed praeguseks tegevuse lõpetanud koolid, mõned koolid on taotlenud koolitusluba teistkordselt, sest esialgu anti koolitusload välja tähtajalistena. Tegutsevaid erakoole on 34.

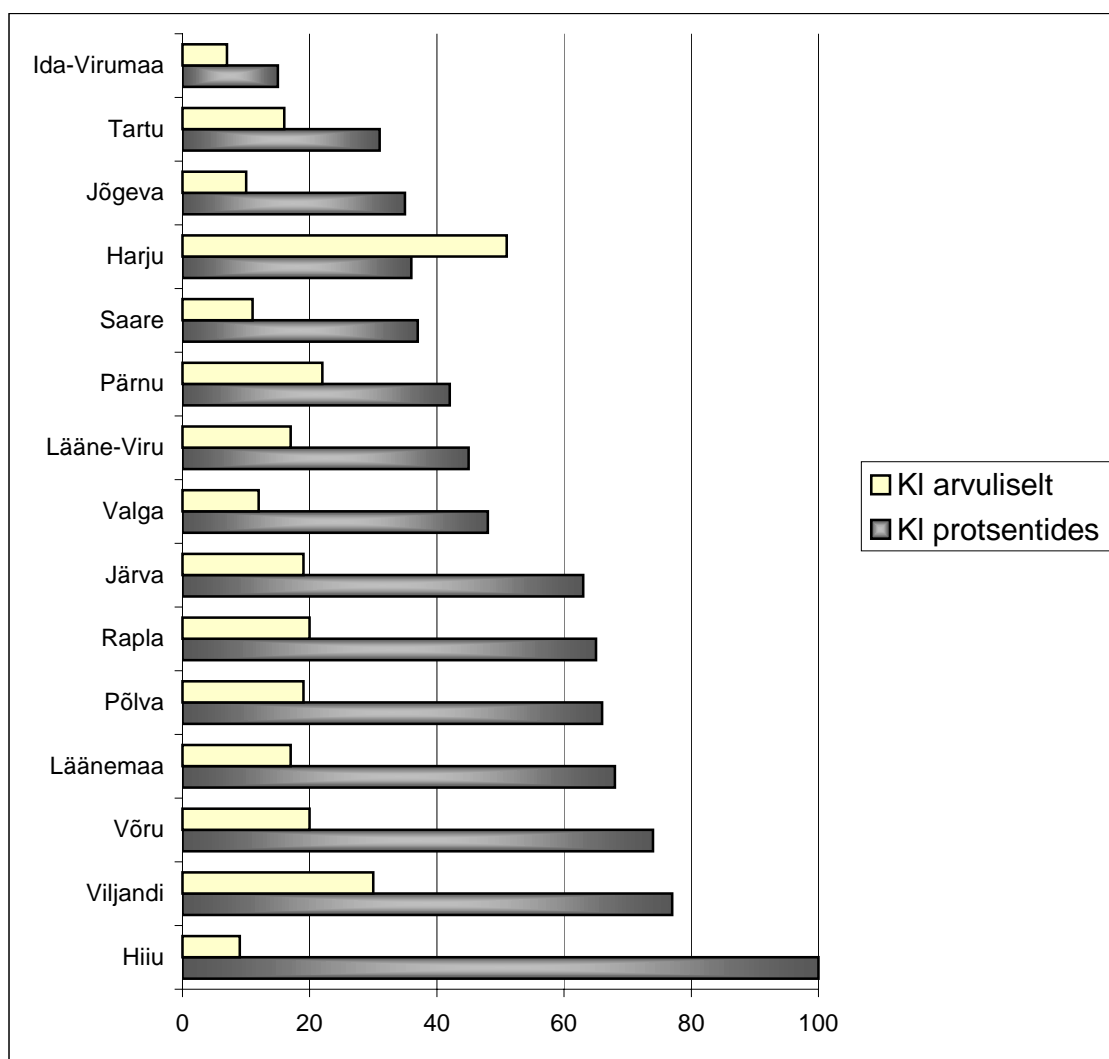
Ainukene maakond, kus kõik koolid omavad koolitusluba, on Hiiu. Kõige vähem on koolituslube väljastatud Ida-Virumaa koolidele – vaid 15% koolidel on koolitusluba.

Tabel 1.

#### Ülevaade munitsipaalkoolidele väljastatud koolituslubadest maakonniti

Maakond	Koolituslubadega koolide arv	Koolituslubadega koolide arv
	Arvuliselt	%-des
Vabariigis	280	46
Hiiu	9	100

Viljandi	30	77
Võru	20	74
Läänemaa	17	68
Põlva	19	66
Rapla	20	65
Järva	19	63
Valga	12	48
Lääne-Virumaa	17	45
Pärnu	22	42
Saare	11	37
Harju	51	36
Jõgeva	10	35
Tartu	16	30
Ida-Virumaa	7	15



Joonis 1. Ülevaade koolituslubadest maakonniti

Vabariigis omavad vähem kui pooled koolid koolitusluba. Rohkem kui pooled koolid omavad koolituslube 7 maakonnas: Hiiu, Viljandi, Võru, Läänemaa, Põlva, Rapla ja Järva.

Tabelist 1 ja seda graafiliselt ilmestavalt jooniselt 1 nähtub, et arvuliselt on enim koolituslubadega koole Harjumaal, protsentuaalselt aga Hiiumaal.

Tabel 2

### Ülevaade munitsipaalkoolidele väljastatud koolituslubadest koolitüübiti

Koolitüüp	Koolituslube omavate koolide arv	Koolituslube omavate koolide arv %-des
Algkool	25	45
Lasteaed-alkkool	29	41
Põhikool	117	52
Gümnaasium	106	44
Kool erivajadustega lapsele	3	23

Tabel 2 Koolitusload koolitüübiti

Tabelist 2 nähtub, et koolitüübiti jagunevad koolitusloaga koolid suhteliselt ühtlaselt. Kuid koolidele, mis võimaldavad õpet saada erivajadustega lastel, on taotletud märgatavalt vähem koolituslube.

Koolituslubasid antakse välja, lähtudes vastavast seadusandlusest.

“Koolieelse lasteasutuse seadus” paragrahv 12 <i>Koolitusluba</i> sätestab:	“Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse” paragrahv 12 <sup>1</sup> sätestab:
Koolitusluba on riiklik dokument, mis annab lasteasutusele õiguse viia läbi õppe- ja kasvatustegevust lasteasutuse õppekava alusel. Koolituslubade väljaandmise ja tühistamise korra ning koolitusloa vormi kehtestab haridusminister määrusega.  (2) Koolitusluba antakse kuni viieks aastaks.	(1) Koolitusluba on riiklik dokument, mis annab munitsipaalkoolile õiguse viia läbi koolitustegevust riiklikule õppekavale vastava õppekava alusel koolitusloal märgitud kooliastmes. Koolituslubade väljaandmise ja tühistamise korra ning koolitusloa vormi kehtestab haridusminister määrusega.

Lähtudes eelpoolnimetatud seadustest, tekitab probleeme lasteaed-alkkoolidele koolituslubade väljastamine. Koolieelsele lasteasutusele antakse tähtajaline koolitusluba, õppe läbiviimiseks munitsipaalkoolis on aga tähtajatu. Nii tuleb ühele asutusele vormistada kaks erinevat koolitusluba. Tähtajatu koolitusloa andmine munitsipaalkoolile muudab selle dokumendi formaalseks.

Era- ja munitsipaalkoolidele koostulubade taotluste menetlemisel on tegu preventiivse kontrolliga, tegutsevate koolide puhul aga suuresti formaalse toiminguga.

#### 1.4.5. Kutseõppeasutustele väljaantud koostulubad

Erakutseõppeasutusi on seisuga 1. detsember 2001 26.

Munitsipaalkutseõppeasutusi on 3.

Koostuluba on välja antud järgmistele õppekavadele:

Tabel 3.

#### Õppekavade liigitus taseme järgi

Kutseõppeasutused	KKPB	%-des	KKKB	%	KKH	%-des	Kokku
Eraõiguslik kutseõppeasutus	10	16	35	58	18	27	63
Munitsipaaloõppeasutus	18	31	28	48	12	21	58
Kokku	28	23	63	52	30	25	121

Alus: Õppekavade register

KKPB: põhihariduse baasil keskhariduse omandamiseks;

KKKB: keskhariduse baasil kutsekeskhariduse omandamiseks;

KKH: kutsekõrghariduse omandamiseks.

Kutsealad erakutseõppeasutustes valdkonniti

Tabel 4

#### Kutsealade liigitus valdkonniti

Kutseala valdkond	Õppekavade arv	%-des
Ärindus	17	27
Infotehnoloogia	10	16
Iluteenindus	8	13
Turism	6	10
Tarbekunst	4	6
Toitlustus- ja majutusteenindus	4	6
Sekretäritöö	3	5
Stomatoloogia	2	3

Veokorraldus	1	2
Mehaanika	1	2
Õmblustehnoloogia	1	2
Elekter	1	2
Sotsiaalteenindus	1	2
Õigus	1	2
Koreograafia	1	2
Kaubandus	1	2
Finantsvahendus	1	2

Allikas: koolituslubade register

Riigi hallatavates kutseõppeasutustes toimub õpe alljärgnevate õppekavade alusel:

Tabel 5

### Õppekavade liigitus taseme järgi

KKPB	%-des	KKKB	%-des	KKH	%-des	KKHT	%-des	Kokku
282	40	346	50	51	7	18	3	697

Allikas: õppekavade register

### Järeldused

1. Erakutseõppeasutustes on enim taotletud koolitusluba ärinduse, infotehnoloogia ja iluteeninduse valdkonna õppekavadele.
2. Valdavalt taotletakse erakutseõppeasutustes koolitusluba kutsehariduse baasil kutsekeskhariduse õppekavadele.

### 1.4.6. Täiskasvanute koolitusasutustele väljastatud koolitusload 2001. aastal

#### 1.4.6.1. Haridusministeeriumi ülesanne

Haridusministeeriumi roll täiskasvanute koolitusasutuste tegevuse korraldamises ja järelevalves tuleneb "Erakooliseaduses" ja "Täiskasvanute koolituse seaduses" antud volitusnormist.

Käesolev peatükk käsitleb õpet kestusega kuni 1600 tundi, mida viiakse läbi täiskasvanute koolitusasutustes, kelle põhitegevuseks ei ole tööalase tasemekoolituse

läbiviimine. Täiskasvanute koolitusega tegelevad eraõiguslikud juriidilised isikud organiseerivad õppetegevust Haridusministeeriumi poolt väljastatud koolitusloa alusel. Koolitusloa väljastamise protsessi käigus teostab Haridusministeerium esmast järelevalvet.

Töölase koolituse õppekavad peavad vastama kutsestandarditele või olema vastavuses erialaliitude ootustega. Selleks eelneb koolitusloa väljastamisele preventiivse kontrolli teostamine, partnerite otsimine ja koostöö nendega, koolitaja võimaluste täpsustamine ning nõustamine. Vastavalt “Õpi-Eesti” strateegiale eeldab koolitajate, töandjate ning Haridusministeeriumi koostöö süvenemist.

Vabahariduslik koolitus tõstab õppija sotsiaalset kompetentsi ja aktiveerib teda ühiskonna liikmena.

2001. aastal on Haridusministeerium täiskasvanute koolitusasutuste koolitusloa taotlusi positiivselt menetlenud vastavalt tabelile 1:

Tabel 1.

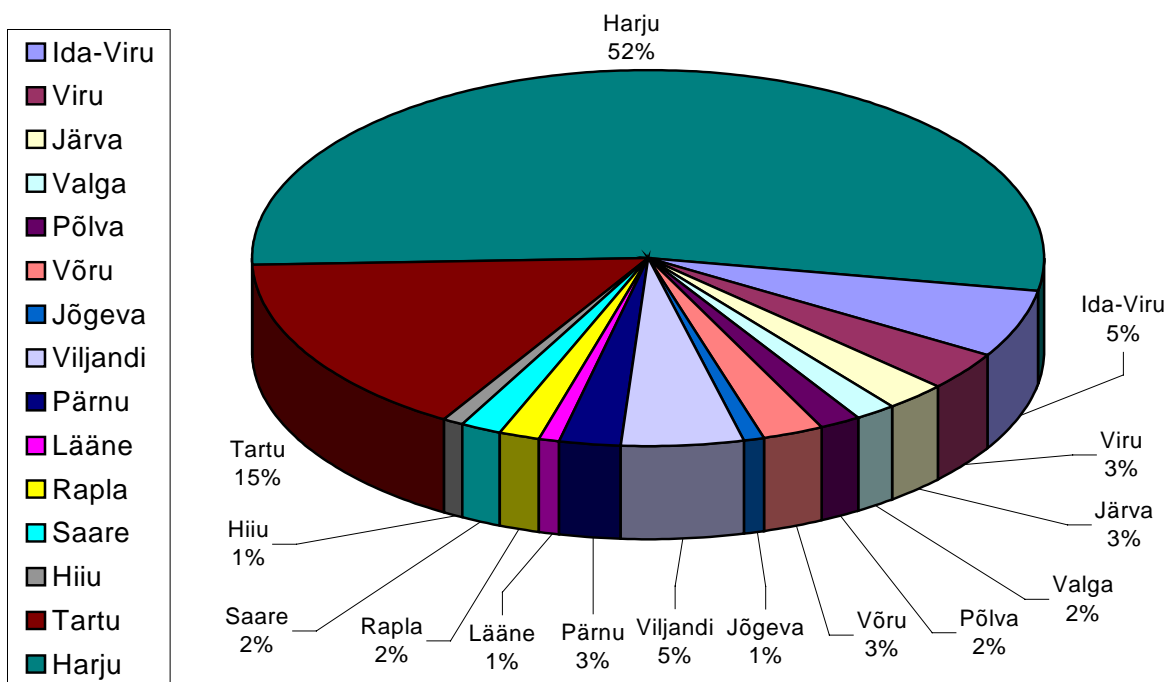
**2001.a täiskasvanute koolitusasutustele väljastatud koolitusload**

	Täiskasvanute koolitusasutused	Õppekavad	Õppekavadest	
			Töölase koolitus	Vabaharidus
Ida-Viru	7	20	5	15
Viru	4	16	3	13
Järva	3	16	6	10
Valga	2	7	1	6
Põlva	2	12	1	11
Võru	3	9	2	7
Jõgeva	1	5	5	0
Viljandi	6	10	5	5
Pärnu	3	5	5	0
Lääne	1	1	1	0
Rapla	2	16	5	11
Saare	2	22	12	10
Hiiu	1	3	2	1
Tartu	19	64	35	29
Harju	64	196	126	70
sh. Tartu linn	16	48	25	23
sh. Tallinn	62	192	125	67
<b>KOKKU:</b>	<b>120</b>	<b>402</b>	<b>214</b>	<b>188</b>

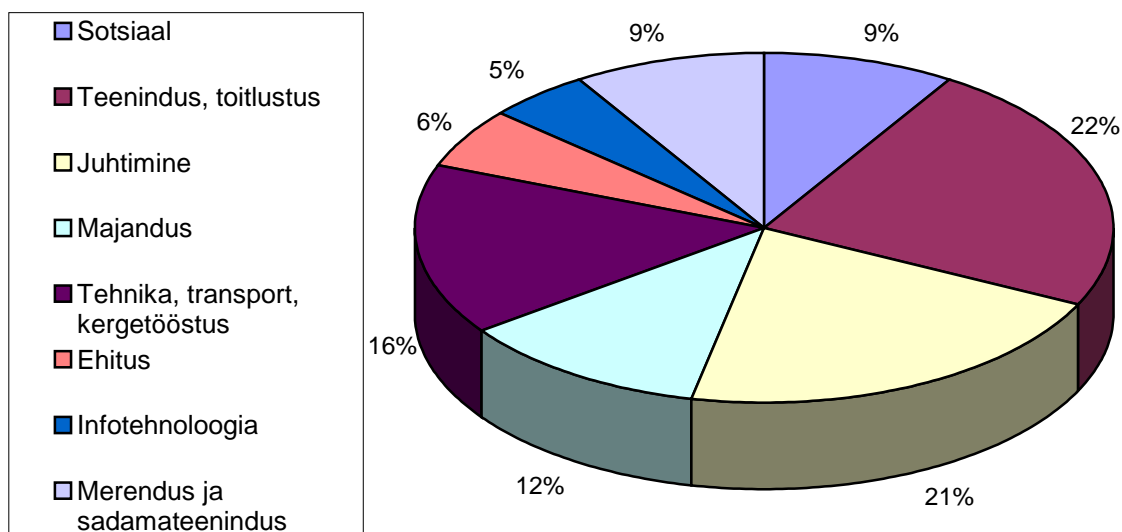
Populaarseim valdkond on keeleõpe 94 õppekavaga (23,4 % õppekavade koguarvust, 50 % vabahariduslike õppekavade koguarvust). Töölase koolituse õppekavades domineerivat valdkonda pole, kuid oluline on Tallinna suur osakaal töölase koolituse osas: õppeasutuste arvu (51,7% koguarvust) kui õppekavade arvu (47,8% koguarvust) poolest.

#### 1.4.6.2. Töölase koolituse õppekavad 2001. a

2001. aastal väljastati 214 töölase koolituse õppekavale koolitusluba. Jooniselt 1 selgub, et madala tööhõivega maakondades on ka koolitus- ja ümberõppevõimalusi selgelt vähem kui kõrge tööhõivega maakondades (Ida-Viru-, Jõgeva-, Valga- ja Läänemaa – <http://www.tta.ee/eesti/statist/>). Joonisel kajastuvad füüsilistele või eraõiguslikele juriidilistele isikutele väljastatud koolitusload ning kes on koolitajad “Erakooliseaduse” mõistes. Ülevaade ei hõlma nende avalik-õiguslike ja munitsipaalõppeasutuste poolt pakutavat koolitust, kelle põhimääruses sätestatud ülesanne on tasemeõppe korraldamine.



Joonis 1. Töölase koolituse õppekavade jaotuvus maakonniti 2001. aastal



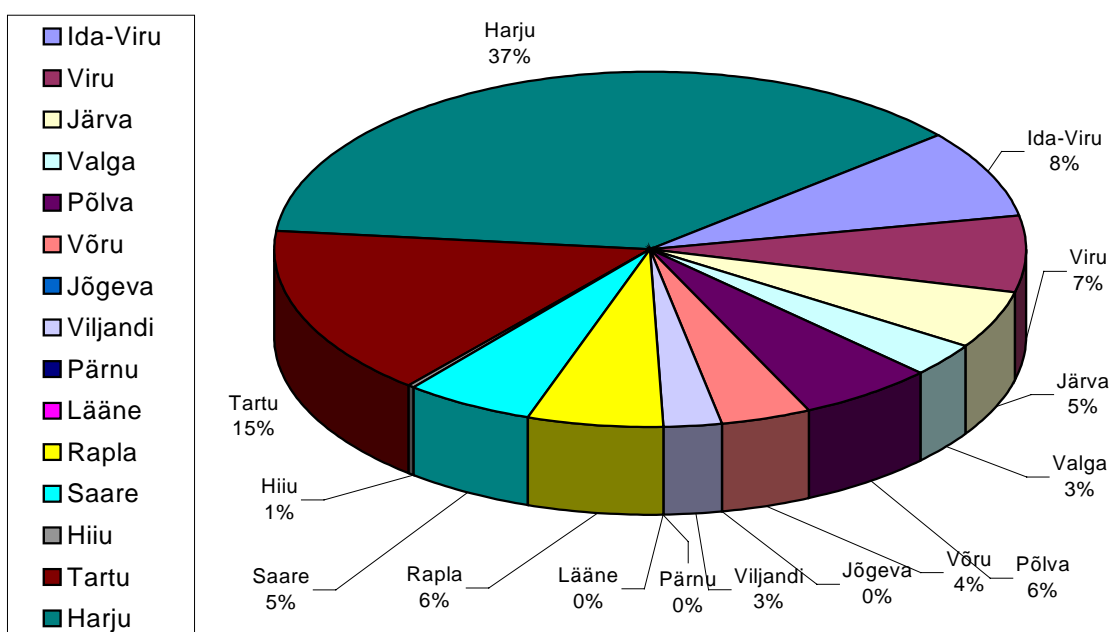
Joonis 2. Töölase koolituse õppekavade jaotus valdkonniti.

Joonised 1 ja 2 kirjeldavad valikuvõimaluste erinevust maakonniti ja valdkondade lõikes. Valikuvõimaluste nappus võib-olla tingitud potentsiaalsete koolitajate passiivsusest ja üldistest tööhõiveprobleemidest. Populaarsemad valdkonnad – juhtimine 21 % õppekavade koguarvust – on täiendkoolituse õppekavad, teenindus-toidlustus 22 %, enamasti teenindusalaste õppekavadega on küll orienteeritud ümberõppele, kuid küsitav on suure hulga potentsiaalsete juuksurite, massööride ja kosmeetikute püsijäämine tööturule.

Töölane koolitus võimaldab kutse-, ameti- ja/või erialaste teadmiste, oskuste ja vilumuste omandamist ja täiendamist, samuti ümberõpet kas töökohas või koolitusasutuses. Nii pakuvad vastavad koolitusasutused kas täiend- või ümberõpet. Koolitusloa taotlemisel või väljaandmisel käsitletakse täiskasvanute koolitust ainult kahe “Täiskasvanute koolituse seaduse” paragrahvis 3 toodud võimaliku jaotusena, õppekava on kas tööalane koolitus või vabaharidus. Seetõttu käsitleb joonis 1 tööalase koolituse õppekavasid, tegemata vahet täiendõppel ja ümberõppel. Täiendõppel on kasu neil inimestel, kes antud erialal töötavad (näit pedagoogide täiendkoolitus, täiendav kategooria mootorsõidukijuhile jne), ümberõppevõimaluste kasutamine eeldab uute töökohtade teket vastavas valdkonnas.



### 1.4.6.3. Vabaharidusliku koolituse õppekavad 2001



Joonis 2. Vabaharidusliku koolituse õppekavade jaotuvus maakonniti 2001. aastal

Vabaharidusliku koolituse läbiviimiseks väljastas HM 2001. aastal koolitusloa 188 õppekavale. Jooniselt 2 on selgub, et vabaharidusliku koolituse õppekavadele koolitusloa taotlemine eeldab koolitajalt suuremat aktiivsust kui töölase koolituse õppekavade puhul.

50% vabahariduslikest õppekavadest on keeleõppe õppekavad. Võõrkeelte oskus või riigikeele omandamine aga on suunatud tööturule, suurendades õppija konkurentsivõimet.

94 õppekava 2001. aastal registreeritud õppekavadest vastavad tingimusteta vabahariduse mõistele.

#### Järeldused

Erinevused seadustes ei kohusta iga koolitajat koolituskursusele taotleda koolitusluba, erisused õppemahtudes (õpetajate töölane täiendkoolitus vähemalt 40 tundi (Haridusministri 17. märtsi 1998. a määrus nr. 4), kutseõppeasutustel kaks õppenädalat või vähemalt 80 tundi (Haridusministri 27. oktoobri 1998. a määrus nr 25),

“Erakooliseaduse” alusel üle 120 tunni või enam kui 6 kuud (Riigikogu 3. juuni 1998. a. seadus) ja koolituse läbiviimiseks nõutavad tingimused muudavad tingimused koolitusloa taotlejate jaoks ebavõrdseks.

1. Madala tööhõivega maakondades puuduvad töölase koolituse pakkujad, seega ka valikuvõimalus erinevate koolituste vahel;
2. Statistikas ei eristu täiend- ja ümberõppe õppekavad, mistõttu koolitusvajadus ei pruugi täiendavalt kattuda koolituspakkumisega;
3. Riigieelarvelised eraldised töölase koolitust pakkuvatele koolitusasutustele ei järgi reaalselt tööturusiituatsiooni;
4. Uue kutse-, eri- või ametiala omandamine etteantud miinimumnõuetest lähtuvalt ei garanteeri kutseliitude poolt sätestatud kutsenõuete täitmist;
5. Kutse- ja erialaliidud on passiivsed kutsestandardite väljatöötamisel;
6. Puudub regulatsioon munitsipaalomandis olevate täiskasvanute koolitusasutuste asutamiseks.

#### **1.4.7. Huvialakoolidele väljastatud koolitusload 2001. aastal**

Järelevalve huvialakoolide õppe-kasvatustegevuse üle tuleneb “Huvialakooli seadusest” ja “Erakooliseadusest”, mille alusel sõltuvalt omandivormist (munitsipaal- või erahuvialakool) asutatud haridusasutused lisaks haridusstandardit tagavatele koolidele loovad täiendavaid võimalusi isiksuse arenguks.

##### **1.4.7.1. Haridusministeeriumi ülesanne**

Sarnaselt täiskasvanute koolitusasutustega teostab Haridusministeerium esmast järelevalvet koolitusloa taotluse menetlemisel, mille käigus kogutakse andmeid seadustes ettenähtud korras ja nõustatakse koolitusloa taotlejat dokumentide vormistamisel ning nõustatakse riikliku järelevalve teostajat järelevalve läbiviimiseks, moodustades selleks ekspertgrupe.

Tabel 2

**2001 huvialakoolidele väljastatud koolitusload**

	Huvialakoolid	Neist	
		kohaliku omavalitsuse omanduses	eraomandis
Ida-Viru	20	17	3
Viru	9	5	4
Järva	3	3	
Valga	4	3	1
Põlva	4	4	
Võru	5	5	
Jõgeva	5	4	1
Viljandi	7	7	
Pärnu	21	11	10
Lääne	4	4	
Rapla	3	3	
Saare	7	5	2
Hiiu	1	1	
Tartu	13	11	2
Harju	54	19	37
sh. Tallinn	39	7	34
sh. Tartu linn	8	6	2
	160	102	60

märkus: 2 erahuvialakooli said koolitusloa tegutsemises 2 linnas

Tabelist 2 selgub, et 37,5% menetletud koolituslubadest on väljastatud erahuvialakoolidele, millest omakorda 56,7% tegutsevad Tallinnas.

Lähtuvalt “Erakooliseadusest” antakse koolitusloa tähtajaliselt. Tavapäraselt antakse esmane koolitusloa 1 – 3 õppeaastaks, järgmised vähemalt 5 aastaks, kui omanik ei soovi teisiti.

2001. aastal tähtajalise koolitusloa saanud 118 koolitusloa saanud õppekavast anti 1 – 3 aastaks koolitusloa 47-le ehk 39,8% tähtajaliste koolituslubade üldarvust.

Tabel 3

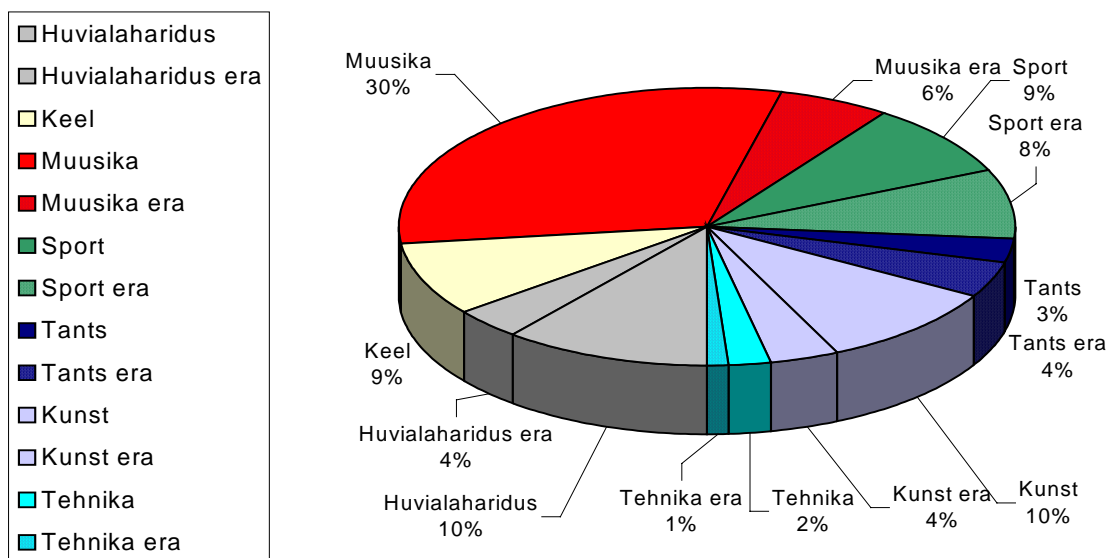
**Õppekavale antud koolitusloa kestus 2001**

Õppekava kestus	Arv	%
Tähtajatu	171	59
Pikaajaline	71	25
Lühiaajaline	47	16

Tabeli 3 põhjal on näha tähtajatute koolituslubade endiselt suurt osatähtsust, tähtajaliste õppekavade suhe on 60:40 pikaegse kestusega koolituslubade kasuks.

Koolitusloa saanud õppekavade grupeerimisel valdkondade kaupa saab takistuseks õppekava mõiste erinevus “Huvialakooli seaduses” ja “Erakooliseaduses”.

“Huvialakooli seadus” käsitleb õppekava objektina institutsiooni, huvialakooli (seega kooli õppekava) kui sellist, mistõttu kooli omanikel puudub koolitusloa taotlemisel vajadus huvialakooli tegevusvaldkondade täpsustamiseks (tulemuseks antakse näiteks koolitusluba õppekavale “Huvialaharidus”, “Muusika”, “Sport”). Tegevusvaldkonna määratlemisel on aluseks kooli nimi (muusika-, kunsti-, spordikool) või koolitusloa taotluses esitatud andmete põhjal täpsustatud valdkond (tehnika, tants, kunst vms.). “Erakooliseadus” käsitleb õppekava objektina eriala(sid), mille õpetamiseks antud institutsioonis on tagatud pedagoogiline kaader ja materiaal-tehniline baas. Nii antakse koolitusluba eraõigusliku juriidilise isiku asutuse õppekavadele (“Laulmine”, “Kergejõustik”, “Korvpall”), v.a 7 koolitusluba 2001. aasta I poolaastal, kui väljastati 7 erahuvialakoolile koolitusluba õppekavale “Huvialaharidus”.

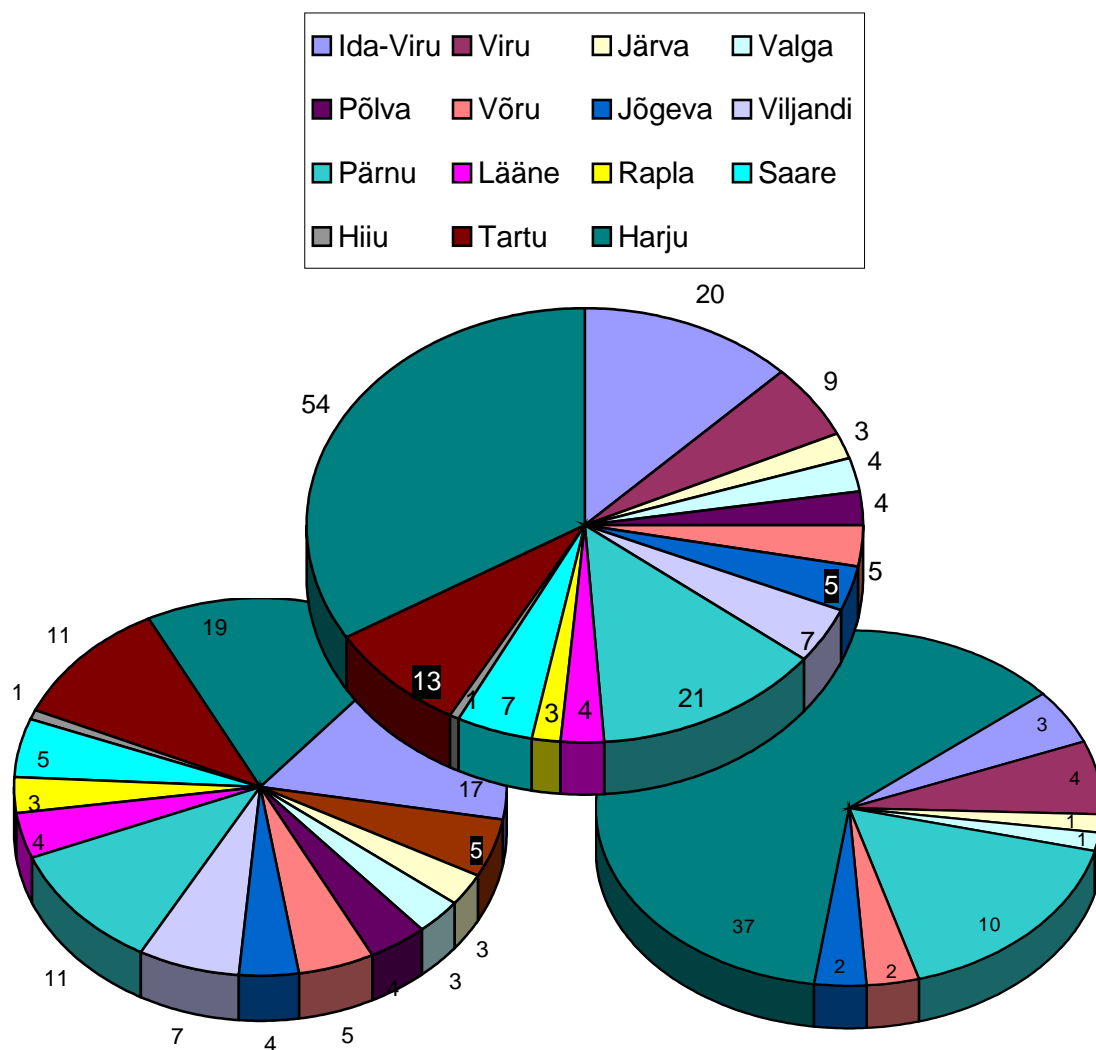


Joonis 3. Huvialahariduse õppekavade jaotuvus valdkondade kaupa 2001. aastal

Joonis kirjeldab ilmekalt olukorda ja tendentse Eesti huvialahariduses. Spordikoolide reorganiseerimise tulemusena on era- ja munitsipaalspordikoolide arv võrdsustumas. Muusikakoolide osas on endiselt oluline munitsipaalkoolide osatähtsust, eramuusikakoolid keskenduvad peaaesjalikult laulmise eri vormide õpetamisele ja

munitsipaalmuusikakoolidest erinevate metoodikate rakendamisele muusikahariduse pakkumisel. Tehnika- ja loodusteaduste-alase huvialahariduse hetkeseis eraldiseisva huvialakoolina on marginaalne. Absoluutarvudes leevandavad olukorda õppekava “Huvialaharidus” raames toimuv tehnikaõpe.

#### 1.4.7.2. Huvialahariduse võimaluste loomine maakonniti



Joonis 4. Huvialakoolide jaotuvus (vasakpoolne munitsipaal-, parempoolne erahuvialakool, üleval riigis kokku,) maakondade lõikes 2001. a.

Joonisel 4 on kolmel diagrammil toodud 2001. aastal koolitusloa saanud õppekavad arvuliselt, kus ülemisel diagrammil on õppekavade arv maakonniti kokku, vasakpoolsel munitsipaalhuvialakoolide koolituslubade arv maakondade lõikes ning parempoolsel diagrammil erahuvialakoolide õppekavad maakondade lõikes.

Jooniselt selgub, et erahuvialakoolide ja sellega kaasnevaid valikuvõimalusi tekib kõige enam Tallinnas (suurimad sissetulekud ja enim potentsiaalseid kliente) ja Pärnumaal, munitsipaalhuvialakoolidele taotleti kõige enam koolituslube aga Ida-Virumaal.

Paraku kaasneb munitsipaalhuvialakoolide tekkega probleem turu nõudmistega arvestamisel, kuna omavalitsused arvestavad huvialakoolide asutamisel pigem võimalustega, mitte turu ootustega (ehk teisisõnu kliendi vajadustega).

## **Järeldused**

Ülevaade 2001. aastal huvialakoolidele väljastatud koolituslubade põhjal kerkivad esile järgmised probleemid:

1. Huvialahariduse kättesaadavus ja kvaliteet maakonniti.
2. Õppekava "Huvialakooli seaduse" ja "Erakooliseaduse" mõistes on erineva sisuga, mistõttu huvialakoolide asutajatele on kooli loomisel ebavõrdsed tingimused.
3. Riiklik järelevalve munitsipaalhuvialakoolide tegevuse üle puudub, kuna eeldab maavanema ettepanekut järelevalve läbiviimiseks.

### **1.4.8. Kutseõppeasutustes läbi viidud järelevalvest**

1999 – 2001 teostati järelevalvet 38 kutseõppeasutuses, nendest riiklikku 5 ja teenistuslikku 33 korral. Järelekontrolli teostati ühel korral. Kolmel korral analüüsiti kindla piirkonna kutseõppeasutustes olemasolevate ressursside (inimesed, aeg, raha, materiaalsed vahendid) kasutamist eesmärgiga leida võimalused ressursside optimaalsemaks kasutamiseks.

Tabel 2.

**Ülevaade kutseõppeasutustes läbi viidud järelevalvest 1998 - 2001 aastate lõikes**

Kutseõppeasutused	Arv	Inspekteeritud 1998 - 2001	%-des	1998	1999	2000	2001
Riigi kutseõppeasutusi	57	33	58	11	18	1	3
Erakutseõppeasutusi	26	5	19		1	3	1

Allikas: Järelevalve läbiviimise õiendid 1998 – 2001

**Järeldus:**

Viimase kolme aasta jooksul on teenistuslikku järelevalvet viidud läbi rohkem kui pooltes riigi hallatavates kutseõppeasutustes.

**1.4.9. Riikliku järelevalve läbiviimine kõrgkoolides**

Inspekteerimisel kontrolliti järgmisi valdkondi: vastuvõtt ja õppetöö korraldus, üliõpilased, juhtimine ja õppejõud, dokumentatsioon, töökeskkond ja raamatukogu, kooli eesmärgid. Inspekteerimised on toimunud viimase nelja aasta jooksul 12 korral ning nende käigus on kontrollitud kaheksat erakõrgkooli kahekümne ühest (seega on inspekteeritud 38% eksisteerivatest koolidest). Puuduvad nõuded sellele, kui tihti peavad olema koolid inspekteeritud, sest kõrghariduses on põhikontrollivahendiks akrediteerimine koos sinna juurde kuuluva enesehindamisega. Riiklikku järelevalvet ei ole inspekteerimistena läbi viidud ülikoolides ja rakenduskõrgkoolides, kus on kehtivad positiivsed akrediteerimise otsused. Antud perioodil on tihedamalt kontrollitud koole, kus on tulemuseks saadud negatiivne akrediteering (MÕPI, I Studium, Lex). Inspekteerimise algatamise aluseks on sageli Haridusministeeriumile laekunud kaebused ja kontrollimise profiil sõltub sellest, milliseid fakte soovitakse tuvastada.

Riikliku järelevalve läbiviimise võrdlemisel akrediteerimisega selgub, et riikliku järelevalve käigus ei kontrollita õppekavasid ja nende sisu, osaliselt kontrollitakse õppetöö korraldust (välja jäävad õppetöö läbiviimise meetodid) ja kvaliteedikindlustust.

Mõlema kontrolli korral vaadeldakse õppetöö korraldust ja ressursse õppetöö läbiviimiseks ning uuritakse üliõpilaste rahulolu olukorraga ning õppejõudude koosseisu vastavust kõrgharidusstandardile. Riiklikule järelevalvele on iseloomulik kontrolli keskendumine dokumentatsioonile, kõrgkooli juhtimisele ning statistika kontrollimisele.

Tabel 1.

**Riikliku järelevalve toimumine kõrgkoolides aastatel 1998 – 2001.**

Kooli nimi	Järelevalve toimumise aeg	Tulemusi
Audentese Kõrgem Ärikool	aprill 98	Head õppetingimused, korras dokumentatsioon,
Mainori Majanduskool	mai 98	Rahuldavas korras dokumentatsioon, raamatukogu puudumine, õppetöö hajutatus
MÕPI	märts 98, aprill 2001	Üliõpilaste arvudes suured lahknevused, juhtimine ebaühtlane, maksuvõlg 887676 krooni Maksuametile, koolitusluba on väljastatud olematule juriidilisele isikule
I Studium	märts 1998, märts 2000, juuni 2000	Kool ei ole täitnud kõiki märtsi 2000 ettekirjutusi, kuigi palju puudusi on likvideeritud
Euroõlikool	veebruar 99	Ainepunktide süsteem ei olnud kooskõlas standardiga, puudulik dokumentatsioon, raamatukogu praktiliselt puudus
Sotsiaal-Humanitaarinstituut	september 99	Õppetöö koolitusloata erialadel, panna välja koolitusload, omab ühiselamut, õpperuumid rahuldavad
RSRK Lex	aprill 2000	Auditooriumid heas seisus ja



		dokumendid korras, koolitusloata sotsioloogia õpe, probleemid kooli juhtimises ja diplomiga, auditoorse õppe osakaal liialt suur
Sillamäe Majanduse- ja Juhtimise Instituut	september 2000, detsember 2000	Kool jättis meeldiva mulje, kool täitis kõik temale tehtud ettekirjutused
Viljandi Kultuurikolledž – teenistuslik järelevalve	juuni 99	Küsimustiku katsetus, lõputööde kaitsmise külastamine

#### 1.4.9.1. Teadus- ja arendusasutuste evalveerimine

Teadus- ja arendusasutuste evalveerimisel antakse hinnang uurimisgrupile või struktuuriüksusele, lähtudes eelkõige kahest aspektist: teadustulemuste tähtsus rahvusvahelisel tasemel ning nende hulk ning suutlikkus jätkata teadustööd. Näiteks hinnang *suurepärase* tähendab, et antud teadusgrupp kuulub Euroopas parima 10% uurimisgruppide hulka ning hinnang *suurepärase/hea* väljendab uurimisgrupi kuuluvust teadustulemuste poolest Euroopa parima 25% uurimisgruppide hulka. Aastal 1991 viis evalveerimise läbi Rootsi Kuningriigi Teaduste Akadeemia, 1995. aastal Teadus- ja Arendusnõukogu ning praegune evalveerimisüsteem käivitus 1999. aastal.

Seisuga 1. november 2001 on evalveeritud 140 teadusgruppi. Hinnangud on jagunenud järgmiselt:

- 25 hinnangut on *suurepärase* või *suurepärase/hea* (18% hinnangutest, sh tervikuna TÜ Füüsika Instituut)
- 13 *mitterahuldavat* ning 2 *rahuldav/mitterahuldavat* (11% hinnangutest)
- 102 hinnangut *hea* või *rahuldav* (71% hinnangutest).

Aastal 2002 on planeeritud tehnikateaduste evalveerimine ja aastal 2003 ning järgnevatel on planeeritud meditsiini, põllumajandusteaduste ja humanitaarteaduste evalveerimise läbiviimine. Need valdkonnad on täielikult hindamata, v.a

põllumajandusteadustes veterinaaria osa. Hetkel on täielikult evalveerimise läbinud loodusteadused ja sotsiaalteadused. Samuti on toimunud tippkeskuste hindamine. Kõik evalveerimiskomisjonide otsused avaldatakse internetis aadressil <http://www.ekak.euedu.ee/eval/>

#### **1.4.9.2. Järeldused**

Kõrgkoolide inspekteerimine on abivahend lisaks akrediteerimisele või perioodiks, mis eelneb kooli akrediteerimisele minekule. Seetõttu puuduvad nõuded koolide inspekteerimisele. Inspekteerimise käigus kontrollitavad valdkonnad erinevad akrediteerimisel kontrollitavatest valdkondadest.

Riigi rakenduskõrgkoolide nõunikekogude otsused ja avalik-õiguslike ülikoolide kuratoriumite otsused ei ole avalikkusele kättesaadavad. Kaaluda võiks otsuste avaldamist kõrgkoolide kodulehekülgedel.

Akrediteerimise maht praeguse õppekavade arvu juures on ~8% õppekavadest (ehk on võimalik akrediteerida õppekava iga 12 aasta järel). Praeguse akrediteerimise mahu ja õppekavade arvu juures ei ole täisakrediteeringu korral Ülikooliseadusest tulev nõue – akrediteerida õppekava iga seitsme aasta järel – realselt täidetav.

Tartu Lennukolledži, Eesti Mereakadeemia ja Tallinna Tehnikakõrgkooli erialaste akrediteeringute nõuded on tunduvalt rangemad kui Ülikooliseadusest tulenevad akrediteerimise nõuded. Sellest tulenevalt võiksid erialaseid akrediteeringuid arvestada akrediteerimistena Ülikooliseaduse mõistes.

Teadus- ja arendustegevuse seaduse paragrahvi 21 lõige 4 eeldab, et kõik Eesti Vabariigis tegutsevad sihtfinantseerimist soovivad teadusgrupid on läbinud evalveerimise 1. jaanuariks 2003. Praeguse evalveerimise ajakava juures on selline tulemus võimatu.

Teadus- ja arendustegevuse seaduse paragrahvi 20 lõigete 1 ja 2 nõue, et evalveerimised toimuksid vähemalt kord seitsme aasta jooksul, on täidetavad nii praeguse kui ka vähendatud eelarvemahu juures.

## **1.5. Ülevaade riikliku järelevalve tulemustest**

### **1.5.1. Riikliku järelevalve tulemuste analüüs koolieelsetes lasteasutustes**

Analüüsi eesmärgiks on leida seosed koolieelsete lasteasutuste riiklikku järelevalvet reguleerivate õigusaktide, läbiviimise protsessi ja tulemuste vahel.

Analüüsi koostamise algmaterjalidena kasutati koolieelsete lasteasutuste riiklikku järelevalvet reguleerivaid õigusakte, koolieelsete lasteasutuste riikliku järelevalve koondaruandeid, 1996/97., 1997/98., 1998/99., 1999/00., 2000/01. ning 2000/2001. õa inspekteeritud koolieelsete lasteasutuste kohta esitatud riikliku järelevalve akte.

Riikliku järelevalve läbiviimise aluseks on “Koolieelse lasteasutuse seadus”. Riikliku järelevalve läbiviimist reguleerib Haridusministri 31. mai 1999. a määrus nr 31 “Koolieelse lasteasutuse õppe- ja kasvatustegevuse üle teostatava järelevalve läbiviimise kord”.

08.03.2000. a on Haridusministeeriumi järelevalvetalituse poolt väljastatud kontrollakti kava, mille eesmärgiks oli tagada järelevalve läbiviimise ja tulemuste vormistamise ühtsus kogu riigis ning üleriigiliste kokkuvõtete tegemise hõlbustamine.

#### **1.5.1.1. Riikliku järelevalve tulemuste analüüs 1996 – 2000**

Analüüsides koolieelsete lasteasutuste riikliku järelevalve kokkuvõtteid selgub, et enim on inspekteerimise käigus vaadeldud lasteasutuste juhtimist ja pedagoogide haridustaseme vastavust kvalifikatsiooninõuetele. Põhjalikumalt on uuritud ka õpikeskkonda, laste koolivalmidust ja laste haaratust alusharidusega sõltuvalt piirkonnast (vt tabel 1).

Tulenevalt “Koolieelse lasteasutuse seaduse” paragrahv 29 on riikliku järelevalve põhieesmärk aidata kaasa kvaliteetse hariduse omandamisele lasteasutuses ning tagada õppe- ja kasvatustegevuse efektiivsus ja seaduslikkus. Seega on riikliku järelevalve esmane ülesanne analüüsida ja hinnata lasteasutuse õppe- ja kasvatustegevuse tulemuslikkust. Riikliku järelevalve kokkuvõtetest selgub, et õppe- ja kasvatustegevus on olnud kõige nõrgemini analüüsitud valdkond. Vähe on hinnatud ka eesmärgikohast

täiendkoolitust, laste arengutaset, erivajadustega laste õpetamist ja kasvatamist, lasteasutuse tegevuse vastavust elanikkonna vajadustele.

Riikliku järelevalve käigus koostatud aktides korduvad puudused on:

- järelduste puudumine
- hinnangute mittetuginemine analüüsile
- kirjeldavus
- ettepanekute ja ettekirjutuste ebakorrektna vormistamine

Tabel 1

**Põhjalikult ja nõrgalt analüüsitud valdkonnad riikliku järelevalve kontrollaktides  
1996 – 2000**

Õppeaasta	Põhjalikult kontrollitud ja analüüsitud valdkonnad	Nõrgalt kontrollitud ja analüüsitud valdkonnad	Hinnang järelevalve aktidele
1996/67	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Juhtimine ja asjaajamise kord</li> <li><input type="checkbox"/> Pedagoogide kvalifikatsioon</li> <li><input type="checkbox"/> Õpikeskkond</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Laste areng</li> <li><input type="checkbox"/> Täiendkoolitus</li> <li><input type="checkbox"/> Lasteasutuse tegevuse vastavus elanikkonna vajadustele</li> <li><input type="checkbox"/> Erivajadustega laste õpetamine ja kasvatamine</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Ettepanekute esitamine puudulik</li> <li><input type="checkbox"/> Puuduvad järeldused</li> <li><input type="checkbox"/> Konstanteeriv osa laialivalgub ja emotsionaalne</li> </ul>
1997/98	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Koolivalmidus</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Kasvatuseprotsessi korraldus</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Puuduvad järeldused hinnangutena</li> <li><input type="checkbox"/> Seaduse eiramisel ei ole tehtud omavalitsustele ettepanekuid</li> </ul>
1998/99	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Laste haaratus alusharidusega sõltuvalt piirkonnast</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Õppe- ja kasvatustegevus</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Hinnang ei tugine analüüsile</li> <li><input type="checkbox"/> Tekstilise ebähtlus</li> <li><input type="checkbox"/> Puuduvad viited õigusaktidele</li> </ul>
1999/00	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Juhtimine</li> <li><input type="checkbox"/> Sisehindamine</li> <li><input type="checkbox"/> Pedagoogide kvalifikatsioon</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Õppe- ja kasvatustegevus</li> <li><input type="checkbox"/> Täiendkoolitus</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Kirjeldavad</li> <li><input type="checkbox"/> Hinnangutes ei ole välja toodud tugevusi ja nõrkusi</li> </ul>

### 1.5.1.2. Inspekteerimisaktides kajastatud lasteasutuste tegevuse võtmealad

Enim riikliku järelevalve käigus hinnatud valdkondade väljatoomiseks on analüüsitud kontrollaktides ettekirjutusi ja ettepanekuid. Ettepanekud ja ettekirjutused on jagatud lähtuvalt viiest lasteasutuse tegevuse võtmealast: juhtimisest, plaanimisest, õpikeskkonnast, laste arvestusest ja õpetamisest-kasvatamisest (vt tabel 2).

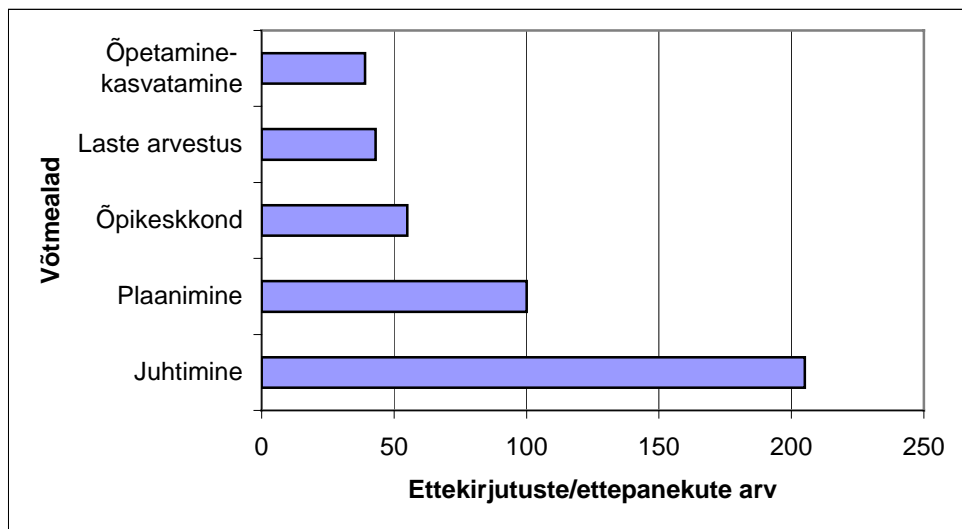
Tabel 2.

#### 2000/2001. õa inspekteerimisaktides välja toodud ettepanekud ja ettekirjutused lähtuvalt võtmealadest

Võtmeala	Ettepanekud ja ettekirjutused	
	arv	%-des
Juhtimine	205	46,4
Plaanimine	100	22,6
Õpikeskkond	55	12,4
Laste arvestus	43	9,7
Õpetamine-kasvatamine	39	8,2

Ettekirjutustest ja ettepanekutest lähtub, et kõige enim analüüsitud valdkond on lasteasutuse juhtimine (vt joonis 1). Inspekteerimisaktides on põhjalikumalt analüüsitud ka lasteasutuse tegevuse plaanimist. Nõrgemini on kajastatud õpikeskkonda ja laste arvestusega seonduvaid valdkondi. Õppe- ja kasvatustegevus osutub kõige vähem analüüsitud valdkonnaks, mille kohta on tehtud ettekirjutusi ja ettepanekuid vaid 8,2 % ulatuses (vt tabel 2).

2000/2001. õa aktides selgus, et hinnatakse ja analüüsitakse rohkem õppe- ja kasvatustegevust toetavaid valdkondi: juhtimist, plaanimist ja õpikeskkonda. Õppe- ja kasvatustegevuse tulemuslikkusele hinnangut ei anta.



Joonis 1. Ettekirjutused ja ettepanekud 2000/2001. õa inspekteerimisaktides

### 1.5.1.3. Inspekteerimisaktide vormistamisest

2000/2001. õa inspekteerimisaktide vormistamise alusena on kasutatud 2000. a Haridusministeeriumi järelevalvetalituse poolt välja töötatud kontrollakti kava. Üldjuhul on järgitud kontrollakti struktuuri. Järelevalve temaatika ja meetodite väljatoomisel lähtutakse näidisaktist. Temaatikana loetletakse ka näidisakti alalõike. Temaatikana ei ole nimetatud riikliku järelevalve prioriteeti “Alushariduse riikliku õppekava täitmist”. Aktidest ei kajastu väljatoodud teemade põhjalikum analüüs.

Aktides on märgitud ära Tervisekaitseameti, Päästeteenistuse, Töökaitseinspeksiooni poolt viimase viie aasta jooksul läbi viidud inspekteerimised ja loetletud vastavate ametite poolt tehtud ettekirjutused ja nende täitmise tähtajad. Vähestes aktides on kajastatud riikliku järelevalveorgani eelmiste inspekteerimiste käigus üleskerkinud probleemid ja ettepanekud, võimaldamaks hinnata nende realiseerimist käesoleva akti kokkuvõttes osas.

Enamuses aktides on lasteasutuse teeninduspiirkonda käsitlev analüüs esitatud põhjalikult. Ülevaade lasteasutuste komplekteerimisest lastega ja laste kohalolekust võimaldab teha üleriigilist kokkuvõtet inspekteerimistulemustest. Põhjalikemates aktides on näidatud ära laste arvu kõikumised viie aasta jooksul ja toodud välja põhjused. Laste kohaloleku protsenti võrreldakse kohaliku maakonna või linna lasteasutuste keskmise protsendiga. Puudub laste kohaloleku analüüs, miks on kõrge või

madal, mis on põhjused (seosed: laste arv rühmas – kohalolek, õppekeskkond – kohalolek, õppe-kasvatustegevuse kvaliteet – kohalolek).

Pedagoogide seisundi iseloomustamiseks tuuakse välja:

- Pedagoogid omandatud hariduse järgi;
- Kvalifikatsiooninõuetele mittevastavad pedagoogid ja andmed nende õppimaasumise või töölepinguliste suhete kohta;
- Andmed pedagoogide vanuse ja ametijärgude ja palgaastmete kohta;
- Andmed vene rahvusest õpetajate riigikeele oskuse kohta;
- Täiendkoolituse analüüsimisel on esitatud andmed osaletud kursuste kohta;
- Pedagoogide atesteerimise olukorra analüüsimisel on välja toodud probleemid ja vead.

Täiendkoolitust ei analüüsita terviklikult (kuidas on lasteasutus välja selgitanud täiendkoolituse vajaduse; kas on olemas täiendkoolituse prioriteedid ja plaan; missugused on vahendid täiendkoolituseks; kuidas toimub koolituse tulemuslikkuse hindamine; kuidas täiendkoolitus lähtub vajadusest).

Akti analüüsisvas osas on paremini kajastatud valdkonnad lasteasutuse juhtimine ja õppe- ja kasvatustegevuse planeerimine. Analüüsisdes näidisakti kava, järeldub, et need valdkonnad on põhjalikumalt ja ülekaalukalt esitatud ka seal. Laste arengu ja õppe- ja kasvatustegevuse valdkond toetub õppe-kasvatustegevuse plaanimisele, korrates sisuliselt eelnimetatud osa. Vähe analüüsitakse õppe-kasvatusteprotsessi. Põhjuseks on kontrollakti kava ülesehitus, koolieelsete lasteasutuste õppe- ja kasvatustegevuse tulemuslikkuse hindamiskriteeriumite puudumine ja mõningatel juhtudel inspektorite madal professionaalsus.

Lasteasutuse töökeskkonna analüüsimisel korratakse sisuliselt Tervisekaitseameti vastutusel oleva valdkonna inspekteerimist. Nõrgalt on analüüsitud, kuidas õpikeskkond toetab lasteasutuse õppekavas püstitatud eesmäärke ja põhimõtteid.

#### **1.5.1.4. Kokkuvõte**

- Riikliku järelevalve kord ja kontrollakti kava on ühtlustanud riikliku järelevalve läbiviimist vabariigis, võimaldades teha kokkuvõtteid pedagoogide vastavusest kvalifikatsiooninõuetele ning laste haaratusest alusharidusega eripiirkondades;
- Riiklikest järelevalveaktidest järeldeb, et lasteasutuse tegevuse tulemuslikkuse hindamisel toetutakse lasteasutuse juhtimisele ja planeerimisele;
- Viie aasta jooksul on riiklik järelevalve vähe hinnanud õppe- ja kasvatustegevuse tulemuslikkust;
- Analüüsisvas osas jäävad aktid kirjeldavateks ja ei anta hinnanguid;
- Õppe- ja kasvatustegevuse tulemuslikkuse hindamiskriteeriumite puudumine takistab ühelt poolt inspekterimise läbiviimist ja teisalt üleriigiliste kokkuvõtete tegemist õppe- ja kasvatustegevusest Eesti koolieelsetes lasteasutustes.

#### **1.5.2. Riikliku järelevalve tulemuste analüüs üldhariduskoolides**

“Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse” paragrahv 48 lõige 2 kohaselt on riikliku järelevalve põhieesmärk kaasa aidata kvaliteetse hariduse omandamisele koolis ning tagada õppe- ja kasvatustegevuse efektiivsus ja seaduslikkus, “Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse” paragrahv 48 lõike 1 järgi teostatakse riiklikku järelevalvet koolide õppe- ja kasvatustegevuse üle.

Riikliku järelevalve läbiviimise kord ning kooli õppe- ja kasvatustegevuse, samuti juhtimise tulemuslikkuse kriteeriumid on fikseeritud haridusministri 22. märtsi 1999. a määrusega nr 14.

Kompleksse järelevalve käigus antakse hinnang kooli õppe- ja kasvatustegevusele, hinnatakse õpilaste õpitulemuste vastavust riiklikule õppekavale, kontrollitakse haridusalastest õigusaktidest tulenevate nõuete täitmist ning riigieelarvest koolidele eraldatud vahendite kasutamist. Samuti nõustatakse koole ning nende omanikke õppe- ja kasvatustegevuse ning haridusökonoomia küsimustes.

Järelevalve tulemused esitatakse kontrollakti kujul. Vastavalt haridusministri 22. märtsi 1999. a määrusele nr 14 koosneb akt 4 osast: sissejuhatav, analüüsiv, kokkuvõttev ja ettepanekute osa. Sama määruse lisa 2 esitab kooli õppe- ja kasvatustegevuse ning

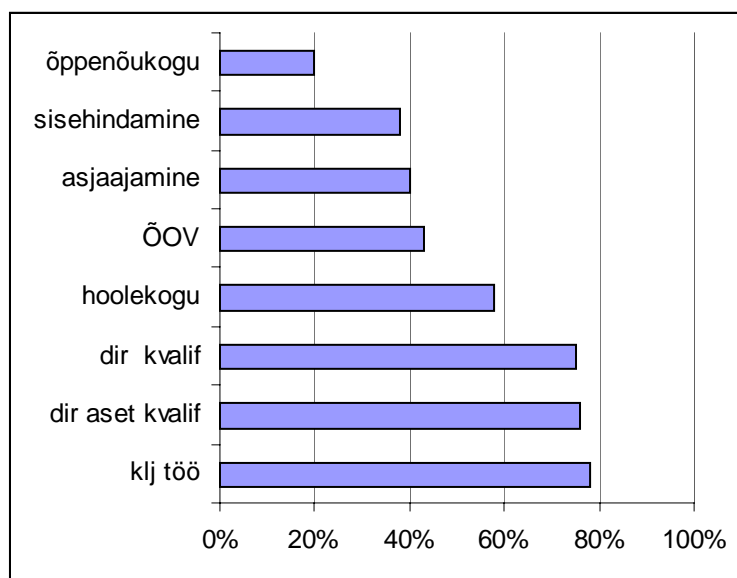


juhtimise tulemuslikkuse hindamise kriteeriumid. Hinnang “väga hea” näitab, et antud valdkonnas on tugevad küljed ülekaalus, hinnang “rahuldav” esitab tegevuse minimaalse aktsepteeritava taseme.

Hindamiseks on esitatud analüüsisivas osas 6 valdkonda: koolisisene juhtimine, koolitöö plaanimine, õpetamine ja õppimine, koolikohustuse täitmine ja õpilaste algarvestus, kooli töökeskkond ning klassi- ja kooliväline töö.

### 1.5.2.1. Koolisisene juhtimine

Kõige mahukama osa 2000/2001. õa kontrollaktide analüüsisivast osast moodustas koolisisese juhtimise vaatlus.



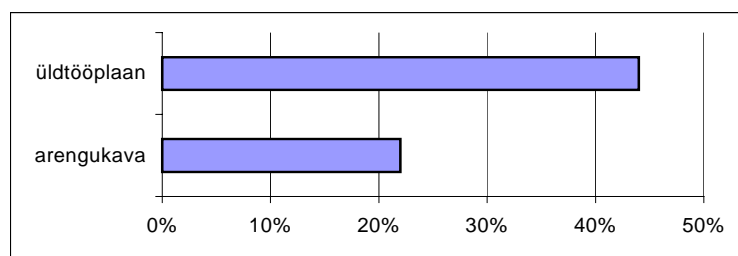
Joonis 1 Väga heaks/heaks hinnatud valdkonnad koolisiseses juhtimises

Jooniselt 1 nähtub, missuguseid valdkondi hindasid peaaegu kõikide maakondade inspektorid. Välja on toodud positiivselt hinnatu. Aktide põhjal võib väita, et koolijuhtide pädevus ja asjatundlik koolisisene juhtimine on aluseks tervele õhkkonnale koolis, mis soodustab edukat õppe- ja kasvatustöö läbiviimist. Ometi vaadeldi paljudes aktides vaid koolijuhtide vastavust kvalifikatsiooninõuetele ning kirjeldati nende tegevust koolis, töö sisuline analüüs jäi aga puudu. Klassijuhatajate tööd oli analüüsitud ja ka hinnatud, lastevanemate osalemist koolielus seevastu peaaegu ei kajastatud. Õppenõukogu tööd hinnati eelkõige koolis olevate protokollide põhjal ja kui protokoll oli ebatäpne, jäi ka informatsioon õppenõukogu tööst üldsõnaliseks. Kooli

asjaajamiskorda hindasid aktid põhjalikult. Probleemne valdkond oli sisehindamise kajastamine. Tihti jäi see vaid konstanteeringu tasemele – sisekontrolli süsteem on välja kujundatud või ei. Missugused on olnud prioriteetsed valdkonnad sisehindamisel, missuguseid meetodeid kasutati, selgus vähestest aktidest. Enesehindamine jäi inspektorite poolt peaaegu tähelepanuta. Ka kooli kodukorda oli hinnanud vaid üksikutes aktides. Hoolekogu tööle anti samuti hinnang vähestes aktides, rohkem nenditi selle organi olemasolu või puudumist. Koolides, kus õpilasmavalitsus töötas, anti selle tööle hinnang.

### 1.5.2.2. Koolitöö planeerimine

Koolitöö planeerimist kajastasid kõik kontrollaktid.



Joonis 2 Väga heaks/heaks hinnatud valdkonnad koolitöö planeerimises

Jooniselt 2 nähtub, missuguseid valdkondi hindasid maakondade inspektorid. Välja on toodud positiivselt hinnatu. Arukas ja olusid arvestav planeerimine loovad kindlustunde õppe- ja kasvatustöö korraldamisel. Arengukava olemasolu, puudumine või väljatöötamise kord olid vaadeldud kõikides aktides. Hinnang arengukavas eritletud valdkondadele ning nende mõju kooli tegevusele oli peaaegu olematu. Õppeaasta üldtööplaani oli enamikus aktides analüüsitud ja hinnatud.

### 1.5.2.3. Õpetamine ja õppimine

Kuna õppe- ja kasvatustöö protsessi kohta saab haridusministeerium informatsiooni eelkõige maakonna inspektorite poolt koostatud aktidest, on selle valdkonna analüüsimine väga oluline. Oluline on hinnang õppe- ja kasvatustöö tulemuslikkusele ja võimalustele seda saavutada. Kasvatustöö väärtustamise, selle tulemuslikkuse või selle saavutamise võimalikkusest on pea ainus võimalus saada tagasisidet läbi järelevalve protsessi.

Õppe- ja kasvatusprotsessi valdkonna kajastamine kontrollaktides oli väga ebahütlane. Mõnes aktis oli õppimise ja õpetamise osa koguni vaatlemata jäetud. Kasvatusele, koolis valitsevale mikrokliimale oli hinnanguid antud minimaalselt. Ka oli selle valdkonna esitus kontrollaktides kõige enam kirjeldav.

Õppekava üldosa ja ainekavad olid analüüsitud ja hinnatud kõikides aktides.

Informatsiooni anti õpetajate vastavuse kohta kvalifikatsiooninõuetele, kuid ainealase töö korraldus leidis aktides minimaalset kajastamist: õppematerjalidele, õpitulemuste saavutamiseks kasutatud meetoditele, töö korraldamisele ja õpimiljööle klassis ei olnud paljudes aktides tähelepanu pööratud. Positiivse tendentsina võib märkida, et kui midagi oli aine õpetamise juures täiesti korrast ära, analüüsisid inspektorid olukorda ja pakkusid lahendeid. Mõningates aktides domineeris aine õpetamise analüüsi asemel ainekabineti sisustuse kirjeldus (tööõpetus, muusikaõpetus, kunstiõpetus) või tingimuste olemasolu (kehaline kasvatus) või lihtsalt konstanteeriti, et küllastati tunde. Paljudest aktidest ei selgunud, missuguseid ja kui palju õppetunde inspekteerimise käigus küllastati.

Kontrollaktid esitasid loetelu olümpiaadidest, kus õpilased osalesid, kuid paljud neist ei selgitanud, kas olümpiaadidel osalemine baseerub üksikute õpetajate heal tahtel või on kool kujundanud antud valdkonnas kindlad seisukohad.

Tähelepanuta jäi kasvatustööks oluline kooli/klassi mikrokliima, eelkõige õpilaste ja õpetajate vahelised suhted.

#### **1.5.2.4. Koolikohustuse täitmine ja õpilaste algarvestus**

Koolikohustuse täitmist ja õpilaste algarvestust käsitlev osa kontrollaktides on dokumendipõhine. Peaaegu kõik aktid sisaldasid hinnangut tingimuste loomisele koolikohustuse täitmiseks. Klassijuhatajate ja kooli juhtkonna tööd puudujatega tegelemisel oli analüüsitud ja hinnatud.

#### **1.5.2.5. Kooli töökeskkond**

Kooli töökeskkonda oli kirjeldatud ja hinnatud kõikides aktides. Vaadeldi kooli õppe- ja üldotstarbeliste ruumide ning territooriumi vastavust tervisekaitse nõuetele.

Raamatukogude ruumidest ja olemasolevast õppe- ja ilukirjandusest on ülevaade antud, kuid raamatukogule kui kooli õppe- ja kasvatustegevuse toetajale polnud enamikus aktides hinnangut antud. Kontrollaktid kajastasid koolisööklate nõuetekohasust ja toidu kvaliteeti.

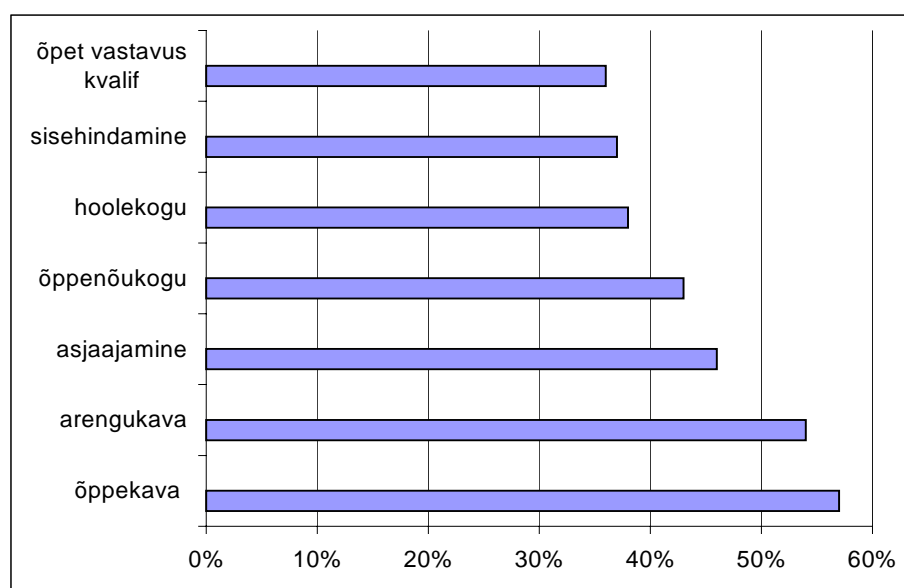
Õppe- ja kasvatustööd ning kooli juhtimise tulemuslikkust hindavad järelevalveinspektorid kontrollisid ka tööõigus- ja tervisekaitseküsimusi.

#### **1.5.2.6. Klassi- ja kooliväline töö**

Klassi- ja koolivälise töö hindamisel on kirjeldatud tulemit (antud ülevaade tegutsevatest ringidest, osalemistest olümpiaadidel, korraldatud üritustest jne). Valdav osa teabest põhineb kooli dokumentatsiooni kontrollimisel ja juhtkonna liikmetelt sh huvijuhilt intervjuudes saadud infost. Vähem on infoallikana kasutatud küsimustikke õpilaste hulgas ja läbiviidud intervjuusid õpilastega. Aktides analüüsitakse vähe kooli- ja klassivälise tegevuse planeerimise ja läbiviimise seost kooli õppe- ja arengukava eesmärkidega, kuivõrd tegevus arvestab erinevate kooliastemete õpilaste huve ning sooliste erinevustega arvestamist.

#### **1.5.2.7. Ettekirjutused/ettepanekud**

Kontrollakt lõpeb ettekirjutustega/ettepanekutega nii koolijuhile kui kooli omanikule. Mõnes aktis olid ettepanekud ja ettekirjutused adressaadita. Paljudes aktides ei eristunud ettepanekud ja ettekirjutused selgelt. Riikliku järelevalveorgani poolt tehtud seaduslikud ettekirjutused on direktorile või kooli omanikule kohustuslikud ettekirjutustes sätestatud aja jooksul.



Joonis 3 Maakonna järelevalveorganite poolt koolidele tehtud ettekirjutused/ettepanekud

Õppeaastal 2000/2001 sai enim ettekirjutusi/ ettepanekuid seadusandlusega vastavusse viimiseks kooli õppekava. Jooniselt 3 nähtub, et valdav osa ettekirjutusi/ettepanekuid on saanud koolisisese juhtimisega seotud valdkonnad. Olgugi, et inspektorite poolt oli välja toodud küllaltki palju puudujääke õppe- ja kasvatustöö läbiviimises koolides, ettekirjutuste ja ettepanekute osas see ei kajastunud.

#### 1.5.2.8. Kokkuvõte

Kontrollakti eesmärk on anda adekvaatne hinnang õppe- ja kasvatustöö läbiviimisele koolides. “Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse” peatükk VIII 1 § 48 lõige 3 punkt 2 sätestab, et riikliku järelevalve peaeesmärgist tulenevalt on riikliku järelevalveorgani ülesandeks analüüsida põhi- ja üldhariduse olukorda piirkondlikult ja üleriigiliselt.

Nimetatud analüüs peaks olema aluseks õigete hariduspoliitiliste otsuste vastuvõtmiseks.

Ometi võib täheldada maakonna kontrollaktide juures ebahühtlust.

Sellise ebahühtluse üheks põhjuseks võib pidada inspekteerimiseks valitud temaatika erisust. Näiteandmete saamiseks vaadeldi igast maakonnast juhuvalikul üht põhikooli. Tingimus oli, et tegu on maakooliga ja õpilaste arv enam-vähem võrdne.

Põhikoolide järelevalve prioriteetsed valdkonnad maakonniti olid alljärgnevad:

1) arengu- ja õppekava planeerimise ja realiseerimise tulemuslikkus (Ha)	1
2) kooli juhtimine (I-V),(Jõ),(Jä), (L),(L-V), (Pä), (Põ), (R), (S), (T), (Va)	11
koolisisese juhtimise tulemuslikkus (Vi), (Võ)	2
3) koolitöö planeerimine (I-V), (Jä),(L), (L-V), (Pä), (Põ), (S), (T), (Va), (Vi)	10
4) õpetamine ja õppimine (I-V),(Jõ), (Jä),(L), (L-V), (Pä), (Põ), (R), (S), (Va), (Vi)	11
5) koolikohustuse täitmine ja õpilaste algarvestus (I-V),(Jõ), (Jä),(L), (L-V), (Pä), (R), (S), (T), (Va), (Vi), (Võ)	12
6) kooli- ja klassiväline tegevus (I-V),(Jär),(L), (L-V), (Pä), (Põ),(R), (S), (Vi)	9
7) kooli töökeskkond (I-V),(Jõ), (Jä), (L), (L-V), (Pä), (R), (S), (T), (Va), (Vi)	11
8) ülevaade koolist (Jõ)	1
9) töö lastevanematega (Põ)	1
10) kooli arengukava ja tööplaanid (R)	1
11) kooli õppe- ja kasvatustöö tulemuslikkus (T), (Võ)	2
12) huvialane tegevus (Va)	1
13) õpilaste klassist-klassi üleviimine, täiendava õppetöö korraldamine, erivajadustega laste õpetamine (Võ)	1
14) õppekava õppe-ja kasvatustegevuse alusena (Võ)	1
15) täiendkoolituse süsteemsus ja efektiivsus (Võ)	1

Peab nentima, et mõningal juhul olid kontrollakti sissejuhatavas osas järelevalve prioriteetid nimetatud, kuid akti analüüsisvas osas nendega ei tegeldud.

Aktides on tervikuna suurt tähelepanu pööratud juhtimisele, samas peab nentima, et küllaltki suurel osal inspektoritel puudub juhtimisalane kogemus.

Kõige enam seati inspekteerimise eesmärgiks valdkond õpetamine ja õppimine. Ometi oli selle valdkonna jälgimine aktides kõige ebaühtlasem. Mõnes aktis lähtuti riiklikest prioriteetidest, teises haridusministri 22. märtsi 1999.a määruse nr 14 lisa 2 võtmeala mõningatest indikaatoritest, kolmandal juhul maakondlikest prioriteetidest.

Prioriteetsete valdkondade kirevus ja analüüsi aluste erinevus raskendab adekvaatse informatsiooni kogumist ja analüüsimist. Võib järeldada, et maakonna inspektorid pole täies mahus täitnud haridusministri 22. märtsi 1999. a määrust nr 14.

### **1.5.3. Riikliku järelvalve tulemuste analüüs kutseõppeasutustes**

Järelevalve peaesmärgiks 1998 – 2001 on olnud:

1. Õpilaste arvestuse korraldus
2. Kooli tegevuse seaduslikkus, otstarbekus
3. Ressursside kasutamine kutsealases koolituses
4. Juhtimine
5. Täiskasvanute täiendkoolitus
6. Eelarve täitmine

Järelevalve käigus tehtud sagedasemad ettepanekud/ ettekirjutused koolile/omanikule:

#### **I Erakutseõppeasutus**

1. Viia kooli põhikiri kooskõlla erakooliseadusega
2. Parandada töökorraldust:
  - 1) Kooli direktoril kehtestada õpilaste kooli vastuvõtu ja kooli lõpetamise tingimused.
  - 2) Kinnitada uus kooli nõukogu koosseis kooskõlas erakooliseadusega. Kooli nõukogul kehtestada kooli õppe- ja kasvatuskorralduse eeskirjad. Kooli nõukogul kehtestada kooli õppe- ja kasvatuskorralduse eeskirjad.
  - 3) Viia kooli ja õpilase vaheline leping kooskõlla erakooliseadusega ning sõlmida uued lepingud.
3. Korrastada dokumentatsioon:
  - 1) Kooli direktoril määrata töötaja, kes vastutaks kooli dokumentatsiooni nõuetekohase täitmise eest.
  - 2) Tagada koolis asjaajamiskorra vastavus seadusele.

#### **II Riigikutseõppeasutus**

1. Teha HMile ettepanekud kooli põhimääruse muutmiseks.
2. Tagada riigivarade sihtotstarbeline kasutamine ja säilitamine vastavalt sellekohasele korrale.
3. Korrastada kooli dokumentatsioon ja viia see vastavusse kehtiva seadusandlusega:

- 1) Tagada koolis asjaajamiskorra vastavus seadusele;
- 2) Korrastada personali arvestus, tagada töölepingute sõlmimisel seadusega kehtestatud nõuetele vastavus;
- 3) Puhkuste ajakava koostamine viia kooskõlla Puhkuseseadusega;
- 4) Täiskasvanute kursuste korraldamisel tagada seadusandluse täitmine.

## **Järeldused**

Kutseõppeasutuste juhtkonnad ei järgi järgmisi õigusakte:

1. “Kutseõppeasutuse seadus”, erakutseõppeasutustel ka “Erakooliseadus”;
2. Haridusministri 27. oktoobri 1998. a käskkirjaga nr 211 kinnitatud “Kutseõppeasutuste õpilaste ja neile väljastatavate dokumentide arvestamise juhend”;
3. Haridusministri 21.12.1998 määrus nr 35 “Pedagoogide kvalifikatsiooninõuded”;
4. Vabariigi Valitsuse 26.02.2001 määrus nr 80 “Asjaajamiskorra ühtsed alused”.

### **1.5.4. Kõrgkoolide akrediteerimine**

Kõrgkoolide hindamine Kõrghariduse Hindamise Nõukogu poolt käivitus alates 1996 aastast. Akrediteerimisega hindamise protsessis kasutatakse Eesti kõrghariduse kvaliteedikindlustuse käsiraamatut. SA Archimedes’ e Kõrghariduse Akrediteerimise Keskus koostab ekspertrühmad koostöös Kõrghariduse Hindamise Nõukoguga ja kooskõlastab ekspertkõlastuse ajakavad ülikoolide ja ekspertidega. Ekspertid koostavad ekspertaruande pärast tutvumist kõrgkooli struktuuriüksuse eneseanalüüsiraportiga, Eesti kõrgharidust puudutavate seadustega (eelkõige Kõrgharidusstandard ja õppekava akrediteerimise nõuded) ning viibinud hindamisvisiidil. Ekspertaruanne esitatakse Kõrghariduse Hindamise Nõukogule koos soovitusena akrediteerimisotsuse kohta. Kõrghariduse Hindamise Nõukogu võtab vastu otsuse akrediteerimise tulemuse kohta võttes aluseks eksperthinnangut ja kooli arvamust eksperthinnangu kohta. Akrediteerimisalaste otsuste vastuvõtmiseks on vajalik kahe kolmandikuline häälteenamus.



Ainukesena on kõrgkoolidest institutsionaalse akrediteeringu saanud Eesti Muusikaakadeemia. Seisuga 1.november 2001 oli akrediteeritud positiivselt 380 õppekava, neist 70 akrediteeritud tingimisi (sisaldavad suuremaid puudusi). Seega positiivne akrediteering on ~40 % õppekavadel. Akrediteerimise maht aastal 2000 oli 10 ekspertgruppi, millega hinnati 99 õppekava. Akrediteerimise maht aastal 2001 oli 15 ekspertgruppi, millega hinnati 70 õppekava (eelarve 1,9 miljonit krooni). Planeeritud akrediteerimise maht aastaks 2002 on 13 ekspertgruppi ja 75 hinnatavat õppekava (eelarve 1,75 miljonit krooni). Seisuga 1. november 2001 eksisteerib meil 976 üliõpilastega õppekava. Seoses 3+2 süsteemile minekuga prognoositakse akrediteerimist vajavate õppekavade arvu vähenemist peale uute õppekavade registreerimist aastal 2002. Seega akrediteerimise maht praeguse õppekavade arvu juures on ~8% õppekavadest (ehk on võimalik akrediteerida õppekava iga 12 aasta järel).

TTÜ prorektor Tiit Kaps 18.02.2001 TTÜ kuratooriumi koosolekul avaldas arvamust, et hoolimata õppekavade täisakrediteeringust ei ole selge, mis toimub õppekavadega järgneva seitsme aasta vältel ning arvab, et see on ohtlik periood ning tuleks uuendada 5 – 10 % õppekavadest.

Akrediteerimisotsustes on väljatoodud põhilised puudused:

### **Õppekavad**

- ei ole formuleeritud selgeid ja saavutatavaid eesmärke. Eesmärgid on liialt laialivalguvad või üldised meenutades missiooni kirjeldust.
- 24% ekspertraporteid peab üheks oluliseks puuduseks asjaolu, et õppekavades leiab liiga vähe kajastamist kaasaegne teadus ning õppekavade teoreetiline osa on nõrk.
- 30% ekspertraporteid leiab, et õppekavad sisaldavad liiga palju väikemahulisi aineid, muutes õppekavad liiga killustatuks ja pingeliseks.

### **Õppetöö korraldus**

- õppetöö koormus on kohati liialt suur eelkõige paljude väikesemahuliste ainete ja suure auditoorse töö (peamiselt loengud) osakaalu tõttu.

- avalik-õiguslike ülikoolide puhul (nendes on reeglina rohkem teaduskondi) on puuduseks vähene koostöö õppetöö korraldamisel teiste teaduskondadega või isegi osakondadega teaduskonna sees.
- tihti on 1999 aasta akrediteerimisraportites välja toodud puudusena asjaolu, et Eestis ei ole kombeks kasutada ülikooliväliseid eksamineerijaid.

### **Õppeprotsess**

- 51% raportitest kajastavad, et traditsiooniliste õppemeetodite osakaal on liiga suur, mis tähendab eelkõige seda, et peamiseks õppetöö vormiks on passiivne kuulamine ja kirjutamine (loengud).
- 37% raportitest väljendab muret, et tudengite töötamine õppetööväliselt enesemajandamiseks pärsib nende õppeedukust, edasijõudmist õppetöös ning eelkõige individuaalse töö osakaalu õppeprotsessis. Seda peegeldab fakt, et 94/95 õppeaastal vastuvõetud üliõpilastest lõpetas õigeaegselt 68% ning samas kui vastuvõetute arv on suurenenud igal aastal, on lõpetajate arv kahanenud.
- madal on ka magistri- ja doktoriõppe efektiivsus, mis seab ohtu noorte professorite ja õppejõudude järelkasvu.

### **Õppejõud**

- 40% raportitest mainis, et õppejõud tegelevad liiga vähe teadustööga, liiga vähe avaldatakse publikatsioone rahvusvaheliselt tunnustatud teadusajakirjades ning kohati on teadustöö kvaliteet ebahühtlane.
- õppejõudude kvalifikatsioonitõstmise vajadus, sest liiga vähestel teaduskonnas on doktorikraad. 1998/99 õppeaasta alguses moodustasid doktorikraadiga õppejõud avalik-õiguslikes ülikoolides 39% ning eraülikoolides 25% töölepinguga akadeemilisest personalist. Samas kõrgharidusstandard nõuab, et bakalaureuseõppes õpetavad doktorikraadiga õppejõud vähemalt 50% õppe mahust ja magistriõppes 75% õppe mahust.
- personali uuendamiseks ei eksisteeri ühtegi strateegilist plaani peale lootuse, et magistrantuuri lõpetanud jätkavad tööd ülikoolis.

## **Üliõpilased**

- nominaalse õppeaja pikenemine ja magistriõppe madal efektiivsus annavad tunnistust sellest, et nõustamissüsteem (samuti erialane nõustamine) vajab suuremat tähelepanu.
- üliõpilaste kohati nõrk keelteoskus takistab võõrkeelse kirjanduse läbitöötamist ning üliõpilasvahetust.

## **Ressursid**

- 63% ekspertraportites mainiti õppematerjalide, kaasaegsete laboratoorsete tingimuste ja tehnika puudumist või nende halba kvaliteeti.
- 60% raportitest nimetas raamatukogude varustatust kaasaegse ja erialase kirjandusega ning ajakirjandusväljaannetega ebapiisavaks või koguni allpool Lääne-Euroopa standardeid olevaks.

## **Kvaliteedikindlustus**

- 70% raportitest mainib, et puudub või on korralikult välja arendamata süstemaatiline, regulaarne ja formaalne kvaliteedikindlustussüsteem. Kuna õpperühmad ei ole väga suured, siis on enamus õppejõude arvamusel, et mitteformaalsetest kontaktidest piisab.
- liiga vähe kontakte arendatakse potentsiaalsete tööandjatega, kui need kontaktid eksisteerivad, on nad juhuslikud ja mitte-formaalsed. Sama puudutab ka kontakte vilistlastega.
- ülikooli / teaduskonna / osakonna tegevusest avalikkuse teavitamine on nõrk.
- kvaliteedikindlustuse puhul on kahetsusväärne, et kui mingeid andmeid ka kogutakse (nt. Üliõpilaste arvamused loengute ja õppejõudude kohta), siis neid ei analüüsita ega kasutata olukorra arendamiseks ja parandamiseks.

Eksisteerib veel süsteem, kus riigi rakenduskõrgkoolide õppekavad alluvad rahvusvaheliste komisjonide kontrollile väljaspool akrediteerimise süsteemi. Sellised õppekavad, kus rakendatakse eelnimetatud süsteemi on õppekavad, millele on ühtlustatud rahvusvahelised nõuded.

Tartu Lennukolledži õppetöö allub JAA (Euroopa Liidu Ühendatud Lennundusamet) volitatud isiku kontrollile iga 6 kuu järel. Kontrolliteostajaks on enne Eesti liitumist Euroopa Liiduga Estonian Air'i kvaliteediüksus (Estonian Air omab JAA akrediteeringut läbi JAA akrediteeritud emattevõtte Maerski). Õppekava nõuete kehtestajaks on JAA ning Eesti Lennuamet tulenevalt Lennuameti lepingulistest kohustustest JAA ees.

Eesti Mereakadeemia allub sertifitseerimisele ja inspekteerimisele iga 12 kuu järel. Kontrollivaks asutuseks võib olla Lloydi registri poolt atesteeritud kontrollija. Kontrollikäigus teostatakse institutsionaalne akrediteerimine ja kolme laevaohvitseri õppekava akrediteerimine.

Tallinna Tehnikakõrgkooli 5 inseneriteaduste õppekava ning täiendkoolituse õppekavad nõuded on kooskõlastatud FEANI (Euroopa Inseneride Liitude Föderatsioon) poolt, kui Euroopa Liidu inseneriõppe direktiividele vastavad ning on kantud FEANI registrisse, mille kohta väljastatakse õiend. Nende õppekavade lõpetajatel on õigus taotleda vastavalt Euroopa Liidu direktiividele volitatud inseneri ja euroinseneri kutset. Samasuguse kontrolli on läbinud ka TTÜ ja EPMÜ inseneriõppekavad.

## **1.6. Haridusstrateegiast “Õpi-Eesti” tulenevad nõuded järelvalvele**

**Õpime kogu elu** - rõhk õppe-kasvatustegevusele koolis – õpioskuste kujundamine; välishindamise põhimõtete edasiarendamine (õpitulemuste täpsem määratlemine iga kooliastme lõpus); (kõigi ühiskonna liikmete huvides on tagada, et põhitaseme õppe kvaliteet paraneks kõigis Eestimaa koolides ning et kõik koolikohustuslikus eas õppurid õpiksid.)

**Õpetaja on võti** - sisehindamissüsteemi efektiivsus, arengukava koolis; õpetajate vastavus kvalifikatsiooninõuetele; kvalifikatsiooninõuete täpsustamine; lisada nõue läbida täiendkoolitus toimetulekuks erivajadustega õpilastega; (õppeprotsessi aktiivselt juhtiva õppija kujundamine eeldab õpetajalt vastava õppeprotsessi korraldamise oskust, teadmisi, kuidas kujundada õpilastel analüüsi-, sünteesi-, kriitilise mõtlemise oskust jt üldoskusi)

**Õppuri erivajadustega arvestatakse** (Kõigil õppetasemetel pööratakse tähelepanu eriti andekatele, mahajääjatele, puuetega ja riskiperedest pärit õppuritele ning võimaldatakse neile sobivaid õppevorme ja õpet individuaalõppekavade järgi)

Vt lähiülesandeid

### **Huvirühmad otsustus-partnereiks**

Lastevanemate kaasamine, kooli hoolekogu ja riigikooli nõukogu tegevus

### **Haridussüsteem on ühtne ja salliv**

Muukeelse kooli eesti keele õpetajate kvalifikatsioon

### **Õpinõustamine tõhusaks**

Õpi- ja kutsenõustamise süsteemi olemasolu

### **Uuendused põhinevad uuringutel**

Nõuda järjekindalt otsustuste aluseks Eesti haridussüsteemi arenguks ning õppe kvaliteedi tagamiseks rakendusuringuid; Eesti osalemine rahvusvahelistes võrdlusuuringutes.

**Kõrge kvaliteet igal tasandil** - Kvalifikatsiooninõuete väljatöötamine inspektoritele, õpitulemuste välishindamisega tegelevatele inimestele; (keegi ei ole sündinud tark, kuid vastava kvalifikatsiooni puudumisel töötada ei saa)

**Õppuril on kohustus** täita hariduskohustust põhihariduse omandamiseni või kuni 18-aastaseks saamiseni - tõhusam kontrollisüsteem koolikohustuse täimise üle;

### **Õppeasutusel on kohustus**

- korraldada oma tegevust nii, et kõigile õppuritele oleks tagatud tingimused õppekavale vastava hariduse omandamiseks;
- täita kõik nõuded, mis tulenevad haridusstandardist ja asutuse õppekavast;
- arendada välja ja rakendada õppeasutuse enesehindamissüsteem;
- võimaldada lastevanematele juurdepääs informatsioonile, mis käsitleb nende lapse koolis edasijõudmist alus-, põhi- ja kesktaseme õppeasutustes;
- avalikustada operatiivselt akrediteerimiskomisjoni hinnangud kõigi asutuses õpetatavate kõrgetaseme õppekavade kohta;
- kasutama kaasaegseid infotehnoloogia vahendeid suhtlemisel lastevanemate ning kogukonna esindajatega;

- kujuneda õppivaks organisatsiooniks, mille oluliseks omaduseks on pidev tagasisidestatud uuenemisprotsess, senise kogemuse kriitiline hindamine ning sidumine uute teadmiste ja arusaamadega kõigil organisatsiooni tasanditel, leidmaks uusi arenguteid. - Järelevalve roll siit tulenev

### **Õpiühiskonnas mõistetakse haridust õppijakesksena ning sellest tulenevalt kujundatakse ümber õppe kvaliteedi hindamise kriteeriumid.**

Õppeasutuste töö hindamisel eristatakse õpetajate poolt loodud lisaväärtust ning õppurite sotsiaalsest tagapõhjast ja erivajadustest tulenevaid eripärasid – järelevalvel osaleda kriteeriumide väljatöötamisel ning järgida neid oma töös.

Õppe kvaliteedi kontrolli ja seire tulemusel kogutud informatsiooni vormistatakse nii, et seda on võimalik kasutada kooli ja riigi tasandil õppekavaarenduseks, õpetajate põhi- ja täiendkoolituse ning õppeasutuste töö korralduslikuks parandamiseks – järelevalvel õppida seda ise ning jälgida selle nõude täitmist teiste poolt.

Suunamist vajavateks protsessideks on hariduskohustuse täitmine ning erivajadustega laste väljaselgitamine ja neile sobivate õpivõimaluste loomine. Põhihariduse omandanud erivajadustega noortele luuakse tingimused nende võimetele vastavate kutse-, eri- ja ametialaste oskuste omandamiseks. Noortele, kes mingil põhjusel ei suuda põhiharidust omandada, luuakse ametiõppe võimalused – järelevalve roll osaleda

## **1.7. Kavandatavad muudatused õigusaktides**

Õigusaktide muudatused erivajadustega lapsi silmas pidades (kohesed vajalikud tegevused, kuid need kõik on ka kooskõlas haridusstrateegiaga “Õpi-Eesti”):

- 1) asendada nimetus “hälvik” sõnaühendiga “erivajadustega laps/õpilane”;
- 2) Kui räägime kaasavast hariduses, siis on kiiresti vaja viia lõpule määrus “Tingimused erivajadustega õpilaste õppimiseks elukohajärgses koolis” (selle ellurakendamiseks on vajalik riiklik tellimus õpetajate vastavaks täienduskoolituseks);
- 3) Oleks vaja, et abikooli õpilase koolikohustus pikeneks põhihariduse omandamiseni (19-20-aasta vanuseni).

- 4) Välja töötada erivajadustega õpilaste koolide õppe-kasvatustöö hindamiskriteeriumid;
- 5) “Individuaalse õppekava koostamise ja rakendamise korralduslikud alused” kaasajastada;
- 6) “Eeskirjad logopeediaalase töö korraldamise kohta” on kinnitatud Riigi Kooliameti peadirektori käskkirjaga 09.05.95 nr. 91- viia kooskõlla teiste seadusandlike aktidega;
- 7) Õigusaktides ei kajastu, kellel on õigus otsustada õpilasele diferentseeritud hindamine, kes selle kinnitab;
- 8) Lahendada individuaalõppekava alusel õppivate õpiraskustega õpilaste ning eraldi klassis õppivate kasvatusraskustega õpilaste põhikooli lõpueksamite eritingimuste probleemid (üks lahendus oleks eksamite summa põhikoolis);
- 9) Moodustada kasvatusraskustega laste klassid koolikohustuse eas olevatele kasvatusraskustega õpilastele (mitte piirata vanusega) – seega tagada põhihariduse saamise võimalus kõigile koolikohustuse eas olevatele lastele;
- 10) Riiklik põhikooli lõputunnistus ka riikliku toimetuleku õppekava läbinud õpilastele;
- 11) Vaatluskaardi lihtsustamine ja kohustuslikuks muutmine, et õigeaegselt välja selgitada õpetusulikke erivajadusi, vastasel juhul võivad lisanduda käitumisraskused;
- 12) Muuta seadusandlust, et koolidele jätkuks logopeede – lapsed jäävad uurimata;

#### **Veel kogutud probleeme:**

- Pearahasüsteem ei näe ette suuremat koefitsienti lihtsustatud ja toimetuleku riikliku õppekava alusel tavakoolis õppivale õpilasele ega väiksemat õpilaste arvu klassis;
- Toetada ideed (Norra eeskujul), et erivajadustega õpilaste koolid kujuneksid nõustamiskeskusteks tavakoolidele;
- Täienduskoolitus töötamiseks segatüüpi õpivilumushäiretega lastega, hüperaktiivsete ja tähelepanuhäiretega lastega;
- anname rahad normaaljaotuse otsadesse (eriti andekad ja raskustega);

## 2. TEENISTUSLIK JÄRELEVALVE

Teenistusliku järelevalve sisuks on kontroll, mida teostavad kõrgemalseisvad ametiasutused (organid) ja ametnikud neile alluvate ametiasutuste ja ametnike tegevuse õiguspärasuse ja otstarbekuse suhtes.

### 2.1. Teenistusliku järelevalve õiguslik raamistik

Teenistusliku järelevalve sätestab **Vabariigi Valitsuse seaduse** VII peatükk.

Vabariigi Valitsuse seaduse § 93 sätestab teenistusliku järelevalve ülesanded ja korralduse. Seaduse alusel teenistuslik järelevalve toimub alluvuse korras ning peab tagama valitsusasutuste ja nende hallatavate riigiasutuste tegevuse seaduslikkuse ja otstarbekuse.

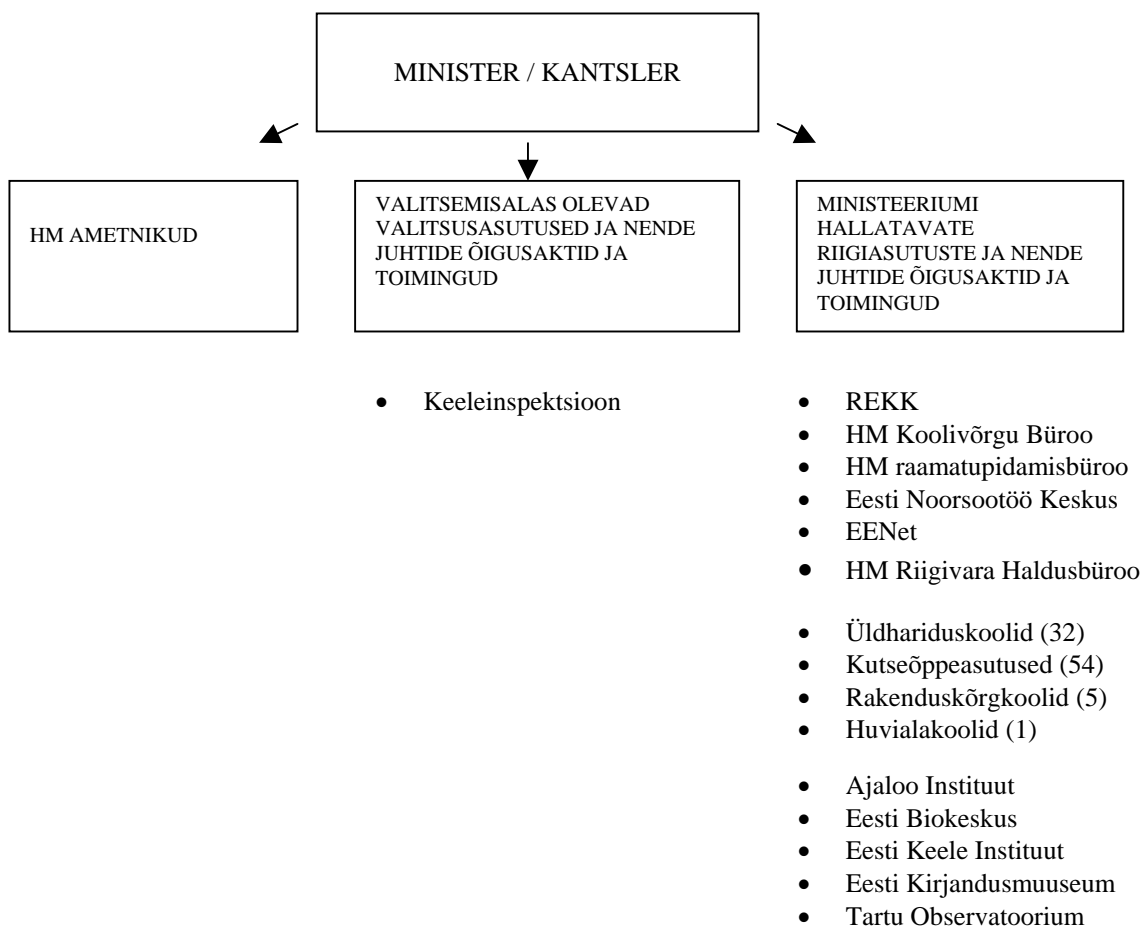
§ 93 (2) järgi on teenistusliku järelevalve teostajal õigus:

- 1) teha ettekirjutus akti või toimingu puuduste kõrvaldamiseks;
- 2) peatada toimingu sooritamine või akti kehtivus;
- 3) tunnistada akt kehtetuks.

Teenistuslikku järelevalvet korraldavad Vabariigi Valitsus, minister, ministeeriumi ameti ja inspeksiooni peadirektor, riigisekretär ja maavanem, kellele järelevalvepädevuse sätestab seadus (vt vastavad §-d 94-98) ning kelledele teenistusliku järelevalve korraldamine on seadusandja poolt tehtud kohustuseks.

Nii näiteks nimetatud seaduse § 95 (1) sätestab ministri järelevalvepädevuseks valvata ministeeriumi struktuuriüksuste, ministeeriumi valitsemisala valitsusasutuste ja nende ametiisikute, samuti muude ministeeriumi hallatavate riigiasutuste tegevuse seaduslikkuse ja otstarbekuse üle.





Joonis 1. Haridusministri teenistusliku järelevalve pädevus Haridusministeeriumis, selle valitsemisala valitsusasutustes ja hallatavates riigiasutustes.

Vastavalt Vabariigi Valitsuse 4. aprilli 2000. a määrusele nr 16 **Haridusministeeriumi põhimäärus** on Haridusministeeriumi teenistusliku järelevalvealased ülesanded selle haldusala korraldamisel järgmised:

1. § 9 p 5 teenistusliku järelevalve teostamine ministeeriumi valitsemisalas olevate keelepoliitikaga tegelevate hallatavate asutuste üle;
2. § 9 p 8 seaduses sätestatud pädevuse piires teenistusliku järelevalve teostamine noorsootööga tegelevate hallatavate asutuste üle.

Vähemärkusena olgu lisatud, et Haridusministeeriumi põhimääruses puudub vastav säte teiste Haridusministeeriumi valitsemisalas olevate valitsus- ja riigiasutuste teenistusliku järelevalve kohta.

Teenistusliku järelevalve teostamist sätestab konkreetselt **Haridusministeeriumi põhimääruse VII peatükk**.

Haridusministeeriumi põhimääruse § 35 määrab teenistusliku järelevalve pädevuse (p 1 minister) ja pädevuse delegeerimise võimaluse (p 3 kantslerile).

Haridusministri 19. septembri 2001. a määruse nr 51 **Järelevalveosakonna põhimäärus** § 3 sätestab järelevalveosakonna ülesandeks teenistusliku järelevalvealal (4) p 8 järgi ministri teenindamise teenistusliku järelevalve korraldamisel.

## **2.2. Ülevaade Haridusministeeriumi haldusalas olevatest asutustest**

Järelevalveosakonna põhimääruse järgi (volitusnorm tuleneb Vabariigi Valitsuse seaduse § 95 (1) teostavad siseauditi talituse ametnikud teenistuslikku järelevalvet ministeeriumi valitsemisalas olevates valitsusasutustes – Keeleinspeksioonis - (Vabariigi Valitsuse seadus § 58 (2) ja ministeeriumi hallatavates riigiasutustes:

- Riiklik Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskus
- Haridusministeeriumi Koolivõrgu Büroo
- Haridusministeeriumi raamatupidamisbüroo
- Eesti Noorsootöö Keskus
- EENet
- Haridusministeeriumi Riigivara Haldusbüroo.

Haridusministeeriumi haldusalas on 92 riigi õppeasutust:

- Põhikoolid (26)
- Gümnaasiumid (6)
- Kutseõppeasutused (54)
- Rakenduskõrgkoolid (5)
- Huvialakoolid (1),

mille üle teostab teenistuslikku järelevalvet Haridusministeerium ja ministeeriumi hallatav Koolivõrgu Büroo. Koolivõrgu Büroo põhiülesandeks on teenindada Haridusministeeriumi õppeasutuste eesmärgipäraseks ja efektiivseks juhtimiseks vajalike tugiteenuste süsteemi loomisel ning õppeasutuste tegevuse seaduslikkuse, otstarbekuse ja efektiivsuse hindamisel ja analüüsimisel (*HAMm 20. juuni 2001. a määrus nr 29 § 4*).

Riigi asutusena registreeritud teadus-ja arendusasutusi on Eestis 14, nendest 5 on Haridusministeeriumi haldusalas olevad teadus-ja arendusasutused:

- Ajaloo Instituut
- Eesti Biokeskus
- Eesti Keele Instituut
- Eesti Kirjandusmuuseum
- Tartu Observatoorium.

### 2.3. Haridusministeeriumi haldusalas olevate valitsus-ja riigiasutuste 3 – 5 aasta teenistusliku järelevalve läbiviimise ülevaade

Tabel 1.

**Teenistusliku järelevalve läbiviimine Haridusministeeriumi haldusalas olevates valitsus- ja riigiasutustes alates 1996. aastast**

ASUTUS	TEENISTUSLIKU JÄRELEVALVE LÄBIVIIMINE
<b>I Keeleinspeksioon</b>	➤ Teenistuslik järelevalve toimub aruande põhiselt
<b>II Ministeeriumi hallatavad riigiasutused</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• REKK</li> <li>• HM Koolivõrgu Büroo</li> <li>• HM raamatupidamisbüroo</li> <li>• Eesti Noorsootöö Keskus</li> <li>• EENet</li> <li>• HM Riigivara Haldusbüroo</li> </ul>	➤ Teenistuslik järelevalve toimub aruande põhiselt
<b>III Riigi teadus-ja arendusasutused</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ajaloo Instituut</li> <li>• Eesti Biokeskus</li> <li>• Eesti Keele Instituut</li> <li>• Eesti Kirjandusmuuseum</li> <li>• Tartu Observatoorium</li> </ul>	Teenistusliku järelevalvet ei ole teostatud
<b>IV Riigi õppeasutused</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Üldhariduskoolid</li> <li>• Kutseõppeasutused</li> <li>• Rakendusõrgkoolid</li> <li>• Huvialakoolid</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 38 korral</li> <li>➤ 33 korral</li> <li>➤ Teenistuslikku järelevalvet ei ole teostatud</li> <li>➤ Teenistuslikku järelevalvet ei ole teostatud</li> </ul>

Allikas: Haridusministeerium, 2001

**I Keeleinspeksiooni** üle teenistusliku järelevalve läbiviimine on toimunud viimastel aastatel aruande põhiselt. See tähendab, et Keeleinspeksiooni igapäevast töökorraldust ja toiminguid ei ole jälgitud kohapeal, küll aga esitab Keeleinspeksioon nagu ka teised Haridusministeeriumi valitsemisalas olevad riigiasutused 2 korda aastas oma tegevusest aruande plaanmaatriksi vormis. Suuline aruandlus operatiivtegevuse teemadel toimub kord kuus Haridusministeeriumis.

**II** Teenistuslik järelevalve Haridusministeeriumi hallatavates riigiasutustes (**REKK, Koolivõrgu Büroo, Raamatupidamisbüroo, ENTK, EENet ja Riigivara Haldusbüroo**) on olnud samuti käesoleva ajani aruande põhine. See sisaldab 2 korda aastas tegevusaruande esitamist ja suulist aruandlust operatiivtegevuse teemadel, mis toimub kord kuus hallatavate riigiasutuste juhtide kogunemisel Haridusministeeriumi asekantsleri juures.

Tabel 2

**Haridusministeeriumi hinnang hallatavate valitsus- ja riigiasutuste 2001. aasta**

**(I ja II poolaasta) töö tulemuslikkusele**

Asutus	Tööplaanis planeeritud tähtaegadest kinnipidamine		Tulemuste kvaliteet ja mõjus		Eelarve täitmine	
	I p-a	II p-a	I p-a	II p-a	I p-a	II p-a
Keeleinspeksioon	hea	hea	hea	hea	hea	hea
Riiklik Eksami- ja Kvalifikatsiooni-keskus	hea	hea	rahuldav	rahuldav	rahuldav	hea
HM Koolivõrgu Büroo		rahuldav		hea		hea
HM raamatupidamis-büroo	hea*	hea	rahuldav*	hea	hea*	hea
Eesti Noorsootöö Keskus	rahuldav	hea	rahuldav	rahuldav	hea	hea
EENet	hea	hea	rahuldav	hea	rahuldav	rahuldav
HM Riigivara Haldusbüroo	hea*	rahuldav	rahuldav*	hea	hea*	hea

\* I poolaastal hinnati raamatupidamisbüroo ja haldusbüroo tegevust koos, kuna põhikirja järgi oli üks asutus.

\* Koolivõrgu büroo alustas tegevust juulist 2001. a.

**III** Haridusministeeriumi haldusalas olevates teadus- ja arendusasutustes ei ole viimastel aastatel teenistuslikku järelevalvet läbi viidud.

Kuna teadus- ja arendusasutuste põhitegevuseks on teadus- ja arendustegevus, saab nende tegevuse hindamise aluseks teenistusliku järelevalve teostamisel olla eelõige uuringuteks läbiviidud rahaliste vahendite eesmärgipärane ja tulemuslik kasutamine.

Teadus- või arendusasutuse töö tulemuslikkuse kontroll sisaldab sihtfinantseeritavate teadusrahade (uurimistoetuste) kasutamise tulemuslikkuse hindamist ja evalveerimisprotsessi, mille sisulises töös ei osale Haridusministeeriumi ametnikud. Kuid senise töökorralduse kohaselt on järelevalveosakonna ametnikul tehnilise teenindamise funktsioon finantseerimistaotluste ja tulemuste kinnitamisel. Haridusministeeriumil on võimalik Teaduskompetentsi Nõukogu tegevust hinnata selle järgi, kas Teaduskompetentsi Nõukogu on uurimistoetuste kasutamise hindamisel järginud protseduurireegleid.

Sihtfinantseeritud projektide kontroll toimub vastavalt haridusministri määrusega kinnitatud sihtfinantseerimise korrale. Sihtfinantseeritud projektide üle teostab kontrolli Teaduskompetentsi Nõukogu (haridusministri nõuandev organ), kelle ülesandeks on muuhulgas teadus-ja arendusasutuste teadustöö sihtfinantseerimise tulemuslikkuse hindamine ja otsuste tegemine teadustöö tulemuste rahvusvahelisele tasemele vastavuse kohta. Sihtfinantseeritava projekti (teema) sulgedes esitatakse Haridusministeeriumile lõppearuanne.

Eraldatud uurimistoetuste (grantide) jagamist teostab Eesti Teadusfond (Haridusministeerium eraldab raha ja omab esindajat nõukogus) vastavalt Eesti Teadusfondi grantide jagamise juhendile, mis kinnitatakse igal aastal Eesti teadusfondi nõukogu poolt. Selle järgi on Teadusfondil õigus kogu grandiaasta kestel kontrollida grandi kasutamist ning töö sisulist kulgu. Finantsrezhiimi rikkumise või projekti mitterahuldava täitmise korral võib nõukogu teha otsuse grandiprojekti katkestamiseks või sulgemiseks.

Haridusministeeriumi pädevuses on teenistusliku järelevalve läbiviimisel kontrollida teadus-ja arendusasutuse infrastruktuurikuludeks eraldatud rahaliste vahendite

kasutamist. “*Teadus-ja arendustegevuse korralduse seaduse*” järgi kaetakse riigi teadus-ja arendusasutuste infrastruktuurikulud riigieelarvest selle ministeeriumi eelarve kaudu, kelle valitsemisalasse teadus-ja arendusasutus kuulub.

Teenistuslikku järelevalvet infrastruktuurikuludeks eraldatud rahaliste vahendite kasutamise üle ei ole teostatud.

Riiklike teadusprogrammide rahaliste vahendite kasutamise eesmärgipärasuse ja tulemuslikkuse hindamine on teadusprogrammi haldaja pädevuses (Haridusministeeriumil käesolevalt üks programm “*Eesti keel ja rahvuskultuur*”). Haridusministeeriumi halduses oleva riikliku programmi rahaliste vahendite kasutamise otstarbekuse ja tegevuse tulemuslikkuse üle teostatakse kontrolli aruande põhisel. Kord aastas esitatakse Haridusministeeriumile sisulise tegevuse ja finantsvahendite kasutamise kohta aruanne.

Analüüsid teadus- ja arendusasutustele rahaliste vahendite kasutamise kontrollmehhanisme selgub, et Haridusministeeriumil on võimalik kontrollida ja hinnata eraldatud rahaliste vahendite kasutamise tulemuslikkust ja otstarbekust vaid tagasihoidliku protsendi ulatuses kogu teadusrahadest. Selline hinnang põhineb 2000. aasta teadus- ja arendusasutustele eraldatud rahaliste vahendite ja võimalike kontrollmehhanismide analüüsi tulemusel:

Tabel 3.

**Riigi teadus-ja arendusasutustele eraldatud rahalised vahendid**

<b>Kulu liik</b>	<b>Eraldatud raha</b>	<b>Protsent teadusrahadest</b>
sihtfinantseeritud teadustööd (Teaduskompetentsi Nõukogu)	158 miljonit	57%
eraldatud uurimistoetused (Eesti Teadusfond)	71 miljonit	25%
infrastruktuurikulud (Haridusministeerium)	51 miljonit	18%

Selgub, et 2000. aastal on 82% teadus- ja arendusasutustele eraldatud rahalistest vahenditest kaetud Haridusministeeriumist sõltumatult teostatud kontrolliga. Umbes 18% ulatuses on võimalik rahade kasutamise kontrolli katta teenistusliku järelevalvega.

**IV** 2000/2001 õ-a seisuga on Haridusministeeriumi haldusalas 32 riigi üldhariduskooli, neist valdav enamus on erikoolid:

1996/97-2000/01 õ-a läbiviidud järelevalve aktidest selgub, et 5. aasta jooksul on:

- järelevalvet läbiviidud 80% riigi üldhariduskoolist, seega 20% ehk 6 riigi üldhariduskooli õppe-ja kasvatustegevuse, majandusliku olukorra ning ressursside kasutamise osas puudub Haridusministeeriumil ülevaade (vt tabel *Järelevalve läbiviimine 1996/97-2000/01 õ-a*).
- järelevalvet on läbi viidud 27 korral Haridusministeeriumi ametnike poolt ning 11 korral vastava maavalituse inspektori poolt.

Järelevalvet riigi üldhariduskoolides on läbiviidud vaid riikliku järelevalve korras. 1999-2001 aasta järelevalve temaatika analüüsimisel selgub, et riigi üldhariduskoolide riikliku järelevalve korras on korduvalt kontrollitud teenistusliku järelevalvet iseloomustavaid valdkondi nagu kooli finants-ja majandustegevust (*Kohtla-Järve Eriinternaatkool 1999; Kaagvere Erikool 2001; Tartu Hiie Kool 2001; Tapa Erikool 1996*), investeringuteks eraldatud vahendite kasutamist (*Tapa Erikool 2000*), kooli juhtimist (*Kaagvere Erikool 2001; Tartu Hiie Kool 2001; Tartu Emajõe Kool 2001*).

Tabel 4.

**Riigi üldhariduskoolide järelevalve läbiviimine 1996/97-2000/01 õ-a**

jrk. nr	Õppeasutuse nimetus	Järelevalve läbiviimise kordade arv		Järelevalve läbiviimise aeg
		Maakonna inspektor	Haridusministeerium	
1.	Tallinna Muusikakeskkool			
2.	Noarootsi Gümnaasium	1		1996/97
3.	Nõo Reaalgümnaasium		1	1996/97
4.	Narva Vanalinna Riigikool			
5.	Tallinna K.Pätsi Vabaõhukool			
6.	Helme Sanatoorne Internaatkool	1	1	1996/97 1999/2000

7.	Orissaare Internaatkool	1	3	1996/97; 1999/00 (2 x); 2000/01
8.	Keila-Joa Sanatoorne Internaatkool	1		1998/99
9.	Vastseliina Sanatoorne Internaatkool		1	1999/00
10.	Haapsalu Sanatoorne Internaatkool			
11.	Kammeri Kool	1		1996/97 1999/00
12.	Porkuni Kool			
13.	Tartu Hiie Kool		1	2000/01
14.	Tartu Emajõe Kool		1	2000/01
15.	Kaelase Kool	1		1999/00
16.	Kallemäe Kool	1	3	1996/97 1999/00 (2 x); 2000/01
17.	Kiigemetsa Kool	siseaudit	1	1996/9 2000/01
18.	Kohtla-Järve Eriinternaatkool		1	1998/99
19.	Kosejõe Kool		1	1996/97
20.	Kõpu Internaatkool		1	1996/97
21.	Lahmuse Eriinternaatkool		1	1996/97
22.	Leevi Eriinternaatkool			
23.	Palivere Internaatkool	1	1	1997/98 2000/01
24.	Päinurme Internaatkool	1		1998/99
25.	Raikküla Kool		1	1996/97
26.	Urvaste Eriinternaatkool	1		1999/00
27.	Vaeküla Kool		1	1997/98
28.	Valga Internaatkool	1		1999/00
29.	Ämmuste Kool		1	1996/97
30.	Tapa Erikool		3	1996/97 1997/98 1999/00
31.	Puiatu Erikool		2	1996/97 1999/00
32.	Kaagvere Erikool		2	1996/97 2000/01

Allikas: Haridusministeerium, 2001

2000/2001 õ-a seisuga on Haridusministeeriumi haldusalas 54 riigi kutseõppeasutust. Riigi kutseõppeasutustes on aastatel 1998-2001 teostatud teenistuslikku järelevaiget 33.



korral. 1998-2001 aastal läbiviidud teenistuslikku järelevalve hõlmas järgmisi peamisi valdkondi:

- õpilaste arvestuse korraldus;
- kooli tegevuse seaduslikkus, otstarbekus;
- ressursside kasutamine kutsealases koolituses;
- juhtimine;
- täiskasvanute täiendkoolitus;
- eelarve täitmine.

Riigi kutseõppeasutuste järelevalve aktide analüüsimisel ilmnes, et viimastel aastatel ei ole Haridusministeerium teostanud riiklikku järelevalvet kutseõppeasutuse õppe- ja kasvatustegevuse üle. Riikliku järelevalve teostamiseks (ehk õppe- ja kasvatustegevuse järelevalve läbiviimiseks) kutseõppeasutuses tuleks edaspidi kaasata vastava ala spetsialiste ja asjatundjaid (*Kutseõppeasutuse seaduse* § 34).

Riigi kutseõppeasutuste ja riigi üldhariduskoolide järelevalve aktide analüüs toob välja Eesti haridussüsteemi järelevalvesüsteemi peamise valupunkti:

- mõistete teenistuslik järelevalve/riiklik järelevalve mitmeti tõlgendamise võimalus, mis on tekitanud olukorra kus;
- riikliku järelevalve raames viiakse sisuliselt läbi teenistusliku järelevalvet (*nt õppeasutuse juhtimine, finants-ja majandustegevus, ressursside kasutamine jne*) ja teenistusliku järelevalve läbiviija süüvib õppeasutuse õppe-ja kasvatustegevusse.

Rakenduskõrgkoolide üle ei ole teenistuslikku järelevalvet teostatud. Kuna rakenduskõrgkoolide tegevust on võimalik kontrollida peamiselt teenistusliku järelevalve korras, puudub Haridusministeeriumil adekvaatne ülevaade nimetatud õppeasutuste tegevusest.

Riigi huvialakoole on käesolevalt üks (sellegi tegevus lõpetatakse 2002. aasta algul) ning teenistuslikku järelevalvet selle tegevuse üle ei ole teostatud.

## **2.4. Kokkuvõte**

Teenistusliku järelevalve toimimisest haridusministeeriumi valitsemis-ja haldusalas võib teha järgmised järeldused:

- Haridusministeeriumi põhimääruses on teenistuslik järelevalve Haridusministeeriumi valitsemisalas olevates valitsus- ja riigiasutustes välja toodud tasakaalustamatult;
- teenistuslik järelevalve Haridusministeeriumi haldusalas olevate valitsus (*Keeleinspeksioon*)- ja riigiasutuste (*REKK, HM Koolivõrgu Büroo, HM raamatupidamisbüroo, ENTK, EENet, HM Riigivara Haldusbüroo*) üle toimub aruande põhiselt;
- riigi teadus- ja arendusasutuste rahaliste vahendite kasutamise kontrollmehhanismide analüüs näitab, et Haridusministeeriumil on võimalik kontrollida ja hinnata eraldatud rahaliste vahendite kasutamise tulemuslikkust ja otstarbekust vaid tagasihoidliku protsendi ulatuses kogu teadusrahadest (*infrastruktuurikulud*). Samas ei ole teenistuslikku järelevalvet infrastruktuurikuludeks eraldatud rahaliste vahendite kasutamise üle teostatud;
- tavaks on saanud riigi üldhariduskoolide riikliku järelevalve läbiviimise raames kontrollida teenistuslikku järelevalvet iseloomustavaid valdkondi;
- samas riigi kutseõppeasutuste järelevalve aktide analüüs näitas, et Haridusministeerium ei ole teostanud riiklikku järelevalvet kutseõppeasutuste õppe- ja kasvatustegevuse üle;
- puudub selgus, kes teostab rakenduskõrgkoolide üle teenistuslikku järelevalvet

Eelnevalt väljatoodud enamike probleemide põhjuseks on järelevalve teostajate pädevuse, järelevalve erinevate liikide sisu jms mitmeti tõlgendamise võimalus, mis vajab tervikliku järelevalvesüsteemi ülesehitamisel korrastamist.

### **3. SISEAUDIT**

Siseaudit on tegevus, mille käigus hinnatakse ja analüüsitakse täidesaatva riigivõimu asutuses sisekontrolli süsteemi olemasolu, tema tõhusust ja vastavust õigusaktides kehtestatud nõuetele.

#### **3.1. Siseauditi õiguslik raamistik**

Vabariigi Presidendi 27. juuni 2000. aasta otsusega nr 838 võeti vastu “Vabariigi Valitsuse seaduse ning riigiteenistujate ametinimetuste ja palgaastmestiku seaduse muutmise seadus” (edaspidi *seaduse muudatus*). Seaduse muudatusega määratleti ära sisekontrolli süsteemi ja siseauditi olemasolu.

##### **Vabariigi Valitsuse seadus**

Paragrahv 92<sup>1</sup>. Sisekontrolli süsteem

Sisekontrolli süsteem on valitsusasutuse ja valitsusasutuse hallatava riigiasutuse juhtimisel rakendatav seaduslikkusele ja otstarbekusele suunatud terviklik abinõude kompleks, mis võimaldab tagada:

- 1) õigusaktidest kinnipidamise;
- 2) vara kaitstuse raiskamisest, ebasihipärasest kasutamisest, ebakompetentsest juhtimisest ja muust sarnasest tingitud kahju eest;
- 3) asutuse tegevuse otstarbekuse asutuse ülesannete täitmisel;
- 4) asutuse tegevusest tõese, õigeaegse ja usaldusväärse informatsiooni kogumise, säilitamise ja avaldamise.

(1) Sisekontrolli süsteemi valitsusasutuses ja valitsusasutuse hallatavas riigiasutuses rakendab ja tulemuslikkuse eest vastutab asutuse juht.

Paragrahv 92<sup>2</sup> Siseaudit

- (1) Siseaudit on tegevus, mille käigus hinnatakse ja analüüsitakse täidesaatva riigivõimu asutuses sisekontrolli süsteemi olemasolu, tema tõhusust ja vastavust õigusaktides kehtestatud nõuetele.
- (2) Siseauditi korraldamise eest vastutab täidesaatva riigivõimu asutuse juht.
- (3) Valitsusasutuste ja nende hallatavate riigiasutuste siseauditi üldeeskirja, milles sätestatakse ka aruandluse kord, kehtestab Vabariigi Valitsus.
- (4) Siseauditi läbiviimiseks nimetatakse siseauditi eest vastutav isik ja vajadusel moodustatakse vastav struktuuriüksus valitsusasutuse või valitsusasutuse hallatava riigiasutuse juhi vahetuses alluvuses.
- (5) Siseauditi läbiviija on siseaudiitor. Siseaudiitori teenistusse võtmisel esitatavad täiendavad nõuded kehtestab Vabariigi Valitsus.

Tulenevalt seaduse muudatusest tuli täidesaatva riigivõimu asutuse juhil hiljemalt 2001. aasta 1. jaanuariks määrata siseauditi eest vastutav isik ja vajadusel luua siseauditi struktuuriüksus.

“Vabariigi Valitsuse seaduse” § 92<sup>2</sup> (3) ja (5) alusel kehtestati 3. oktoobril 2000 aasta määrus nr 329 “Valitsusasutuste ja nende hallatavate riigiasutuste siseauditi üldeeskiri ja siseaudiitoritele esitatavad täiendavad nõuded” (edaspidi *määrus nr 329*). Määrusega sätestati muu hulgas siseauditi korraldamise põhimõtted valitsusasutustes ja nende hallatavates asutustes, siseauditi eest vastutava isiku või vastava struktuuriüksuse töökorraldus ja aruandluse kord.

### **3.2. Siseauditi juhtimine**

Seaduse muudatusest tulenevalt vastutab siseauditi korraldamise eest täidesaatva riigivõimu asutuse juht. Siseauditi läbiviimiseks nimetatakse siseauditi eest vastutav isik ja vajadusel moodustatakse vastav struktuuriüksus valitsusasutuse või valitsusasutuse hallatava riigiasutuse juhi vahetus alluvuses.

Määrus nr 329 § 5 määratleb ministeeriumi ülesanded sisekontrolli süsteemide ja siseauditi korraldamisel nende valitsemisalas või haldamisel olevates asutustes.

Määrusest tulenevalt ministeeriumi siseauditi eest vastutav isik või siseauditi struktuuriüksus analüüsib ja hindab sisekontrolli süsteemi vastavas asutuses ja selle valitsemis- või haldusalas tervikuna ning teeb ettepanekuid selle parandamiseks, samuti koordineerib siseauditialast tegevust nende valitsemisalas või haldamisel olevates asutustes.

Haridusministeeriumis on nende ülesannete täitmiseks loodud ministri alluvusse siseauditi nõuniku ametikoht ja järelevalve osakonna koosseisus siseauditi talitus.

Ministri 9. juuli 2001. aasta käskkirjaga nr 329 on nimetatud siseauditi nõunik Haridusministeeriumi siseauditi eest vastutavaks isikuks.

Vastutus kogu valitsussektorit katva siseauditi süsteemi ja selle tegevuseks vajaliku õigusliku keskkonna loomise, süsteemi tegevuse koordineerimise ja nõuetekohase toimimise eest tervikuna on pandud Rahandusministeeriumile.

Rahandusministeeriumi põhimääruse kohaselt täidab antud ülesandeid finantskontrolli osakond.

### **3.3. Siseauditi personal**

#### **3.3.1. Siseaudiitoritele esitatavad nõuded**

Seaduse muudatusega on kehtestatud uus riigiteenistuja ametinimetus “siseaudiitor”. Määrusega nr 329 kehtestati täidesaatva riigivõimu asutustes siseaudiitori teenistusse võtmisel esitatavad täiendavad nõuded, mille kohaselt siseaudiitoriks tohib olla füüsiline isik:

- 1) kes on teotahteline, laitmatu reputatsiooniga, aus ja kõrgete kõlbeliste omadustega;
- 2) kellel on vähemalt riiklikult tunnustatud bakalaureuse kraadile vastav haridustase.

Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna poolt väljatöötatud “Siseauditi hea tava” sisaldab muu hulgas soovituslikke kriteeriume siseaudiitorite kvalifikatsiooni, töökogemuste, käitumisnormide ja väljaõppe osas.

### 3.3.2. Komplekteeritus ja oskused

#### Komplekteeritus

2001. aasta 15. detsembri seisuga jaotub siseaudiitorite arv Haridusministeeriumis ja tema valitsemisalas (90 hallatavas riigiasutuses) järgmiselt:

- 1) Haridusministeeriumis
  - siseauditi nõunik – 1 ametikoht;
  - siseauditi talitus – 4 ametikohta
- 2) Ministeeriumi hallatavates riigiasutustes
  - on loodud 13 siseaudiitori ametikohta, mis hetkel on ka täidetud (sh 11 kohta koolides);
  - 33 asutust ostavad siseauditi teenust allhanke korras (sh 27 kooli);
  - siseauditi funktsiooni juurutamisega tegelevad teadaolevalt aktiivselt 2 asutust;
  - 54 asutuses ei ole siseauditi tegevus veel käivitunud (sh 53 kooli).

Sõltuvalt asutuse suurusest, käsutatavate ressursside hulgast jm teguritest ei ole enamuses valitsemisala asutustes eraldi siseaudiitori töökoha loomine majanduslikult otstarbekas – siseauditi funktsiooni rakendamine asutuse sees ei õigusta selle teostamiseks tehtavaid personali värbamis-, koolitus- ja palgakulusid ning ruumide ja töövahendite kulusid. Sellest tulenevalt on mõttekas luua enam kui üht asutust teenindav siseauditi üksus või teenuse ostmine allhanke korras.

#### Oskused

Valitsemisalas töötavast 18-st siseaudiitoritest on

- majandusharidusega 10
- õigusharidusega 1
- pedagoogilise haridusega 5
- muu kõrgharidusega 2

Enamikul siseaudiitoritest puudub auditeerimise praktiline kogemus.

Allhanke korras ostetakse teenust vannutatud audiitoritelt ja Haridusministeeriumi Raamatupidamisbüroo siseauditi osakonnalt (21 asutust, sh koole 18).

### **3.3.3. Siseaudiitorite koolitamine ja arendamine**

Määrus nr 329 sätestab § 6 (1) Rahandusministeeriumi kohustusena koordineerida Vabariigi Valitsuse siseauditi ja sisekontrolli süsteemide korraldamist. Selleks korraldab Rahandusministeerium siseauditi aruandlust ja infovahetust, siseaudiitorite koolitust ja toetab nende tegevust asutustes.

Ministeeriumi siseauditi eest vastutava isiku pädevus on koordineerida siseauditialast tegevust valitsemisalas või haldamisel olevates asutustes.

#### **Rahandusministeeriumi tegevus**

Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakond korraldab:

- iga kvartali teise kuu viimasel neljapäeval ministeeriumite, maavalitsuste ja Riigikantselei siseauditi eest vastutavate isikute koosolekuid;
- üks kord poolaastas täidesaatva riigivõimu asutuste siseaudiitorite teabepäevi.

Täidesaatva riigivõimu asutuste siseaudiitorite professionaalsuse tõstmiseks on Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakond läbi viinud:

- koostöös Euroopa Liidu Integratsiooniprojektiga (*EU Integration Project*) siseaudiitorite baaskoolituse.
- koolituse “EL rahaliste vahendite audit ja kontrollprotseduurid”. Koolitusel osales Haridusministeeriumi siseauditi eest vastutav isik.
- koostöös Iiri Rahandusministeeriumiga siseaudiitorite sertifitseerimisele suunatud IV mooduli koolituse (koosneb neljast moodulist). Koolitusel osales Haridusministeeriumi siseauditi nõunik, Koolivõrgu Büroo siseauditi nõunik, Haridusministeeriumi siseauditi talitusest 3 siseaudiitorit ja Raamatupidamisbüroo siseaudiitor.
- Euroopa Liidu struktuurivahendite kasutamise ettevalmistamise eriprogrammi (SPP) raames koolituse teemadel siseauditi töö planeerimisel, sisekontrolli süsteemi hindamise, riskide hindamise ja kontrolljälg. Koolitusel osalesid Haridusministeeriumi siseauditi talituse juhataja ja Koolivõrgu Büroo siseauditi nõunik.

Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakond nõustab jooksvalt täidesaatva riigivõimu asutuste siseaudiitoreid siseauditiga seotud küsimustes.

### **3.4. Rakendatav metoodika**

“Vabariigi Valitsuse seaduse” § 92<sup>2</sup> (3) ja (5) alusel 3. oktoobril 2000. aastal kehtestatud määrusega nr 329 sätestatakse siseauditi korraldamise põhimõtted valitsusasutustes ja nende hallatavates riigiasutustes, siseauditi eest vastutava isiku või vastava struktuuriüksuse töökorraldus ja aruandluse kord.

Täidesaatva riigivõimu asutuste siseaudiitorite olulisemaks juhendmaterjaliks on Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna poolt väljatöötatud “Siseauditi hea tava”. See on juhendmaterjal avaliku sektori siseaudiitoritele, mis lähtub Siseaudiitorite Instituudi (*The Institute of Internal Auditors – IIA*) väljaantavatest siseauditi standarditest ja Kõrgeimate Kontrollasutuste Rahvusvahelise Organisatsiooni (*International Organisation of Supreme Audit Institutions – INTOSAI*) poolt väljaantavatest sisekontrolli standarditest. Juhendmaterjali ülesanne on nimetatud standardite lahtiseletamine, hõlbustamaks nende rakendamist Eesti täidesaatva riigivõimu siseaudiitorite jaoks. Samas on juhendmaterjali järgimine siseauditi töö kvaliteedi üheks oluliseks hindamiskriteeriumiks. Juhendmaterjali täiendatakse finantskontrolli osakonna poolt kord aastas.

Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakond korraldab “Siseauditi heast tavast” eraldiseisvate juhendmaterjalide välja andmist. Eesti keelde on tõlgitud “Struktuurifondide juhtimis- ja kontrollisüsteemide auditi käsiraamat”, mille eesmärgiks on ühtlustada siseauditi ja sisekontrolli terministe kasutamist.

Haridusministeeriumis ja tema valitsemisalas lähtutakse auditite teostamisel esialgu Rahandusministeeriumi poolt välja antud materjalidest. Spetsiaalsete süsteemisestse juhendmaterjalide koostamise vajadust veel hinnatakse.



### **3.5. Siseauditi kvaliteedi tagamine**

Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna poolt väljatöötatud "Siseauditi hea tava" kirjeldab avaliku sektori siseauditi järelevalvet ning sealhulgas siseauditi struktuuriüksuse juhi vastutust.

Siseauditi eest vastutav isik vastutab siseauditi teostamise eest vastavuses siseauditi standarditega ja aasta tööplaanile ning auditi kavale.

Haridusministeeriumi siseauditi nõuniku poolt on järgmise aasta esimesele poolele planeeritud Haridusministeeriumi osakondade 2002. aasta tööplaanide audit.

### **3.6. Sisekontrolli süsteemi hindamine**

Käesolevaks ajaks on Haridusministeeriumi valitsemisalas läbi viidud kuue asutuse sisekontrolli süsteemi eelhindamine, mille kokkuvõtted on hetkel veel koostamisel. Seetõttu ei ole võimalik 2002. aasta siseauditi tööplaanide koostamisel tugineda asutuste sisekontrolli süsteemi hindamise tulemustele.

## LISAD

Lisa 1

### Kokkuvõtte kutseõppeasutustes 1998 – 2001 läbi viidud järelevalvest

Järelevalve läbiviimise eesmärk	Järeldused	Ettepanekud/ ettekirjutused koolile	Ettepanekud Haridusministeeriumile
Õpilaste arvestuse korraldus	Õpilaste arvestus ja sellekohane dokumentatsioon vastas nõuetele. Õpilaste õppetööst osavõtu kohta on arvestus ja kontroll olemas.		
Õpilaste arvestuse korraldus	Õpilaste arvestus ja sellekohane dokumentatsioon vastas nõuetele. Õpilaste õppetööst osavõtu kohta on arvestus ja kontroll olemas.		
Õpilaste arvestuse korraldus	Õpilaste arvestuse korraldus ning sisemine asjaajamine korrektne ning nõuetekohane.		
Õpilaste arvestuse korraldus		Juhtida kooli juhtkonna tähelepanu ebarahuldavale tööle õpilaste arvestuses. Korrastada ühe kuu jooksul õpilaste nimeline raamat ja koheselt teha kindlaks koolis õppivate ja laenuõiguslike õpilaste arv. Korrastada ühe kuu jooksul õpilaste vastuvõtudokumentide hoidmine koolis. Korrastada kooli sisekorraeeskirjad.	
Õpilaste arvestuse korraldus		Juhtida direktori tähelepanu ebarahuldavale tööle õpilaste arvestuses. Korrastada õpilaste nimeline raamat ja käskkirjade raamat ja koheselt teha kindlaks koolis õppivate ja laenuõiguslike õpilaste arv. Koheselt alustada õppetööst puuduvate õpilaste üle arvestuse pidamist.	
Õpilaste arvestuse korraldus	Õpilaste arvestuse korraldus ning sisemine asjaajamine korrektne ning nõuetekohane.		
Õpilaste arvestuse korraldus	Õpilaste arvestus ja kooli sisemine dokumentatsiooni pidamine täpne ja korrektne.		
Õpilaste arvestuse korraldus	Õpilaste arvestus ja kooli sellekohase dokumentatsiooni pidamine nõuetekohane.		
Õpilaste arvestuse korraldus		Juhtida kooli direktori tähelepanu koolisiseste dokumentide koostamisel ja vormistamisel esinevatele puudustele. Koheselt alustada õpilaste õppetööst osavõtu üle arvestuse pidamist.	

		Kooli infostendil olev tunniplaan muuta kõigile arusaadavaks.	
Õpilaste arvestus ja õppetöö korraldus		Koostöös haridusametiga kontrollitakse üldhariduslikku koolituse taset 1998/99.õa II veerandil.	
Eelarve täitmine		Korrastada personali arvestus kahe nädala jooksul. Viia koosseisud vastavusse eelarvega. Tagada atesteerimiskomisjoni töö vastavuses seadusega.	Vabastada kooli direktor töölt töötajapoolse töökohustuse rikkumisega. HMi raamatupidamisbürool teha kindlaks palgafondist puudujääv osa.
Finants-majanduslik olukord ja kooli juhtkonna tegevus	Direktor ei oma nõuetekohast ülevaadet kontrollitud lõikude tegevusest. Direktor ei täida Kutseõppeasutuse seaduse järgi ettenähtud kohustusi.	Tagada koheselt riigivarade sihtotstarbeline kasutamine ja säilitamine vastavalt sellekohasele korrale. Vormistada koheselt varade kohta riigivara registreerimiskaardid. Sõlmida koheselt rendilepingud. Alustada maa riigi omandisse andmisega. Kooli sööklas vormistada kassa väljamineku orderid, ostu-müügilepingud, arved, üleandmise-vastuvõtmise aktid. Tagada, et koolis viiakse läbi inventuur kahe nädala jooksul akti kättesaamisest. Töölepingud viia vastavusse Töölepingu seadusega ja koostada kõikidele ametikohtadele ametijuhendid.	Vaadata üle direktori sobivus ametikohale.
Täiskasvanute koolituse korraldus	Koolil on praktilised kogemused täiskasvanute tööalases koolituses ning koostöös teenust vajavate asutustega. Koolil puudub perspektiivne arengukava täiskasvanute tööalase koolituse arendamiseks. Sellest tulenevalt on kooli tegevus planeerimisel ja korraldamisel juhusliku iseloomuga.	Täiskasvanute kursuste korraldamisel tagada seadusandluse täitmine. Kajastada kooli arengukavas täiskasvanute koolitus. Tagada kooli arengukavas täiskasvanute koolitus.	
Täiskasvanute koolituse korraldus	Kooli juhtkonna tegevus täiskasvanute tööalase koolituse organiseerimisel on seni olnud passiivne. Kooli juhtkond ei ole seni üles näidanud omapoolset initsiatiivi, et alustada ettevalmistusi kooli ümberkorraldamiseks, täitmaks õppekeskuse staatusest tulenevaid kohustusi.	Täiskasvanute kursuste korraldamisel tagada seadusandluse täitmine. Koostöös kohaliku omavalitsuse ja suuremate tööandjatega selgitada ühe kuu jooksul välja vajadus täiskasvanute tööalaseks täiend- ja ümberõppeks. Koostöös sihtasutusega Eesti Kutsehariduse Reform, Maavalitsusega, omavalitsustega ja Tööhõiveametiga koostada konkreetne tegevuskava kooli väljaarendamiseks kutseõppekeskuseks.	
Täiskasvanute koolituse korraldus	Koolil on praktilised kogemused täiskasvanute tööalases koolituses. Puudub konkreetne arengukava täiskasvanute koolituse väljaarendamiseks. Koolil on arenguruumi koostöökas tööandjatega ja kohalike omavalitsuste organitega täiskasvanute tööalase koolitusega seotud küsimustes.	Täiskasvanute kursuste korraldamisel tagada seadusandluse täitmine. Koostöös kohaliku omavalitsuse ja suuremate tööandjatega selgitada ühe kuu jooksul välja vajadus täiskasvanute tööalaseks täiend- ja ümberõppeks	
Juhtkonna tegevus ja personali-töö	Koolil on mõningad praktilised kogemused täiskasvanute tööalase koolituse läbiviimisel, kuid täielikult puudub omapoolne initsiatiiv täiskasvanute koolituse arendamiseks. Kõigil koolis	Juhtida kooli direktori tähelepanu nõrgale ja ebapiisavale tööle täiskasvanute koolituse läbiviimisel. Koostöös kohaliku omavalitsuse ja suuremate tööandjatega selgitada ühe kuu	

	<p>koolituse laiendamiseks kõigil koolis õpetatavatel erialadel.</p> <p>Koostöö tööandjate ja kohalike omavalitsustega täiskasvanute tööalase koolituse organiseerimisel praktiliselt puudub. Kooli juhtkond ei ole midagi ette võtnud regioonile nii olulise küsimuse omapoolseks lahendamiseks.</p> <p>Tulenevalt regiooni teravast vajadusest töötajate täiend- ja ümberõppe järele on kooli juhtidel vaja tõsta aktiivsust täiskasvanute koolituse organiseerimisel.</p>	<p>suuremate tööandjatega selgitada ühe kuu jooksul välja vajadus täiskasvanute tööalaseks täiend- ja ümberõppeks</p> <p>Koolitusvõimaluste laiendamiseks tagada võimalused õpetajate täienduskoolituseks nii erialalises kui ka õppemethodilistes küsimustes ning regulaarne stažeerimine tööandjate juures.</p> <p>Puhkuste ajakava koostamine viia koheleht kooskõlla Puhkuseadusega.</p>	
<p>Kooli tegevuse seaduslikkus ja otstarbekus</p>	<p>Võttes arvesse kontrollimisel ilmnenu puudusi, võib järeldada direktori nõrka ja ebapädevat tegevust õppeasutuse juhtimisel. Direktoril ei olnud nõuetekohast ülevaadet kontrollitud lõikude tegevusest. Samuti ei ole tehtud vajalikke järeldusi kooli nõukogu poolt juhitud puudustele. Direktor ei täida Kutseõppeasutuse seaduse järgi ettenähtud kohustusi. Selle tulemusena ei ole tagatud riigivarade ja rahaliste vahendite sihtotstarbeline kasutamine.</p>	<p>Tagada koolis teostatava õppe vastavus kutseõppeasutuse seadusele.</p> <p>Tagada koheleht riigivarade sihtotstarbeline muretsemine, kasutamine ja säilitamine vastavalt sellekohasele korrale. Tagada, et koolis viiakse läbi varade nõuetekohane inventuur.</p> <p>Töölepingud viia vastavusse Töölepingu seadusega ja koostada kõikidele ametikohtadele ametijuhendid.</p>	<p>Vaadata üle direktori sobivus ametikohale.</p>
<p>Kooli tegevuse seaduslikkus</p>	<p>Kooli kontrollimisel ebatäpsusi ei tuvastatud ning kooli tegevus on korrektne ja seaduspärane.</p>		
<p>Kooli tegevuse seaduslikkus ja otstarbekus</p>	<p>Võttes arvesse kontrollimisel ilmnenu puudusi, võib järeldada direktori ebapädevust ja ükskõikset suhtumist kooli juhtimise seaduslikkusesse.</p>	<p>Peatada direktori käskkiri õpetajate palgajätkude ümbernimetamise kohta.</p> <p>Tagada koolis asjaajamiskorra vastavus seadusele.</p> <p>Korrastada personali arvestus, tagada töölepingute sõlmimisel seadusega kehtestatud nõuetele vastavus.</p> <p>Puhkuste ajakava koostamine viia kooskõlla Puhkuseadusega.</p> <p>Korrastada õpilaste arvestus koolis.</p>	<p>Karistada kooli direktorit distsiplinaarkorras töökohustuste täitmisest.</p>
<p>Kooli tegevuse seaduslikkus ja otstarbekus (2 kutseõppeasutust)</p>	<p>Linnas olev kutsehariduse võrk ei vasta kaasaegsetele nõuetele ja õpetamise kvaliteet ei ole piisav. Õpetetavad erialad ei arvesta piisaval määral antud regiooni ja tööturu vajaduste ning arenguga.</p>		<p>Ühendada koolide juhtimine alates 01.09.2000.</p> <p>Kindlustada õpetajate haridustaseme vastavus haridusministri määrusele.</p> <p>Koostöös tööandjatega arendada välja kaasaegsemad ning laiemat baaskutseharidust andvad erialad.</p> <p>Ühendada koolide lõikes kattuvate erialade õppebaasid</p>
<p>Kooli tegevuse otstarbekus, olemasolevate ressursside kasutamine kutsealases</p>	<p>Kutseõppeasutuste töö ümberkorraldamist tingivad alljärgnevad asjaolud:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-vajadus kiirendada kutsealase koolituse kvaliteedi vastavusse viimist töandja ja tööturu nõudmistele;</li> <li>-inimeste, materiaalsete ja rahaliste vahendite nappus ja killustatus erinevate koolide vahel;</li> <li>-demograafilise situatsiooni muutumine,</li> </ul>		<p>Ühendada kolme kooli juhtimine alates 2000/2001. õppeaastast.</p>

koolitusest (3 kutseõppeasutust)	<p>mis väljendub alates 2008.a õpilaste arvulises vähenemises;</p> <p>-koolide personali tegevuse rutiinsus ja vähene innovaatus;</p> <p>-olemasolevate ressursside väheefektiivne kasutamine;</p> <p>-olemasolevate koolide ühekaupa ümberkujundamine nõuab suuri investeeringuid, mis pole riigieelarve võimalusi arvestades reaalne.</p> <p>Koolide juhid ei ole süvitsi analüüsinud maakonna ja linna arenguplaane ning on pinnapealselt arvestanud piirkonna tööturu vajadusi perspektiivis, et kujundada sellest tulenevalt kutseõppeasutuste roll.</p>		
Olemasolevate ressursside kasutamise tõhusus (4 kutseõppeasutust)	<p>Õpetatavad valdkonnad lähtuvad ainult osaliselt regiooni vajadustest, põhiliselt aga kooli enda kui institutsiooni säilimise vajadustest. Koolidepoolne initsiatiiv kohaneda regioonis toimuvatele kiiretele muutustele on lubamatult madal.</p>		<p>Kutsealase koolituse kvaliteedi tõstmise eesmärgil ühendada koolide juhtimine, mis võimaldab:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-operatiivsemat koostööd tööandjate ja kohalike omavalitsustega määratlemaks kaasaegsemad ning laiemat baaskutseharidust andvad erialad, mis vastaks linna ja ümbruskonna arengu vajadustele;</li> <li>-otstarbekamat täiskasvanute koolituse koordineerimist;</li> <li>-materiaalse baasi efektiivsemat kasutamist;</li> <li>-olemasoleva rahalise ressursi ja töötajate tulemuslikumat kasutamist koolituse korraldamisel;</li> <li>-kiirendada koolituse kvaliteedi tõusu.</li> </ul>
Olemasolevate ressursside kasutamise efektiivsus		<p>Vähendada üldaineid õpetavate pedagoogide arvu ja tõsta töölejäevate õpetajate pedagoogilist koormust.</p> <p>Kooli personali erialase ja kutsepedagoogilise kvalifikatsiooni vastavus tuleb kindlustada vastavalt määrusele.</p> <p>Aktiviseerida täiskasvanute ümber-ja täiendõppe kursuste korraldamist koostöös piirkonna ettevõtjatega.</p> <p>Vähendada kooli juhtimiskulusid juhtkonna liikmete arvu vähendamise võrra.</p> <p>Kaaluda ühiselamu kasutamisest loobumist ja selle üleandmist linnale.</p>	
Õpilaste ja personali arvestus,	<p>Direktor on teinud kooli juhtimisel ja kooli käsutusse antud riigivara valitsemisel olulisi vigu, mille tulemusena on tekkinud koolis</p>	<p>Teha HMile ettepanekud kooli põhimääruse muutmiseks.</p> <p>Kinnitada direktori asendamise kord ja</p>	<p>Muuta kooli põhimäärust.</p>

õppetöö korraldus ja finantsmajanduslik tegevus	terav olukord personali ja direktori suhetes. Osa Haridusministeeriumi eelmises õiendis toodud ettekirjutusi on jäetud täitmata.	kooli sisekorraeeskirjad. Kinnitada kooli õppekavad ja esitada HMile registreerimiseks. Koostada õpilaste arvestus. Korrastada personali isikukaardid. Korrastada pedagoogide atesteerimiskomisjoni koosolekute protokollide hoidmine. Kinnitada kõikide töötajate ametijuhendid. Kinnitada töötajate puhkuste ajakava. Korrastada kooli kasutuses oleva riigi vara valitsemine Viia pedagoogide töötasustamine vastavusse kehtivate õigusaktidega.	Vaadata läbi kooli direktori ametialase vastutuse küsimus.  Korraldada 2001/2002. õa jooksul täiendav kontrollimine käesolevas õiendis toodud ettekirjutiste täitmise kohta.
Õpilaste arvestuse korraldus ning erakooliseaduse ja kutseõppeasutuse seaduse täitmine		Viia kooli põhikiri kooskõlla erakooliseadusega. Kooli direktoril kehtestada õpilaste kooli vastuvõtu ja kooli lõpetamise tingimused. Viia kooli ja õpilase vaheline leping kooskõlla erakooliseadusega ning sõlmida uued lepingud. Kinnitada uus kooli nõukogu koosseis kooskõlas erakooliseadusega. Kooli nõukogul kehtestada kooli õppe- ja kasvatuskorralduse eeskirjad. Seada sisse nõuetekohased käskkirjade väljaandmise registreerimise ning õpilaspiletite ja õpinguraamatute väljaandmise registreerimise raamatud. Kooli direktoril määrata töötaja, kes vastutaks kooli dokumentatsiooni nõuetekohase täitmise eest. Vormistada senised kooli direktori käskkirjad paralleelselt eesti keeles. Korrastada kooli õppetöö päevikud.	
Õppe- ja kasvatustegevus ning erakooliseaduse ja kutseõppeasutuse seaduse täitmine		Kinnitada kooli nõukogu koosseis ning rakendada kooli nõukogu töösse. Seada sisse käskkirjade väljaandmise ning haridus- ja kutsealast ettevalmistust tõendavate dokumentide vastuvõtmise ja väljaandmise raamatud. Seada sisse kutseõppeasutuse õppetöö päevikud eraldi keskhariduse ja põhihariduse baasil õpperühmadele. Korraldada üldharidus- ja erialaainete õpetamine ning koolipraktika õppekavas ettenähtud mahus. Leida puuduvate õppeainete õpetajad, kes vastavad õpetajate kvalifikatsiooninõuetele. Viia õppetingimused kooli õppe- ja üldotstarbelistes ruumides kooskõlla tervisekaitse eeskirjaga. Viia kooli ja õpilase vaheline leping kooskõlla erakooliseadusega ning sõlmida uued lepingud.	
Õpilaste arvestuse korraldus ning erakooliseaduse ja kutseõppe		Määrata töötaja, kes vastutab õpilaste arvestuse korralduse ja dokumentatsiooni nõuetekohase täitmise eest. Seada sisse nõuetekohased õppetöö päevikud. Esitada Haridusministeeriumile taotlus õppekava muutmise kohta.	

sutuse seaduse täitmine		Viia kooli ja õpilase vaheline leping kooskõlla erakooliseadusega. Määrata kooli põhikirjas filiaali asukoht. Korrastada ja esitada uuesti riiklik statistiline aruanne.	
Õpilaste personali arvestus ja õppetöö korraldus	Kooli juhtkond ei ole suutnud korraldada kooli juhtimist ja asjaajamist vastavalt kehtivatele seadustele. Kooli juhtkond ei oma ülevaadet koolis toimuvast õppetööst ja selle korraldusest.	Valmistada ette ja esitada haridusministrile kinnitamiseks kooli põhimääruse eelnõu. Kinnitada kooli sisekorraeskirjad ja personali nimekiri. Viia kooli asjaajamine üle riigikeelele ja vastavusse kooli asjaajamiskorraga.	Vaadata läbi kooli direktori ametialase vastutuse küsimus.
Õpilaste arvestuse korraldus ning erakooliseaduse ja kutseõppeasutuse seaduse täitmine		Teha kooli põhikirja vajalikud muudatused. Esitada HMile taotlus koolitusloa saamiseks tööalase koolituse läbiviimiseks. Korjata tagasi kehtivad õpilaspiletid tööalast koolitust ning kutsekõrgharidust omandavate õpilastelt. Seada sisse REKKist tellitud õppetöö päevikud. Seada sisse eraldi aruandlus tasemekoolitust omandavate õpilaste kohta. Korrastada riiklik statistiline aruandlus ja õppelaenuõiguslike õpilaste nimekiri.	
Kooli juhtimine, õpilaste ja personali arvestus, õppekorraldus, täiskasvanute koolituse korraldus ja kooli finantsmajanduslik tegevus	-Koolis on käivitunud õppekava arendustegevus. Õppekavad on koostatud vastavalt kutsekõrghariduse taseme nõuetele ja registreeritud Haridusministeeriumis. On koostatud kvaliteedi käsiraamat. -Kooli dokumentatsiooni pidamine on ebakorrekne. Seetõttu ei ole võimalik hinnata õppekava täitmist. -Kooli juristiga on sõlmitud lisaks töölepingule täiendavaid tööettevõtulepinguid, sealhulgas eraõigusliku juriidilise isiku asutamisdokumentide koostamiseks (milline ei ole riigikooli kulu) summas 40 000 krooni ja dokumentide koostamiseks (mis peaks olema juristi töökohustus) 20 500 krooni ulatuses. Asedirektoriga on sõlmitud tööettevõtuleping summas 50 000 krooni õppekava koostamise eest (õppekava koostamine peaks olema kollektiivne töö, koordineerimine aga asedirektori tööülesanne). Antud õppekavad on Haridusministeeriumis registreerimata. -Kooli direktor on sõlminud iseendaga tööettevõtulepinguid või volitanud selleks asedirektorit, mis on "Korruptsioonivastase seaduse" paragrahvi 24 lõike 1 rikkumine. Sama paragrahvi lõike 4 järgi on sellised tehingud tühiised. -Puhkusetasude arvestamisel on lähtutud 6 kuu keskmisest töötasust ja tööettevõtulepingutest. Seega ei lähtuta Vabariigi Valitsuse 15.12. 1998 määrusega nr 278 kinnitatud "Keskmise palga ja puhkusetasu arvutamise kord" punktist 18 ega käsitleta kooli töötajat töötajana, kelle palk arvutatakse töötatud aja ja		

<p>kindlaksmääratud suurusega palgamäära järgi. Puhkusetasude väljamaksmisel on rakendatud ühelt väljamakselt kaht tulumaksuvaba miinimumi, mis on vastuolus "Tulumaksuseaduse" paragrahvi 42 lõikega 1.</p> <p>-Rendilepinguid on sõlmitud viis, millest kolme nimetatakse koostöölepinguteks. Sisuliselt on need aga rendilepingud. Renditulu ei kajastu asutuse tulus, ka pole renditulu kantud riigielarvesse, mis on Riigivara seaduse paragrahvi 16 lõike 4 rikkumine ja Vabariigi Valitsuse 01.08.1995 määrusega nr 285 kinnitatud "Riigivara kasutusse andmise korra" punkti 83 täitmata jätmine.</p> <p>-Erinevaid remonttöid on 2001. a teostatud kogusummas 719370,18 krooni. Remonttööde tellimisel ei ole arvestatud "Riigihanke seadusega", mis on seaduse paragrahvi 2 lõike 7 punkti 2 täitmata jätmine. Teenistusliku järelevalve käigus ei esitatud tööde teostamiseks sõlmitud lepinguid, kalkulatsioone ja tööde vastuvõtu dokumente, kuna nimetatud dokumente raamatupidamises ei olnud.</p> <p>-Täiendõppe osakonna osa koolitusi on loetud omatuluks, väljamaksed on tehtud ilma tulusid Riigikassasse kandmata. Järelevalve käigus ei antud selgitust, milliste sihtotstarbeliste summade või annetustega on tegemist, et Riigikassasse jäeti kandmata orienteeruvalt 200 000 krooni asutuse eelarveväliselt kontolt, eirates seega Rahandusministri 21.detsembri 2000 määruse nr 111 "Majandustegevusest laekuvate tulude riigielarvesse kandmine ja kasutamine" paragrahvi 4 lõiget 4.</p> <p>-Projekt on rahastatud eraisiku poolt ja makstud kooli kassasse. 2001. a on sularahas sooritatud sissemakseid 325 000 krooni ulatuses. Sissemaksete summa ületab "Rahapesu tõkestamise seaduse" paragrahvi 7 lõikes 3 sätestatud määra. Nimetatud seaduse sätted laienevad ka koolile. Seadusest tulenevaid toiminguid ei ole teostatud. Sularaha sissemaksed ei ole kooskõlas sõlmitud koostöölepinguga.</p> <p>-Üliõpilastelt on kogutud raha, mille kohta ei väljastatud tšekki. Nii koguti 2000. aastal 30 krooni üliõpilase kohta nn "lõhutud asjade fondi" ja 50 krooni üliõpilase kohta televiisori ostmiseks ühiselamusse, mida pole aga siiani ostenud. Üliõpilaskodu juhataja tunnistas raha kogumist.</p> <p>-Õpilaste ja õpetajate küsitluse tulemustes on fikseeritud: Vastavalt regressioonanalüüsi tulemustele eksisteerib seos kooli direktori ebapedagoogilise käitumise ja järgnevate aspektide vahel: -kooli direktori käitumine on vastuolus üldtunnustatud kõlblusnormidega;</p>		
---	--	--



	<p>-kooli direktor on oma loengutes käsitlenud ebasüüdsaid teemasid;</p> <p>-kooli direktor ei pea loengumaterjalist kinni.</p> <p>Meedias kajastatud artiklid olid suures osas suunatud just loengutega seonduvale ning seda tõestavad ka regressioonianalüüsi tulemused.</p>		
<p>Kooli juhtimine, õpilaste ja personali arvestus, õppekorraldus ja finantsmajanduslik tegevus</p>	<p>Kooli omanik ei ole taganud kehtivate õigusaktide järgimist. Juhtimise korraldamatuse tõttu on kannatanud koolis õppetöö korraldus, mis võib hakata mõjutama kooli töö tulemuslikkust.</p>	<p>Kuulutada välja konkurss kvalifikatsiooninõuetele mittevastavate pedagoogide ametikohtadele.</p> <p>Viaa kooli põhikiri kooskõlla "Erakooliseadusega".</p> <p>Kinnitada kooli asjaajamiskord.</p> <p>Kinnitada kooli direktori asendamise kord.</p> <p>Korrastada kooli dokumentatsioon ja õpilaste arvestus.</p> <p>Viaa õppekavad vastavusse kehtivate õigusaktidega ja esitada registreerimiseks HMile.</p> <p>Viaa kooli ja õpilase vahelised lepingud kooskõlla "Erakooliseadusega".</p>	
<p>Hinnangu andmine kooli juhtimisele (seaduslikkus ja strateegiline planeerimine)</p>	<p>Kutseõppeasutuse juhtimise, sh tootmistööks ja õppetööks kasutatavate ressursside planeerimine on ebarahuldav, nende kasutamisel esineb tõsiseid puudusi, kooli juhtkonna tegevus ei taga õppeasutuse ette püstitatud ülesannete täitmist, mille tõttu on takistatud pedagoogilise kollektiivi töö koolis. Direktor ei taga oma tööga kutseõppeasutuse seaduse paragrahvis 24 püstitatud nõudeid.</p>		<p>Lõpetada kooli direktori tööleping vastavalt tema poolt esitatud avaldusele.</p> <p>Karistada direktorit distsiplinaarkorras noomitusega töötajate distsiplinaarvastutuse seaduse alusel.</p> <p>Teha kooli nõukogule ettepanek välja kuulutada konkurss direktori vabale ametikohale.</p>

Allikas: Järelevalve õiendid 1998 - 2001

### Haridussüsteemi järelevalve õigusliku aluse kaardistus

ASUTUS	ÕIGUSAKT	SEADUSEST TULENEV RAKENDUSAKT	METOODIKA	RESSURSS
Koolieelne lasteasutus	Koolieelse lasteasutuse seadus (RT I 1999, 27, 387)	Koolieelse lasteasutuse õppe- ja kasvatustegevuse üle teostatava riikliku järelevalve läbiviimise kord HAMm nr 31 p 1		HM ametnikud ja maavanem, kes määrab järelevalvet läbiviivad ametnikud ( <i>maakonna kultuuri- ja haridusosakonna koolieelsete lasteasutuste inspektor/peaspetsialist</i> )
	Erakooliseadus (RT I 1998, 57, 859) Reguleerib "Koolieelse lasteasutuse seadus"			<i>Koolitusloa annab ja tühistab</i> HM § 5 (1); <i>Riiklikku järelevalvet teostab</i> HM § 23 (1)
	Liiklusseadus (RT I 2001, 3, 6)	<i>Laste liikluskasvatuse kord</i> VVm nr 89		Riiklik järelevalve teostajad: HM ja maavanem
	Rahvatervise seadus (RT I 1995, 57, 978); Koolieelse lasteasutuse seadus; Erakooliseadus	<i>Koolieelse lasteasutuse tervisekaitse-, tervise edendamise, päevakava koostamise ja toetlustamise nõuded</i> SOMm nr 64		Tervisekaitseinspeksioon ja tema kohalikud asutused ( <i>Rahvatervise seadus § 15 (1)</i> ) HM koolitusloa menetlemisel
	Päästeseadus (RT I 1994, 28, 424)	<i>Tuleohutuse üldnõuded</i>		Riiklikku tuleohutusjärelevalvet teostama volitatud ametnikud § 4 ( <i>Päästeseadus § 28 (1)</i> )
<b>Algkool / põhikool / gümnaasium</b>	Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus (RT I 1993, 63,892)	<i>Riikliku järelevalve läbiviimise kord</i> HAMm nr 14  <i>Põhikooli ja gümnaasiumi lõpueksamite korraldamise tingimused ja kord</i>	Kooli õppe- ja kasvatustegevuse ning juhtimise tulemuslikkuse hindamise kriteeriumid HAMm nr 14 lisa	HM ametnikud ja maavanem, kes määrab järelevalvet läbiviivad ametnikud § 6 (2) välisvaatleja määrab Eksamikeskuse direktor; § 17 (1) riigieksamite hindamist korraldab Eksamikeskus; § 19 (1) apellatsioonikomisjoni tegevust korraldab

		HAMm nr 39	nr 2	HM järelevalveüksus
	Erakooliseadus (RT I 1998, 57, 859) Reguleerib "Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus"			Koolitusloa annab ja tühistab HM § 5 (1); Riiklikku järelevalvet teostab HM § 23 (1)
	Rahvatervise seadus (RT I 1995, 57, 978); Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus; Erakooliseadus	<i>Kooli tervisekaitseõuded</i> SOMm nr 47  <i>Tervisekaitseõuded kooli päevakavale ja õppekorraldusele</i> SOMm nr 36		Tervisekaitseinspeksiooni ja tema kohalikud asutused ( <i>Rahvatervise seadus § 15 (1)</i> ) HM koolitusloa menetlemisel Tervisekaitse-inspeksioon; HM; maavanem
	Päästeseadus (RT I 1994, 28, 424)	<i>Tuleohutuse üldnõuded</i> SIMm nr 55		Riiklikku tuleohutusjärelvalvet teostama volitatud ametnikud § 4 ( <i>Päästeseadus § 28 (1)</i> ); HM koolitusloa menetlemisel
	Liiklusseadus (RT I 2001, 3, 6)	<i>Laste liikluskasvatuse kord</i> VVm nr 89		Riiklik järelevalve teostajad: HM ja maavanem
<b>Kutse- õppeasutus</b>	Kutseõppeasutuse seadus (RT I 1998, 64/65)		Sisehindamis- küsimustik	Riiklikku järelevalvet teostavad HM ja maavanem, vajadusel eksperdid
	Erakooliseadus (RT I 1998, 57, 859) Reguleerib "Kutseõppeasutuse seadus"			Koolitusloa annab ja tühistab HM § 5 (1); Riiklikku järelevalvet teostab HM § 23 (1)
	Rahvatervise seadus (RT I 1995, 57, 978); Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus; Erakooliseadus	<i>Kooli tervisekaitseõuded</i> SOMm nr 47  <i>Tervisekaitseõuded kooli päevakavale ja õppekorraldusele</i> SOMm nr 36		Tervisekaitseinspeksioon ja tema kohalikud asutused ( <i>Rahvatervise seadus § 15 (1)</i> ); HM koolitusloa menetlemisel Tervisekaitse-inspeksioon; HM; maavanem
	Päästeseadus (RT I 1994, 28, 424)	<i>Tuleohutuse üldnõuded</i> SIMm nr 55		Riiklikku tuleohutusjärelvalvet teostama volitatud ametnikud ( <i>Päästeseadus § 28 (1)</i> ); HM koolitusloa menetlemisel

	Liiklusseadus (RT I 2001, 3, 6)	<i>Laste liikluskasvatuse kord</i> VVm nr 89		Riikliku järelevalve teostaja: HM ja maavanem
<b>Rakendus- kõrgkool Ülikool</b>	Rakenduskõrgkooli seadus (RT I 1998, 61, 980)			HM; § 12 Kõrghariduse Hindamise Nõukogu
	Ülikooliseadus (RT I 1995, 12, 119)	<i>Kõrgharidusstandard</i> VVm nr 190  <i>Akrediteerimisel ülikoolile esitatavad nõuded ja akrediteerimise korra kinnitamine</i> HAMm nr 34	<i>Kõrgharidusstandard (õppekavade akrediteerimise ja koolituslubade väljaandmise alusdokument</i> HAMm nr 34 Lisa, 1, 2, 3	§ 10 (6) Kõrghariduse Hindamise Nõukogu; § 15 (4) HM; § 52 (1) Riigikontroll § 53 (1) <i>Riiklik järelevalve</i> HM
	Teadus- ja arendustegevuse korralduse seadus (RT I 1997, 39, 471)		<i>Teadus- ja arendusasutuste evalveerimise põhimõtete ja kriteeriumide kinnitamine</i> VVm nr 83 p 13	§ 15 (2), (4) HM, Teaduskompetentsi Nõukogu § 16 (1) Eesti Teadusfond § 19 (2) HM; § 20 (3) HM koostöös Teaduskompetentsi Nõukoguga
	Erakooliseadus (RT I 1998, 57, 859) <i>Reguleerib “Rakenduskõrgkooli seadus” ja “Ülikooliseadus”</i>			<i>Koolitusloa annab ja tühistab</i> HM § 5 (1); <i>Riiklikku järelevalvet teostab</i> HM § 23 (1); § 14 (1) Kõrghariduse Hindamise Nõukogu
<b>Täiskasvanute koolitusasutus</b>	Erakooliseadus (RT I 1998, 57, 859) Reguleerib “Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus”, “Kutseõppeasutuse seadus”, “Rakenduskõrgkooli			Koolitusloa annab ja tühistab HM § 5 (1) <i>Riiklikku järelevalvet teostab</i> HM § 23 (1)

	seadus”, “Ülikooliseadus”, “Huvialakooli seadus”			
	Turvateenistuse seadus (RT I 1993, 75, 1100)	<i>Turvateenistuse seaduse mõnede sätete rakendamine VVm nr 12 kinnitab Turvatöötajate väljaõppe ja täiendkoolituse tegevuslitsentsi väljaandmise korra p 4</i>		HM (väljastab, peatab, tunnistab kehtetuks ja tühistab koolitusloa)
	Liiklusseadus (RT I 2001, 3, 6)	<i>Eesti Riikliku Autoregistrikeskuse põhimäärus TSMm nr 14</i>  <i>Mootorsõidukijuhi koolitamise loa väljastamise ja kehtetuks tunnistamise kord HAMm nr 18</i>  <i>Nõuded mootorsõidukijuhi õpetaja kvalifikatsioonile, riiklik õppekava ning õpetajale koolitamise õigust tõendava andmise ja kehtetuks tunnistamise eeskiri TSMm nr 47</i>		<i>Riiklik järelevalve § 38 HM, ARK</i>  HM  § 16 (1), § 17 (1) Riiklik Autoregistrikeskus
	Meresõiduohutuse seadus (RT I 1998, 2, 47)	<i>Laevapere liikmete kvalifikatsiooni kinnitamine</i>		p 6 HM
<b>Huvialakoolid/ noorsootöö- asutused</b>	Huvialakooli seadus (RT I 1995, 58, 1004)			<i>Järelevalvet teostab huvialakooli asutaja; HM-mood. ekspertgrupe hindamaks õpetegevuse kvaliteeti § 14 (1), (2)</i>
	Erakooliseadus (RT I 1998, 57, 859) <i>Reguleerib “Noorsootöö seadus” ja “Huvialakooli seadus”</i>			<i>Koolitusloa annab ja tühistab HM § 5 (1); Riiklikku järelevalvet teostab HM § 23 (1)</i>
	Noorsootöö seadus (RT I 1999, 27, 392)	<i>Noortelaagri tegevusloa väljastamise korra ja tegevusloa vormi kinnitamine HAMm nr 23</i>		§ 14 lg 1 p 1-3 HM; Päästeamet; Tervisekaitse-inspeksioon

		<p><i>Noortelaagri tervisekaitse- ja noore terviseseisundi nõuete ning arstitõendi vormi kinnitamine SOMm nr 70</i></p> <p><i>Noorteühingute noorteprogrammide ja noorteprojektide, noorsootöö riiklikele ja regionaalsetele programmidele, noorsoo-uuringuteks ning noorsootööasutustele toetuste taotlemise ja eraldamise tingimuste ja korra kinnitamine HAMm nr 2</i></p>		<p>p 2 HM</p> <p>Tervisekaitseinspeksioon ja tema kohalikud asutused (<i>Rahvatervise seadus § 15 (1)</i>); HM laagri tegevusloa menetlemisel</p> <p>p 11 HM</p>
	<p>Liiklusseadus (RT I 2001, 3, 6)</p>	<p><i>Laste liikluskasvatuse kord</i> VVm nr 89</p>		<p>Riikliku järelevalve teostaja: HM ja maavanem</p>