KONTROLLIAKT

06.09.2001 nr 13-4/026

Töötute koolituskuludeks ja ümberõppe stipendiumideks eraldatud raha kasutamise riskide hindamine

Koostaja:

Maidu Lääne

Tallinn
2001

SISUKORD

1 SISSEJUHATUS 2

2 AUDITI TEOSTUS 2

2.1 LÄBIVIIMINE 2
2.2 SELGITUS KONTROLLIAKTI JA SELLE LEVITAMISE KOHTA 3
2.3 VARASEMAD KONTROLLIMISED 4

3 ÜLEVAADE KONTROLLITAVAST 4

3.1 TEGEVUS 4
3.2 ÜLESANDED TÖÖTUTE KOOLITAMISEL 5

4 TÖÖTURUKOOLITUSE PLANEERIMINE JA FINANTSEERIMINE 7

4.1 PLANEERIMINE 7
4.2 PLANEERIMINE ALUSEKS OLEV INFORMATSIOON 9
4.3 EELARVE JA SELLE TÄITMINE 11

5 TÖÖTURUKOOLITUSE SUBJEKTID 12

5.1 KOOLITATAVAD 12
5.2 KOOLITAJAD 14

6 TÖÖTURUKOOLITUSE HANKED 16

7 TÖÖTURUKOOLITUSELE SUUNAMINE 16

8 LEPINGUTE SÕLMIMINE 18

9 TÖÖTURUKOOLITUSEST OSAVÕTT 20

10 TÖÖTURUKOOLITUSE TASEME HINDAMINE 21

11 TÖÖTURUKOOLITUSE ARUANDLUS 22

13 TUVASTATUD ASJAOLUD 25

13.1 KOOLITUSE PLANEERIMINE 25
13.2 HANKED 26
13.3 KOOLITUSLOAD JA ÕPPEKAVAD 27
13.4 LEPINGUD 31
13.5 ÕPPESTIPENDIUMI MAKSMINE 33
13.6 KOOLITUSE TASEME HINDAMINE 34
13.7 RAKENDUVUS 35
13.9 ARUANDLUS 37
13.10 SANKTSIOONID 38
13.11 INFORMATSIOONI AVALIKKUS 38

1 Sissejuhatus

Läbiviidud auditeerimise eesmärgiks oli hinnangu andmine riigieelarvest töötute koolituskuludeks ja õppestipendiumideks eraldatud raha kasutamise korraldusele, kulude seaduslikkusele, raha kasutamisel esinevatele võimalikele riskidele ja nende vältimise meetoditele Tallinna Tööhõiveametis.

Tallinna Tööhõiveamet on üheks riikliku tööhõiveametite võrgu funktsionaalseks osaks, mille tegevust koordineerib kõrgemalseisva riigiasutusena Sotsiaalministeeriumi valitsemisalas tegutsev Tööturuamet.

Tööturukoolitus on aktiivne tööturuteenuse vorm, mis peab soodustama töötu töölerakendumist ja tööandjal sobiva tööjõu saamist.
Tööturukoolituse vormiks on kursus või individuaalõpe.

Tööhõiveamet osutab töötule tööturukoolituse teenust tasuta ning maksab õppijale pikemaajalise koolituse puhul õppestipendiumi.

2 Auditi teostus

2.1 Läbiviimine

Auditeerimise aluseks oli Riigikontrolli tööplaanist tulenevalt 29. mail 2001. aastal välja antud kontrolliülesanne nr 026.

Kontrollimisega hõlmati tööturukoolituse korraldust, selle tegevuse õigusaktidele ning juhendmaterjalidele vastavust ning tööturukoolituseks ja töötu õppestipendiumiks eraldatud raha kasutamise sihipärasust Tallinna Tööhõiveametis 2000. aastal ja 2001. aasta I kvartalis. Vajadusel kontrolliti mõnede probleemide selgitamisel ka 1999. aasta andmeid.

Kontrollimisel andsid selgitusi:
Tallinna Tööhõiveameti direktor - Marju Rein,
pearaamatupidaja – Mare Silva,
tööturukoolituse osakonna juhataja – Marika Baar.

Auditi planeerimisel, läbiviimisel ja vormistamisel järgiti Riigikontrolli tegevusriskide auditi osakonna auditi põhiprotsessi metoodikat ja dokumenteerimise nõudeid, INTOSAI põhistandardeid ja Riigikontrolli seadusest tulenevaid nõudeid.

Auditi orientatsioonist tulenevalt testiti:

- kas tööturukoolituse korraldamisel on täidetud selleks püstitatud eesmärgid;
- kas tööturukoolituse ostmisel ja korraldamisel on järginud kehtestatud regulatsioone ning kas olemasolevad regulatsioonid on piisavad;
- kas informatsioon tööturukoolituse võimalustest on avalik ja kättesaadav kõigile asjaosalistele;
- kas tööturukoolituse taotlemise võimalused on võrdsed kõikidele töötutele (tööotsijatele);
- kas tööhõiveameti poolt on rakendatud asjakohaseid meetmeid, et riigieelarvest töötute koolituseks ja õppestipendiumiks eraldatud raha kasutati sihipäraselt;
- kas maandamata riskid on realiseerunud ning toonud kaasa raha väärkasutusi või muid olulisi tagajärgi;
- kas on rakendatud meetmeid mittesihipäraselt kasutatud raha tagasinõudmiseks riigieelarvesse.

Vajalike andmete kogumine, dokumentide kontrollimine ja asjassepuutuvate ametnike intervjueerimine toimus ajavahemikul 25.06. – 05.07.2001. aastal, millele järgnes andmete analüüsimine, töötlemine ning vajadusel täiendavalt tekkinud küsimustele vastuste saamine.

Pisteliselt küsitleti telefonitsi tööturukoolituses osalenuid, et saada neilt hinnangut koolitusele suunamise, koolituse taseme ja kursuselt saadud erialal tööle rakendumise kohta.

Andmete kogumise ja töötlemisega tegelesid Riigikontrolli tegevusriskide auditi osakonna auditi juht Maidu Lääne ja auditi spetsialist Maimu Soost.

2.2 Selgitus kontrolliakti ja selle levitamise kohta

Kontrolliakt on vastavalt Riigikontrolli seaduse §-le 29 koostatud dokument. Aktis kajastatakse kontrollimisel tuvastatud asjaolusid neile lõplikke hinnanguid andmata. Kontrolliakti põhjal võtab peakontrolör vastu otsuse kontrollimise tulemuste kohta.

Kontrolliakti õigsuse eest vastutavad kooskõlas Riigikontrolli seaduse § 29 lõikega 1 kontrolliaktile allkirja andnud kontrolli teostanud isikud. Kontrollijatele esitatud dokumentide, õiendite ja seletuste õigsuse eest vastutab nendele allkirja andnud isik.

2.3 Varasemad kontrollimised

Riigikontroll kontrollis riigieelarvest töötute koolituseks ja töötu õppestipendiumiks eraldatud raha kasutamist tööhõiveametis 1998. aasta IV kvartalis. Kontrollitud perioodil iseloomustas Tallinna tööturgu strukturaalne tööpuudus, s t suhteliselt vähe oli heade oskustega ja palju erineva tasemega koolitust vajavaid töötuid.
Riigikontroll juhtis tähelepanu järgmistele asjaoludele:

- tööhõiveamet ei olnud korraldanud riigihankeid ega avalikke pakkumisi koolitajate leidmiseks;
- tööturukoolituse rahade planeerimisel oli ette nähtud osta mõningaid liiga kõrge hinnaga kursusi;
- põhjendamatu oli eelarveraha töötute koolituseks ja õppestipendiumiks eraldamise omavaheline suhe, mõnevõrra olid õppestipendiumi kulud üleplaneeritud, mistõttu jäid kasutamata jäägid aasta lõpuks;
- kõikidelt koolitajatelt ei olnud nõutud litsentside esitamist ning kursuste registreerimist ettenähtud korras;
- tööhõiveameti töötajad toimetulekukursusi töötute kohanemiseks tööturul ei korraldanud, vaid need osteti keskmisest kõrgema hinnaga OÜ-lt Kerroli.

Pärast kontrollimist saadetud Tööturuameti peadirektori 22.01.1999. aasta käskkirjas nr 5 nähti ette ülesanded ja meetmed esinenud puuduste kõrvaldamiseks ja tööturukoolituse korraldamise parandamiseks.

3 Ülevaade kontrollitavast

3.1 Tegevus

Tallinna Tööhõiveamet (reg nr 70005482) valiti üheks auditi objektiks, et saada ülevaade, kuidas on korraldatud töötute koolitus, koolituses osalejatele õppestipendiumi määramine ning selleks eraldatud raha kasutamine piirkondlikul tasandil. Objekti valikul oli üheks näitajaks riigieelarvest töötute koolituseks ja õppestipendiumi maksmiseks eraldatud raha suur osatähtsus (ca 24%) riigieelarve vastavatest kuludest.

Tallinna Tööhõiveamet (edaspidi ka tööhõiveamet või amet) asub aadressil Endla 4, Tallinn. Tööhõiveameti teeninduspiirkonnaks on Tallinna linn. Suurematesse ning kesklinnast kaugematesse linnaosadesse (Kopli, Pääsküla, Lasnamäe) töötute vastuvõtupunkte (filiaale) ei ole organiseeritud. Erinevalt teistest tööhõiveametitest on Tallinna osakonnad loodud mitte regionaalsel alusel vaid sisuliste töölõikude põhjal.

2000. aasta ja 2001. aastal olid töötuse ja koolituse näitajad tööhõiveameti teeninduspiirkonnas järgmised:

Tabel 1

Näitaja	2000.aasta	2001.aasta I kvartal
Teeninduspiirkonna tööealiste elanike arv (vanuses 16 aastat kuni pensioniiga)	250 140	233 540
keskmine üldise töötuse määr	6,2%	6,2%
tööta tööotsijaid registreeriti	40 066	20 816
õppekonsultandi konsultatsioonil käis	10 550	6524
tööturukoolitusele suunati	1964	393
tööturukoolituse lõpetas	1406	418

Allikas: Tallinna Tööhõiveameti andmed

Tööturukoolituse lõpetanute arvu ei arvestata aruandekuus alustanutest, vaid sellel kuul lõppenud kursustel õppinud lõpetajad (kursus võis olla alanud varem).

3.2 Ülesanded töötute koolitamisel

Põhimäärusest[1] tulenevalt tööhõiveamet tööturukoolituse osas:

- osutab ühe tööturuteenusena töötutele koolitust ning maksab seadusega ettenähtud juhtudel õppuritele õppestipendiumi;
- osutab tööandjale tööturuteenuseid, et tagada koolituse läbinud töötute parem tööle rakendumine;
- peab riigieelarvest tööturukoolituseks ja õppestipendiumiks eraldatud raha arvestust, koostab aruandlust ja analüüsib vastavaid kulutusi.

Töötute koolitusega tegeleb tööhõiveameti iseseisva struktuuriüksusena tööturukoolituse osakond. Osakonna struktuuri, koosseisu ning ametnikele kehtestatavad nõuded olid kinnitatud tööturukoolituse osakonna põhimäärusega[2]. Osakonna põhiülesanded olid määratletud kuni 1. oktoobrini 2000. aastal

[1] Sotsiaalministri 28.05.1999. aasta määrus nr 42. Alates 04.07.01. aastast on sotsiaalministri määrusega nr.73 kinnitatud Tööhõiveametile uus põhimäärus.
[2] Tallinna THA direktori 21.06.1999. a käskkiri nr 51 "Tallinna Tööhõiveameti tööturukoolituse osakonna põhimäärus"

kehtinud töötu sotsiaalse kaitse seadusest[3] tulenevalt ning vastavusse viimata pärast 1. oktoobrit 2000 kehtima hakanud tööturuteenuse ning töötu sotsiaalse kaitse seadusega[4].

Tööturukoolituse osakonna põhiülesanneteks on:

- töötule tööturukoolituse korraldamine eesmärgiga rakendada töötuid tööle,
- õppel osalejatele õppestipendiumi määramine,
- koolitusvõimaluste ja vajaduste väljaselgitamine,
- grupikonsultatsioonide korraldamine tööturukoolitusest huvitatule,
- tööd otsivate isikute kutsenõustamise korraldamine,
- koolituslepingute sõlmimine,
- kontrolli tagamine koolitatavate ja koolitajate üle,
- aruannete koostamine.

Eelnimetatud ülesannete täitmiseks on osakonnal iseseisvad õigused oma töö korraldamisel ning osakonna töötajatel on õigus saada teenistusalase taseme tõstmiseks vajalikku koolitust.

Tööturukoolitusega tegelevad ametnikud (õppekonsultandid) otsest ametialast täiendkoolitust või kogemuste vahetamise võimalusi kontrollitud perioodil ei olnud saanud. Eelmistel aastatel toimusid Tööturuameti eestvedamisel regulaarselt koolituskonsultantide infopäevad (kord kvartalis), kus selgitati esilekerkinud probleeme, edastati vastavat tööalast infot ning vahetati kogemusi jm. Infopäevi viimastel aastatel ei ole korraldatud. Puudus ka kutsenõustajate ja koolituskonsultantide pädevuskoolituse kontseptsioon.

Tööturukoolituse osakonna töötajad juhtisid tähelepanu vähesele koolituse võimalusele. Tööhõiveametile ei eraldatud 2000. aastal raha töötajate koolitamiseks[4]. Ameti direktori selgitusel tegeleb vähesel määral koolitusega Tööturuamet (kutsenõustajad, projektide kirjutajad jms); kuna aga Tallinna õppeosakonnas ei ole uusi töötajaid juurde võetud, siis ei osalenud nad ka koolitusel.

Tööturukoolituse osakonna koosseisus on kolm(neli) ametnikku - juhataja, kaks õppekonsultanti ja kutsenõustaja. Kuna kutsenõustajal on väga suur töökoormus, siis aitab teda siin ka töövahenduse osakonna kutsenõustaja.

Tööturukoolitusega seotud tegevuse korraldamist puudutavate otsuste tegemine on delegeeritud tööturukoolituse osakonnajuhatajale[5].

---

[3] Riigikogus 26.10.1994. a vastu võetud "Töötu sotsiaalse kaitse seadus"
[4] Riigikogus 14.06.2000. a vastu võetud "Tööturuteenuse seadus" ja "Töötu sotsiaalse kaitse seadus"
[4] 2001.aastal eraldati töötajate koolituseks eelarvest 1000 .krooni.

Õppekonsultantide põhilisteks ülesanneteks on suhtlemine klientidega nende koolitusvajaduse väljaselgitamiseks ning neid koolitusvõimalustest teavitada, pidada vastavasisulist arvestust ning arvestada õppestipendiumi.

Kutsenõustaja töö eesmärgiks on klientide tööotsingu oskuste arendamine, positiivsete hoiakute kujundamine individuaalse psühholoogilise nõustamise abil, kutsenõustamine kutsesobivustestide ja isiklike kutsesoovide alusel ning sobiva koolituse soovitamine.

Ametnike ametijuhendid olid kinnitatud direktori 3. jaanuari 2000. aasta käskkirjaga nr 2.

4 Tööturukoolituse planeerimine ja finantseerimine

4.1 Planeerimine

Tööturuteenust(koolitust) osutades võetakse arvesse tööturu olukorda ja prognoose selle kohta[5].

Seni kehtinud Tööturuameti kehtestatud tööturukoolituse korraldamise juhendis[6] nähti ette lähtuda tööturukoolituse planeerimisel teeninduspiirkonna töötuse tasemest, tööjõuvajadusest, arengustrateegiast ja eelneva perioodi koolituse analüüsist.

Koolituse planeerimisel on vajalikud andmed vabadest töökohtadest. Alates 2000. aasta oktoobrikuust on tööandja kohustatud teatama töötaja elukohajärgsele tööhõiveametile kavandatavast töölepingu lõpetamisest hiljemalt järgmisel päeval, kui ta on sellest teatanud töötajale[7]. See võimaldab töötust prognoosida lühikeseks ajaperioodiks ette.
Direktori sõnul tööandjad seda kohustust eriti täita ei taha. Pigem käib töö vastupidi. Ameti tööandja teenindamise osakonna konsultandid helistavad läbi linna tööandjaid, reklaamivad ameti teenuseid tööandjatele, lappavad ajalehekuulutusi ja surfavad internetis, et leida vabu töökohti. Tööjõu vajadus on kõikuv ka kuude lõikes.
Tööturuameti koduleheküljel on tööandjal võimalik tasuta sisestada oma vabu töökohti, kuid ka seal olev info on vähene.

---

[5] Vastavalt Tööturuameti "Töötutele tööturukoolituse korraldamine" 22.01.1999.aasta käskkirjale nr.5 punktile 1.2 tööhõiveametite direktoritel kinnitada käskkirjaga töötule tööturukoolituse korraldamise lepinguid sõlmima volitatud isik ja tööturu koolituse aruannete koostaja.

[5] Tööturuteenuse seaduse § 6 lõige 3
[6] Tööturuameti peadirektori 21.01.1999. a käskkiri nr 4 "Tööturukoolituse korraldamise juhendi" II osa
[7] Tööturuteenuse seaduse § 9 lõige 1 ja Töölepingu seaduse § 88 "Tööhõiveametile töölepingu lõpetamisest teatamine"

Tööturukoolitust liigitatakse alljärgnevalt:

Vana klassifikaatori järgi:	**Uue klassifikaatori järgi:**
Tööalane koolitus (ka individuaalõpe), mille alaliigid on: Ümberõpe (alaliike ei ole) Täiendõpe, mille alaliigid on: Arvutialane täiendõpe Keeltealane täiendõpe Autojuhtimisalane täiendõpe Ettevõtlusalane täiendõpe Erialane täiendõpe	Tööalane koolitus (ka individuaalõpe), mille kursuste liigid on: Esmane õpe Ümberõpe Täiendõpe
Kohanemiskoolitus, mille alaliigid on: Kohanemiskursus (eraldi invaliididele) Tööotsingukursus (eraldi invaliididele)	Kohanemiskoolitus, mille kursuse liigiks on: Tööotsingukursus

Allikas: Tööturuameti juhendid

Esmase õppe alaliigi sissetoomise põhjuseks oli uute kutse-, eriala- või ametioskuste omandamine isiku poolt, kellel varem kutset ega eriala ei olnud. Selliste inimeste arv on kasvanud pidevalt. Seega on tööhõiveameti ülesanne anda ühtlasi tasuta tasemekoolitust eriala mitteomavatele töötutele.

Eelnevatel aastatel korraldati tööturu nõudmiste ja võimalustega tutvustamiseks kohanemiskursusi, mille eesmärk oli ühiskonda integreerumiseks vajalike teadmiste omandamine ja riigikeele oskuse täiendamine. Uue juhendi kehtestamisel on ette nähtud korraldada kohanemiseks tööturul nn tööotsingukursusi.

Kontrollimise perioodi ulatuses toimus tööturukoolituse aruandlus vana klassifikaatori järgi.

Eelnevatel aastatel esitas tööhõiveamet Tööturuametile oma järgneva aasta arengukava, mille üheks osaks oli prognoosida koolitusvaldkondi ja tööturukoolitust vajavate isikute arvu (õppegruppide nimekiri). 2001. aastaks Tööturuamet tööhõiveametilt arengukava ja tööturukoolituse korraldamise ja ostmise plaane ei nõudnud, kuna prognoosid tööturu olukorrast ja koolituse vajadusest sisaldusid eelarve menetlemiseks vajalike andmete hulgas.

Uue juhendi järgi on ette nähtud, et Tööturuamet määrab Vabariigi Valitsuse poolt antud aastaks kinnitatud tööhõive tegevuskavade riiklike prioriteetide alusel kindlaks järgneva aasta tööturukoolituse valdkonnad ja sihtgrupid ning teavitab sellest tööhõiveameteid.

Juhendi järgi tuleb tööhõiveametil peale eelarveliste vahendite eraldamist (st jaanuarikuus) koostada järgmise aasta koolituse grupiõppe ostmise kavad ning need avalikustada, et koolitajad saaksid teha omapoolseid pakkumisi koolituse läbiviimiseks.

4.2 Planeerimine aluseks olev informatsioon

Planeerimise aluseks on eelkõige tööandjatelt saadud informatsioon. Mitmed asutused ja äriühingud teavitavad ametit tööturu muutustest kohusetundlikult. Näiteks oli 2001. aasta I kvartalis teatanud eelolevatest koondamistest Sisekaitseakadeemia, mitmed lasteaiad seoses nende tegevuse lõpetamisega, Tallinna Trammi- ja Trollibussikoondise AS, Edelaraudtee jne. Esines aga juhte, kus andmed saadi hilinenult või üldse mitte.

Tööandja poolt esitatud andmed kavatsusest töökohti komplekteerida on aluseks õppegruppide komplekteerimisel. Ameti direktori selgituste kohaselt viiakse koostöö parandamise eesmärgil läbi ka kohtumisi suuremate tööandjatega (Balti Laevaremonditehase AS , Tallinna Autobussikoondis, raudtee allettevõtted jne).

Tööturukoolituse mahu planeerimine oli üheks tööhõiveameti poolt 2000. aasta kohta koostatud tegevuskava osaks.

2000. aasta tegevuskavas juhtis tööhõiveamet tähelepanu viimastel aastatel töötute arvu tunduvale tõusule. Põhjuseks nimetati osade asutuste rasket majanduslikku olukorda, omanike ringi vahetumist, asutuste sundlikvideerimist jne. See põhjustas registreeritud vabade töökohtade arvu vähenemist. Samuti mõjutas Tallinna tööturgu suurenenud tööotsijate arv lähiümbruse valdadest, aga ka kaugematest maakondadest.

Kasvanud on pikaajaline töötus noorte osas, kes peale kooli kohe ei leia tööd. Samas suure osa moodustasid alla 8-aastaste laste emad, kellel pakutavast tööst loobumise üheks põhjuseks oli saadavate toetuste suhe pakutavasse töötasusse. Selgituste kohaselt pakutavast tööst reeglina keelduti, kui palk jäi alla 2500 krooni. Pikaajalisi töötuid oli suhteliselt palju pensionieelikutest meeste hulgas. Suurenenud oli puuetega inimeste tööotsijate osakaal.

Ameti analüüsid näitasid, et pikaajaliselt jäävad tööta erialata, lisaoskuste ja hariduseta tööotsijad, kelle väljaõpe tööturukoolituse piires ei ole võimalik. Tööandja eelistab väljaõpetatud kaadrit. Pikaajalise töötuse arvuline tõus on põhjustatud ka Tööturuteenuste seaduse sättega, mis andis võimaluse puuetega inimestel registreerida end töötuna.

2000. aastaks prognoosis tööhõiveamet arenevateks tegevusvaldkondadeks masinaehitust, elektroonikatööstust, puidu-, mööbli- ja tekstiilitööstust. Suhteliselt stabiilseks hinnati veondus-, teenindus-ja kaubandussektorit. Tööhõiveametis oldi teadlikud, et tööotsijate kvalifikatsioon ja motiveeritus ei vasta alati tööandjate vajadustele. Samas paljud tööandjad ei planeeri ette oma ettevõtte tulevikku, eriti väikeettevõtjad. Seega on planeerimatu ka nende töötajate vajadus ning ühtlasi koolitamise vajadus.

Tööhõiveameti prognoosi kohaselt võib tööotsijate arv ja sellest tulenevalt ka koolitust vajavate isikute arv tõusta aasta teises pooles koondamiste tõttu suurtes ettevõtetes (Tallinna Trammi- ja Trollibussikoondise AS, raudteega seotud ettevõtted jt).

Sotsiaalministeeriumi koostatud "Eesti Vabariigi tööhõive tegevuskavas 2000 IV kv – 2001" on prioriteetseteks sihtgruppideks pikaajalised töötud, noored 16-24 ja puuetega inimesed. Tööhõiveamet töötab välja oma teeninduspiirkonna sihtgruppidele mõeldud koolitusstrateegiat puudutavat dokumenti. Töötute koolituse maht on sõltuvuses riigieelarvest eraldatud raha suurusest. 15.08.2001. aastal tuli tööhõiveametil esitada raha taotluse projekt noorte töötuse vähendamiseks.

Tööturukoolituse taotlejate juurdekasvuks prognoositi 52–54%. Lisandunud tööturukoolituse taotlejaid iseloomustavad järgmised tendentsid:

- koolitusvajadus suurenes pikaajalistele töötutele laienenud õigusest taotleda koolitust (osa neist pole töötanud terve Eesti Vabariigi perioodi ning vajavad nii kohanemis- kui ka erialakoolitust;
- arvele tulevad noored, kes on kooli lõpetanud või katkestanud mitu aastat tagasi ning on erialata ja praktilise töökogemuseta ja vajavad erialast baaskoolitust;
- ümberstruktureerimise tõttu suletakse väiksemaid asutusi (ka riigiasutuste allasutusi), millede töötajad on tavaliselt ainult selle asutuse töökogemusega ning vajavad ümberkvalifitseerimist;
- puuduliku hariduspoliitika tõttu vajavad kõrg- ja kutsehariduse lõpetajad koheselt keele- ja arvutiõpet, kutsehariduse lõpetajatel puudub praktiline töökogemus;
- suureneb kõrgharidusega töötute osakaal;
- pensioniõigusliku vanuse pikenemisega ning teistest piirkondadest ümberasujate arvel on lisandunud töötute kontingent, kellel ka on õigus koolitusele;
- vähenenud on tööandjate poolt oma töötajate väljakoolitamine;

- pidevat täiendõppe vajadust suurendab teatud erialadel seadusandluse pidev muutumine (raamatupidajad, agendid, konsultandid jne).

Tööturukoolituse kohta koostatakse koondaruanne koolitusliikide klassifikatsiooni lõikes, milles näidates koolituse alustanute ja lõpetanute ning katkestanute arv ja lõpetanute %, õpperaha summa, õppe kestus inimpäevades, keskmine õppe kestus, ühe õppekoha maksumus, tööle rakendunute arv ja protsent ning rakendunute protsent õppe alustanutest.

Ülevaate koolituse korraldamisest annab koolituse kohta koostatav tööturukoolituse koondaruanne, milles on registreeritud sõlmitud lepingu number, vastav eriala, koolitaja, koolitusperiood, andmed kursuse kogumaksumuse ja ühiku kohta.

4.3 Eelarve ja selle täitmine

Tööhõiveameti poolt osutatud tööturuteenuseid sh ka tööturukoolitus ning üle 80 tunni koolituses osalejale makstav õppestipendium finantseeritakse riigieelarvest[8].

2000. aasta eelarve koostamisel lähtuti arengukavas toodud prognoosidest ja vastavaid tööturuteenuste raha taotlemisel kasutatavaid valemeid.

2001. aasta eelarve koostamisel oli aluseks Tööturuameti kehtestatud eelarvete koostamise juhend[9].

Eelarve koostamisel lähtuti riigieelarve seaduse eelnõu alusel planeeritud kuludest ja Vabariigi Valitsuse kehtestatud määradest (õppestipendium 600 krooni). Eelarve koostamise juhendis nähti ette eelarve taotluse koostamisel lähtuda sellest, et tööotsijate arvust 8% vajab koolitust, koolituse keskmine maksumus ühe koolitatava kohta on 5000 krooni ning töötu stipendiumi osakaal koolituskuludest on 16%.

Juhendiga kehtestatud eelarve arvutamise metoodika järgi kujunes tööhõiveameti tööturukoolituse eelarve mahuks 12 679,6 tuhat krooni (tööhõiveametis koostatud prognoosi järgi 14 487,3 tuhat krooni) ja töötu stipendiumi eelarve mahuks 2 028 740 krooni. Tegelikult eraldati tööhõiveametile riigieelarvega tööturukoolituseks vajaminevast rahast 83% ja õppestipendiumiks vajaminevast rahast 78%. See muudab pingelisemaks tööturukoolitusele suunatute valiku ning soodustab tööhõiveametil

[8] Tööturuteenuse seaduse § 22 ja Töötu sotsiaalse kaitse seaduse § 13
[9] Tööturuameti peadirektori 28.09.2000 .a käskkirja nr 99 lisa "Tööhõiveametite 2001 .a eelarvete koostamise juhend"

lühiajaliste, kuni 80 tundi kestvate koolituste, tellimist (alla 80-ne tunni kestval koolitusel osalejale ei ole ette nähtud maksta õppestipendiumi).

Eelarve mahud alates 1999. aastast ja kulutused 2000. aastal ning 2001. aasta I kvartalis tööturukoolitusele (art 44) ja töötu õppestipendiumile (art 66) on näidatud järgnevas tabelis:

(tuhandetes kroonides)

Kulud	Tööturukoolitus (art 44)	Õppestipendium (art 66)	Kokku (art 44 ja 66)
1999. a eelarve täitmine			
a) kassakulu	7 672,7	1575,2	9 247,9
b) tegelik kulu	7 648,7	1575,2	9 223,9
2000. a kinnitatud eelarve	**8 254,5**	**1 503,8**	**9 758,3**
2000. a eelarve täitmine			
a) kassakulu	8 254,5	1 503,8	9 758,3
b) tegelik kulu	7 990,4	1 507,4	9 497,8
2001. a taotlus			
valemi järgi	12 679,6	2 028,7	14 708,3
prognoosi järgi	14 487,3	2 028,7	16 516,0
2001. a kinnitatud eelarve	**10 500,0**	**1 575,0**	**12 075,0**
2001. a I kv eelarve täitmine			
a) kassakulu	2 899,6	460,0	3 359,6
b) tegelik kulu	2 946,8	426,4	3 373,2

2001. aastaks riigieelarvest tööturukoolituseks eraldatud rahast moodustasid I kvartali kulud 28% ja töötu õppestipendiumi kulud vastavalt 29%. Seega oli I kvartali jooksul kulutatud juba ligi kolmandik eraldatud rahast.

5 Tööturukoolituse subjektid

5.1 Koolitatavad

Töötu sotsiaalse kaitse seaduse järgi[10] on töötu täieliku või osalise töövõimega isik, kelle vanus on 16 aastat või üle selle kuni vanaduspensioni eani, kes on tööta, valmis kohe tööle asuma ning otsib tööd. Isik otsib tööd, kui ta pöördub tööhõiveametisse vähemalt kord 30 päeva jooksul sooviga kohe tööle asuda ning on valmis osalema tööturukoolituses. Tööturukoolitusele võib suunata nii tööotsijaid kui töötuid.

[10] Töötu sotsiaalse kaitse seaduse § 3 lõige 1

Tööhõiveamet osutab tööotsijale tööturukoolituse teenuseid tasuta[11] ning töötul säilib õigus saada töötu riiklikku abiraha tööturukoolitusel osalemise ajal[12].

Kuni 01.10.2000. aastal kehtinud töötu sotsiaalse kaitse seaduse[13] kohaselt oli töötuna registreeritud isikul ning tööd otsival osaliselt töövõime kaotanud invaliidsuspensionäril õigus riigi tööhõivetalituses taotleda tööturukoolitust ja õppestipendiumi. Eelnimetatud seaduse rakendamiseks kehtestatud määrusega[14] oli kinnitatud töötule tööturukoolituse korraldamise ja õppestipendiumi määramise ja maksmise kord.

Tööhõiveametitele juhindumiseks oli Tööturuameti peadirektor kinnitanud tööturukoolituse korraldamise juhendi[15], mille juurde kuulusid kohustuslikud aruandevormid koolituse õppe- ja ajakava, tulemuslikkuse jms kohta.

Alates 2000. aasta 1. oktoobrist korraldatakse tööturukoolitust tööturuteenuste seaduse[16] alusel, koolituses osalenutele õppestipendiumi maksmine on ette nähtud töötu sotsiaalse kaitse seadusega[17] ning Vabariigi Valitsuse määrusega[18]. Tulenevalt eelnimetatud seadusaktide jõustumisest muutus kehtetuks ka Vabariigi Valitsuse määrus nr 62 töötule tööturukoolituse korraldamise ja õppestipendiumi määramise ning maksmise korra kohta.

Seadusandlusse on eelnevaga võrreldes muudatusena sisse viidud, et õigus tööturukoolituse teenusele ning sellega seotud õppestipendiumile on töötuna arveloleval ning töölepingu lõpetamise kohta teate saanud ja elukohajärgses tööhõiveametis tööotsijana arvele võetud isikul[19] (edaspidi ühisnimetaja *tööotsija*). Eelnimetatud muudatusest tulenevalt on inimeste arv, kellel on õigus osaleda tööturukoolitusel, mitmekordistunud.

2000. aasta 1. oktoobrist jõustunud õigusaktidest tuleneva juhenddokumentatsiooni tööhõiveametis koolituse korraldamiseks ja õppestipendiumi maksmiseks kinnitas Tööturuameti peadirektor alles 2001. aasta juunikuus[20]. Seni juhindus tööhõiveamet oma töös osaliselt 1999. aastal kinnitatud

---

[11] Tööturuteenuse seaduse § 7 lõige 1
[12] Töötu sotsiaalse kaitse seaduse § 10 lõige 3
[13] Riigikogus 26.10.1994. a vastu võetud "Töötu sotsiaalse kaitse seaduse" § 9 lõige 2 ja 3
[14] Vabariigi Valitsuse 09.02.1995. a määruse nr 62 "Töötu sotsiaalse kaitse seaduse rakendamine" lisa "Töötule tööturukoolituse korraldamise ja õppestipendiumi määramise ning maksmise kord"
[15] Tööturuameti peadirektori 21.01.1999. a käskkiri nr 4 "Tööturukoolituse korraldamise juhend"
[16] Riigikogus 14.06.2000. a vastu võetud "Tööturuteenuste seaduse"
[17] Riigikogus 14.06.2000. a vastu võetud "Töötu sotsiaalse kaitse seaduse" § 1 ja § 5
[18] Vabariigi Valitsuse 15.11.2000. a määrus nr 365 "Töötu õppestipendiumi määr ja selle maksmise kord"
[19] Tööturuteenuse seaduse § 5 lõige 3 ja 4
[20] Tööturuameti peadirektori 18.06.2001. a käskkiri nr 98 "Tööturukoolituse korraldamise ja töötu õppestipendiumi maksmise juhend"

juhendist (koolituse liigid, aruandlus), osaliselt uue seadustiku nõuetest (koolituslubade nõue, koolitusele suunamise avaldused, stipendiumi arvestus jne).

Seni kehtinud Vabariigi Valitsuse määruses (määrus nr 62) nähti ette, et töötu koolitusele suunamise otsuse teeb õppekonsultant[21], kes oli määratud ka koolitusel osalenule sõidu- ja majutuskulude tasumise võimaluse otsustajaks[22] (kui töötu suunati õppima mitte elukohajärgsesse koolitusasutusse). Samuti kuulus õppekonsultandi ülesannete hulka õppestipendiumi määramine tööturukoolitusest osavõtmise korral.

Juhendis nähti ette, et tööhõivetalitus võimaldas töötule tema töötuna arveloleku ajal või osalise töövõime kaotanud invaliidsuspensionärile tööalast koolitust ühel korral. Kui konkreetse isiku tööle rakendumiseks oli vajalik täiendava õppemooduli (see tähendab pikemat koolitust) omandamine, otsustas selle ostmise tööhõivetalituse direktor.

Uues juhendis nähakse ette, et täiendava õppemooduli omandamise vajalikkuse otsustab tööhõiveameti õppekonsultant, millega on suurendatud õppekonsultandi otsustusõiguse ulatust. Nõudeid, millise dokumendiga ja kuidas otsused täiendava õppemooduli omandamiseks fikseeritakse, ei ole kehtestatud vanas ega ka uues juhendis.
Seega ei ole välistatud huvide konflikti võimalused.

Tööhõiveameti direktori selgitusel maandab ülalnimetatud riski kutsenõustaja kaaslus, kelle vestlusel ja testimisel õppele soovijad osalevad, esmase selekteerimise teeb ka töötuga pidevalt tegelev töövahenduse konsultant.

5.2 Koolitajad

Tööturukoolitus on oma eesmärgilt ja iseloomult täiskasvanute tööalane koolitus.
Täiskasvanute koolituse seadusest tulenevalt on täiskasvanute koolitusasutusteks riigi- ja munitsipaalasutused, koolitusluba omavad erakoolid, era- ja avalik-õiguslikud juriidilised isikud, kui täiskasvanute koolitus on nende seadusest või põhikirjast (põhimäärusest) tulenev tegevus, ning füüsilisest isikust ettevõtjad[23].

---

[21] Vabariigi Valitsuse 09.02.1995. a määruse nr 62 lisa "Töötule tööturukoolituse korraldamise ja õppestipendiumi määramise ning maksmise kord" punkt 12
[22] Eelmise määruse punkt 13
[23] Riigikogus 10.11.1993. a vast võetud "Täiskasvanute koolituse seaduse" § 2

Erakooliseadusest tulenevalt võib täiskasvanute koolitusasutuseks olla erakool, kelle poolt korraldatava õppe maht on enam kui 120 õppetundi[24]. Erakool tegutseb äriregistrisse, mittetulundusühingute ja sihtasutuste registrisse või Eesti kirikute, koguduste ja koguduste liitude registrisse (edaspidi register) kantud isiku (edaspidi omanik) asutusena[25].

Erakooliseadus koolitusloa väljaandmise tingimusi ei kehtesta. Haridusministri kehtestatud erakoolidele koolitusloa väljaandmise tingimused ja kord [26] tunnistati alates 07.08.1998. aastal kehtetuks seoses uue erakooliseaduse jõustumisega[27].

Erakooliseaduse järgi on koolitusloa taotlemise aluseks Haridusministeeriumile esitatud õppekava. Koolitusluba on tähtajaline, kehtivusega mitte vähem kui üks õppeaasta, ning tähtaja määramisel arvestatakse erakooli õppekavaga kehtestatud nominaalse õppeaja kestust[28]. Erakooli koolitusloa annab ja tühistab Haridusministeerium[29].

Eraõiguslike ja füüsilisest isikust ettevõtjate (põhikirjas on koolituskursuste korraldamine) poolt mahuga alla 120 tunnise õppe korraldamiseks seadusandlikud aktid koolitusloa taotlemist ette ei näe.

Riigi- ja munitsipaalkutseõppeasutustes[30] ning rakenduskõrgkoolides[31] korraldatav täiskasvanute (tööturukoolitus) on reguleeritud Haridusministri poolt kehtestatud vastavate kordadega.

Tööturuteenuse seaduses[32] ettenähtu kohaselt ning seni kehtinud Tööturuameti tööturukoolituse korraldamise juhendi[33] punkt 21 järgi tuleb koolituse tellimise lepingule lisada õppekava. Koolitaja on kohustatud õppekavast kinni pidama[34].

Määruse nr 62 järgi võis koolitust toimetulekuks tööturul ja kohanemiseks tööturunõudmistega korraldada ka tööhõiveametis vastavalt Tööturuameti poolt kinnitatud õppeprogrammile[35]. Praegu kehtivates õigusaktides toimetulekukursuste korraldamist tööhõiveameti poolt ette ei nähta.

---

[24] Riigikogus 03.07.1998 .a vastu võetud "Erakooliseaduse" § 1 lõige 1
[25] Erakooliseaduse § 2^1
[26] Haridusministri 06.03.1996. a määrus nr 8 "Erakoolidele koolitusloa väljaandmise tingimused ja kord"
[27] Haridusministri 14.07.1998 a määrus nr 12 "Haridusministri määruste kehtestuks tunnistamine"
[28] Erakooliseaduse § 5 lõige 2
[29] Erakooliseaduse § 5 lõige 1
[30] Haridusministri 27.10 1998. a määrusega nr 25 kinnitatud "Kutseõppeasutustes korraldatava täiskasvanute koolituse valdkonnad, vormid ja kord"
[31] Haridusministri 27.10.1998. a määrus nr 22 "Rakenduskõrgkoolides korraldatava täiendõppe vormide ja täiendõppe läbiviimise korra kinnitamine"
[32] Tööturuteenuse seaduse § 17 lõige 4
[33] Tööturuameti peadirektori 21.01.1999. a käskkiri nr 4 "Tööturukoolituse korraldamise juhendi" IV osa
[34] Tööturuteenuse seaduse § 17 lõige 5 punkt 2
[35] Vabariigi Valitsuse 09.02.1995. a määrus nr 62 "Töötule tööturukoolituse korraldamise ja õppestipendiumi määramise ja maksmise korra" punkt 3

6 Tööturukoolituse hanked

Riigihangete seaduse kohaselt tuleb riigihange korraldada asja ostmise ja teenuse tellimise korral maksumusega 200 000 krooni ja üle selle (s o koos käibemaksuga aastaarvestuses)[36].

Seni kehtinud Tööturuameti tööturukoolituse korraldamise juhendi[37] punkt 17 kohaselt ning ka uue juhendi punkt 20 kohaselt tuleb koolituse ostmisel arvestada koolituse käigus omandatavate teadmiste ja oskuste taset ning hulka, töölerakendumise võimalusi, ühe õppekoha maksumust (uues juhendis ühe tunni hinda) ja koolituse kestust. Samas ei ole kehtestatud nendele nõudmistele vastavuse määramiseks täpseid valiku kriteeriume (hind, koolituse kestus, teadmiste hulk jne).

Juhendi punkt 19 järgi kohustati tööhõiveametit arvestama tööturukoolituse ostmisel riigihangete seaduses esitatud nõudeid. Riigihankeks loeti ühe aasta jooksul ühesuguse õppekavaga ostetavad õppekohad (riigihanke seaduse mõistes kui teenuse tellimine).

Tööturuameti uues juhendis enam riigihanke seaduse nõude täitmist otseselt ei nõuta, vaid soovitatakse kõikide kursuste ostmisel korraldada koolituspakkumiste konkurss. Koolituspakkumise konkursi korraldamise korda ja nõudeid konkursil osalemiseks ei ole kehtestatud. Koolituspakkumise hindamisel soovitatakse arvestada ka koolitaja koostöösidemeid tööandjatega ja lõpetajatele abi osutamist tööle rakendumisel ning varasemaid kogemusi koolitajalt koolituse ostmisel.

7 Tööturukoolitusele suunamine

Seni kehtinud Vabariigi Valitsuse määruses (määrus nr 62) nähti ette, et töötu koolitusele suunamise otsuse teeb õppekonsultant[38], kes oli samuti määratud ka koolitusel osalenule sõidu- ja majutuskulude tasumise võimaluse otsustajaks[39] (kui töötu suunati õppima mitte elukohajärgsesse koolitusasutusse).

Tööturukoolitusele suunamisel oli ette nähtud õppesooviga isiku vestlus kutsenõustajaga. Kutsenõustamine on tööotsijale tema haridusele, tööoskustele ja isikuomadustele vastava töö või töölerakendumiseks vajaliku tööturukoolituse soovitamine[40].

---

[36] 01.01.1996 .a jõustunud riigihangete seaduse § 4 lõige 1 punkt 1
[37] Tööturuameti peadirektori 21.01.1999. a käskkiri nr 4 "Tööturukoolituse korraldamise juhendi" IV osa
[38] Vabariigi Valitsuse 09.02.1995. a määruse nr 62 lisa "Töötule tööturukoolituse korraldamise ja õppestipendiumi määramise ning maksmise kord" punkt 12
[39] Eelmise määruse punkt 13
[40] Tööturuteenuse seaduse § 21 lõige 1

Uues tööturukoolituse korraldamise juhendis nähakse ette, et tööturukoolitusele soovija esitab tööhõiveametile täidetult tööturukoolituses osalemise taotluse[41], millised vormid võeti kasutusele 2000. aasta viimases kvartalis.

Koolituselesuunatud tööotsija saab koolitusosakonnast suunamiskirja[42], kuhu märgitakse kursuse täpne algus, kellaaeg ja aadress.

Koolitusele suunamisel oli õppekonsultandil ette nähtud lähtuda õppele suunatava isiku haridustasemest, töökogemusest, tervislikust seisundist, õppimiseeldustest, isikuomadustest, motivatsioonist ning füüsilisest, ealisest, psüühilisest ja sotsiaalsest sobivusest. Lisaks saadakse kinnitus ka kutsenõustajatelt. Kuna osadele koolitusliikidele on väga suur nõudlus, siis kutsenõustaja esitab oma eelistused nimekirja näol konkreetse grupi komplekteerimiseks.

Iga koolitusest huvitatu täidab oma koolitussoovi ja osa gruppe komplekteeritakse vastavalt soovide hulgale. Tulenevalt koolituse taotleja isikuomadustest ja tema teadmiste omandamise motiveeritusest suunati tööotsija tööalasele täiend- või ümberõppele või tööturunõudmistega kohanemise koolitusele.

Ametist saadud selgitustest ilmnes, et arvestades kinnitatud kutsestandardeid, kus praktiliselt kõikides erialades on sisse toodud arvutioskuse nõue, oleks tööhõiveametil hõlbus komplekteerida ainult arvutiõppe gruppe. Gruppide komplekteerimisel tuleb neil siiski jälgida eelkõige nõudlust tööjõule.

2000. aastal alustas koolitust 1051 isikut, kellest suunati 814 isikut täiendõppele (77%), 621 isikut ümberõppele (59%) ja 66 isikut kohanemiskoolitusele (6%). 2001. aasta I kvartalis oli 445-st õppele suunatud isikust suunatud täiendõppele 217 isikut (49%), ümberõppele 215 isikut (48%) ja kohanemiskoolitusele 13 isikut (3%).

Koolitusele suunatud isikute õppele suunamine vastavalt täiend- või ümberõppele ei olnud alati sihipärastatud. Eriala ümberõpe koolituse sellise mahu ulatuses on võimalik väheste erialade puhul.

Enne tööturukoolitusel osalemise taotluste vormide kasutusele võtmist kanti kõik koolitust puudutavad märkused ja andmed arvutis olevale töötu kliendikaardile, õppesoov sisestati arvutisse või jäi ekslikult ka sisestamata. Arvutis oli võimalik vaadata töötu kaardi andmeid (õppesoove) iga üksiku isiku lõikes. Arvutiprogramm ei võimaldanud anda päringuid, mis näitaksid kui palju isikuid õppesooviga pöördus, kui palju tegelikult suunati jms. Taolisi andmeid saadakse ainult käsitsi töötluse teel.

---

[41] Tööturuameti peadirektori 26.09.2000. a käskkirjaga nr 96 kinnitatud "Tööturukoolituse taotluse" vorm
[42] Tööturuameti peadirektori 26.09.2000. a käskkirjaga nr 96 kinnitatud suunamiskirja vorm

Tööturukoolituses osalemise taotluse täitmisel (kasutusel alates 2000. a IV kvartalist) esitati koolituse soov, näidates ära eelnev haridus, läbitud tööturukoolituse kursused ja motivatsioon soovitud kursusel osalemiseks. Valikulisel taotluste kontrollimisel selgus, et kui tööotsijal tekkis raskusi oma õppesoovi määratlemisel või oli koolituse soov ebakonkreetne, suunas õppekonsultant tööotsija tööhõiveameti kutsenõustaja juurde konsultatsioonile.

Kui tööotsija ei läbi edukalt vestlust kutsenõustajaga, mis tähendab, et tema motivatsioon oli teiste soovijate omast nõrgem, jäeti ta uut kursust ootama või suunati tagasi töövahendusosakonda. Koolitustaotlusele on ette nähtud koolituskonsultandi poolt märkida ka vestluse tulemus (positiivne või negatiivne).

Arvestades andmebaasi sisestatud teenust ja tööhõiveameti töötajate koormust ei suuda ameti 2 kutsenõustajat töötutega tegelda nii palju kui tegelikult vajalik oleks - nõutud on 1 tund nõustamist, sel juhul jääksid ameti teenindusjärjekorrad juba 2002. aastasse.

Koolitusel osalenute küsitlusest selgus, et algavast kursusest on õppekonsultant teatanud ka telefonitsi. Tööhõiveameti selgituse kohaselt tavaliselt sel juhul, kui on vaja asendada koolitusele mitteilmunud isikuid.

Õppesoovi ei rahuldata koheselt, kui sellega pöördub tööhõiveameti poole äsja kutsehariduse või kõrgkooli lõpetanu. Keskharidusega isikule võimaldatakse koolitus, kui ta motivatsiooni tööle minekuks hinnatakse tugevaks.

Rahuldamata õppesoovide avaldused olid koondatud ca 30 eriala lõikes tööturukoolituse osakonna registris kuni soovitud õppegrupp komplekteeritakse või kui tööotsija nõustub koolitusele minema mõne muu moodustatava õppegrupi koosseisus. Suveperioodiks uusi õppegruppe ei olnud avatud ja tööotsijad peavad koolitust ootama sügiseni.

8 Lepingute sõlmimine

Tööturuteenuse seaduses[43] ettenähtu kohaselt sõlmib tööhõiveamet koolituse tellimiseks koolitajaga lepingu, milles määratakse kindlaks:

1) koolitusest osavõtjate arv;
2) koolituse aeg ja kestus õppetundides ning õppekava;
3) õpetatavad oskused ja nende kavandatav tase ning õppetulemuse hindamise viis;

4) koolituse kogumaksumus ja ühe osavõtja ühe õppetunni hind;
5) koolituse eest maksmise tingimused.

Kuni 2000. aasta 1. oktoobrini kehtinud Vabariigi Valitsuse määruse nr 62[44] järgi kehtisid lepingu sõlmimisel samad nõuded, kuid siis lähtuti koolituse kestusest õppepäevades ja ühe õppepäeva hinnast. Määruse lisas oli toodud näidisvorm lepingu sõlmimiseks.

Erakooliseaduse järgi õpilase või tema seadusliku esindaja (tööhõiveamet – kontrollija märkus) ja erakooli vahelise lepinguga (edaspidi leping) kohustub erakool andma õpilasele õppekavale vastavat haridust ning õpilane kohustub järgima erakooli õigusakte ja maksma õppemaksu. Leping sõlmitakse hiljemalt kümme päeva enne esimese õppemaksu tasumise tähtaega[45] ning lepingu kohustuslik lisa on õppekava[46].

Tööturuteenuse seaduses lepingu sõlmimise, õppetöö alguse ja koolituse eest tasumise vahelisi tähtaegu ei ole reguleeritud.

Erakool sõlmib õpilase või tema seadusliku esindajaga lepingu õppekava, õppetsükli või õppeprogrammiga kehtestatud ulatuses[47].

Erakooliseaduse[48] järgi nähakse ette lepingu kohustuslikeks tingimusteks:
1) õpingute alustamise aeg;
2) õppetöö maht või kestus;
3) õppetöö läbiviimise koht ja aadress;
4) õppemaksu suurus (summa) ja selle arvestamise meetod;
5) õppemaksu tasumise kord ja tähtaeg;
6) õppemaksu tagastamise alused ja kord;
7) lepingu muutmise ja lõpetamise alused ja kord;
8) vaidluste lahendamise kord.

Õigusaktides ja juhendites ei ole kehtestatud nõudeid ühe õppekoha maksumuse hinna või piirhinna ja ostetava koolituse kestuse kohta.

---

[43] Tööturuteenuse seaduse § 17 lõige 4
[44] Vabariigi Valitsuse 09.02.19995 .a määrusega nr 62 kinnitatud "Töötule tööturukoolituse korraldamise ja õppestipendiumi määramise ja maksmise korra" punkt 9
[45] Erakooliseaduse § 17 lõige 1 ja 2
[46] Erakooliseaduse § 17 lõige 5
[47] Erakooliseaduse § 17 lõige 3
[48] Erakooliseaduse § 17 lõige 4

Juhendi punkti 21 järgi lisatakse koolituse ostmise lepingule õppekava.

Juhendi punktis 22 nähakse ette, et koolituse ostmise leping peab sisaldama sätet, mis reguleerib õppekoha eest tasumise korra tööturukoolitusele suunatud isiku õppe katkestamise puhul, kui tööhõivetalitus ei suuna vabanenud õppekohale uut isikut.

Tööturuameti uues juhendis nähakse ette, et lepingule lisatakse koolitatavate nimekiri ja moodulitega õppekava, mis peab olema kooskõlas kutsestandardi nõuetega. Juhendi lisas on toodud lepingu näidisvorm.

Uues Tööturuameti juhendis ei ole pööratud tähelepanu koolituslepingute sõlmimise osas erakooliseadusega kehtestatud nõuetele, kuigi täiskasvanute koolitust reguleerib ka erakooliseadus.

Uues Tööturuameti juhendis nähakse ette, et tööturukoolituse ostmise lepingule kirjutab alla tööhõiveameti direktor, millega on automaatselt kehtestatud kontroll sõlmitavate koolituslepingute üle. Sellekohase volituse andmise võimalust alluvale ametnikule ette ei nähta.

Lepingute sõlmimisel oli otsustamise aluseks koolitajate poolt pakkumisele lisatud andmed selle kohta, millistele erialadele nad õpet korraldavad, nende poolt esitatud läbitavate teemade nimetused (õppekavad), õppe- ja praktikatundide maht, soovitav grupi suurus ning enamal juhul ka õppejõude iseloomustavad andmed. Vähesed koolitajad olid nimetanud ka praktikabaasidena kasutatavad ettevõtteid.

Otsustamise aluseks oli ka enamike koolitaja poolt esitatud koolituse hinna kalkulatsioon, milles oli näidatud ühe inimese koolituse maksumus ja ühe inimese ühe õppepäeva maksumus. Samuti juurdelisatud koolitusloa koopia või väljavõte dokumendist, mis tõestas, et põhitegevuseks on koolitamine.

9 Tööturukoolitusest osavõtt

Kuni 2000. aasta 1. oktoobrini kehtinud õigusaktide[49] ning pärast eelnimetatud kuupäeva kehtestatud õigusaktide[50] kohaselt on koolitaja kohustatud pidama individuaalset arvestust koolitusest osavõtu kohta.

[49] Vabariigi Valitsuse 09.02.19995 .a määrusega nr 62 kinnitatud "Töötule tööturukoolituse korraldamise ja õppestipendiumi määramise ja maksmise korra" punkt 10.1
[50] Tööturuteenuse seaduse § 17 lõige 5

2000. aasta 1. oktoobrini kehtinud töötu sotsiaalse kaitse seaduse järgi oli koolitusest osavõtu arvestus aluseks töötuna arveloleku aja pikendamisele tööturukoolituses oldud aja võrra[51].

Nii enne 01.10.2000. aastal kehtinud kui ka pärast nimetatud kuupäeva jõustunud töötu sotsiaalse kaitse seaduse järgi lõpetatakse töötuna arveleolek, kui isik katkestab tööturukoolituse tööhõiveameti nõusolekuta[52]. Kehtestatud ei ole mehhanisme, mis tagaks range arvestuse pidamise koolituskursustest osavõtu kohta ja kohese informatsiooni puudumiste kohta.

Seni kehtinud Tööturuameti tööturukoolituse korraldamise juhendis[53] nähti ette, et koolitusele suunatud isik oli kohustatud osalema iga päev õppetöös ja omandama õppekavas ettenähtud oskused ning informeerima õppekonsultanti, kui tal ei olnud võimalik osaleda õppetööl ning esitama arstitõendi, kui ta oli haigestunud või põetanud perekonnaliiget. Esitatud tõendi alusel võimaldati isikul edasi töötuna arvel olla. Juhendis ei nähtud ette, millised õigused andis arstitõend edasiselt koolitusel osalemiseks (koolituse võimaluse pikendamine jne).

Uude tööturukoolituse korraldamise juhendisse tööturukoolitusest osavõtuga seotud regulatsioone ja nõudeid ei ole sisse viidud. Tööturukoolitusele suunatud isiku õigusi ja kohustusi ning nendest tulenevat vastutust vastava dokumendiga ei ole kehtestatud. Koolitusest osavõtu kohta individuaalse arvestuse pidamise nõue koolitaja poolt oli üheks koolituslepingu tingimuseks.

Tööhõiveameti poolt on alates 1. oktoobrist 2000. aastal sisse seatud individuaalne stipendiumi arvestusleht[54], millesse koolitaja märgib isiku koolitusel osalemise perioodi.

10 Tööturukoolituse taseme hindamine

2000. aasta 1. oktoobrini kehtinud Vabariigi Valitsuse määruses nr 62 nähti ette, et tööhõiveametil on õigus tutvuda koolituse tasemega kaasates vajadusel eksperte. Õppetaseme mitterahuldavaks tunnistamisel oli tööhõiveametil õigus lõpetada koolitajaga sõlmitud leping ühepoolselt. Lepingu täitmata jäänud osa eest tasu maksmist ette ei nähtud, rohkem makstud summad aga tuli tagastada[55].

---

[51] Riigikogus 26.10.1994 .a vastu võetud "Töötu sotsiaalse kaitse seaduse" § 7 lõige 2
[52] Riigikogus 26.10.1994. a vastu võetud "Töötu sotsiaalse kaitse seaduse" § 7 lõige 4 ja kehtiv "Töötu sotsiaalse kaitse seaduse" § 4 punkt 4
[53] Tööturuameti peadirektori 21.01.1999. a käskkiri nr 4 "Tööturukoolituse korraldamise juhendi" V osa ja selle lisa 3 "Tööturukoolitusele suunatud isiku õigused ja kohustused"
[54] Tallinna THA direktori 12.10.2000. a käskkiri nr 51
[55] Vabariigi Valitsuse 09.02.1995 .a määrusega nr 62 kinnitatud "Töötule tööturukoolituse korraldamise ja õppestipendiumi määramise ja maksmise korra" punkt 11

Kehtiva tööturuteenuse seaduse järgi on tööhõiveamet kohustatud koolituse taseme hindamiseks koolituse korraldamisega tutvuma ning tal on õigus kaasata selleks eksperte ja korraldada küsitlusi[56], kuid vajadusel lepingu ühepoolse katkestamise õigust tööturuteenuse osutamist reguleerivas seadusandluses ette ei nähta.

Taseme hindamise kriteeriume ja korda ei kehtesta vanad ega ka uued õigusaktid.

Nii seni kehtinud Tööturuameti tööturukoolituse korraldamise juhendis[57] kui ka uues juhendis on ette nähtud koolituse tulemuslikkuse hindamine koolituse käigus ja kindlasti ka koolituse lõpus osalejate poolt täidetud küsitluslehe kaudu.

Uues Tööturuameti juhendis nähakse ette, et koolituse taseme kindlaksmääramiseks teostab kontrolli ka koolituskonsultant, kes teeb ettepanekuid koolituse taseme tõstmiseks. Kehtestatud ei ole, mida koolituskonsultant täpselt peaks hindama (õppekava, tunni ülesehitust, õpetaja taset, kasutatavat materiaalset baasi jne) ning missuguses laadis ja kellele ettepanekuid tegema. Selliste hinnangute andmiseks ja ettepanekute tegemiseks peaks õppekonsultandil olema ka vastav ettevalmistus ja regulaarne koolitus.

Koolituse taseme ja õppekavast kinnipidamise kohta hinnangu saamiseks nähakse juhendites ette võimaluse tellida see erialaspetsialistilt, kasutades tasumise allikana tööhõiveameti töötasufondi.

Tulenevalt erakooliseadusest (õppe maht 120 tundi) teostatakse riiklikku järelevalvet erakooli õppe- ja kasvatustegevuse üle vastava riigi- või munitsipaalõppeasutuse või avalik-õigusliku ülikooli tegevust reguleerivate õigusaktidega sätestatud korras[58]. Õigusaktidega on reguleerimata teiste koolitusega tegelevate juriidiliste isikute täienduskoolituse asutuste õppetaseme üle teostatava järelevalve kord.

11 Tööturukoolituse aruandlus

Tulenevalt tööturuteenuse seaduses kehtestatud nõudest[59] on Sotsiaalminister on kehtestanud statistiliste ja teaduslike uuringute jaoks andmete esitamise korra[60], milles sisalduva kohaselt

[56] Tööturuteenuse seaduse § 17 lõige 7
[57] Tööturuameti peadirektori 21.01.1999. a käskkiri nr 4 "Tööturukoolituse korraldamise juhendi" VI osa, punktid 25 ja 26
[58] Erakooli seaduse § 23 lõige 1
[59] Tööturuteenuse seaduse § 8 lõige 10
[60] Sotsiaalministri 26.09. 2000 .a määrus nr 60 "Statistiliste ja teaduslike uuringute jaoks andmete esitamise korra" § lõige

Tööturuamet on kohustatud esitama Sotsiaalministeeriumile maakondade lõikes kuu jooksul õppele suunatud ja tööle rakendunud töötute arvu.

Nii seni kehtinud kui ka uues Tööturuameti kehtestatud tööturukoolituse korraldamise juhendis nähti ette, et tööhõiveamet peab arvestust koolituses osalevate töötute kohta. Selleks esitab tööhõiveamet Tööturuameti poolt kehtestatud vormi kohase tööturukoolituse operatiivse aruande elektroonsel teel aruandeperioodile järgneva kuu 10. kuupäevaks Tööturuametile. Aruandes näidatakse tööturukoolituse liigid vastavalt juhendite lisas[61] toodud klassifikaatorile. –selline aruanne esitatakse kvartalile järgneva kuu 10. kuupäevaks. Igakuine aruanne sisaldab andmeid õppele suunatute arvu, nende hariduse ja vanuse kohta.

Tööturukoolituse kõik liigid ja alaliigid kodeeritakse ISCO-88 ameti- ja kutsealade klassifikaatori järgi.

Koolituse läbinute tööturul rakenduvuse hindamiseks on aruandlusesse lülitatud nende rakenduvuse näitaja. Seda väljendatakse tööle rakendumise protsendi alusel.

Tööhõiveameti andmetel oli vahetult koolituse läbinuist tööle rakendunud 2000. aastal keskmiselt 75% ja 2001. aasta I kvartalis 50%.

Statistiliste ja teaduslike uuringute jaoks andmete esitamise korra kohaselt esitatakse Tööturuametile andmed kuu jooksul tööle rakendunute kohta[62].

Eraldi korda rakenduvuse näitajate saamise tagamiseks ei ole kehtestatud. Reeglina on koolitajatega sõlmitud lepingutes üheks koolitaja poolseks kohustuseks edastada tööhõiveametile talle teadaolevad andmed koolituse lõpetanute tööle rakendumise kohta. Andmed saadakse koolituses osalejate küsitlemise teel. Sageli on saadud andmed sõltunud selle andja enesehinnangust, mitte tegelikud. See on tööotsija enda arvamus, et ta võib-olla saab tööle.

---

[61] Tööturuameti peadirektori 21.01.1999. a käskkiri nr 4 "Tööturukoolituse korraldamise juhendi" VII osa ja 18.06.2001 .a käskkiri nr 98 "Tööturukoolituse korraldamise ja õppestipendiumi maksmise juhendi" VI osa

[62] Sotsiaalministri 26.09. 2000 .a määrus nr 60 "Statistiliste ja teaduslike uuringute jaoks andmete esitamise korra" § 2 lõige 3

12 Töötu õppestipendium

Töötu õppestipendiumi maksmine nähakse ette töötu sotsiaalse kaitse seadusega[63]. Töötu õppestipendiumi suuruseks on alates 1999. aastast 600 krooni[64]. Õppestipendiumi määrab, arvutab ja maksab töötule tööturukoolituses osaletud õppepäevade eest üks kord kuus töötu elukohajärgne tööhõiveamet[65].

Kuni 2000. aasta detsembrikuuni määrati õppestipendium töötule vähemalt 10 õppepäeva kestvast tööturukoolitusest osavõtmise korral. Õppepäeva pikkuseks oli ette nähtud teoreetilisel õppel vähemalt 6 tundi, praktilisel õppel 8 tundi[66]. Tööturuameti juhendis täpsustati, et arvestuse aluseks on akadeemiline tund.

Alates 2000. aasta detsembrikuust määratakse õppestipendium töötule, kes on koolitaja esitatud andmete alusel osalenud tööturukoolitusel vähemalt 80 tundi. Õppepäeva pikkus on 8 tundi. Lühemate kui 8-tunniste õppepäevade tundide arv summeeritakse ja summa jagatakse 8-ga[67]. Seega toimuvad tunnid tavaliste tundide mahus.

Kontrollimisel selgus, et koolitajad esitavad tööhõiveametile õppetööst osavõtu kohta puudumiste graafikud ning õppele suunatud oma stipendiumi arvestuslehed õppele järgneva kuu algul või kursuse lõpus.

Individuaalne stipendiumi arvestuse leht kasutusele võtmisega on tagatud koolitusest osavõtu kohta mitmepoolne kontroll. Ühelt poolt on koolitaja sunnitud pidama täpset arvestust õppija kohaloleku üle, et stipendiumi lehele kanda õppest osavõetud tunnid, mida peaks kontrollima ka koolituses osaleja. Teiselt poolt on tööhõiveametil hiljem võimalus võrrelda stipendiumi arvestuslehele märgitud kohaloldud tundide arvu puudumiste graafikus näidatuga.

---

[63] Kuni 01.10.2000. a kehtinud "Töötu sotsiaalse kaitse seaduse" § 9 lõige 2 punkt 1, alates 01.10.2000. a kehtiva "Töötu sotsiaalse kaitse seaduse" § 1

[64] Vabariigi Valitsuse 15.06.1999. a määruse nr 193 "Vabariigi Valitsuse 9.02.1995. a määruse nr 62 "Töötu sotsiaalse kaitse seaduse rakendamine" muutmine" punkt 1.2 ja Vabariigi Valitsuse 15.11.2000. a määruse nr 365 "Töötu õppestipendiumi määr ja selle maksmise kord" § 1 lõige 1

[65] Vabariigi Valitsuse 09.02.1995. a määruse nr 62 "Töötule tööturukoolituse korraldamise ja õppestipendiumi määramise ning maksmise korra" punkt 15 ja 18 ning Vabariigi Valitsuse 15.11.2000. a määruse nr 365 "Töötu õppestipendiumi määr ja selle maksmise kord" § 2 lõige 1

[66] Vabariigi Valitsuse 09.02.1995 .a määruse nr 62 "Töötule tööturukoolituse korraldamise ja õppestipendiumi määramise ning maksmise korra" punktid 1 ja 16

[67] Vabariigi Valitsuse 15.11.2000. a määruse nr 365 "Töötu õppestipendiumi määr ja selle maksmise kord" § 1 lõige 3 ja § 2 lõige 3

Direktori selgitusel on individuaalne stipendiumi arvestusleht kasutatav ainult Tallinna Tööhõiveametis ja see on abiks kontrollimaks töötute huvi töökohtade otsimise suhtes ja pöördumisi töövahenduskonsultandi poole. Lehte võrreldakse koolitusgraafikuga.

Kõikidel tööandjatel on kohustus esitada koolituses osalemise graafik igakuiselt 5.kuupäevaks. Tööhõiveametile esitatud koolituses osalejate puudumiste graafikute tase oli koolitajate lõikes väga erinev. Esines kõigile nõuetele vastavaid graafikuid ning esines ka selliseid, mis olid täidetud äärmiselt lohakalt, allkirjadeta, viideteta kursuse nimetusele, lepingu numbrile, õppe kestusele ja aruandekuule, mõnel juhul kirjutatud tavalisele vihikulehele. Esines trükitud nimekirjas olevate nimedele käsitsi pealekirjutatud nimesid. Enamikel juhtudel puudus esitamise kuupäev, täitja või täitmise eest vastuaja allkiri ning tööhõiveameti poolne märge graafiku vastvõtmise kohta.

Selgituse kohaselt anti arstitõendi esitanud koolitusest puudunud isikule õigus taotleda uut kursust, kuid tavaliselt jäi isik koolitust taotlejate ringist siiski välja, kuigi õpingu katkestus võis olla põhjendatud. Päringut selle kohta, kui mitu inimest ja kes olid koolituse põhjusega või põhjuseta katkestanud, arvutiprogramm ei võimalda. Samuti ei võimalda programm päringut selle kohta, kellel õppel osalenutest on põhjuseta õppe katkestamisel lõpetatud töötuna arvelolek.

13 Tuvastatud asjaolud

13.1 Koolituse planeerimine

Teeninduspiirkonna tasandil st Tallinna linna kohta puudusid vajalikud andmed tööjõuvajaduse ja arengustrateegia kohta. Tööturukoolituse vajaduse prognoosid olid põhinenud enamasti õppekonsultantide kogemustel ja orienteeritusel. Samas on prognoosimatu ka asutuste majandustegevus.

Nii oli tööhõiveamet 2000. aastaks töötute arvuks arvestanud 27 000 inimest. Koolitatavaid planeeriti 3780 isikut. Tegelikult oli 2000. aastal registreeritud töötuid ja tööotsijaid 40 066 isikut ja koolitusele suunati vaid 1964 isikut.

Ametist saadud selgitusel 2000. a. eelarve koostamisel ei saadud arvestada, et uued töötust reguleerivad seadused hakkavad kehtima 01. oktoobrist, samast ajast hakkas kehtima ka Tallinnas uus sotsiaaltoetuste taotlemise kord, mis toetuse saamise aluseks seadis nõudena töötuna registreerimise kohta. Töötuse kasv tõi tööturule juurde ka palju koolituse otsijaid. Raha taotleti 14,6 miljonit, vahendeid saadi aga 8,25 miljonit.

13.2 Hanked

Koolitajate valikuks tööhõiveamet riigihanke menetlusi ei olnud korraldanud, kuigi aastaarvestuses mitmed ühe eriala koolitustellimused ühelt koolitajalt ületasid riigihanke piirmäära.

Ametist saadud selgitusel pöörduti 1999. aastal Riigihangete Ameti poole, kus saadi vastuseks, et objektiks tuleks lugeda üks kursus. Ühe kursuse maksumus aga ei olevat seni ületanud 200 000 krooni.

Samas näitas 2001. aaasta juunikuu algul korraldatud tööhõiveametite direktorite ja õppekonsultantide teabepäev Riigihangete Ameti peadirektori osavõtul, et ka
siin jäi lahtiseks küsimus koolituse hanke objekti osas, millele viitab
Tööturuameti koolituse korraldamise juhend III p. 19 "Koolituse ostmist

Riigihanke seaduse alusel selgitatakse Tööturuameti ringkirjaga. Täpsemaid kommentaare pole aga saadud.

Alljärgnevas tabelis on toodud äriühingud, kellele maksti 2000. aastal ja 2001. aasta I kvartali arvestuses ühe eriala kursuste eest üle 200 000 krooni:

(tuhandetes kroonides)

ÄRIÜHING	KURSUSE NIMETUS	2000. AASTA	2001. AASTA I KV
OÜ ANTEK-K	Arvutiõpe	706,1	-
OÜ JUSVEN	Juuksur Õmbleja	510,0 -	- 225,0
ENCORE	Müügiassistent	379,0	-
LEXSISTARE	Autojuhid (ainult B kategooria)	248,5	-
EJMA JÜRISTON	Juuksur	315,0	315,0
KOKKU	x	2158,6	540,0

Ameti direktori selgitusel eelneb hankele ajakirjanduses avaldatud teade koolituspakkumiste kohta. Konkursi läbiviimiseks olid määratud hindamis-komisjoni liikmed, kes vaatasid läbi laekunud materjalid. Koolituspakkumiste konkursi pakkumiste läbivaatamiste juurde olid kutsutud lisaks tööhõiveameti asjassepuutuvatele töötajatele ka Sotsiaalministeeriumi ja Tööturuameti esindajad, mõnel juhul ka Pedagoogikaülikooli ja Sisekaitseakadeemia õppejõud. Pakkumised esitati komisjoni liikmetele anonüümselt.

2000. aastal esitati 120 koolituspakkumist etteantud erialadel ja lisaks veel informatsiooniks 87 pakkumist erialadele, mida ei olnud välja kuulutatud. Kutsehariduse koolidest olid pakkumisi teinud Tallinna Majaka Teeninduskool ja Tallinna Ehituskool.
Kõige enam pakkumisi oli müügi- ja sekretäritööga ning arvutiõppega seotud erialadele. Kuid näiteks treial-freesija eriala koolitamiseks ei olnud ühtegi pakkumist.

2001. aasta I poolaastaks esitas pakkumisi 33 erinevat koolitajat 23 erialale, välja valiti 23 koolitajat. Kutsehariduse koolidest esitasid pakkumisi Kristiine Teeninduskool ja Tallinna Ehituskool.

Kokku osteti 2000. aastal tööturukoolitust 93-lt koolitajalt. Neist oli 4 riigi kutseõppeasutust (Lasnamäe Mehhaanikakool, Tallinna Kristiine Teeninduskool, Tallinna Ehituskool, Mereakadeemia), 1 avalik-õiguslik ülikool (TTÜ) ja 2 füüsilisest isikust ettevõtjat. Ülejäänud olid erakoolid ja kursusi korraldavad äriühingud. Ühe õppekoha keskmiseks maksumuseks kujunes 4 724 krooni (vabariigi keskmine 4 186 krooni).

2001. aasta I kvartalis oli tööturukoolitust ostetud 26-lt koolitajalt. Neist oli 1 avalik-õiguslik ülikool (TPÜ), 2 riigi kutseõppeasutust (Mereakadeemia, Tallinna Ehituskool) ning ülejäänud olid erakoolid ja kursusi korraldavad äriühingud. Ühe õppekoha keskmiseks maksumuseks kujunes 5 848 krooni (vabariigi keskmine 4 395 krooni).

Koolitusplaanide kokkupanemise eest vastutas õppeosakonnajuhataja.

Ameti direktori selgitusel korrigeerivad mõned koolitusfirmad pikkade kursuste kestel oma kulutusi lähtudes elukalliduse indeksist, mis tõi mõnel juhul kaasa kursuste hinna tõusu.

13.3 Koolitusload ja õppekavad

Tööturuteenuse seaduses[68] ja uues Tööturuameti juhendis ettenähtu kohaselt tellib tööturuteenuse osutaja (s t tööhõiveamet) tööturukoolitust haridusasutuselt või füüsiliselt või juriidiliselt isikult, kellel on koolitusluba.

Samas on aga uues Tööturuameti juhendis juhitud tähelepanu sellele, et koolitusluba ei nõuta koolitajalt, kui kursuse maht õppetundides on kuni 120 tundi[69]. Koolitusloata koolitajalt tööturukoolituse ostmist aga tööturuteenuse seaduses ette ei nähta[70].

[68] Tööturuteenuse seaduse § 17 lõige 3

Uues Tööturuameti juhendis nähakse ette, et õppekava peab olema esitatud moodulitena ja kooskõlas väljatöötatud kutsestandardi nõuetega. Ei ole reguleeritud, kes peaks jälgima esitatud õppekavade kutsestandardi nõuetele vastavust ning koolitaja juures ka õppe läbiviimisel nendest kinni pidamist. Seni ei ole kõikide eri- ja ametialade kutsestandarte ka välja töötatud.

Mitmel juhul osutus koolituse pakkuja valituks, kuid tal puudus koolitusluba. Seejärel saadeti koolitajale märgukiri, et ta määratud tähtajaks koolitusloa esitaks. Mitmel juhul asendas koolitusluba Haridusministeeriumi teade, et koolitusluba on taotlemisel. Koolitusloata pakkuja osutus valituks kui ta pakkus koolitust kestvusega kuni 120 tundi. Märgukiri saadeti ühele koolitajale, kellel oli viide koolitusloa numbrile kuid polnud koopiat.

Enamikel juhtudel oli tööturukoolitust ostetud koolitusluba omavatelt äriühingutelt ja füüsilisest isikust ettevõtjatelt. Osaliselt oli koolitusteenust ostetud lühemaid koolituskursusi (kuni 80 tundi) korraldavatelt äriühingutelt ja füüsilisest isikust ettevõtjatelt, kellel puudus koolitusluba, kuid koolitus oli nende põhikirjast (põhimäärusest) tulenev tegevus.

Ostetud oli väga erineva pikkusega kursusi (arvestusliku kestusega 24 tundi kuni 4,5 kuud). Alla 80 õppetunni kestvaid koolitusi oli ostetud arvuti algkursuse ning inglise ja norra keele õppimiseks, müügijuhi, logistika, arvutil projekteerija, elektriku, päästeteenistuja, arvutil raamatupidaja, tollideklarandi, maniküürija, turvamehe, rahvusvaheliste vedude autojuhi jne koolitamiseks.

Aluseks võttes tööhõiveameti võimalust tellida tööturukoolitust kestusega kuni kuus kuud, olid ka kursuste õppekavad koostatud vastavas mahus. Kuna Haridusministeerium väljastab koolitusloa esitatud õppekava alusel ning õppekavaga kehtestatud nominaalseks õppeajaks, siis oli koolitajate koolituslubade kehtivuseks reeglina üks aasta. Varasematest aastatest (1997, 1998) pärinevaid koolituslube oli väljastatud ka kuni viieks aastaks.

Koolituslube koolitajaga sõlmitud lepingutele ei olnud lisatud. Samuti puudusid lepingutes viited koolitusloa olemasolule ja selle numbrile. Olemasolevate koolituslubade nimekirja ega registrit ei olnud koostatud. Koolitusload olid koondatud toimikusse süsteemitult. Puudus ülevaade, millise koolitaja millistele õppekavadele oli koolitusluba väljastatud. Ametipoolsel selgitusel esitas koolitaja koolitusloa koos koolituspakkumisega s.o. õppekava ja kalkulatsiooniga. Eraldi oli pakkumise esimesele lehele kirjutatud koolitusloa number.

---

[69] Tööturuameti peadirektori 18.06.2001. a käskkiri nr 98 "Tööturukoolituse korraldamise ja õppestipendiumi maksmise juhendi" punkt 18

[70] Tööhõiveamet juhindub Tööturuameti koolituse juhendist –18.06.2001.aasta

Pistelisel koolituslubade kontrollimisel tuvastati, et mõnel juhul oli ostetud jätkuvalt kursusi, mille koolitusluba kehtis eelmise õppeaasta kohta (OÜ Lexistare autojuhtimise eriala) või oli koolitusluba erialalt lähedase kursuse korraldamiseks. Näiteks oli OÜ-l Eesti Hotelli- ja Turismimajanduse Erakool koolitusluba kelner-ettekandja koolitamiseks, kuid koolitati ka baarmene. Ametist saadud selgitusel Lexistarel koolitusluba autojuhtidele ei ole kuna koolituse pikkus oli alla 120 tunni, samas teiste erialade kehtiv koolitusluba on tal kuni 31.05.2003. a. nr. 1434 HM.

Esines juhte, mil erinevatel aastatel oli koolitusluba saadud väga erinevate kursuste korraldamiseks, mis seadis kahtluse alla nendel vastava õppe-materiaalse baasi olemasolu.

Näiteks oli OÜ-lt Dinski ostetud 2000. aastal elektrikute, autoremondi-lukkseppade, ettekandjate ja raamatupidajate koolitust. 2001. aastal aga massööri, kosmeetiku ja maniküürija-pediküürija koolitust. Tööturukoolitust reguleerivates õigusaktides ei ole kehtestatud nõudeid koolitaja materiaal-tehnilise baasi olemasolu kohta.

Vastavalt Erakooliseaduse § 5 punktile 10 kehtestab täiskasvanute taseme, tööalaseks ja vabahariduslikuks koolituseks koolituslubade väljaandmise tingimused ja korra haridusminister oma määrusega. Tööhõiveameti direktori sõnul peabki olema Haridusministeeriumi ülesandeks eelnevalt kontrollida koolituslubade väljaandmisel nii õppeplaanide kui materiaal-tehnilise baasi vastavust.

Kontrollimiseks esitatud koolituslubade õigsuse ja kehtivusaja kindlakstegemine Haridusministeeriumi kutsehariduse osakonna täiskasvanute koolituse talituses peetava koolituslubade registri alusel ei olnud võimalik, kuna erakoolidele väljastatud koolituslubade täielike andmetega koondnimekirja (nr, kehtivuse aeg, eriala) väljastamist ministeeriumi arvutiprogramm ei võimaldanud.

Mõnel juhul asendas koolitusluba Haridusministeeriumi kutsehariduse osakonna korraldustalituse juhataja teatis tööhõiveametile, et koolitaja on esitanud taotluse koolitusloa saamiseks, seejuures nimetamata, millise eriala koolitamiseks. Kuna koolitusloa taotlemise esitamise tähtaeg enne vastava õppekava alusel läbiviidava õppetegevuse algust on koolide jaoks neli kuud[70] ning taotluse läbivaatamise tähtajaks on üks kuu[71], siis oli ministeerium teatanud kirjaga tööhõiveametile, et menetlus koolitusloa taotlemiseks toimub. See ei tähendanud aga seda, et koolitusluba viie kuu pärast ka saadakse. Koolituskursus võis selleks ajaks juba lõppenud olla.

[70] Erakooliseaduse § 5 lõige 4
[71] Erakooliseaduse § 5 lõige 4 ja lõige 6

Tööhõiveameti väitel on Haridusministeeriumi esindaja Alar Ilbis ilma Tallinna Tööhõiveametit teavitamata väljastanud koolitajatele kirjad nende koolituslubade kohta - konkreetselt 3 firma kohta. Ühel juhul oli tegemist pikendamisega, teistel kinnitati, et koolitusluba on kinnitatud, kuid tehnilistel põhjustel ei saa väljastada.

Kontrollijate hinnangul täielikke õppekavu koolitajad tööhõiveametile ei ole esitanud. Pigem võib esitatud materjale nimetada kursuse läbimise temaatiliseks plaaniks.

Mitmed õppekavad sisaldasid peale kutse omandamiseks vajalike teemade ka eesti keele ja teiste keelte (vene, inglise) õppe tunde sõltuvalt grupi õppekeelest. Näiteks oli eesti keele õpet 40-80 tunni ulatuses lülitatud OÜ Dinski kõikide kursuste (raamatupidaja, hotelliteenindaja, autoremondi lukksepp, ettekandja, elektrik), OÜ Kadanen müüja ja raamatupidaja kursuste, OÜ Lexistare autojuhtimise kursuste ja veel mitmete koolitajate kursuste õppekavasse.

Kuna vastavalt keeleoskuste nõuetele on tööandjal uue töötaja töölevõtmisel eelistuseks ka eesti keele nõue konkreetse eriala piires, siis pidas tööhõiveamet otstarbekaks siduda eriala ka keeleõppega. Tallinnas arvel olevatest töötutest on 70% neid, kelle emakeel ei ole eesti keel ja keeleoskamatus on ka üks töö mittesaamise põhjuseid.

Näiteks kuulus puhastusteenindajate kursuse õppesse ka vene keel. Küsitlusega haaratud koolituses osalenute arvates ei hõlmanud kursusesse lülitatud vene keele õpe mitte ainult terminoloogiat ning oli mõeldud vene keelt eelnevalt süvendatult õppinutele.

Direktori sõnul viimase kolme-nelja aasta tagasiside tööandjatelt teavitab olukorrast, kus eesti koolide lõpetajad ei oma vene keele elementaarsematki oskust suhtlemiseks. Konkreetse kursuse osas pole amet negatiivset tagasisidet saanud.

Kas koolitajad kursuse korraldamisel ka pakkumisel esitatud õppekavast kinni olid pidanud, ei olnud võimalik välja selgitada. Perioodiliselt kontrollib tunniplaani täitmist kohapeal õppekonsultant. Tunniplaani tutvustatakse esimesel kokkusaamisel koolitatavatele.

Kirjalikke aruandeid õppekavade täitmise kontrollimiste kohta ei vormistata. Tagasiside tulemus sisestatakse arvutisse. Lisaks ameti töötajatele on koolituse läbiviimise kontrollimisega tegelenud ka Tallinna Pedagoogika Ülikooli praktikandid (ametisse õppepraktikale suunatud).

13.4 Lepingud

Tööhõiveameti direktori 03.01.2000. aasta käskkirjaga nr 2-1 oli tööturukoolituse osakonnajuhatajat Maarika Baari volitatud sõlmima selleks vastavat luba omavate koolitusasutustega koolituslepinguid ning kolmepoolseid lepinguid tööhõiveamet-koolitaja–koolitusele suunatu vahel.

Tööhõiveameti andmetel lõppes 1999. aastal sõlmitud koolituslepingutest 37 lepingut 1 076,7 tuhande krooni ulatuses 220 isiku koolitamiseks 2000. aastal (ületulevad lepingud);
2000. aastal sõlmiti 347 lepingut 9 300,4 krooni ulatuses 1648 isiku koolitamiseks, millest 64 lepingut 366 isiku koolitamiseks summas 3 286,5 tuhat krooni lõppesid 2001. aastal.
2001. aasta I kvartalis sõlmiti 110 lepingut summas 2 599,0 tuhat krooni 439 isiku koolitamiseks.

Kuna nii 2000. kui ka 2001. aastal puudusid lepingutel nende sõlmimise kuupäevad, ei olnud võimalik kindlaks määrata, kas lepingud olid koolitajaga sõlmitud enne kursuse algust või pärast seda ning millisel aastal nad tegelikult sõlmitud olid. Lepingute sõlmimise aega oli võimalik kaudselt tuvastada ainult lepingu sisu ning koolituse toimumise perioodi alusel.

Ametist saadud selgitusel lepingu kehtivus fikseeritakse koolituse alg-ja lõpukuupäevaga ja et leping kehtib sõlmimise momendist koolituse lõpuni.

Lepingutesse ei olnud sisse viidud kõiki punkte, mida nähti ette näidisvormis.

Sõlmitud lepingutes puudusid mõnel juhul koolitaja täpsed nimed ja teised nõutavad rekvisiidid, samuti lepingupartneri esindaja täisnimi ja ametikoht. Enamasti olid lepingud sõlmitud koolitusasutuse õppealal tegutseva kontaktisikuga. Volitatud isiku olemasolule lepingutes viidatud ei olnud.

Esines juhte, mil leping oli sõlmitud ühe juriidilise isikuga, tasutud oli aga teisele juriidilisele isikule. Näiteks oli leping nr 345 2000. aastal sõlmitud Big Ben Koolituskeskusega ühe isiku giidi baaskoolituseks maksumusega 3000 krooni. Raha oli tasutud aga Atakert OÜ-le (m/k nr 124). Ameti selgitusel kasutab firma oma dokumentides nimepilti Big Ben Koolituskeskus, kuid OÜ Atakert on lepingus kasutatud kui koolitusele viitav nimi.

OÜ Kotermann lõpetas äriregistri andmetel tegevuse 18.07.2000. aastal, kuid pärast seda oli selle äriühinguga sõlmitud veel 7 koolituslepingut, neist viimane 19.02.2001. aastal. Ametipoolsel selgitusel oli nendepoolne viga firma täisnime mittekasutamine. Hilisemad lepingud on sõlmitud AS MSCA täiskasvanute koolitusasutusega Kotermanni eramerekool (koolitusluba 1137HM).

Esines juhte, mil lepingus ei olnud nimetatud ostetud koolituse eriala. Näiteks Ants Parktal OÜ-ga sõlmitud lepingu nr 198 järgi osteti Veera Laid'ile täiendkoolitust ajavahemikul 01.- 03.08. ja 07.-08.08.2000 (arvutis kantud kliendikaardile 4 päeva psühholoogikoolitust), kokku 24 tundi maksumusega 2300 krooni. Samas aga kanti osaühingule raha üle juba 20.07.2000. aastal (maksekorraldus nr 1214).
Direktori selgitusel oli tegemist koolitusliigiga, mida korraldavad väga vähesed kõrge kvalifikatsiooniga koolitajad, kuhu on töötu jaoks väga raske kohta saada, mistõttu teostati erandkorras ettemakse.

Lepingutes ei olnud sageli näidatud ühe õppepäeva (õppetunni) maksumust õppija kohta. Ühelgi juhul ei olnud lepingutes määratletud õppepäeva pikkust koolitusel. Praktika ja teooriatunnid olid näidatud õppekavas. Õppekavad olid koondatud eraldi toimikutesse erialade kaupa ning nende vastavust ostetud koolitusele oli praktiliselt võimatu kontrollida. Lepingutes näidati ainult tundide üldine maht.

Lepingutes oli üheks tingimuseks, et tööhõiveamet kohustub tasuma koolitajale vastavalt kooskõlastatud kalkulatsioonile. Õppekavade lisadena esitatud kalkulatsioonid ei olnud mitmel juhul tööhõiveametiga kooskõlastatud ning lepingusummadega võrreldud.

Haja Autokool OÜ-ga 2000. aastal sõlmitud lepingu nr 25 järgi suunati autojuhtimise koolitusele 6 isikut (26.01 – 05.04.2000), kellest igaüks pidi saama koolitust erineva kategooria osas, erineva tundide arvuga ja hinnaga. Lepingu kogumaksumust (17 150 krooni) lepingusse ei olnud märgitud. Tegelikult suunati koolitusele 5 isikut, kuna T. Pekarski'le oli ette nähtud C ja D kategooria koolitus. Samas oli leping kooskõlastatud ainult 4 koolitatavaga. Koolitusaruandesse oli lülitatud 5 isiku koolitamine ajavahemikus 26.01. – 22.03.2000 summas 16450 krooni. Raamatupidamise andmetel tasuti lepingu nr 25 alusel Haja Autokool OÜ-le 17 150 krooni (m/k nr-d 242, 299, 332).

AS-iga Jusven 2000. aastal sõlmitud 5-kuune juuksuri koolituslepingu nr 94 punkt 1.5 on sõnastatud järgmiselt: "koolituse maksumus on 2500 krooni kuus, millest tööhõiveamet tasub 2500 krooni kuus". Koolitusaruandes oli näidatud 3-e isiku koolitus, mille eest raamatupidamise andmetel oli tasutud 45 000 krooni.

OÜ Encore lepingus nr 329/2000 oli segi aetud ühe inimese koolituse maksumus koolituse kogumaksumusega 10 inimese eest (77 000 krooni).

Koolitusele suunatud isiku õppe katkestamisel, kui tööhõiveamet ei suuna vabanenud õppekohale uut isikut, õppekohtade eest tasumise reguleerivat sätet lepingutesse ei olnud lülitatud.

Lepingutes ettenähtud õppekohtade eest tasuti nii 2000. kui ka 2001. aasta I kvartalis täies ulatuses, vaatamata õppel osaleja(te) väljalangevusele. Näiteks oli 2000. aastal OÜ-ga Alte Projekt sõlmitud leping nr 109 summas 141 212 krooni 21 müügiagendi koolitamiseks. Tegelikult koolitati sama raha eest 16 isikut.

OÜ-ga Dinski oli sõlmitud leping nr 107 summas 116 207 krooni 13 autolukksepa koolitamiseks. Tegelikult koolitati sama raha eest 10 isikut. OÜ-ga Dinski oli sõlmitud leping nr 103 summas 86 976 krooni 12 isiku koolitamiseks automaatikaseadmete elektrikuks. Tegelikult koolitati sama raha eest 7 isikut ning tasuti sealhulgas erialaõppe raames isikute eesti keele õpetamise eest 10 800 krooni ning inglise keele (automaatikute terminoloogia) õpetamise eest 6 000 krooni.

Kehtinud "Tööturukoolituse korraldamise juhendi" lisa 3 "Tööturukoolitusele suunatud isiku õigused ja kohustused" ütleb, et tööturukoolitusele suunatud isik on kohustatud otsima aktiivselt tööd ja selle leidmisel tööle asuma ning teatama koheselt riigi tööhõiveametile oma rakendumisest koolituse ajal.

Ametist saadud selgitusel ei ole tehtud takistusi töötule kursuselt lahkumiseks, kes koolituse ajal on omale töökoha leidnud. Kui töökoht on praktiliselt leitud koolituse viimases kolmandikus, ei ole võimalik saata kursusele uut koolitatavat.

13.5 Õppestipendiumi maksmine

Kui koolitus kestab pool kuud või kümme päeva a' 8 tundi päevas, siis tuleb koolitatavale maksta stipendiumi koolituse lõppedes (5 päeva võivad jääda ühte kuusse ja 5 teise kuu algusesse). Stipendiumi maksmist alles koolituse lõpus õigusaktides ette ei nähta, sest osa kursusi kestavad kuni 6 kuud.

Arvutiprogramm ei võimalda saada informatsiooni töötutele tehtud erinevatest väljamaksetest. Töötutele tehtud väljamaksete nimekirja väljatrükilehel polnud võimalik eristada isikule makstud töötu õppestipendiumi summat teistest temale makstud rahadest (abiraha jm). Väljamaksete liikide kohta on nimekirja lõpus toodud ainult üldsummad.

Tulenevalt arvutiprogrammist ei vasta programmi alusel isikule tehtud stipendiumi väljamaksed tegelike andmete alusel käsitsi matemaatiliselt arvutatud summadele, aluseks võttes tegelikke õppetundide arvu. Kasutatavas Pharise arvutiprogrammis puuduvad võimalused parameetrite muutmiseks.

Näiteks oli müüjate õppegrupi (viibisid koolitusel Kadanen OÜ-s perioodil 14.02. – 12.04.2000) kaheksale isikule arvestatud stipendiumi 8 õppepäeva eest kokku 2526.40 krooni. Kadanen OÜ poolt esitatud puudumiste graafiku järgi oli tegelikult koolitusel viibitud 36 tundi (seega 6 arvestuslikku päeva) ning stipendiumi oleks tulnud maksta kokku 1309.20 krooni. Seega maksti stipendiumi kaheksale isikule kokku ettenähtust 1217.20 krooni rohkem.

Kontrollitud stipendiumi arvestuslehed ning puudumiste graafikud ei olnud enamikel juhtudel koolitaja poolt allkirjastatud.

Koolitajad esitasid iga kuu lõpus koolitusele suunatute puudumiste graafikud, millede arvutisse sisestatud andmete alusel toimus õppestipendiumi arvestus vastavalt programmile. Selliselt sisseviidud süsteem ei välista siiski ebaõigete andmete esitamist koolitaja poolt, kes on huvitatud näitama, et ostetud koolitus toimub ja sellest võtab osa kokkulepitud arv tööotsijaid.

Ametipoolsel selgitusel esitab koolitaja puudumiste graafiku õppeosakonda isiklikult ja stipendiumi lehel on õppekonsultandi initsiaalid. Ameti töötajate kontrollkülastused õppetundidesse ja praktikakohtadesse näitavad tegelikku olukorda. Kontrollimisest koolitajat ette ei teavitata – nii puuduvat võimalus ebaõigete andmete produtseerimiseks.

Alates 2001. aastast toimus stipendiumi arvestus koolituses osalejale individuaalse stipendiumi arvestuslehe andmete alusel, mille viib tööhõiveametisse koolitusel osaleja üks kord kuus või lühema koolituse puhul kursuse lõpul. Nii on õppel viibiv isik kohustatud ka tööhõiveametit regulaarselt külastama. Samas ei toimunud aga stipendiumi arvestuslehe andmete võrdlemist puudumiste graafikus näidatud andmetega. Informatsioon selle kohta, et õppele suunatud isik on kursused katkestanud, laekub tööhõiveametisse siis, kui kuu lõpul või kursuse lõpul esitatakse puudumiste graafik või õppele suunatu esitab õppel oldud perioodi eest stipendiumi arvestamise lehe. See tähendab, et informatsioon koolitusest puudumise kohta laekub stipendiumi maksmise osas meetmete kasutuselevõtmiseks liiga hilja.

Ametist selgitati, et omavahelises kokkuleppes koolitajatega , et töötuid mitte jooksutada, saavad koolitatavad stipendiumilehed kätte siis kui osavõtu graafikud on juba ära saadetud.

13.6 Koolituse taseme hindamine

Koolituse taseme hindamiseks korraldatud küsitlusel kasutati Tööturuameti poolt väljatöötatud tööturukoolituse tulemuslikkuse küsitluslehti, milliste täitmist olid korraldanud koolitajad kursuse

lõpus. Tööturukoolituse korraldamise juhendi VI punkt 25 sätestab, et tööturukoolituse käigus ja koolituse lõpul võib riigi tööhõiveameti õppekonsultant korraldada koolituses osalejate hulgas küsitlusi. Küsitluslehe vormi on välja töötanud Tööturuamet ja see on vastavalt tavale täidetav anonüümselt kas koolitaja juures või ameti koolitusosakonnas.

Valikuliselt tutvutud küsitluslehtedes oldi koolituse tasemega üldiselt rahul, enam sooviti praktikat. Küsimustele, mida kursuste korralduses ja õppeprogrammis tuleks muuta, tavaliselt vastata ei osatud.

Töötu võib oma pretensioonid esitada ka kirja teel. Saadud infot ja kaebusi koolituse kohta kontrollitakse direktori sõnul koheselt ja juhitakse koolitaja tähelepanu vigade likvideerimiseks. On ka olukordi, kus on tegemist töötu subjektiivse arvamusega, mida tööturukoolituse läbiviimisel ei saa teostada. Arvestades töötute suurt arvu, kes konkureerivad tööturukoolitusele, jõuab enamasti iga negatiivne teade koolituse läbiviimise kohta ameti õppeosakonda.

Kehtestatud ei ole kriteeriume, mille alusel hinnata koolitaja pakutavat omandatavate teadmiste ja oskuste taset ning hulka, töölerakendumise võimalusi, ühe õppekoha maksumust (uues juhendis ühe tunni hinda) ja koolituse kestust.

Tööhõiveametist saadud selgituse kohaselt on ameti töötasufond küllalt pingeline ning tasemele vastava eksperdi palkamiseks ei jätku raha. Haridusministeeriumi poole koolitajate tasemete hindamiseks ei ole pöördutud.

13.7 Rakenduvus

Koolitaja peab osutama kursuse lõpetajatele abi nende tööle rakendumiseks, nagu seda näeb ette Tööturuameti juhend[73]. Koolitusasutused oma põhimääruses (põhikirjas) nimetatud tegevuste seas töövahendusega tegelemist ei olnud ette näinud ning see ei olegi nende ülesanne. Ka ei nähtud koolituslepingute tingimustes ette koolitaja kohustust leida lõpetajale töökoht.

Direktori sõnul toimib mehhanism järgmiselt. Praktikakohad otsib koolitaja ja tavaliselt seal ka rakendutakse. Koolitajad korraldavad koolituse lõpu eel kohtumisi tööandjatega (näiteks NK Koolitus, Kerroli, Encore). Teisalt, arvestades koolitajate head materiaalset baasi ja koolitatavate

[73] Tööturuameti peadirektori 21.01.1999. aasta "Tööturukoolituse korraldamise juhendi" punktis 20 oli toodud nõue, mille kohaselt nähti ette eelistada koolitajaid, kes võtavad endale kohustuse leida töö tööturukoolituse lõpetanud isikutele.

praktilisi oskusi, saavad mitmed koolitajad ((Jusven, NK Koolitus) tellimused tööandjatelt teatud oskustega spetsialistide osas.

Väljaõpe tööturukoolituse piires ei võimalda siiski alati anda tööotsijale võimalust tööle rakenduda. Töölerakendumise võimalus sõltub enamasti muudest teguritest: töökohtade olemasolust regioonis, isikuomadustest, tegelikust soovist tööle asuda, tutvustest, pakutavatest palgatingimustest jne.

Tööhõiveameti töötajate küsitlemisel ning rakenduvuse kohta saadud andmete kontrollimisel selgus, et usutavaid andmeid rakenduvuse näitajate saamiseks ei ole ning praktiliselt puudub võimalus kontrollida koolituse läbinu tegelikku rakendumist. Töötul ei ole kohustust teatada enda tööleasumisest ning tööandjal ei ole kohustust teatada isiku töölevõtmisest. Mõned koolitajad teatavad, kes on nende kaudu tööle saanud või annavad ametile teada andmed konkreetse isiku töölesaamise kohta.

Kehtiv Töötu sotsiaalse kaitse seadus lubab teistkordsel keeldumisel tööst lõpetada töötuna arvelolek, kuid ei fikseeri ajavahemikku uuesti arveletulekuks

13.8 Koolituskulude arvestuse kontrollimine raamatupidamises

Koolituskulude arvestuse aluseks on Raamatupidamise sise-eeskirjad ja riigikulude klassifikaator majandusliku sisu järgi (Rahandusministri määrus nr. 2, 12.01.1998. aasta). See ei võimalda siiski saada ülevaadet koolituskulude arvestuses erinevate koolitusliikide (ümberõpe, täiendõpe, kohanemiskoolitus) lõikes. Sellest tulenevalt ei olnud võimalik tööturukoolituse statistilisi näitajaid siduda raha kulutamisega koolituse liikide kaupa.

Koolituslepingute eest tasumine toimus etapiviisiliselt olenevalt kursuse pikkusest ja esitatud arvetest. Kohustuse moodustasid koolitajate tasumata arved. Täitmata lepingute osast tulenevaid kohustusi raamatupidamises arvele ei võeta.

2000. aasta algul oli kohustustena üleval 1999. aasta eest tasumata arveid 304,5 tuhat krooni. 2001. aasta algul oli kohustustena üleval 2000. aasta eest tasumata arveid 40,4 tuhat krooni.

Koolitajatele tegelikult üle kantud raha kontrollimine oli võimalik ainult koolitaja poolt esitatud iga üksiku arve lõikes. Summa kindlaks määramise tegi väga keerukaks asjaolu, et raamatupidamise käibeandmiku tehingute sisus ei kajastatud lepingute numbreid, samas ei olnud koolituslepingutel nende sõlmimise kuupäeva.

Mitmetel juhtudel esines ennetähtaegseid raha ülekandeid koolitajale. Lepingutingimuste kohaselt kohustus tööhõiveamet tasuma koolitajale osutatud teenuste eest koolituse lõppedes või 30 päeva peale koolituse lõppu koolitaja poolt esitatud arve alusel. Vaatamata lepingutes ettenähtule oli mitmetele koolitajatele tasutud kogu summa enne koolituse lõppemist. Maksegraafikut täiendavalt ei olnud kokku lepitud.

Direktori selgitusel kui oli tegemist lühiajaliste kursustega (vähem kui neli kuud), tasuti koolituse lõppedes, pikemate kursuste puhul tasuti ka igakuiselt teostatud teenuste eest.

13.9 Aruandlus

Valikulisel kontrollimisel selgus, et tööturukoolituse aruandesse ei olnud lülitatud kõiki tasutud lepinguid. Seega on Tööturuametile esitatud aruandlus ebatäpne ning selle alusel arvutatud keskmised näitajad moonutatud.

Nii ei olnud aruandesse ei olnud lülitatud näiteks OÜ-ga Dinski sõlmitud üleminevat lepingut nr 302/1999 (07.12.1999 – 07.04.2000, 600 tundi) summas 95700 krooni autoremondilukksepa baaskoolituseks.

Maksekorraldusega nr 192 oli Sirmal'ile üle kantud täiendavalt ühe isiku koolitamise eest 3 880 krooni. Nimetatud lepingut koolitusaruandesse ei olnud lülitatud.

Eesti Kosmeetikute ja Juuksurite Erakooliga sõlmitud lepingu nr 98 kohaselt toimus ajavahemikul 11.03.-29.04.2000. aastal 2 isiku maniküürija-pediküürija baaskoolitus maksumusega ühe inimese eest 5200 krooni. Raamatupidamise andmetel tasuti koolituse eest 10 400 krooni (m/k nr 194). Koolitust aruandes ei olnud näidatud.

Ametist saadus selgitustel oli põhjuseks tööprogrammide suure kasutuskoormusega tekivad keskserveri kinnijooksmised, mis põhjustasid osade sisestatud andmete kadumist, samuti ei ole arvutiprogrammi Pharis abil võimalik koostada elektroonilisel teel nõutud koolitusaruannet.

13.10 Sanktsioonid

Vabariigi Valitsuse määruses nr 62 ja Tööturuameti juhendites ei olnud määratud, milliseid sanktsioone rakendada ebasobiva otsuse puhul isiku koolitusele suunamisel.

Kehtivad regulatsioonid ei määratle, milliseid sanktsioone saab rakendada koolitaja poolt ebaõigete andmete esitamisel koolitusel osalejate puudumiste graafikus ja individuaalsel stipendiumi arvestuslehel.

Tööturuteenuse seaduses, erakooliseaduses ning Tööturuameti juhendites on määratlemata, milliseid sanktsioone saab tööhõiveamet rakendada, kui koolitaja ei pea kinni lepingutingimustest (näiteks ei pea kinni õppekavast ja õppetöö mahust, ei tagasta raha kokkulepitust vähema õpilaste koolitamise puhul jne).

Kehtestatud ei ole sanktsioone, kui õppekava ei vasta kutsestandardi nõuetele või õpetatavate oskuste tase osutub väga madalaks.

13.11 Informatsiooni avalikkus

Tööhõiveametil oli ette nähtud esitada igal aastal 1. märtsiks järgneva aasta tööturukoolituse korraldamise ja ostmise plaan ning peale riigieelarve kinnitamist oli tööhõivetalitus kohustatud informeerima avalikkust koolituse ostmise kavadest. Samas polnud ametile kehtestatud kindlat info ilmumise tähtaega ega nõudeid millises ulatuses ja millisel tasandil avalikkust informeerida.

Vaadeldava perioodi (2000.- 2001. a I kv) jooksul ilmus 2000. aasta I ja II poolaastal Päevalehes tööhõiveameti informatsioon selle kohta, milliste enamnõutud erialade koolitajaid vajatakse eeloleval poolaastal. Sellisel juhul said pakkumisi esitada põhiliselt need koolitajad, kes tööturukoolituse korraldajate ringi on juba sisenenud. Koolitajaid sooviti põhiliselt oskustööliste (kokk, juuksur, õmbleja, autojuht jne) ja klienditeenindajate (müüja, baarmen jne) koolitamiseks, kokku 20 erialale. Nimekirja koostamise aluseks olid ametile teadaolevad vabad töökohad Tallinna tööturul.

Märkusena oli ajalehekuulutuses lisatud, et oodatud on pakkumised ka teistel erialadel. Kuna informatsioon oli avalik, olid oodatud kõik pakkumised. Vähene huvi asja vastu oli kutseõppeasutustel. Osa koolitajaid loobus hiljem konkureerimast, pidades ameti pakutavaid rahalisi võimalusi väheseks.

Taolised asjaolud raskendavad ameti töötajate sõnul avalikkuse teavitamist informatsiooniga, milliste erialade koolitamise võimalusi on ette näha järgmisel õppeaastal või veelgi kaugemal perioodil.

Õigusaktides ei ole ette nähtud informatsiooni avalikustamise korda tööturukoolituse saamise õigustest, võimalustest ja vajalikest protseduuridest, millised tuleb tööotsijal läbida. Kasutusel olevad informatsioonilehed selleks piisavat informatsiooni ei sisaldanud (olid aegunud). Stendile riputatud sellesisuline info oli vähene.

Direktori selgitusel on avaliskustamise protseduurireeglid Tööturuametis väljatöötamisel; tööhõiveameti oma infostendil kasutatakse väljavõtteid Tööturuameti koduleheküIje materjalidest, kus on kättesaadav info nii seaduste kui kõikide tööturuteenuste kohta. Õppele asumisel teavitab õppekonsultant töötut tema õigustest ja kohustustest.

Kontrollimise käigus koolitusel osalenute küsitlusel saadi kutsenõustamise kohta tööhõiveametis erinevaid hinnanguid. Põhiliselt said tööotsijad esmase info tööturukoolituse olemasolu kohta töövahenduskonsultandilt ja kutsenõustajalt. Mitme isiku vastusest jäi kõlama hinnang, et kutsenõustajaga kohtumine ei soodustanud enesehinnangu tõusu ning kutsenõustaja ei suutnud anda tuge otsuse langetamiseks. Mitmed küsitletud hindasid siiski kutsenõustaja vastuvõtul käimist väga positiivseks. Osa küsitletutest ei olnud teadlikud kutsenõustaja olemasolust ja tema poole pöördumise võimalusest.

Ameti töötajate ülesanne on püüda selgust saada, missugune töö inimesele võiks sobida, arvestades tema võimeid, oskusi, kogemusi, aga ka iseloomuomadusi. See töö õnnestub reeglina siis, kui ta saab teha koostööd kliendiga.

Maidu Lääne
Auditi juht

Maimu Soost
Auditi spetsialist

Vastavalt Riigikontrolli seaduse § 29 lõikele 2 oleme akti kätte saanud ...septembril 2001. aastal ja sellega tutvunud.

Marju Rein
Tallinna Tööhõiveameti direktor

Mare Silva
Tallinna Tööhõiveameti pearaamatupidaja

Töötute koolituskuludeks ja ümberõppe stipendiumideks eraldatud raha kasutamise riskide hindamine

RIIGIKONTROLL

KONTROLLIAKT

05.09.2001 nr 13-4/026

Töötute koolituskuludeks ja ümberõppe stipendiumideks eraldatud raha kasutamise riskide hindamine

Koostaja:

Maidu Lääne

Tallinn
2001

SISUKORD

1. SISSEJUHATUS **2**

2. AUDITI TEOSTUS **2**

2.1 LÄBIVIIMINE 2
2.2 SELGITUS KONTROLLIAKTI JA SELLE LEVITAMISE KOHTA 4
2.3 VARASEMAD KONTROLLIMISED 4

3. ÜLEVAADE KONTROLLITAVAST **4**

3.1 STRUKTUUR 4
3.2 TEENINDUSPIIRKOND 5
3.3 ÜLESANDED TÖÖTUTE KOOLITAMISEL 6

4. TÖÖTURUKOOLITUSE PLANEERIMINE JA FINANTSEERIMINE **7**

4.1 PLANEERIMINE 7
4.2 EELARVE JA SELLE TÄITMINE 8

5 TÖÖTURUKOOLITUSES OSALEJAD **9**

5.1 KOOLITUSE SUBJEKTID 9
5.2 KOOLITAJAD 11

6 TÖÖTURUKOOLITUSE HANKED **13**

7 TÖÖTURUKOOLITUSELE SUUNAMINE **13**

8 TÖÖTURUKOOLITUSE LEPINGUTE SÕLMIMINE **14**

9 TÖÖTURUKOOLITUSEST OSAVÕTT **16**

10 TÖÖTURUKOOLITUSE TASEME HINDAMINE **17**

11 ÕPPESTIPENDIUMI MAKSMINE **18**

12 TUVASTATUD ASJAOLUD **19**

12.1 PLANEERIMINE 19
12.2 HANKED 20
12.3 KOOLITUSELE SUUNAMINE 21
12.4 KOOLITUSTEENUST OSUTANUD ISIKUD 23
12.5 KOOLITUSEST OSAVÕTMINE 25
12.6 ÕPPESTIPENDIUMI MAKSMINE 26
12.7 KOOLITUSE TASEME HINDAMINE 26
12.8 RAKENDUVUS 27
12.9 INFORMATSIOONI AVALIKKUS 28
12.10 SANKTSIOONID 29

1. Sissejuhatus

Auditeerimise eesmärgiks oli hinnangu andmine riigieelarvest töötute koolituskuludeks ja õppestipendiumideks eraldatud raha kasutamise korraldusele, kulude seaduslikkusele ning sellega kaasnevatele võimalikele riskidele Ida-Virumaa Tööhõiveametis.

Tööturukoolitus on aktiivse tööturuteenuse vorm, mille osutamise eesmärgiks on soodustada töötu töölerakendumist ja tööandjal sobiva tööjõu saamist. Selle vormideks on kursus või individuaalõpe.

Tööhõiveamet osutab töötule tööturukoolituse teenust tasuta ning maksab õppijale pikemaajalise koolituse puhul õppestipendiumi.

2. Auditi teostus

2.1 Läbiviimine

Auditeerimise aluseks oli Riigikontrolli tööplaanist tulenevalt mail 2001. aastal välja antud kontrolliülesanne nr 026.

Ida-Virumaa Tööhõiveamet (edaspidi ka tööhõiveamet) valiti auditi objektiks, et saada ülevaade, kuidas on korraldatud töötute koolitus, koolituses osalejatele õppestipendiumi määramine ning selleks eraldatud raha kasutamine ühes probleemsemas piirkonnas. Auditi objekti valikul oli üheks näitajaks riigieelarvest töötute koolituseks ja õppestipendiumi maksmiseks eraldatud raha suur osatähtsus (ca 18%) vastavatest riigieelarve kuludest.

Kontrollimisega hõlmati tööturukoolituse korraldust, selle tegevuse õigusaktidele ning juhendmaterjalidele vastavust ning tööturukoolituseks ja töötu õppestipendiumiks eraldatud raha kasutamise sihipärasust 2000. aastal ja 2001. aasta I kvartalis. Vajadusel kontrolliti mõnede probleemide selgitamisel ka 1999. aasta andmeid.

Kontrollimisel andsid selgitusi:
Ida-Virumaa Tööhõiveameti direktor – Maie Metsalu,
pearaamatupidaja – Maie Kütt,
vanemõppekonsultant – Pille Kaup,
Kiviõli osakonna juhataja – Anu Needo,
Narva osakonna vanemõppekonsultant – Svetlana Barõzhnikova.

Auditi planeerimisel, läbiviimisel ja vormistamisel järgiti Riigikontrolli tegevusriskide auditi osakonna auditi põhiprotsessi metoodikat ja dokumenteerimise nõudeid, INTOSAI põhistandardeid ja Riigikontrolli seadusest tulenevaid nõudeid.

Auditi orientatsioonist tulenevalt testiti:
kas tööturukoolituse korraldamisel on täidetud selleks püstitatud eesmärgid;
kas tööturukoolituse ostmisel ja korraldamisel on järgitud kehtestatud regulatsioone ning kas olemasolevad regulatsioonid on piisavad;
kas informatsioon tööturukoolituse võimalustest on avalik ja kättesaadav kõigile asjaosalistele;kas tööturukoolituse korraldus tagab võrdsed
võimalused kõigile töötutele (tööotsijatele)[1];
kas on rakendatud kontrollimeetmeid töötute koolituseks ja õppestipendiumiks eraldatud raha kasutamise sihipärasuse tagamiseks;
kas on meetmeid mittesihipäraselt kasutatud raha tagasinõudmiseks riigieelarvesse;
kas maandamata riskid on realiseerunud ning toonud kaasa raha väärkasutusi või muid olulisi tagajärgi.

Vajalike andmete kogumine, dokumentide kontrollimine ja asjassepuutuvate ametnike intervjueerimine toimus ajavahemikul 04. – 08.06.2001. aastal, millele järgnes andmete analüüsimine, töötlemine ning vajadusel täiendavalt tekkinud küsimustele vastuste saamine.

Auditi käigus kontrolliti tööturukoolituse korraldamist ja õppestipendiumi määramist ning maksmist tööhõiveameti piirkondlikus keskuses Jõhvis ning Narva ja Kiviõli osakonnas.

Kontrollijad saatsid kirjalikud küsimused pisteliselt valitud koolituses osalenud isikutele, et saada neilt hinnangut koolitusele suunamise, koolituse taseme ja kursuselt saadud erialal tööle rakendumise kohta.

Andmete kogumise ja töötlemisega tegelesid Riigikontrolli tegevusriskide auditi osakonna auditi juht Maidu Lääne ja auditi spetsialist Maimu Soost.

[1] Tuleb arvestada töötu haridust,tervist, kogemusi, mida eelnevad konsultatsioonid ja vestlused peavad välja selgitama. Kõikidel ei saa olla võrdsed võimalused õppida, kuid taodelda omavad kõik võrdselt õigust.

2.2 Selgitus kontrolliakti ja selle levitamise kohta

Kontrolliakt on vastavalt Riigikontrolli seaduse §-le 29 koostatud dokument. Aktis kajastatakse kontrollimisel tuvastatud asjaolusid neile lõplikke hinnanguid andmata. Kontrolliakti põhjal võtab peakontrolör vastu otsuse kontrollimise tulemuste kohta.

Kontrolliakti õigsuse eest vastutavad kooskõlas Riigikontrolli seaduse § 29 lõikega 1 kontrolliaktile allkirja andnud kontrolli teostanud isikud. Kontrollijatele esitatud dokumentide, õiendite ja seletuste õigsuse eest vastutab nendele allkirja andnud isik.

2.3 Varasemad kontrollimised

Ida Virumaa Tööhõiveametit ei ole varem Riigikontrolli, Tööturuameti ja Sotsiaalministeeriumi poolt kontrollitud.

3. Ülevaade kontrollitavast

3.1 Struktuur

Tööhõiveamet on üheks riikliku tööhõivetalituste võrgu funktsionaalseks osaks, mille tegevust koordineerib kõrgemalseisva riigiasutusena Sotsiaalministeeriumi valitsemisalas tegutsev Tööturuamet.

Tööhõiveamet (reg nr 70005393) on Tööturuameti kohalik asutus, asukohaga Jõhvis.

Tööhõiveameti moodustamisest alates on direktoriks Maie Metsalu ja pearaamatupidajaks Maie Kütt. Sotsiaalministri kinnitatud teenistujate koosseisu järgi on tööhõiveametis ette nähtud 42 ametikohta.

Ida-Virumaa Tööhõiveameti teeninduspiirkond on Ida-Viru maakond. Ida-Virumaa Tööhõiveamet on vabariigi tööhõiveametitest üks suuremaid. Enne Ida-Virumaa Tööhõiveameti moodustamist teenindas seda piirkonda 7 tööhõivetalitust.

Sotsiaalministri 28.05.1999. aasta määrusega nr 42 kinnitatud Ida-Virumaa Tööhõiveameti põhimääruse järgi kuulub tööhõiveameti struktuuri neli osakonda: Kohtla-Järve, Sillamäe, Kiviõli ja Narva osakond. Osakondade teeninduspiirkonda ei ole kindlaks määratud tööhõiveameti ega ka osakondade põhimäärustes. Teeninduspiirkonnad on nimetatud konsultantide ametijuhendites.

Praeguse töökorralduse kohaselt on tööhõiveameti koosseisus määratletud järgmised osakonnad vastavate teeninduspiirkondadega:
Jõhvi, kus asub tööhõiveameti keskus - teenindab Jõhvi linna ning Toila, Illuka, Mäetaguse, Kohtla ja Jõhvi valda. Samast toimuvad ka kaks korda kuus konsultandi väljasõidud Avinurme, Lohusuu, Iisaku, Alajõe ja Tudulinna valda.
Kohtla-Järve osakond - teenindab Kohtla-Järve linna koos Iidla, Sompa, Kukruse ja Oru linnaosadega ning Kohtla-Nõmme valda.
Kiviõli osakond - teenindab Kiviõli ja Püssi linna ning Lüganuse, Maidla, Sonda ja Aseri valda.
Sillamäe osakond - teenindab Sillamäe linna ja Vaivara valda ning Kohtla-Järve linnaosadest Sirgala ja Viivikonna asulat.
Narva osakond - teenindab Narva ja Narva-Jõesuu linna.
Osakondade ülesanded on määratud direktori poolt kinnitatud osakonna põhimäärusega[1].

Kuna tööhõiveameti direktor asub Jõhvis, siis alates 1998. aastast likvideeriti osakondades raamatupidamine ning kogu regiooni raamatupidamine asub Jõhvis. Samuti asub Jõhvis tööhõiveameti tööturukoolitust korraldav õppekonsultant. Vastavad andmed edastatakse elektronpostiga osakondadest Jõhvi.

3.2 Teeninduspiirkond

2000. aastal oli teeninduspiirkonna tööealiste elanike (vanuses 16 aastat kuni pensioniea algus) arv seisuga 01. jaanuar 115 123 isikut. Keskmine registreeritud töötuse määr oli 10,1%, tööta tööotsijaid registreeriti 24 363 isikut. Õppekonsultandi konsultatsioonil käinute osas arvestust ei peetud[2].
Tööturukoolitusele suunati 1504 isikut, tööturukoolituse lõpetas 1412 isikut.

2001. aastal oli teeninduspiirkonna tööealiste elanike (vanuses 16 aastat kuni pensioniiga) arv seisuga 01. jaanuar 115 123 isikut,
2001. a I kvartalis oli keskmine registreeritud töötuse määr 11,4 %, tööta tööotsijaid registreeriti 15 670 isikut.
Tööturukoolitusele suunati 680 isikut, tööturukoolituse lõpetas 606 isikut[3].

Tööhõiveameti teeninduspiirkonnas asuvad tööhõive seisukohalt probleemsed asulad ja linnad nagu: Sillamäe, Kohtla-Järve, Oru, Narva, Narva-Jõesuu ning enamasti ka kõik vallad. Valdades on pidevalt vähenenud töökohtade arv, mis on tekkinud asutuste, ettevõtete pankrottide, likvideerimiste ja reorganiseerimiste tagajärjel. Uusi töökohti ettevõtted peaaegu ei moodusta, toimub aga koondamine.

---

[1] Ida-Virumaa THA direktori 27.12.1999. a käskkiri nr 29
[2] Iga töötu avaldab avalduse alusel soovi õppele saamiseks.

Osaliselt suurendab teeninduspiirkonna töötute ja koolitust vajavate isikute arvu see, et äriühingud võtavad arvukalt inimesi tööle tähtajaliselt (AS Kreenholmi Manufaktuur, AS Viru Rand).Tähtaja lõppedes võetakse uued isikud jälle tähtajaliselt.

Tööturukoolitusele satuvad osaliselt isikud, kes püüavad saada täiendõpet riigieelarve raha eest. Äriühing andis töötajale vallandamisteate, sest töötajal hakkas kohe lõppema kvalifikatsioonivastavuse tähtaeg. Vallandamisteatega töötajal oli seaduse järgi õigus taotleda (täiend)koolitust enda valitud erialal ning saada kvalifikatsioon edasiseks töötamiseks. Pärast kursuse lõpetamist ja vastava kvalifikatsioonitunnistuse saamist võeti isik jälle samasse äriühingusse tööle.

3.3 Ülesanded töötute koolitamisel

Põhimäärusest tulenevalt tööhõiveamet tööturukoolituse osas:
osutab ühe tööturuteenusena töötutele koolitust ning maksab seadusega ettenähtud juhtudel õppuritele õppestipendiumi;
osutab tööandjale tööturuteenuseid, et tagada koolituse läbinud töötute parem tööle rakendumine;
peab riigieelarvest tööturukoolituseks ja õppestipendiumiks eraldatud raha arvestust, koostab aruandlust ja analüüsib vastavaid kulutusi.

Kinnitatud koosseisus õppekonsultandi ametikohti ette nähtud ei ole. Vaatamata sellele neid oli. Õppekonsultantide ametijuhendid olid direktori poolt kinnitatud ning ametnikele allkirja vastu tutvustatud.

Tööhõiveameti tööturukoolituse korraldamine, vastavate andmete koondamine ja analüüs on Jõhvis asuva vanemõppekonsultandi Pille Kaup'i ametiülesandeks. Tema täiendavaks ülesandeks on koolitusvõimaluste ja -vajaduste väljaselgitamine ning sellekohase arvestuse pidamine kogu regioonis. Ametijuhendis ega muus dokumendis P.Kaup'I teeninduspiirkonda määratud ei olnud.

Osakondades oli tööturukoolitust puudutavate ülesannete täitmine lahendatud erinevalt.
Narva osakonnas annab koolituse alast teavet, tutvustab koolituse võimalusi ja tingimusi ning teeb otsuse töötu õppima suunamise kohta vanemõppekonsultant, kes arvestab ka õppestipendiumi ning edestab andmed Jõhvi vanemkonsultandile.
Kiviõli osakonnas edastab vanemkonsultant töötule tööturukoolituse võimaluste kohta tööhõiveameti õppekonsultandilt saadud infot ja võtab vastu tööturukoolituse taotlusi.
Sillamäe osakonnas teeb seda tööd osakonnajuhataja.
Kutsenõustajad (kaks ametikohta) asusid tööle alates 01.10.2000. aastal

---

[3] Tööturukoolituse lõpetanute arv ei ole aruandekuus alustanutest, vaid sellel kuul lõppenud kursustel õppinud lõpetajad (kursus võis olla alanud varem).

koosseisuvälistena ning alates 1.01.2001. aastal on nad kooseisudes. Nende ülesandeks oli koos vanemõppekonsultandi Pille Kaup'i ning osakondades koolitusega tegelevate ametnikega välja selgitada töötu eeldused ja vajadused tööturukoolituses osalemiseks. Teatud eeldusi nõudvate kursuste puhul testis õppele suunatuid spetsiaalne koolitaja koos õppekonsultandiga.

Kõikide osakondade tööturukoolituse taotlused ning muud tööturukoolitust puudutavad andmed edastatakse Jõhvi vanemõppekonsultandile P. Kaup'ile, kes teeb otsuse koolitusele suunamiseks ja komplekteerib kursused.

Tööturukoolitusega tegelevate ametnike põhiülesanded tulenesid kuni 1. oktoobrini 2000. aastal kehtinud töötu sotsiaalse kaitse seadusest[2], kuid olid vastavusse viimata pärast 1. oktoobrit 2000 kehtima hakanud tööturuteenuse ning töötu sotsiaalse kaitse seadusega[3].

Tööturukoolitusega tegelevad ametnikud (õppekonsultandid) otsest ametialast täiendkoolitust või kogemuste vahetamise võimalusi kontrollitud perioodil ei olnud saanud. Eelmistel aastatel toimusid Tööturuameti eestvedamisel regulaarselt koolituskonsultantide infopäevad (kord kvartalis), kus selgitati esilekerkinud probleeme, edastati vastavat tööalast infot ning vahetati kogemusi. Infopäevi viimastel aastatel ei ole korraldatud. Seni puudub ka kutsenõustajate ja koolituskonsultantide pädevuskoolituse kontseptsioon.

4. Tööturukoolituse planeerimine ja finantseerimine

4.1 Planeerimine

Seni kehtinud Tööturuameti kehtestatud tööturukoolituse korraldamise juhendis[4] nähti ette lähtuda tööturukoolituse planeerimisel teeninduspiirkonna töötuse tasemest, tööjõuvajadusest, arengustrateegiast ja eelneva perioodi koolituse analüüsist[5].

Alates 2000. aasta oktoobrikuust on tööandja kohustatud teatama töötaja elukohajärgsele tööhõiveametile kavandatavast töölepingu lõpetamisest hiljemalt järgmisel päeval peale otsuse teatamist töötajale[6]. See võimaldab töötust prognoosida, kuigi väga lühikeseks ajaperioodiks ette.

---

[2] Riigikogus 26.10.1994. a vastu võetud "Töötu sotsiaalse kaitse seadus"
[3] Riigikogus 14.06.2000. a vastu võetud "Tööturuteenuse seadus" ja "Töötu sotsiaalse kaitse seadus"
[4] Tööturuameti peadirektori 21.01.1999. a käskkiri nr 4 "Tööturukoolituse korraldamise juhendi" II osa
[5] Tööturuteenuse seaduse § 6 lõige 3
[6] Tööturuteenuse seaduse § 9 lõige 1 ja Töölepingu seaduse § 88 "Tööhõiveametile töölepingu lõpetamisest teatamine"

Ametist saadud selgitustel enamus ettevõtteid seda ei tee. Vabu töökohti saadaakse teada selliselt, et konsultant helistab läbi tööandjad ning on kutsutud tööandjaid ka ametisse vestlusele.

Ida-Virumaa regioonis on üha vähenenud ettevõtjate arv, teiselt poolt on puudus kvaliteetsest tööjõust. Koolituse planeerimisel on oluline seega sihtgrupi valik. Kui sihtgrupp on õigesti valitud, rakendub neist enamik tööle ning raha on koolitusele kulutatud tulemuslikult. Sihtgrupi õige valik eeldab põhjalikku tööd töötu kutsesobivuse osas ja tööandjate nõudmiste väljaselgitamisel.

Eelnevatel aastatel oli tööhõiveametil kohustus esitada Tööturuametile oma järgneva aasta arengukava, mille üheks osaks oli prognoosida koolitusvaldkondi ja tööturukoolitust vajavate isikute arvu. Ida-Viru Tööhõiveametis oli tegevuskava koostatud ka 2001.aastaks.

4.2 Eelarve ja selle täitmine

Tööhõiveameti poolt osutatud tööturuteenuseid sh ka tööturukoolitus ning üle 80 tunni koolituses osalejale makstav õppestipendium finantseeritakse riigieelarvest.

2000. aasta eelarve koostamisel lähtuti arengukavas toodud prognoosidest ja riigieelarvest eraldatud raha suurusest. 2001. aasta eelarve koostamisel oli aluseks Tööturuameti kehtestatud eelarvete koostamise juhend[7].

Eelarve koostamisel lähtuti riigieelarve seaduse eelnõu alusel planeeritud kontrollarvust ja Vabariigi Valitsuse kehtestatud määradest (õppestipendium 600 krooni). Eelarve koostamise juhendis nähti ette eelarve taotluse koostamisel lähtuda sellest, et tööotsijate arvust 8% vajab koolitust, koolituse keskmine maksumus ühe koolitatava kohta on 5000 krooni ning töötu stipendiumi osakaal koolituskuludest moodustab 16%.

Juhendiga kehtestatud eelarve arvutamise metoodika ning tööhõiveameti prognoosi järgi kujunes tööturukoolituse eelarve mahuks 8451,2 tuhat krooni ja töötu stipendiumi eelarve mahuks 1352,2 krooni. Tegelikult eraldati tööhõiveametile riigieelarvega tööturukoolituseks vajaminevast rahast 95% ja õppestipendiumiks vajaminevast rahast 89%.

Eelarve mahud alates 1999. aastast ja kulutused 2000. aastal ja 2001. aasta I kvartalis tööturukoolitusele (art 44) ja töötu õppestipendiumile (art 66) on näidatud järgnevas tabelis:

---

[7] Tööturuameti peadirektori 28.09.2000 .a käskkirja nr 99 lisa "Tööhõiveametite 2001 .a eelarvete koostamise juhend"

(tuhandetes kroonides)

Kulud	Tööturukoolitus (art 44)	Õppestipendium (art 66)	Kokku (art 44 ja 66)
1999. a eelarve täitmine			
a) kassakulu	6 873,0	1 107,9	7 980,9
b) tegelik kulu	6 875,1	1 108,1	7 983,2
2000. a kinnitatud eelarve	**7 787,8**	**1 515,0**	**9 302,8**
2000. a eelarve täitmine			
a) kassakulu	7 787,8	1 515,0	9 302,8
b) tegelik kulu	7 739,8	1 515,0	9 254,8
2001. a taotlus			
valemi järgi	8 451,2	1 352,2	9 803,4
prognoosi järgi	8 451,2	1 280,0	9 731,2
2001. a kinnitatud eelarve	**8 000,0**	**1 200,0**	**9 200,0**
2001. a I kv eelarve täitmine			
a) kassakulu	1 814,0	649,7	2 463,7
b) tegelik kulu	3 733,6	649,7	4 383,3

2001. aastaks riigieelarvest tööturukoolituseks eraldatud rahast moodustasid I kvartali kulud 23% ja töötu õppestipendiumi kulud vastavalt 54%. Seega oli I kvartali jooksul kulutatud üle poole õppestipendiumiks eraldatud rahast.

Õppestipendiumiks eraldatud rahas sisalduvad ka õppuritele tasutud kursustele sõitmise kulud. Kursuslased sõidavad õppele maapiirkondadest ning sõltuvalt kursuse toimumise kohast ka teeninduspiirkonna linnade vahel.

5 Tööturukoolituses osalejad

5.1 Koolituse subjektid

Töötu sotsiaalse kaitse seaduse järgi[8] on töötu täieliku või osalise töövõimega isik, kelle vanus on 16 aastat või üle selle kuni vanaduspensioni eani, kes on tööta, valmis kohe tööle asuma ning otsib tööd. Isik otsib tööd, kui ta pöördub tööhõiveametisse vähemalt kord 30 päeva jooksul sooviga kohe tööle asuda ning on valmis osalema tööturukoolituses. Tööturukoolitusele võib suunata nii tööotsijad kui töötud.

[8] Töötu sotsiaalse kaitse seaduse § 3 lõige 1

Tööhõiveamet osutab tööotsijale tööturukoolituse teenuseid tasuta[9] ning töötul säilib õigus saada töötu riiklikku abiraha tööturukoolitusel osalemise ajal[10].

Kuni 01.10.2000. aastal kehtinud töötu sotsiaalse kaitse seaduse[11] kohaselt oli töötuna registreeritud isikul ning tööd otsival osaliselt töövõime kaotanud invaliidsuspensionäril õigus riigi tööhõivetalituses taotleda tööturukoolitust ja õppestipendiumi. Eelnimetatud seaduse rakendamiseks kehtestatud määrusega[12] oli kinnitatud töötule tööturukoolituse korraldamise ja õppestipendiumi määramise ja maksmise kord.

Tööhõiveametitele juhindumiseks oli Tööturuameti peadirektor kinnitanud tööturukoolituse korraldamise juhendi[13], mille juurde kuulusid lisadena järgmised vormid:
Lisa 1 – Tööturukoolituse korraldamise ja ostmise plaan (tuli esitada 1. märtsiks),
Lisa 2 – Õppekava (sisaldas andmeid koolitaja ja kursuse kohta),
Lisa 3 – Tööturukoolitusele suunatud isiku õigused ja kohustused (koolitusele suunatud isiku teavitamiseks),
Lisa 4 – Tööturukoolituse tulemuslikkus (täidab kursuslane),
Lisa 5 – Tööturukoolituse klassifikaator (aruandluseks vajalik koolituse liikideks ja alaliikideks jaotamne).

Alates 2000. aasta 1. oktoobrist korraldatakse tööturukoolitust tööturuteenuste seaduse[14] alusel, koolituses osalenutele õppestipendiumi maksmine on ette nähtud töötu sotsiaalse kaitse seadusega[15] ning Vabariigi Valitsuse määrusega[16]. Tulenevalt eelnimetatud seadusaktide jõustumisest muutus kehtetuks ka Vabariigi Valitsuse määrusè nr 62 töötule tööturukoolituse korraldamise ja õppestipendiumi määramise ning maksmise korra kohta.

Seadusandlusse on eelnevaga võrreldes muudatusena sisse viidud, et õigus tööturukoolituse teenusele ning sellega seotud õppestipendiumile on töötuna arveloleval ning töölepingu lõpetamise kohta teate saanud ja elukohajärgses tööhõiveametis tööotsijana arvele võetud isikul[17] (edaspidi ühisnimetaja *tööotsija*). Eelnimetatud muudatusest tulenevalt on inimeste arv, kellel on õigus osaleda tööturukoolitusel mitmekordistunud.

---

[9] Tööturuteenuse seaduse § 7 lõige 1
[10] Töötu sotsiaalse kaitse seaduse § 10 lõige 3
[11] Riigikogus 26.10.1994. a vastu võetud "Töötu sotsiaalse kaitse seaduse" § 9 lõige 2 ja 3
[12] Vabariigi Valitsuse 09.02.1995. a määruse nr 62 "Töötu sotsiaalse kaitse seaduse rakendamine" lisa "Töötule tööturukoolituse korraldamise ja õppestipendiumi määramise ning maksmise kord"
[13] Tööturuameti peadirektori 21.01.1999. a käskkiri nr 4 "Tööturukoolituse korraldamise juhend"
[14] Riigikogus 14.06.2000. a vastu võetud "Tööturuteenuste seaduse"
[15] Riigikogus 14.06.2000. a vastu võetud "Töötu sotsiaalse kaitse seaduse" § 1 ja § 5
[16] Vabariigi Valitsuse 15.11.2000. a määrus nr 365 "Töötu õppestipendiumi määr ja selle maksmise kord"
[17] Tööturuteenuse seaduse § 5 lõige 3 ja 4

2000. aasta 1. oktoobrist jõustunud õigusaktidest tuleneva juhenddokumentatsiooni tööhõiveametis koolituse korraldamiseks ja õppestipendiumi maksmiseks kinnitas Tööturuameti peadirektor alles 2001. aasta juunikuus[18]. Auditeerimise ajaks Tööturuamet uute õigusaktide alusel välja töötatud tööturukoolituse juhendit ei olnud kehtestanud. Nii juhindus tööhõiveamet oma töös osaliselt 1999. aastal kinnitatud juhendist (koolituse liigid, aruandlus), osaliselt uue seadustiku nõuetest (koolitusele suunamise avaldused, stipendiumi arvestus).

Seni kehtinud Vabariigi Valitsuse määruses (määrus nr 62) nähti ette, et töötu koolitusele suunamise otsuse teeb õppekonsultant[19], kes oli määratud ka koolitusel osalenule sõidu- ja majutuskulude tasumise võimaluse otsustajaks[20] (kui töötu suunati õppima mitte elukohajärgsesse koolitusasutusse). Samuti kuulus õppekonsultandi ülesannete hulka õppestipendiumi määramine tööturukoolitusest osavõtmise korral.

Alates 2000. aasta 1. oktoobrist kehtima hakanud seadusandluses ei ole määratletud, kes peaks tööhõiveametis töötute koolitusele suunamisega ja koolituse korraldamisega ning õppestipendiumi määramisega seotud ülesandeid täitma. Ülesanded on määratletud tööhõiveameti põhimääruses ning töötajate ametijuhendites.

Seni kehtinud Tööturuameti tööturukoolituse korraldamise juhendis nähti ette, et tööhõivetalitus võimaldab töötule tema töötuna arveloleku ajal või osalise töövõime kaotanud invaliidsuspensionärile tööalast koolitust ühel korral. Kui konkreetse isiku tööle rakendumiseks on vajalik täiendava õppemooduli (see tähendab pikemat koolitust) omandamine, otsustab selle ostmise tööhõivetalituse direktor.

5.2 Koolitajad

Sõltuvalt eesmärgist ja iseloomust on tööturukoolitus täiskasvanute tööalane koolitus.
Täiskasvanute koolituse seadusest tulenevalt on täiskasvanute koolitusasutusteks riigi- ja munitsipaalasutused, koolitusluba omavad erakoolid, era- ja avalik-õiguslikud juriidilised isikud, kui täiskasvanute koolitus on nende seadusest või põhikirjast (põhimäärusest) tulenev tegevus, ning füüsilisest isikust ettevõtjad[21].

---

[18] Tööturuameti peadirektori 18.06.2001. a käskkiri nr 98 "Tööturukoolituse korraldamise ja töötu õppestipendiumi maksmise juhend"
[19] Vabariigi Valitsuse 09.02.1995. a määruse nr 62 lisa "Töötule tööturukoolituse korraldamise ja õppestipendiumi määramise ning maksmise kord" punkt 12
[20] Eelmise määruse punkt 13
[21] Riigikogus 10.11.1993. a vast võetud "Täiskasvanute koolituse seaduse" § 2

Tööturuteenuse seaduses[22] ja uues Tööturuameti juhendis ettenähtu kohaselt tellib tööturuteenuse osutaja (s t tööhõiveamet) tööturukoolitust haridusasutuselt või füüsiliselt või juriidiliselt isikult, kellel on koolitusluba. Samas on aga uues Tööturuameti juhendis juhitud tähelepanu sellele, et koolitusluba ei nõuta koolitajalt, kui kursuse maht õppetundides on kuni 120 tundi[23]. Koolitusloata koolitajalt tööturukoolituse ostmist tööturuteenuse seaduses ette ei nähta.

Erakooliseadusest tulenevalt võib täiskasvanute koolitusasutuseks olla erakool, kelle poolt korraldatava õppe maht on enam kui 120 õppetundi[24]. Erakool tegutseb äriregistrisse, mittetulundusühingute ja sihtasutuste registrisse või Eesti kirikute, koguduste ja koguduste liitude registrisse (edaspidi register) kantud isiku (edaspidi omanik) asutusena[25].

Erakooliseadus koolitusloa väljaandmise tingimusi ei kehtesta. Haridusministri kehtestatud erakoolidele koolitusloa väljaandmise tingimused ja kord [26] tunnistati alates 07.08.1998. aastal kehtetuks seoses uue erakooliseaduse jõustumisega[27].

Erakooliseaduse järgi on koolitusloa taotlemise aluseks Haridusministeeriumile esitatud õppekava. Koolitusluba on tähtajaline, kehtivusega mitte vähem kui üks õppeaasta, ning tähtaja määramisel arvestatakse erakooli õppekavaga kehtestatud nominaalse õppeaja kestust[28]. Erakooli koolitusloa annab ja tühistab Haridusministeerium[29].

Eraõiguslike ja füüsilisest isikust ettevõtjate (põhikirjas on koolituskursuste korraldamine) poolt mahuga alla 120 tunnise õppe korraldamiseks õigusaktid koolitusloa taotlemist ette ei näe.

Riigi- ja munitsipaalkutseõppeasutustes[30] ning rakenduskõrgkoolides[31] korraldatav tööturukoolitus on reguleeritud Haridusministri poolt kehtestatud vastavate kordadega .

---

[22] Tööturuteenuse seaduse § 17 lõige 3
[23] Tööturuameti peadirektori 18.06.2001. a käskkiri nr 98 "Tööturukoolituse korraldamise ja õppestipendiumi maksmise juhendi" punkt 18
[24] Riigikogus 03.07.1998 .a vastu võetud "Erakooliseaduse" § 1 lõige 1
[25] Erakooliseaduse § 2^1
[26] Haridusministri 06.03.1996. a määrus nr 8 "Erakoolidele koolitusloa väljaandmise tingimused ja kord"
[27] Haridusministri 14.07.1998 a määrus nr 12 "Haridusministri määruste kehtestuks tunnistamine"
[28] Erakooliseaduse § 5 lõige 2
[29] Erakooliseaduse § 5 lõige 1
[30] Haridusministri 27.10 1998. a määrusega nr 25 kinnitatud "Kutseõppeasutustes korraldatava täiskasvanute koolituse valdkonnad, vormid ja kord"
[31] Haridusministri 27.10.1998. a määrus nr 22 "Rakenduskõrgkoolides korraldatava täiendõppe vormide ja täiendõppe läbiviimise korra kinnitamine"

Tööturuteenuse seaduses[32] ettenähtu kohaselt ning seni kehtinud Tööturuameti tööturukoolituse korraldamise juhendi[33] punkt 21 järgi tuleb koolituse tellimise lepingule lisada õppekava. Koolitaja on kohustatud õppekavast kinni pidama[34].

Määruse nr 62 järgi võis koolitust toimetulekuks tööturul ja kohanemiseks tööturunõudmistega korraldada ka tööhõiveametis vastavalt Tööturuameti poolt kinnitatud õppeprogrammile[35].

6 Tööturukoolituse hanked

Riigihangete seaduse kohaselt tuleb riigihange korraldada asja ostmise ja teenuse tellimise korral maksumusega 200 000 krooni ja üle selle (s o koos käibemaksuga aastaarvestuses)[36].

Seni kehtinud Tööturuameti tööturukoolituse korraldamise juhendi[37] punkt 17 kohaselt tuleb koolituse ostmisel arvestada koolituse käigus omandatavate teadmiste ja oskuste taset ning hulka, töölerakendumise võimalusi, ühe õppekoha maksumust ja koolituse kestust. Samas ei ole kehtestatud nendele nõudmistele vastavuse määramiseks täpseid valiku kriteeriume (hind, koolituse kestus, teadmiste hulk jne).

Sama juhendi[38] punkt 19 järgi kohustati tööhõiveametit arvestama tööturukoolituse ostmisel riigihangete seaduses esitatud nõudeid. Riigihankeks loeti ühe aasta jooksul ühesuguse õppekavaga ostetavad õppekohad (riigihanke seaduse mõistes kui teenuse tellimine).

Juhendi punktis 20 on toodud nõue, mille kohaselt oli ette nähtud eelistada koolitajaid, kes võtavad endale kohustuse leida töö tööturukoolituse lõpetanud isikutele.

7 Tööturukoolitusele suunamine

Seni kehtinud Vabariigi Valitsuse määruses (määrus nr 62) nähti ette, et töötu koolitusele suunamise otsuse teeb õppekonsultant[39], kes oli samuti määratud koolitusel osalenule sõidu- ja majutuskulude tasumise võimaluse otsustajaks[40] (kui töötu suunati õppima mitte elukohajärgsesse koolitusasutusse).

---

[32] Tööturuteenuse seaduse § 17 lõige 4
[33] Tööturuameti peadirektori 21.01.1999. a käskkiri nr 4 "Tööturukoolituse korraldamise juhendi" IV osa
[34] Tööturuteenuse seaduse § 17 lõige 5 punkt 2
[35] Vabariigi Valitsuse 09.02.1995. a määrus nr 62 "Töötule tööturukoolituse korraldamise ja õppestipendiumi määramise ja maksmise korra" punkt 3
[36] 01.01.1996 .a jõustunud riigihangete seaduse § 4 lõige 1 punkt 1
[37] Tööturuameti peadirektori 21.01.1999. a käskkiri nr 4 "Tööturukoolituse korraldamise juhendi" IV osa
[38] Tööturuameti peadirektori 21.01.1999. a käskkiri nr 4 "Tööturukoolituse korraldamise juhendi" IV osa

Samuti nägi Tööturuameti tööturukoolituse korraldamise juhend[41] ette, et otsuse koolitusele suunamise kohta teeb tööhõivetalituse õppekonsultant, kellel on õigus ja kohustus hinnata koolitusele suunatava isiku vastavust tingimustele.

Tööturukoolitusele suunamisel oli ette nähtud õppesooviga isiku vestlus kutsenõustajaga. Kutsenõustamine on tööotsijale tema haridusele, tööoskustele ja isikuomadustele vastava töö või töölerakendumiseks vajaliku tööturukoolituse soovitamine[42].

Uues tööturukoolituse korraldamise juhendis nähakse ette, et tööturukoolitusele soovija esitab tööhõiveametile täidetult tööturukoolituses osalemise taotluse[43], millised vormid võeti kasutusele 2000. aasta viimases kvartalis.

Koolitusele suunamisel on õppekonsultandil ette nähtud lähtuda õppele suunatava isiku haridustasemest, töökogemusest, tervislikust seisundist, õppimiseeldustest, isikuomadustest, motivatsioonist ning füüsilisest, ealisest, psüühilisest ja sotsiaalsest sobivusest.

Koolituselesuunatud tööotsija saab koolitusosakonnast suunamiskirja[44], kuhu märgitakse kursuse täpne algus, kellaaeg ja aadress.

8 Tööturukoolituse lepingute sõlmimine

Lepingute sõlmimisel oli otsustamise aluseks koolitajate poolt õppekavadele lisatud andmed läbitavate teemade kohta, õppe- ja praktikatundide maht, soovitav grupi suurus ning enamal juhul ka õppejõude iseloomustavad andmed. Vähesed koolitajad olid nimetanud ka praktikabaasidena kasutatavad ettevõtteid.
Koolitaja valikul oli otsustamise aluseks ka koolitaja poolt esitatud koolituse hinna kalkulatsioon, milles oli näidatud ühe inimese koolituse maksumus ja ühe inimese ühe õppepäeva maksumus.

Tööturuteenuse seaduses[45] ettenähtu kohaselt tööhõiveamet sõlmib koolituse tellimiseks koolitajaga lepingu, milles määratakse kindlaks:

---

[39] Vabariigi Valitsuse 09.02.1995. a määruse nr 62 lisa "Töötule tööturukoolituse korraldamise ja õppestipendiumi määramise ning maksmise kord" punkt 12
[40] Eelmise määruse punkt 13
[41] Tööturuameti peadirektori 21.01.1999. a käskkiri nr 4 "Tööturukoolituse korraldamise juhendi" III osa
[42] Tööturuteenuse seaduse § 21 lõige 1
[43] Tööturuameti peadirektori 26.09.2000. a käskkirjaga nr 96 kinnitatud "Tööturukoolituse taotluse" vorm
[44] Tööturuameti peadirektori 26.09.2000. a käskkirjaga nr 96 kinnitatud suunamiskirja vorm

1) koolitusest osavõtjate arv;
2) koolituse aeg ja kestus õppetundides ning õppekava;
3) õpetatavad oskused ja nende kavandatav tase ning õppetulemuse hindamise viis;
4) koolituse kogumaksumus ja ühe osavõtja ühe õppetunni hind;
5) koolituse eest maksmise tingimused.

Kuni 2000. aasta 1. oktoobrini kehtinud Vabariigi Valitsuse määruse nr 62[46] järgi kehtisid lepingu sõlmimisel samad nõuded, kuid siis lähtuti koolituse kestusest õppepäevades ja ühe õppepäeva hinnast. Määruse lisas oli toodud näidisvorm lepingu sõlmimiseks.

Erakooliseaduse järgi õpilase või tema seadusliku esindaja (tööhõiveamet – kontrollija märkus) ja erakooli vahelise lepinguga (edaspidi leping) kohustub erakool andma õpilasele õppekavale vastavat haridust ning õpilane kohustub järgima erakooli õigusakte ja maksma õppemaksu. Leping sõlmitakse hiljemalt kümme päeva enne esimese õppemaksu tasumise tähtaega[47] ning lepingu kohustuslik lisa on õppekava[48].

Tööturuteenuse seaduses lepingu sõlmimise, õppetöö alguse ja koolituse eest tasumise vahelisi tähtaegu ei ole reguleeritud.

Erakool sõlmib õpilase või tema seadusliku esindajaga lepingu õppekava, õppetsükli või õppeprogrammiga kehtestatud ulatuses[49].

Erakooliseaduse[50] järgi nähakse ette lepingu kohustuslikeks tingimusteks:
1) õpingute alustamise aeg;
2) õppetöö maht või kestus;
3) õppetöö läbiviimise koht ja aadress;
4) õppemaksu suurus (summa) ja selle arvestamise meetod;
5) õppemaksu tasumise kord ja tähtaeg;
6) õppemaksu tagastamise alused ja kord;
7) lepingu muutmise ja lõpetamise alused ja kord;
8) vaidluste lahendamise kord.

---

[45] Tööturuteenuse seaduse § 17 lõige 4
[46] Vabariigi Valitsuse 09.02.19995 .a määrusega nr 62 kinnitatud "Töötule tööturukoolituse korraldamise ja õppestipendiumi määramise ja maksmise korra" punkt 9
[47] Erakooliseaduse § 17 lõige 1 ja 2
[48] Erakooliseaduse § 17 lõige 5
[49] Erakooliseaduse § 17 lõige 3
[50] Erakooliseaduse § 17 lõige 4

Õigusaktides ja juhendites ei ole kehtestatud nõudeid ühe õppekoha hinna või piirhinna ja ostetava koolituse kestuse kohta. Tööturuameti seni kehtinud juhendis nähakse ette, et koolitus toimub 40 tundi nädalas. Uues juhendis on kehtestatud, et tööturukoolitus toimub viiel tööpäeval nädalas.

Tööturuameti juhendi punktis 21 nähakse ette, et koolituse ostmise lepingule lisatakse ka õppekava.

Juhendi punktis 22 nähakse ette, et koolituse ostmise leping peab sisaldama sätet, mis reguleerib õppekoha eest tasumise korra tööturukoolitusele suunatud isiku õppe katkestamise puhul, kui tööhõivetalitus ei suuna vabanenud õppekohale uut isikut.

Tööturuameti uues juhendis nähakse ette, et lepingule lisatakse koolitatavate nimekiri ja moodulitega õppekava, mis peab olema kooskõlas kutsestandardi nõuetega. Juhendi lisas on toodud lepingu näidisvorm.

Uues Tööturuameti juhendis ei ole pööratud tähelepanu koolituslepingute sõlmimise osas erakooliseadusega kehtestatud nõuetele, kuigi täiskasvanute koolitust reguleerib ka erakooliseadus.

9 Tööturukoolitusest osavõtt

Kuni 2000. aasta 1. oktoobrini kehtinud korra[51] ning pärast eelnimetatud kuupäeva kehtestatud korra[52] kohaselt on koolitaja kohustatud pidama individuaalset arvestust koolitusest osavõtu kohta.

2000. aasta 1. oktoobrini kehtinud töötu sotsiaalse kaitse seaduse järgi oli koolitusest osavõtu arvestus ka aluseks töötuna arveloleku aja pikendamisele tööturukoolituses oldud aja võrra[53].

Nii enne 01.10.2000. aastal kehtinud kui ka pärast nimetatud kuupäeva jõustunud töötu sotsiaalse kaitse seaduse järgi lõpetatakse töötuna arveleolek, kui isik katkestab tööturukoolituse tööhõiveameti nõusolekuta[54]. Töötul on aga õigus end registreerida uuesti töötuna töötu staatuse katkemise järgmisel päeval ning taotleda uuesti koolitusele suunamist.

---

[51] Vabariigi Valitsuse 09.02.19995 .a määrusega nr 62 kinnitatud "Töötule tööturukoolituse korraldamise ja õppestipendiumi määramise ja maksmise korra" punkt 10.1
[52] Tööturuteenuse seaduse § 17 lõige 5
[53] Riigikogus 26.10.1994 .a vastu võetud "Töötu sotsiaalse kaitse seaduse" § 7 lõige 2
[54] Riigikogus 26.10.1994. a vastu võetud "Töötu sotsiaalse kaitse seaduse" § 7 lõige 4 ja kehtiv "Töötu sotsiaalse kaitse seaduse" § 4 punkt 4

Seni kehtinud Tööturuameti tööturukoolituse korraldamise juhendis[55] nähti ette, et koolitusele suunatud isik oli kohustatud osalema iga päev õppetöös ja omandama õppekavas ettenähtud oskused ning informeerima õppekonsultanti, kui tal ei olnud võimalik osaleda õppetööl ning esitama arstitõendi, kui ta oli haigestunud või põetanud perekonnaliiget. Esitatud tõendi alusel võimaldati isikul edasi töötuna arvel olla. Juhendis ei nähtud ette, millised õigused andis arstitõend edasiselt koolitusel osalemiseks (koolituse võimaluse pikendamine jne).

Uude tööturukoolituse korraldamise juhendisse tööturukoolitusest osavõtuga seotud regulatsioone ja nõudeid ei ole sisse viidud. Tööturukoolitusele suunatud isiku õigusi ja kohustusi ning nendest tulenevat vastutust vastava dokumendiga ei ole kehtestatud. Koolitusest osavõtu kohta individuaalse arvestuse pidamise nõue koolitaja poolt oli üheks koolituslepingu tingimuseks.

10 Tööturukoolituse taseme hindamine

Tööturuteenus s t ka tööturukoolitus peab soodustama tööotsijal töölerakendumist ja tööandjal sobiva tööjõu saamist[56]. Selle hindamiseks on aruandlusesse lülitatud tööle rakenduvuse näitaja.

Tööhõiveameti tööturukoolituse tulemuslikkust hinnatakse pärast koolituse lõpetamist tööle rakendumise protsendi alusel. Statistiliste ja teaduslike uuringute jaoks andmete esitamise korra kohaselt esitatakse Tööturuametile andmed kuu jooksul tööle rakendunute kohta[57]. Eraldi korda rakenduvuse näitajate saamise tagamiseks ei ole kehtestatud.

2000. aasta 1. oktoobrini kehtinud Vabariigi Valitsuse määruses nr 62 nähti ette, et tööhõiveametil on õigus tutvuda koolituse tasemega kaasates vajadusel eksperte. Õppetaseme mitterahuldavaks tunnistamisel oli tööhõiveametil õigus lõpetada koolitajaga sõlmitud leping ühepoolselt. Lepingu täitmata jäänud osa eest tasu maksmist ette ei nähtud, rohkem makstud summad aga tuli tagastada[58].

Tulenevalt erakooliseadusest (õppe maht 120 tundi) teostatakse riiklikku järelevalvet erakooli õppe- ja kasvatustegevuse üle vastava riigi- või munitsipaalõppeasutuse või avalik-õigusliku ülikooli tegevust

[55] Tööturuameti peadirektori 21.01.1999. a käskkiri nr 4 "Tööturukoolituse korraldamise juhendi" V osa ja selle lisa 3 "Tööturukoolitusele suunatud isiku õigused ja kohustused"
[56] Tööturuteenuse seaduse § 6 lõige 1
[57] Sotsiaalministri 26.09. 2000 .a määrus nr 60 "Statistiliste ja teaduslike uuringute jaoks andmete esitamise korra" § 2 lõige 3
[58] Vabariigi Valitsuse 09.02.1995 .a määrusega nr 62 kinnitatud "Töötule tööturukoolituse korraldamise ja õppestipendiumi määramise ja maksmise korra" punkt 11

reguleerivate õigusaktidega sätestatud korras[59]. Õigusaktidega on reguleerimata teiste koolitusega tegelevate juriidiliste isikute täienduskoolituse asutuste õppetaseme üle teostatava järelevalve kord.

11 Õppestipendiumi maksmine

Töötu õppestipendiumi maksmine nähakse ette töötu sotsiaalse kaitse seadusega[60]. Töötu õppestipendiumi suuruseks on alates 1999. aastast 600 krooni[61]. Õppestipendiumi määrab, arvutab ja maksab töötule tööturukoolituses osaletud õppepäevade eest üks kord kuus töötu elukohajärgne tööhõiveamet[62].

Kuni 2000. aasta detsembrikuuni määrati õppestipendium töötule vähemalt 10 õppepäeva kestvast tööturukoolitusest osavõtmise korral. Õppepäeva pikkuseks oli ette nähtud teoreetilisel õppel vähemalt 6 tundi, praktilisel õppel 8 tundi[63]. Tööturuameti juhendis täpsustati, et arvestuse aluseks on akadeemiline tund.

Alates 2000. aasta detsembrikuust määratakse õppestipendium töötule, kes on koolitaja esitatud andmete alusel osalenud tööturukoolitusel vähemalt 80 tundi. Õppepäeva pikkus on 8 tundi. Lühemate kui 8-tunniste õppepäevade tundide arv summeeritakse ja summa jagatakse 8-ga[64]. Seega toimuvad tunnid tavaliste tundide mahus.

Töötule, kelle elukoht asub õppimiskohast kaugemal kui 30 kilomeetrit, makstakse sõidupiletite esitamisel sõidukulude katmiseks täiendavalt õppestipendiumi kuni 200 krooni kuus[65].

---

[59] Erakooli seaduse § 23 lõige 1

[60] Kuni 01.10.2000. a kehtinud "Töötu sotsiaalse kaitse seaduse" § 9 lõige 2 punkt 1, alates 01.10.2000. a kehtiva "Töötu sotsiaalse kaitse seaduse" § 1

[61] Vabariigi Valitsuse 15.06.1999. a määruse nr 193 "Vabariigi Valitsuse 9.02.1995. a määruse nr 62 "Töötu sotsiaalse kaitse seaduse rakendamine" muutmine" punkt 1.2 ja Vabariigi Valitsuse 15.11.2000. a määruse nr 365 "Töötu õppestipendiumi määr ja selle maksmise kord" § 1 lõige 1

[62] Vabariigi Valitsuse 09.02.1995. a määruse nr 62 "Töötule tööturukoolituse korraldamise ja õppestipendiumi määramise ning maksmise korra" punkt 15 ja 18 ning Vabariigi Valitsuse 15.11.2000. a määruse nr 365 "Töötu õppestipendiumi määr ja selle maksmise kord" § 2 lõige 1

[63] Vabariigi Valitsuse 09.02.1995 .a määruse nr 62 "Töötule tööturukoolituse korraldamise ja õppestipendiumi määramise ning maksmise korra" punktid 1 ja 16

[64] Vabariigi Valitsuse 15.11.2000. a määruse nr 365 "Töötu õppestipendiumi määr ja selle maksmise kord" § 1 lõige 3 ja § 2 lõige 3

[65] Vabariigi Valitsuse 15.11.2000. a määruse nr 365 "Töötu õppestipendiumi määr ja selle maksmise kord" § 1 lõige 2

12 Tuvastatud asjaolud

12.1 Planeerimine

2000. aastaks planeeriti töötute arvuks 15 000 inimest. Koolitatavaid planeeriti 8,7% töötutest (1310 isikut). Tegelikult oli 2000. aastal registreeritud töötuid ja tööotsijaid (arvutatud uue seaduse nõuete kohaselt) 24 363 isikut. Töötuse kasv tõi tööturule juurde ka palju koolituse otsijaid. Sõltuvalt kinnitatud eelarve mahust suunati 2000. aastal koolitusele tegelikult 1 504 isikut, mis on ca 6% tööotsijatest.

Sotsiaalministeeriumi koostatud "Eesti Vabariigi tööhõive tegevuskavas 2000 IV kv – 2001" on prioriteetseteks sihtgruppideks pikaajalised töötud, noored 16-24 ja puuetega inimesed. Tööhõiveamet oma teeninduspiirkonna sihtgruppidele mõeldud koolitusstrateegiat puudutavat dokumenti välja töötanud ei olnud.

2001. aastaks Tööturuamet tööhõiveametilt arengukava ja tööturukoolituse korraldamise ja ostmise plaane ei nõudnud, kuna prognoosid tööturu olukorrast ja koolituse vajadusest sisaldusid eelarve menetlemiseks vajalike andmete hulgas. Töötute koolituse maht oli sõltuvuses riigieelarvest eraldatud raha suurusest.

Tööhõiveamet prognoosis 2001. aastaks 20 500 tööotsijat, neist planeeriti õppele suunata 1 640 isikut s o ca 8%. I kvartali lõpuks oli registreeritud tööotsijaid 15 670 isikut, neist õppele suunatuid 680 isikut, s o ca 40 %. Tööhõiveameti prognoosi kohaselt võib tööotsijate arv ja sellest tulenevalt ka koolitust vajavate isikute arv tõusta aasta teises pooles koondamiste tõttu suurtes ettevõtetes (kaevandused, elektrijaamad)

Töötute koolituse süstemaatiline riiklik reguleerimine puudub. Riik reguleerib töötute koolitust finantseerimisega riigieelarvest ja administratiivse sekkumisega s t on kehtestanud koolitusloa olemasolu ja tunnistuste tunnustamise nõude. Kuid pole kehtestatud nõuet, et esitataks koolituse programmid, mille alusel peaks/saaks finantseerimine toimuda.

Teeninduspiirkonna tasandil st Ida-Virumaa regioonis põhinesid andmed tööturukoolituse vajaduse osas enamasti tööhõiveameti töötajate kogemustel ja orienteeritusel. Planeerimisel võeti aluseks eelmiste perioodide tööturukoolituse maht ja töötuse tase. Tööturukoolituse mahu planeerimine oli üheks tööhõiveameti poolt 2000. aasta kohta koostatud tegevuskava osaks.

Tööturukoolituse läbiviimiseks olid koostatud orienteeruvad koolitusplaanid koolitajate ja erialade kaupa poolaastate lõikes. Tööhõiveameti poolt 2001. aastaks grupiõppe ostmise kavu ei olnud

koostanud. Suuremat osakaalu oli planeeritud toimetulekukoolitusele, sest oli kasvanud töötute perekondade arv – ema, isa ja kooli pooleli jätnud või lõpetanud noor.

Mitte kõik tööandjad ei täitnud kehtestatud nõuet teatada kavandatavast töölepingu lõpetamisest oma töötajaga või kavast tööle võtta uusi inimesi. Puudulik informatsioon tööturul toimuvate muutuste kohta on ka koolituse planeerimatuse üheks põhjuseks.

12.2 Hanked

Koolitajate valikuks tööhõiveamet riigihanke menetlusi ei olnud korraldanud, kuigi aastaarvestuses mitmed ühe eriala koolitustellimused ühelt koolitajalt ületasid riigihanke piirmäära.

Tööturuameti juhendi[66] punkt 19 järgi kohustati tööhõiveametit arvestama tööturukoolituse ostmisel riigihangete seaduses esitatud nõudeid. Riigihankeks loeti ühe aasta jooksul ühesuguse õppekavaga ostetavad õppekohad (riigihanke seaduse mõistes kui teenuse tellimine).

Alljärgnevas tabelis on toodud äriühingud, kellele maksti 2000. aastal ja 2001. aasta I kvartali arvestuses ühe eriala lõppenud kursuse eest üle 200 000 krooni:

(tuhandetes kroonides)

ÄRIÜHING	KURSUSE NIMETUS	2000. AASTA	2001. AASTA I KV
AS Kesk-Eesti Arenduskeskus	Klienditeenindaja	1 347,6	430,2
	Hotelliteenindaja	299,5	-
	Müüja	409,2	238,1
	Müügiagent	309,4	-
	Ettevõtlus	277,4	200,0
	Raamatupidaja	-	287,1
NK Koolituse OÜ	Ehitusviimistleja	328,7	-
Decollo OÜ	Ehitusviimistleja	257,9	-
	Kindlustusagent	252,0	-
	Web-disainer	419,2	-
AS SVS-L Koolitus	Raamatupidamine arvutil	554,4	383,9
	Ehitusviimistleja	432,6	-
	Elektri-gaasikeevitaja	216,4	-
	Pagar-kokk	231,9	-
KOKKU		**5 336,2**	**1 539,3**

Nähtub, et kuigi mitmed ühe aasta jooksul ühesuguse õppekavaga ostetud kursused ületasid riigihanke seaduses sätestatud piirmäära, ei olnud tööhõiveamet neid ostnud riigihanke korras.

[66] Tööturuameti peadirektori 21.01.1999. a käskkiri nr 4 "Tööturukoolituse korraldamise juhendi" IV osa

Mitmete õppegruppide osas oli riigihangete piirmäära ületanud ka samadest isikutest koosnevale õppegrupile kahe erineva lepingu järgi ostetud mitme mooduli õpe. Andmed on esitatud järgnevas tabelis:

Lepingu nr	Lepingu summa (tuh kr)	Kursuse nimetus	Osavõtjate arv	Koolituse aeg
6 17	93,0 111,6 kokku: 204,6	Klienditeenindaja Müüja	12 12	17.01.2000 – 24.03.2000 27.03.2000 – 22.06.2000
10 46	193,4 167,4 kokku: 360,8	Klienditeenindaja Müüja	24 24	24.01.2000 – 07.04.2000 10.04.2000 – 16.06.2000
111 171	148,8 141,1 kokku: 289,9	Klienditeenindaja Väikeettevõtte raamatupidaja	24 24 + 2	02.10.2000 – 30.11.2000 01.12.2000 – 26.01.2001
112 176	186,0 74,4 kokku: 260,4	Klienditeenindaja Klienditeenindaja täiendõpe (keele alal)	24 24	02.10.2000 – 15.12.2000 18.12.2000 – 19.01.2001
120 170	130,2 148,8 kokku: 279,0	Müüja Müügisekretär	24 24	09.10.2000 – 30.11.2000 01.12.2000 – 02.02.2001

Ameti juhataja selgitusel on korduvalt pöördutud Riigihangete Ameti poole küsimusega, kas riigihanke objektiks on üks kursus, mille maksumus ei ületa 200 tuhandet krooni, kuid see küsimus on lahtiseks jäänud kuni tänapäevani.

Tööturuameti tööturukoolituse korraldamise juhendi[67] punkt 17 kohaselt tuli koolituse ostmisel arvestada koolituse käigus omandatavate teadmiste ja oskuste taset ning hulka, töölerakendumise võimalusi, ühe õppekoha maksumust ja koolituse kestust. Samas ei ole kehtestatud nendele nõudmistele vastavuse määramiseks täpseid valiku kriteeriume (hind, koolituse kestus, teadmiste hulk jne).

Selgituste kohaselt oli koolitaja valitud eelnevatest aastatest pärit sidemetele ja informatsioonile tuginedes. Teades tööturukoolituse olemasolu, oli osa koolitajaid otsinud tööhõiveametiga kontakte ise.

12.3 Koolitusele suunamine

Töötute koolituseks ja õppestipendiumiks eraldatud raha kasutamise otstarbekus ning tööotsijale õppimisvõimaluste tagamine oleneb eelkõige õppekonsultandi otsusest. Seega ei ole välistatud huvide konflikt. Kehtiv regulatsioon seda riski ei maanda ega käsitle otsustamise erisusi.

[67] Tööturuameti peadirektori 21.01.1999. a käskkiri nr 4 "Tööturukoolituse korraldamise juhendi" IV osa

Koolitusele suunamine enamikel juhtudel oli toimunud vastavalt sellele, milliste erialade koolitusgruppe moodustati.

Regioonis on õppegruppide komplekteerimise esmaseks tingimuseks õppekeel. 90% ulatuses on õppekeeleks vene keel. Vene õppekeelega gruppidesse oli lülitatud ka eesti õppekeelega isikuid. Ainult eesti õppekeelega gruppe oli üksikuid ning ooteaeg selliste gruppide moodustamisel pikk (arvelolevatest töötute arvust on 85% venekeelt kõnelevaid - sellest on tingitud suur venekeelsete gruppide arv).

Selgituste kohaselt põhines õppekonsultant isiku suunamisel tööturukoolitusele oma kogemustele ja teadmistele teeninduspiirkonna tööturu nõudmiste kohta. Tulenevalt isikuomadustest ja tema teadmiste omandamise motiveeritusest suunati tööotsija tööalasele täiend- või ümberõppele või tööturunõudmistega kohanemise koolitusele.

2000. aastal alustas koolitust 1412 isikut, kellest suunati 370 isikut täiendõppele (26%), 816 isikut ümberõppele (58%) ja 226 isikut kohanemiskoolitusele (16%). 2001. aasta I kvartalis oli 612-st koolitust alustanud isikust suunatud täiendõppele 166 isikut (20%), ümberõppele 433 isikut (71%) ja kohanemiskoolitusele 13 isikut (2%).

Enne tööturukoolitusel osalemise taotluste vormide kasutusele võtmist kanti kõik koolitust puudutavad märkused ja andmed arvutis olevale töötu kliendikaardile, õppesoov sisestati arvutisse või jäi ekslikult ka sisestamata. Kuigi nende andmete alusel sealt hiljem koolitust puudutavaid päringuid teha ei saanud, oli arvutis võimalik vaadata töötu kaardi andmeid (õppesoove) iga üksiku isiku lõikes.

Arvutiprogramm ei võimalda anda päringuid, mis näitaksid kui palju isikuid õppesooviga pöördus, kui palju tegelikult suunati. Eelpool nimetatud sisuga analüütilised andmed saadakse ainult käsitsi töötluse teel.

Tööturukoolituse taotluse vormid (kasutusel alates 2000. a IV kvartalist) olid täidetud osaliselt. Taotlustes puudusid õppekonsultandi otsused selle kohta, millisele kursusele isik suunati ning põhjendused, kui isikut õppele ei suunatud. Kõik taotlused olid suunatud samale kursusele, millele isik ka läks. Järelikult olid tööturukoolituse taotlused vormistatud kursuse komplekteerimisel. Kõikide osakondade taotlused olid koondatud Jõhvis asuva vanemõppekonsultandi kätte.

Suunamiskirju, kuhu märgitakse õppele suunatava isiku kursuse täpne algus, kellaaeg ja aadress, regulaarselt kasutusele ei olnud võetud.

Kui töötu soovis õppida eriala, mille peale ei olnud nõudlust, oli ta suunatud isikule sobivale või tema poolt soovitud individuaalõppele.

Suveperioodiks uusi õppegruppe ei olnud avatud ja tööotsijad peavad koolitust ootama sügiseni.

12.4 Koolitusteenust osutanud isikud

2000. aastal oli tööturukoolitust ostetud 37-lt koolitajalt. Neist oli 8 riigi kutseõppeasutust (Jõhvi Kutsekeskkool, Kohtla-Järve Kutsekeskkool, Narva Energeetikute Kool, Kohtla-Järve Polütehnikum, Lasnamäe Mehhaanikakool, Tallinna Meditsiinikool, Tallinna Ehituskool, Eesti Mereakadeemia), 2 munitsipaalõppeasutust (Väike-Maarja Õppekeskus, Tartu Õppekeskus) ja 1 füüsilisest isikust ettevõtja. Ülejäänud olid erakoolid ja kursusi korraldavad äriühingud. Ühe õppekoha keskmiseks maksumuseks oli kujunenud 5 776 krooni (vabariigi keskmine oli 4 186 krooni).

2001. aasta I kvartalis oli tööturukoolitust ostetud 14-lt koolitajalt. Neist oli 4 riigi kutseõppeasutust (Jõhvi Kutsekeskkool, Kohtla-Järve Polütehnikum, Narva Kutseõppekeskus, Sillamäe Kutsekeskkool) ja 1 füüsilisest isikust ettevõtja. Ülejäänud olid erakoolid ja kursusi korraldavad äriühingud. Ühe õppekoha maksumuseks oli kujunenud 6 025 krooni (vabariigi keskmine oli (4 395 krooni) .

Tööhõiveametis kontrolliti koolitajalt koolitusloa olemasolu. Mitmed koolitusload olid antud "tööalase koolituse" või "täiskasvanute koolituse" läbiviimiseks, seejuures oli jäetud nimetamata, milliste erialade õppekavadele vastavalt oli koolitust õigus läbi viia. Esines juhus, mil koolituskonsultant oli tuvastanud võltsitud koolitusloa.

Olemasolevate koolitajate koolituslubade nimekirja ega registrit ei olnud koostatud. Koolitusload olid koondatud toimikusse süsteemitult. Puudus ülevaade, millise koolitaja millistele õppekavadele oli koolitusluba väljastatud.

Enamik koolitajaid oli esitanud kursuse läbimise temaatilise plaani. Täielikke õppekavu olid esitanud ainult üksikud koolitajad (AS Kesk-Eesti Arenduskeskus).

Ei ole kehtestatud korda ega mehhanisme, kuidas koolitusteenuse ostjal oleks võimalik tuvastada, et temale soovitatud õppekava on sama, mille alusel Haridusministeerium andis koolitajale koolitusloa. Õppekavale Haridusministeerium vastavat märget ei tee.

Kas koolitajad kursuse korraldamisel ka pakkumisel esitatud õppekavast kinni olid pidanud, ei olnud võimalik välja selgitada. Selle hindamiseks puudus vastav dokumentatsioon ja muud materjalid.

Enamikel juhtudel oli tööturukoolitust ostetud koolitusluba omavatelt äriühingutelt ja füüsilisest isikust ettevõtjatelt, kuigi esines ka koolitajaid, kellelt ei olnud koolitusluba nõutud. Koolitusteenust oli ostetud ka lühemaid koolituskursusi (kuni 80 tundi) korraldavatelt äriühingutelt ja füüsilisest isikust ettevõtjatelt, kellel puudus koolitusluba, kuid koolitus oli nende põhikirjast (põhimäärusest) tulenev tegevus. Alates 2000. aasta 1. oktoobrist kehtima hakanud õigusaktide järgi koolitusloata õppeasutuselt enam tööturukoolitust osta ei või.

Täitmist pole leidnud Tööturuameti juhendi punktis 20 toodud nõue, mille kohaselt oli ette nähtud eelistada koolitajaid, kes võtavad endale kohustuse leida töö tööturukoolituse lõpetanud isikutele. Koolitusasutused oma põhimääruses (põhikirjas) nimetatud tegevuste seas töövahendusega tegelemist ei olnud ette näinud ning see ei olegi nende ülesanne. Ka ei nähtud koolituslepingute tingimustes ette koolitaja kohustust leida lõpetajale töökoht.

Kirjalikult ei olnud kehtestatud kriteeriume, mille alusel hinnata koolitaja pakutavat omandatavate teadmiste ja oskuste taset ning hulka, töölerakendumise võimalusi, ühe õppekoha maksumust ja koolituse kestust.

Ostetud oli väga erineva pikkusega kursusi (arvestusliku kestusega 16 tundi kuni 4 kuud). Näiteks OÜ A-Autom autojuhtide rahvusvaheliste vedude täiendkursus kestus oli 16 tundi. Pikemad kursused olid kosmeetikute, juuksurite, ehitusviimistlejate ja lukkseppade koolitusel. Alla 80 õppetunni kestvaid koolitusi oli ostetud päästeteenistuja, arvuti algkursuse, laevamehaanikute, ettevõtluse, keevitajate jne koolitamiseks. Ühel kursusel õppis keskmiselt 15-20 osavõtjat.

Aluseks võttes tööhõiveameti võimalust tellida tööturukoolitust kestusega kuni kuus kuud, olid ka kursuste õppekavad koostatud vastavas mahus. Kuna Haridusministeerium väljastab koolitusloa esitatud õppekava alusel ning õppekavaga kehtestatud nominaalseks õppeajaks, siis oli koolitajate koolituslubade kehtivuseks reeglina üks aasta. Varasematest aastatest (1997, 1998) pärinevaid koolituslube oli väljastatud kuni viieks aastaks.

Koolitajaid olid esitanud kursuse läbimise temaatilise plaane. Täielikke õppekavu olid esitanud ainult üksikud koolitajad (AS Kesk-Eesti Arenduskeskus).

Kutseõppeasutustega sõlmitud lepingutele nõutud õppekava ei olnud lisatud. Koolituskonsultandi selgituse kohaselt pidid kutseõppeasutused töötuid koolitama kooli üldise õppekava järgi. Kuna õppekavu lisatud ei olnud, ei olnud võimalik kontrollida töötute koolituse iga kursuse õppekava ning selle täitmist tegelikult toimunud õppepäevade või –tsüklite lõikes.

Tööturukoolituseks ostis tööhõiveamet mitmel juhul mitte täiskursuse vaid osa kursusest. Näiteks koosnes AS Kesk-Eesti Arenduskeskuse klienditeeninduse kursuse õppekava õppeajaga 6 kuud 38-st ainekavast mahtudega 0,5 kuni 8 päeva. Praktikaks nähti ette 20 päeva. Tööhõiveamet oli ostnud klienditeenindaja baaskursusi erineva õppeaja kestustega (40,50, 75, 94 jne õppepäeva). Lepingutele lisatud õppekavad olid muudetud võrreldes Haridusministeeriumile koolitusloa taotlemiseks esitatud õppekavaga.

Sellekohast järelevalvet, et koolituskursused esitatud õppekava kohaselt ka toimuks, ei olnud korraldatud.

12.5 Koolitusest osavõtmine

Tööhõiveametile esitatud koolituses osalejate kohalkäimisgraafikute tase oli koolitajate lõikes väga erinev. Esines kõigile nõuetele vastavaid graafikuid ning esines ka selliseid, mis olid täidetud hooletult. Esines graafikuid, millel puudusid kuupäevad, lepingute numbrid, õppeperiood ja täitja allkiri. Samuti puudusid tööhõiveameti poolsed märkused graafiku saabumise või vastuvõtmise kohta.

Esines lahknevusi lepingu järgi õppele suunatud isikute, koolitusaruandes näidatud ning kohalkäimisgraafikus registreeritud isikute arvus. Jõhvi Kutsekeskkooliga sõlmitud kondiitri eriala koolituslepingu nr 43/2000.a kohaselt suunati õppele 12 isikut, graafiku ja koolitusaruande kohaselt võttis õppest osa 13 isikut. Kohtla-Järve Kutsekeskkooliga sõlmitud buldooserijuhi eriala koolituslepingu nr 45/2000.a järgi suunati õppele 12 isikut, graafiku järgi viibis õppel 10 isikut. Koolitusaruandes näidati 12 isiku koolitust.

Informatsioon selle kohta, et õppele suunatud isik on kursused katkestanud, laekub tööhõiveametisse alles siis, kui kursuse lõpus või kuu lõpus esitatakse puudumiste graafik või õppele suunatu esitab õppel oldud perioodi eest stipendiumi arvestamise lehe. See tähendab, et informatsioon koolitusest võib puudumise kohta laekuda meetmete kasutuselevõtmiseks liiga hilja. Vanemõppekonsultandil puudub võimalus kontrollida, kas raamatupidamisele esitatud stipendiumisumma vastab temale esitatud kohalkäimisgraafiku andmetele.

Jõhvis asuvas keskuses ei ole arvutist võimalus kontrollida osakondade klientide andmeid, kuna osakonnad töötavad Ritamise programmiga ning Jõhvi töötab Pharise programmiga. Kahe programmi tööd ja näitajaid ei ole omavahel seotud.

12.6 Õppestipendiumi maksmine

Stipendiumi arvestamise aluseks on iga kuu lõpus esitatavad koolitusele suunatute kohalkäimisgraafikud. Kohaloldud tundide arvu alusel toimub õppestipendiumi arvestus vastavalt programmile. Andmed esitatakse elektrooniliselt raamatupidamisele. Samuti saab raamatupidamine andmed koolitusel osalenute sõidukulude kohta. Raamatupidamine sisestab stipendiumi ja sõidukulude kompenseerimise summad isikule väljamakstavate summade hulka.

Arvutiprogramm ei võimalda aga hiljem saada informatsiooni töötutele tehtud erinevatest väljamaksetest. Töötutele tehtud väljamaksete nimekirja väljatrükilehel polnud võimalik eristada isikule makstud töötu õppestipendiumi summat teistest temale makstud rahadest (abiraha jm). Väljamaksete liikide kohta on nimekirja lõpus toodud ainult üldsummad.

Programm ei näe ette eraldi päringut sõidukulude katmiseks makstud summade osas. Need näidatakse automaatselt õppestipendiumi hulgas (art 44). Osakonnad esitavad sõidukulude aruande kord kvartalis paberkandjal, milles oli näidatud isikule kompenseeritud sõidupiletite summa lõppenud koolitusperioodi jooksul vastavalt kuus osaletud arvestuslike õppepäevade eest.

Tööturuameti juhendi järgi nähakse ette sõidukulude kompenseerimine üks kord kuus ning sõidukulude aruannet tuleb kontrollida isiku koolitusest osavõtu arvestusega. Sõidupiletid säilitatakse osakondades, raamatupidamisel ja vanemõppekonsultandil kontroll nende üle puudub.

2000.aastal moodustas sõidukulude katmiseks makstud täiendav õppestipendium 6% õppestipendiumi kogusummast. Kiviõli osakonnas oli see 20% osakonna stipendiumi kogusummast. Põhjuseks oli, et Kiviõlis toimus vähe kursusi ja õppijatel tuli koolitusele sõita teistesse regiooni linnadesse.

2001. aasta I kvartali eest sõidukulude kompensatsiooni ei olnud kontrollimise läbiviimise ajaks veel arvestatud.
Tööhõiveametis sisseviidud süsteem ei saa välistada ebaõigete andmete esitamist koolitaja poolt, kes on huvitatud näitama, et ostetud koolitus toimub ja sellest võtab osa kokkulepitud arv tööotsijaid.

12.7 Koolituse taseme hindamine

Koolituse taseme hindamiseks korraldatud küsitlusel kasutati Tööturuameti poolt väljatöötatud tööturukoolituse tulemuslikkuse küsitluslehti, milliste täitmist olid korraldanud koolitajad kursuse lõpus. Kontrollijate hinnangul olid enamus küsitluslehtedest täidetud küllaltki pealiskaudselt ja mõned ka lohakalt, et nende alusel tõepärast hinnangut koolituse tulemuslikkuse kohta anda oleks saanud.

Valikuliselt tutvutud küsitluslehtedes oldi koolituse tasemega üldiselt rahul, enam sooviti praktikat. Küsimustele, mida kursuste korralduses ja õppeprogrammis tuleks muuta, tavaliselt vastata ei osatud.

Tööhõiveametil puudub võimalus saada kompetentset informatsiooni tööturukoolitusega tegelevate koolitusautuste õppetasemete ja õppematerjaal-tehniliste baaside kohta.
Koolituse taseme ja õppekavast kinnipidamise kohta hinnangu saamiseks nähakse juhendites ette võimaluse tellida see ka erialaspetsialistilt, kasutades tasumise allikana tööhõiveameti töötasufondi. Tööhõiveameti direktori selgituse kohaselt on tööhõivetalituse töötasufond küllalt pingeline ning tasemele vastava eksperdi palkamiseks ei jätku raha. Haridusministeeriumi poole koolitajate tasemete hindamiseks ei ole pöördutud.

Koolituskonsultandid pidid andma õppetundide külastamisel saadud hinnanguid tööturukoolituse taseme kohta. Selgituste kohaselt on koolituskonsultandid õppetunde küll aeg-ajalt külastanud, kuid vastavasisulisi dokumenteeritud materjale kontrollide läbiviimise kohta esitada ei olnud.

Kehtestatud ei ole, mida koolituskonsultant täpselt peaks hindama (õppekava, tunni ülesehitust, õpetaja taset, kasutatavat materiaalset baasi jne) ning missuguses laadis ja kellele ettepanekuid tegema. Selliste hinnangute andmiseks ja ettepanekute tegemiseks peaks õppekonsultandil olema ka vastav ettevalmistus.

12.8 Rakenduvus

Koolitajatega sõlmitud lepingutes on üheks koolitaja poolseks kohustuseks edastada tööhõiveametile talle teadaolevad andmed koolituse lõpetanute tööle rakendumise kohta. Andmed saadakse koolituses osalejate küsitlemise teel ning on koolituses osaleja arvamusest ja enesehinnangust sõltuvad, mitte tegelikud. See on tööotsija enda arvamus, et ta võib-olla saab tööle.

Tööhõiveameti andmetel oli vahetult koolituse läbinuist tööle rakendunud keskmiselt 2000. aastal 48% ja 2001. aasta I kvartalis 37%. Osakondadest esitati igakuuliselt operatiivandmed Jõhvi vanemõppekonsultandile, kes koostas tööhõiveameti vastavad koondandmed.

Väljaõpe tööturukoolituse piires ei soodusta alati tööotsijal võimalust tööle rakenduda. Töölerakendumise võimalus sõltub enamasti muudest teguritest: töökohtade olemasolust regioonis, isikuomadustest, tegelikust soovist tööle asuda, tutvustest, pakutavatest palgatingimustest jne.

Tööhõiveameti töötajate küsitlemisel ning rakenduvuse kohta saadud andmete kontrollimisel selgus, et usutavaid andmeid rakenduvuse näitajate saamiseks ei ole ning praktiliselt puudub võimalus

kontrollida koolituse läbinu tegelikku rakendumist. Töötul ei ole kohustust teatada enda tööleasumisest ning tööandjal ei ole kohustust teatada isiku töölevõtmisest.

Kehtestatud ei ole mehhanisme, kuidas tuvastada ja registreerida koolitaja koostöösidemeid tööandjatega ning mis kohustaks lõpetajatele abi osutada nende tööle rakendumiseks.

12.9 Informatsiooni avalikkus

Vaadeldava perioodi (2000.- 2001. a I kv) jooksul tööhõiveamet avatud pakkumismenetlust ega konkursse koolitajate leidmiseks ei olnud korraldanud. Avalikkusel ja koolitajatel puudus sellekohane informatsioon, milliste erialade koolitamise vajadust on ette näha järgmisel õppeaastal või veelgi kaugemal perioodil.

Tööturukoolitusele suunatud isikud teavad eelneva info põhjal, millised kursused alustavad tööd (andmed on teadetetahvlil). Küsitlustest selgus, et neil puudus informatsioon selle kohta, millistel tingimustel on nende koolitamiseks lepingud sõlmitud ning kui palju koolitajale kursuse eest tasutakse. Küsitlustest järeldus, et tööhõiveametist saadud vähese informatsiooni tõttu ei olnud enamus küsitletuist teadlikud oma õppimisvõimalustest, vaid järeldasid, et neil oli koolitusel osalemiseks ainult see võimalus, millisesse õpperühma neid suunati. Mõnel juhul oli saadud informatsiooni koolitusvõimalustest tuttavatelt.

Regulatsioonides ei ole ette nähtud informatsiooni avalikustamise korda tööturukoolituse saamise õigustest, võimalustest ja vajalikest protseduuridest, millised tuleb tööotsijal läbida

Narva osakonnas oli gruppide kaupa õppele suunatute nimekiri avalik. Nimekirjale olid juurde märgitud tööhõiveameti ametnike nimed, kes kuulusid otsustava komisjoni koosseisu.

Puuduvad tööhõiveametisisesed regulatsioonid, mis määraks kus on ette nähtud töödelda ja säilitada koolituse korraldamist, stipendiumide ning sõidukulude maksmist kajastavad dokumendid ning kas ja kuidas neid avalikustatakse.

Tööhõiveametil oli ette nähtud esitada igal aastal 1. märtsiks järgneva aasta tööturukoolituse korraldamise ja ostmise plaan ning peale riigieelarve kinnitamist oli tööhõiveamet kohustatud informeerima avalikkust koolituse ostmise kavadest. Kehtestatud ei olnud kindlat info ilmumise tähtaega ega nõudeid millises ulatuses ja millisel tasandil avalikkust informeerida.

12.10 Sanktsioonid

Sanktsioonid on kehtestatud selle kohta, kui koolitusel olev isik esitab ebaõigeid andmeid. Töötuna arvelevõtmist, töötu riiklikku abiraha, õppestipendiumi või ühekordset toetust ebaõigete andmete esitamise teel taotlenud isik kustutatakse töötute nimekirjast ning ta kaotab kaheks aastaks õiguse olla tööhõiveametis töötuna arvel[68].

Vabariigi Valitsuse määruses nr 62 ja Tööturuameti juhendites ei olnud määratud, milliseid sanktsioone rakendada regulatsioonide mittetäitmisel ning isiku koolitusele suunamise ebaseadusliku otsuse puhul.

Ei ole kehtestatud, milliseid sanktsioone saab rakendada, kui koolitusasutus ei esita korrektset arvestust õppele suunatute koolitusest osavõtu kohta ning operatiivset teadet koolituse katkestanute kohta.

Tööturukoolitust reguleerivas seadustikus sanktsioone tasemele mittevastava koolituse korraldamisel või õppekavast mittekinnipidamisel ette ei nähta.

Puuduvad sanktsioonid, mis ei võimaldaks koolituse katkestanud isikul pärast taas töötuna arvelevõtmist kohe taotleda uuele koolitusele suunamist.

Tööandja suhtes puuduvad sanktsioonid, kui ta kavandatavast töölepingu lõpetamisest või kavast tööle võtta uusi inimesi tööhõiveametile ei ole teatanud.

Maidu Lääne
Auditi juht

Maimu Soost
Auditi spetsialist

Vastavalt Riigikontrolli seaduse § 29 lõikele 2 oleme akti kätte saanud 7. septembril 2001. aastal ja sellega tutvunud.

Maie Metsalu
Ida-Virumaa Tööhõiveameti direktor

Maie Kütt
Ida-Virumaa Tööhõiveameti pearaamatupidaja

[68] Töötu sotsiaalse kaitse seaduse § 15 lõige 1

RIIGI TÖÖTURUAMET
IDA-VIRUMAA TÖÖHÕIVEAMET

Härra Jüri Kõrge
Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 Tallinn

Meie ~~10.sept.2001 nr.1-8/254~~
Teie 05.09.2001 nr. 13-1/2760

Tagastan Teile allkirjastatult ühe eks.o5.09.2001 kontrollakti nr.13-4/026 "Töötute koolituskuludeks ja ümberõppe stipendiumideks eraldatud raha kasutamise riskide hindamine"

Lugupidamisega

Maie Metsalu *Maie Metsalu allkiri*
Direktor

Lisa kontrollakt 1.eks.

RIIG ROLL
Kuupäev 13.09.2001 Reg nr 904/13-1/2760

Tartu ~~mnt~~ 2 *Põik 2*
41536 JÕHVI
IDA-VIRUMAA

tel (233) 71 091
(233) 71 088
fax (233) 71 090

a/a 1120118622
Hansapank
kood 767