

Riigikontroll
V auditiosakond

**Pedagoogide jt haridustöötajate töötasudeks eraldatava
raha kasutamine kohalikes omavalitsustes**

Auditi plaan

Auditijuht Ethel Jäärats
Vanemaudiitor Airi Mikli
Nooremaudiitor Merle Lukk

Tallinn 2006

SISUKORD

1. AUDITI AJEND	3
2. AUDITIGA HÕLMATAV PROBLEEM JA SELLE OLULISUS.....	3
3. AUDITI EESMÄRK.....	5
4. AUDITEERITAVAD	5
5. AUDITEERITAVATE SEISUKOHAD JA VARASEMAD KONTROLLIMISED	5
6. AUDITI ULATUS JA KÄSITLUSVIIS.....	6
7. EELDATAVAD TULEMUSED	7
8. VAJATAVAD RESSURSID	8
9. AUDITI KORRALDAMIST MÕJUTAVAD RISKID.....	9
LISA 1: VALIMI MOODUSTAMISE ALUSED JA SISU.....	10
LISA 2: VALIM	12
LISA 3: AUDITI PROBLEEMIDE PUU KOOS EELDATAVATE ETTEPANEKUTE JA METOODIKAGA	14

1. Auditi ajend

Audit seondub Riigikontrolli strateegia mõjuesmärgiga "Avaliku sektori üksuse sisekontrollisüsteem (hõlmab organisatsiooni struktuuri, meetodeid, protseduure ja siseauditit) tagab, et asutuse tegevus on seaduslik ja säästlik, ning suudab vältida olulisi riske, vigasid ja/või väärkasutamisi, ning aitaks kaasa, et finantsarvestus oleks korras ja õige."

Sisekontrollisüsteemi järjepideva täiustamise eesmärgiks on mõjuesmärgi kohaselt olukorra saavutamine, kus olulistest valdkondades on olemas pidev riskide hindamise süsteem ja toimiv sisekontrollisüsteem.

Riigikontrolli audititegevuse üheks eesmärgiks on kontrollida, et kohalike omavalitsuse üksuste sisekontrollisüsteem tagaks mõjuesmärgis kirjeldatud tulemuse.

Kohaliku omavalitsuse üksuste ülesandeks on korraldada antud vallas või linnas põhikoolide ja gümnaasiumide ülalpidamist. Seni ei ole Riigikontroll analüüsinud munitsipaalkoolide pedagoogide ja teiste töötajate töötasustamise regulatsioonide vastavust valdkonna õigusaktidele, samuti ei ole kontrollitud riigieelarve tasandusfondist pedagoogide töötasudeks ettenähtud raha ja valla/linna oma palgaraha kasutamise sihipärasust koolides. Samas on kohaliku omavalitsuse üksustes läbiviidud varasemate auditite käigus selgunud, et munitsipaalkoolides ei täideta kõiki haridustöötajate palgakorraldust reguleerivaid õigusakte, mis võib kaasa tuua palgaraha väärkasutusi.

Audit viiakse läbi Riigikontrolli 2006.aasta tööplaani alusel.

2. Auditiga hõlmatav probleem ja selle olulisus

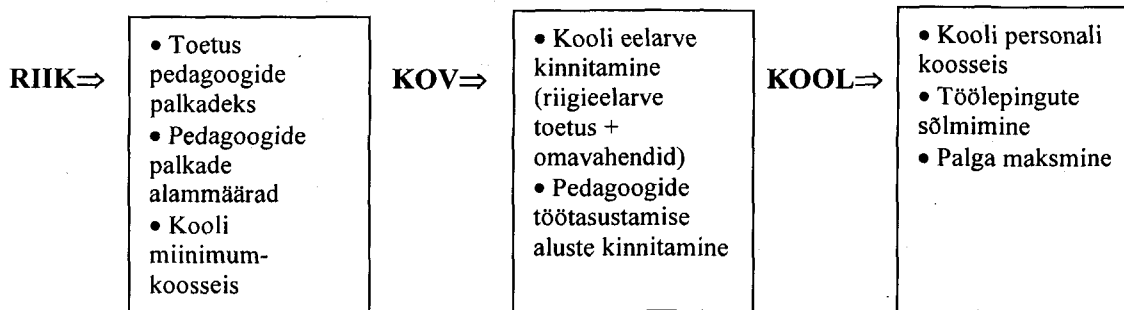
Olemasolevad regulatsioonid pedagoogide ja teiste haridustöötajate töö tasustamisel on puudulikud ja neid ei järgita. See tingib olukorra, kus pedagoogide ja teiste haridustöötajatele palga maksmine pole õigus- ja sihipärane ning ei taga keskmise palga kasvu.

Lisaks takistab pedagoogide keskmise palga kasvu ka asjaolu, et paljudes koolides ei suudeta õpetajate ametikohti täita kvalifikatsiooninõuetele vastavate pedagoogidega. Tulemuseks on kvalifitseeritud töötajate lahkumine koolist ning üldise haridusteenuse kvaliteedi langus.

Audit keskendub hinnangu andmisele, kas kohalike omavalitsuste regulatsioonid pedagoogide ja teistele haridustöötajate töö tasustamisel vastavad kehtivatele õigusaktidele ning kas koolidele riigieelarve tasandusfondist ja valla/linna omatulust eraldatud palgaraha kasutatakse õigus- ja sihipäraselt.

Valdkonna ülevaade

Kohaliku omavalitsuse ülesanne on tagada munitsipaalharidusasutuste majanduslik teenindamine ja finantseerimine. Lähtudes munitsipaalkoolide õpilaste arvust, määratakse igal aastal riigieelarvest toetus valla- ja linnaeelarvetele munitsipaalkooli pedagoogide töötasu, sotsiaalmaksu, täienduskoolituse ja õpikute soetamisega seotud kulude katmiseks.



Koolide eelarve jaotuse kuluartiklite vahel kinnitab kohaliku omavalitsuse üksus. Kuna riigieelarve tasandusfondi vahendid on mittesihotstarbelised ja pearahas palga- ja investeeringukomponenti ei eristata, siis jääb kohaliku omavalitsuse pädevusse, missuguses osas suunatakse eraldatud summad palgavahenditeks ja/või investeeringuteks. Samuti otsustab kohalik omavalitsus riigieelarve tasandusfondist eraldatud toetuse jaotuse omavalitsuse koolide vahel.

2006. aastal rakendati sarnaselt viimase 5 aastaga üldhariduskoolide rahastamisel pearahapõhist finantseerimissüsteemi. Arvestuslikuks õpilaskoha maksumuseks on 2006.a 12 925 krooni, millest palgavahenditeks nähakse arvestuslikult ette 11 390 krooni õpilaskoha kohta.¹ Võrreldes 2005. aastaga on õpilase pearaha suurendatud 8%, sh õpikute pearaha ning õpetajate palgavahenditeks arvestatud hariduskulusid 5%.

Riigieelarvest on pedagoogide palkadeks eraldatava raha hulk igal aastal märkimisväärselt kasvanud, kuid jätkuvalt on põhiprobleemiks, et haridustöötajate palgad jäävad alla riigi keskmise palga (vt Tabel 1).

Tabel 1. Riigi ja pedagoogide keskmise palga võrdlus ning andmed riigieelarve tasandusfondist eraldatud raha ja õpilaste pearaha kohta

	2003	2004	2005	2006	
				I kv	II kv
Keskmine palk riigis (krooni)	6723	7287	8073	8591	9531
Haridustöötajate keskmine palk (krooni)	5873	6475	7219	7230	9745 ¹
<i>Muutus</i>		10%	11%		
Haridustöötajate palga osakaal riigi keskmisest	87%	89%	89%	84%	102%
Riigieelarve tasandusfondist hariduskuludeks eraldatud raha (tuh krooni)	1 727 120	1 917 620	2 378 129	2 468 088	
<i>Muutus</i>		10,1%	24%	3,8%	
<i>Sh erivajadus ja tavaõppe palgaraha (tuh krooni)</i>	1 597 398	1 817 359	2 019 994	2 098 997	
<i>Muutus</i>		13,8%	11,1%	3,9%	
<i>Sh reserv (tuh krooni)</i>	69 052	25 621	44 285	67 184	
Õpilaste pearaha (ilma õpikute ja investeeringute pearahata, krooni)	7 805	9 171	10 547	11 390	
<i>muutus</i>		17,5%	15%	8%	

Allikas: Eesti Haridustöötajate Liidu uuring, Rahandusministeeriumi veebileht.

Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus paneb kohaliku omavalitsuse üksusele kui kooli omanikule kohustuse kooli kulude katmiseks, kuid on kohalikke omavalitsusi, kes riigieelarvest eraldatava toetuse suurenemisel omavahendite osa kooli eelarves vähendavad.³

¹ Vabariigi Valitsuse määruse “2006. aasta riigieelarve seaduses” kohaliku omavalitsuse üksustele jooksvateks kuludeks tasandusfondi määratud eraldiste jaotamise tingimused, kord ja jaotus” eelnõu seletuskiri. <http://www.fin.ee/index.php?id=13668>

¹ Haridustöötajate juunikuus välja makstud II kvartali palk sisaldab puhkuseraha (pedagoogide puhkuse pikkus on 56 päeva)

³ Märjamaa Gümnaasiumi riikliku järelevalve akt 2004.a, Vana-Vigala Põhikooli riikliku järelevalve akt 2004.a, Kuimetsa Algkooli riikliku järelevalve akt 2006.a, <http://www.raplamv.ee/atp/?id=872>, Kullamaa Keskkooli riikliku järelevalve akt 2005.a, Risti Põhikooli riikliku järelevalve akt 2005.a http://zoomserv.mls.ee/laanemv/index.html?id=201&t_id=31&

Eesti Haridustöötajate Liit on juhtinud tähelepanu, et 2004. ja 2005. a ei tõstetud pedagoogide palga alammäärasid ja riigieelarvest eraldatud 12% täiendavaid palgavahendeid jäeti kohalikele omavalitsustele jagamiseks.⁴ Vaatamata eraldatud lisarahale moodustas haridustöötajate keskmise palga osakaal riigi keskmisest palgast nimetatud aastatel vaid 89%. Seega lisaraha eraldamise mõju haridustöötajate palkadele oli väike ja haridustöötajate palk võrreldes riigi keskmise palgaga ei tõusnud märkimisväärselt. Eesti Haridustöötajate Liidu andmetel ei peeta mõnedes valdades/linnades kinni Vabariigi Valitsuse poolt kehtestatud pedagoogide palkade alammääradest.⁵

2005. aastal toimunud kohalike omavalitsuse üksuste ühinemise tõttu on riik ühinenult vähem vahendeid saavatele valdadele otsustanud 2006. aastal kompenseerida hariduskulude vähenemist 5,6 miljoni krooni ulatuses.⁶ Lähimatel aastatel kompenseerimist jätkatakse.

Lisaks jaotatakse 2006. aastal kohaliku omavalitsuse üksustele jooksvateks kuludeks tasandusfondi määratud eraldistest täiendavalt 66,5 miljonit krooni, sh koolivõrgu korrastamiseks, piirkondlikult oluliste koolide säilitamiseks, munitsipaalkoolide pedagoogide palgamäära suurendamise tagamiseks ning muudeks ilmnunud hariduskorralduslikeks kuludeks. Vastavate taotluste läbivaatamisel on Haridus- ja Teadusministeerium tuvastanud, et omavalitsus ei ole tasandusfondi toetusraha koolide vahel jaganud nende vajadusi arvestavalt, mistõttu lisaraha on jäetud eraldamata.⁷

3. Auditi eesmärk

Auditi eesmärgiks on anda hinnang, kas kohalikud omavalitsused täidavad seadusest tulenevaid nõudeid pedagoogide ja teiste haridustöötajate palkade maksmisel ning selgitada välja nende mittetäitmise põhjused. Samuti teha sellest tulenevalt ettepanekud seadusandliku raamistiku korrastamiseks ning riikliku järelevalve tõhustamiseks.

Auditi eesmärgiks ei ole hinnata riigieelarve tasandusfondist eraldava toetuse kasutamise sihipärasust muudeks eesmärkideks (nt täiendkoolitus, õppevahend, investeeringud).

4. Auditeeritavad

Auditeeritavateks on kohaliku omavalitsuse üksused ja nende munitsipaalkoolid. Valimi moodustamise aluseid on kirjeldatud auditiplaani peatükis 6.

5. Auditeeritavate seisukohad ja varasemad kontrollimised

Auditi eelselgituse käigus pöörduiti nii Haridus- ja Teadusministeeriumi kui ka Eesti Haridustöötajate Liidu poole, kes pidasid auditi Riigikontrolli tööplaani võtmist oluliseks.

⁴ Eesti Haridustöötajate Liidu 20.09.2006. a kiri nr 20-1/80

⁵ Eesti Haridustöötajate Liidu "Informatsioon 2006. a õpetajate palga alammäärade kehtestamine ja klassijuhataja töö eest lisatasu maksmine"

⁶ Vt samas

⁷ Seletuskiri Vabariigi Valitsuse korralduse "Hariduskuludeks määratud täiendavate vahendite jaotus kohaliku omavalitsuse üksuste lõikes" juurde

<https://www.riigikantselei.ee/materjalid/2006-05-18/>

Haridus- ja Teadusministeerium tõi esile järgmised teemad, millele nende arvates tuleks erilist tähelepanu pöörata:

- pedagoogide alampalgamäärade kinnipidamine.
- riigieelarve tasandusfondist eraldatud toetuse jagamisel kõikide koolide rahastamine võrdsetel alustel.

Eesti Haridustöötajate Liidu seisukoht oli, et Haridus- ja Teadusministeeriumi ega Rahandusministeerium ei ole huvi tundnud, kuidas munitsipaalkoolide pedagoogidele riigieelarvest eraldatud palgavahendeid kohtadel kasutatakse.

Varasemad Riigikontrolli auditid on valdkonda puudutanud seoses eesmärgiga kaardistada olemasolev üldhariduskoolide pedagoogiline personal ning analüüsida põhjusi, miks on üldhariduskoolides õpetajatest puudus. Riigikontrolli 2003.a auditis nr 7045 "Õpetajate puudu üldhariduskoolides" on soovitatud õpetajate töötasude määramisel ja kooli töökorralduse kujundamisel tagada nende võimalikult suur motiveeriv mõju õpetajatele, selleks suurendada kooli otsustusõigust õpetajate töö väärtustamisel ja tasustamisel, samuti arvestada töötasude määramisel senisest enam õpetajate lisäülesandeid.

6. Auditi ulatus ja käsitusviis

Auditiga hõlmatavast probleemist (vt peatükk 2) tulenevatele küsimustele vastuste andmisel lähtutakse järgmistest hinnangukriteeriumidest:

- Tehingud ja sündmused vastavad/ei vasta seadustele ja muude õigusaktidele.
- Eraldatud raha kasutatakse/ei kasutata õigus- ja sihipäraselt.

Auditi käigus kontrollitakse kõigi valmis arvatud kohalike omavalitsuste ja munitsipaalkoolide tegevuse vastavust järgmistele õigusaktidele auditi põhiküsimuste ulatuses:

- Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus.
- Lasteaed-alkkooli, algkooli, põhikooli ja gümnaasiumi personali miinimumkoosseis⁸.
- Munitsipaalkoolide õpetajate ametijärgude palga alammäärade kehtestamine⁹.

Pistelisel kontrollitakse munitsipaalkoolides valla- ja linnavolikogude poolt kehtestatud pedagoogide töötasustamise aluste järgimist ning töötajate, sh pedagoogide töösuhteid reguleerivatest järgmistest õigusaktidest kinnipidamist palgakorraldust mõjutavas ulatuses:

- EV Töölepingu seadus
- Palgaseadus
- Töö- ja puhkeaja seadus
- Pedagoogide kvalifikatsiooninõuded¹⁰

Auditeeritavaks perioodiks on 2006.aasta.

Auditi põhiküsimused

Auditi läbiviimisel on tähelepanu suunatud järgmistele põhiküsimustele:

⁸ Haridusministri 15.septembri 1999.a määrus nr 48

⁹ Vabariigi Valitsuse 4.veebruari 2003.a määrus nr 37

¹⁰ Haridusministri 26.08.2003.a määrus nr 65

1. Kas kohalike omavalitsuste regulatsioonid pedagoogide ja teistele haridustöötajate töö tasustamisel vastavad kehtivatele õigusaktidele?
2. Kas kohalikud omavalitsused eraldavad koolide eelarvetesse palgaraha õigus- ja sihipäraselt.
3. Kas koolide eelarvetesse eraldatud palgaraha kasutatakse õigus- ja sihipäraselt.

Põhiküsimuste alamküsimused ja metoodika küsimustele vastamiseks on toodud auditiplaani lisas 3.

Valim

Valimisse on valitud 36 kooli 15 kohaliku omavalitsuse üksusest.¹¹

Valimi kujundamisel lähtutakse Haridus- ja Teadusministeeriumi üldhariduskoolide jaotusest gruppitunnuse alusel. Jaotus rajaneb omavalitsusüksuste jaotusel nende suuruse ja teeninduspiirkonna järgi: suurlinnakoolid, maakonnakeskuste koolid, valla või väikelinna koolid ja teeninduspiirkonnata koolid. Teeninduspiirkonnata koolid jagunevad: erakoolid, riigikoolid, erivajadustega laste koolid ja ülelinnalise vastuvõtuga koolid.

Valimist jäetakse välja koolid, mis ei ole munitsipaalharidusasutused, s.o erakoolid ja riigikoolid ning erivajadustega laste koolid, kuna Riigikontroll viib käesoleval ajal läbi auditit nr 30013 "Erivajadustega laste õppimisvõimalused".

Valimi moodustamisel arvestatakse, et valimisse satuks omavalitsusüksusi, kus oleks esindatud erinevad munitsipaalharidusasutused (sh põhikoolid ja gümnaasiumid) ning erinevad õppevormid (sh päevane-, õhtu- ja kaugõpe). Samuti arvestatakse valimi moodustamisel, et auditeeritavate hulgas oleks linnade ja valdade üldhariduskoole, kus rakendatakse erinevaid õppevorme ning õppe- ja kasvatuse eritingimusi (sh koduõpe, pikapäevavõrk, kasvatusraskustega õpilaste klass jt).

Kuna mitmed omavalitsusüksused 2005.a lõpul ühinesid, siis on valimiga hõlmatud ka 3 vastühinenud valda.

Valimi moodustamise alused ja sisu on täpsemalt kirjeldatud auditiplaani lisas 1. Valimisse arvatud kohaliku omavalitsuse üksused ja munitsipaalikoolid on loetletud auditiplaani lisas 2.

7. Eeldatavad tulemused

Auditi tulemusel saadakse vastused auditi põhi- ja alamküsimustele ning tehakse ettepanekud kohaliku omavalitsuse üksuste pedagoogide ja teiste haridustöötajate palgavahendite õigus- ja sihipärase kasutamise parandamiseks.

Auditi eeldatavad põhisõnumid on:

1. Kohaliku omavalitsuse üksuste regulatsioonid pedagoogide ja teistele haridustöötajate töö tasustamisel ei vasta kehtivatele õigusaktidele.

Positiivne tulemus: Seadustele vastavad kohaliku omavalitsuse regulatsioonid toovad kaasa õiguspärase palgakorralduse.

¹¹ Ka INTOSAI Euroopa rakendussuunistes (European Implementing Guidelines for INTOSAI Auditing Standards) auditi tõendusmaterjali hankimise osas on leitud, et 30 on tavaliselt minimaalseks näidete arvaks, mis tuleks läbi uurida, et saavutada piisav tõendusmaterjal.

2. Kohalikud omavalitsused ei eralda koolide eelarvetesse palgaraha õigus- ja sihipäraselt.

Positiivne tulemus: Põhjendatud ja läbipaistev raha eraldamine koolide eelarvetesse võimaldab kvaliteetse haridusteenuse osutamist võrdsetel alustel.

3. Koolide eelarvetesse eraldatud palgaraha ei kasutata õigus- ja sihipäraselt.

Positiivne tulemus: Palgaraha õigus- ja sihipärane kasutamine võimaldab maksta haridustöötajatele nende töö eest paremat palka.

Auditi tulemusel eeldatavad ettepanekud Rahandusministeeriumile ning Haridus- ja Teadusministeeriumile:

1. Täpsustada kohaliku omavalitsuse üksuste kohustust koolide finantseerimisel ja omatulust piisava raha eraldamist koolide eelarvetesse.
2. Täpsustada kohaliku omavalitsuse üksuste otsustusõigust riigieelarvest saadava toetuse jagamisel koolide vahel.

Positiivne tulemus: Kohaliku omavalitsuse kohustuste täpsustamine peaks tagama koolide piisava finantseerimise, sh haridustöötajate palkade kasvu, ning haridusteenuse kvaliteedi.

8. Vajatavad ressursid

Ajakava (auditi vaheetapid ja tähtajad):

Auditi planeerimine	September – november 2006
Auditi plaan siseläbirääkimistel	Detsember 2006
Auditi kontrolliprotseduuride läbiviimine	Jaanuar – märts 2007
Kontrolliaruande eelnõu läbirääkimine auditeeritavatega	Aprill 2007
Kontrolliaruande eelnõu siseläbirääkimistel	Mai 2007
Kontrolliaruande avalikustamine	Mai 2007

Inimesed (ametikoht, nimed, tundi):

	Auditi planeerimine	Auditi läbiviimine	Kokkuvõtted KAEEL/KA	Kokku
Peakontrolör Krista Aas	5	10	10	25
Auditijuht Ethel Jäärats	40	120	80	240
Vanemaudiitor Airi Mikli	120	600	120	840
Nooremaudiitor Merle Lukk	0	600	40	640
Kokku	165	1 330	250	1 745

Kulude eelarve (lähetused):

Päevaraha	8 000 krooni
Transpordikulud	3000 krooni
Majutuskulud	45 000 krooni
KOKKU	56 000 krooni

9. Auditi korraldamist mõjutavad riskid

Riskiks võivad kujuneda takistused kõigi vajalike andmete ja dokumentide saamisel nii riiklikest registritest kui ka auditeeritavatelt.

Kuna auditis hakkab osalema Riigikontrolli tööle asuv uus töötaja, võib riskiks kujuneda auditeerimiskogemuse puudumine ja vähesed teadmised kohaliku omavalitsuse tegevusest.

Ajaline risk tuleneb vajadusest suhelda auditi käigus paljude osapooltega (sh KOVi ja koolide esindajatega).

Lisaks võib tekkida regulatsioonide mitmeti tõlgendamise risk õigusaktide rakendamisel ja mittesihotstarbeliselt eraldatud riigieelarve tasandusfondi vahendite kasutamisel.

Riskide maandamiseks on kavandatud erinevad tegevused uue töötaja valdkonnaga kurssi viimiseks ja juhendamiseks. Andmete paremaks kättesaamiseks on taotletud juurdepääsu Eesti Hariduse Infosüsteemile. Ajalise riski maandamiseks koostatakse audititoimingute tegevuskava nädalate kaupa. Regulatsioonide mitmeti tõlgendamise riski vältimiseks on kavas õigusaktide seletuskirjade ja kohaliku kohaldamispraktika analüüs. Vajadusel on kavas pöörduda Rahandusministeeriumi ja Haridus- ja Teadusministeeriumi poole ekspertarvamuse saamiseks.

Krista Aas
Peakontrolör

Ethel Jäärats
Auditijuht

Lisa 1: Valimi moodustamise alused ja sisu

1. Üldhariduskoolide jaotumine grupitunnuse alusel

Eesti Hariduse Infosüsteemi andmetel on Eestis munitsipaalomandis olevaid põhikooli ja gümnaasiume kokku 539, seejuures Tartu linna ja Pärnu linna koolid on käsitletavad nii suurlinnakoolide kui ka maakonnakeskuste koolidena. Enim on valla või väikelinnakooli, so ca 340.

1.1 Suurlinnakoolid:

Tallinna linn
Tartu linn
Pärnu linn
jt

1.2 Maakonnakeskuse koolid:

Harjumaa	Keila linn
Hiiumaa	Kärdla linn
Ida-Virumaa	Jõhvi linn
Jõgevamaa	Jõgeva linn
Järvamaa	Paide linn
Läänemaa	Haapsalu linn
jt	

1.3 Valla või väikelinnakoolid:

Paldiski
Saue
Jüri
Antsla
Elva
Kallaste jt

1.4 Teeninduspiirkonnata kool:

Erivajadustega laste koolid
Ülelinnalise vastuvõtuga koolid
Narva Humanitaargümnaasium
Miina Härma Gümnaasium
Hugo Trefneri Gümnaasium
Vanalinna Hariduskolleegeiumi Gümnaasiumi
Tallinna Saksa Gümnaasium
Tallinna Reaalkool
Tallinna Prantsuse Lütseum
Tallinna Nõmme Gümnaasium
Tallinna Mustamäe Gümnaasium
Tallinna Juudi Kool
Kadrioru Saksa Gümnaasium
Tallinna Inglise Kolledž jt

**Suurlinna- ja
maakonnakeskuste koole**

**Valla- või
väikelinnakoole**

**Valimisse
valitud koole**

15

21

2. Kohalikele omavalitsuse üksustele riigieelarve tasandusfondi hariduskulu eraldiste osakaal maakondade kaupa¹²

Maakond	Riigieelarve tasandusfondi eraldis hariduskuludeks (palgaraha koos õpikute rahaga, tuh.kr)	Maakonna eraldise osakaal kogueraldisest (v.a Tallinn)	Valimis omavalitsusi
Harju (v.a Tallinn)	187 755	12%	1
Hiiu	21 754	1%	
Ida-Viru	218 011	14%	
Jõgeva	67 976	4%	1
Järva	66 838	4%	
Lääne	51 997	3%	3
Lääne-Viru	121 508	8%	1
Põlva	62 424	4%	
Pärnu	166 584	11%	3
Rapla	69 018	4%	
Saare	66 621	4%	2
Tartu	240 584	15%	2
Valga	61 588	4%	
Viljandi	100 323	6%	
Võru	74 787	5%	2
KÕIK MAAKONNAD (v.a Tallinn) kokku	1 577 766		15

3. Kohaliku omavalitsuse üksuste ühinemise tõttu 2006.a hariduskuludeks kompensatsiooni saavad vallad:¹³

Vald	Kompensatsioon
Kuusalu vald	184 000 krooni
Türi vallale	320 000 krooni
Tamsalu vallale	437 000 krooni
Tapa vallale	604 000 krooni
Väike-Maarja vald	743 000 krooni
Saarde vallale	1 148 000 krooni
Suure-Jaani vallale	2 166 000 krooni
Valimisse valitud omavalitsusi 3	

¹² Vabariigi valitsuse 9. veebruari 2006.a määrus nr 43 "2006. aasta riigieelarve seaduses" kohaliku omavalitsuse üksustele jooksvateks kuludeks tasandusfondi määratud eraldiste jaotamise tingimused, kord ja jaotus" ja seletuskiri, <http://www.fin.ee/?id=13668>

¹³ Vt samas

Lisa 2: Valim

Valimisse arvatud kohaliku omavalitsuse üksused koos põhjendustega

Nr	Koolid	KOV	Maakond	Grupi-tunnus	Põhjendus
1	Pärnu Ühisgümnaasium	Pärnu	Pärnumaa	Suurlinna-koolid	- Asutatud sihtasutused - Erinevad õppevormid - Arvestuslikust vajadusest enamsaadud vahendeid 32%.
2	Pärnu Täiskasvanute Gümnaasium				
3	Pärnu Koidula Gümnaasium				
4	Võru I Põhikool	Võru	Võrumaa	Maakonna-keskuse koolid	- Esitanud taotluse VV-le palgaalammäärade kindlustamiseks täiendavate vahendite saamiseks, mis jäeti rahuldamata. - Arvestuslikust vajadusest enamsaadud vahendeid 23%. - Erinevad õppevormid
5	Võru Täiskasvanute Gümnaasium				
6	Võru Vene Gümnaasium				
7	Võru Kesklinna Gümnaasium				
8	Võru Kreutzwaldi Gümnaasium				
9	Haapsalu Linna Algkool	Haapsalu	Läänemaa	Maakonna-keskuse koolid	- Eesti Haridustöötajate Liidu andmetel ei ole kinni peetud palga alammäärast. - Arvestuslikust vajadusest enamsaadud vahendeid 14%. - Erinevad õppevormid
10	Haapsalu Gümnaasium				
11	Haapsalu Täiskasvanute Gümnaasium				
12	Haapsalu Wiedemanni Gümnaasium				
13	Haapsalu Üldgümnaasium				
14	Kuressaare Gümnaasium	Kuresaare	Saaremaa	Maakonna-keskuse koolid	2006.a auditi käigus ilmnunud vead haridustöötajate töötasustamisel - Arvestuslikust vajadusest enamsaadud vahendeid 32% - Asutatud sihtasutused
15	Saaremaa Ühisgümnaasium				
16	Rõngu Keskikool	Rõngu vald	Tartumaa	Valla või väikelinna koolid	- Eesti Haridustöötajate Liidu andmetel ei ole kinni peetud palga alammäärast - Taotlus täiendavate vahendite saamiseks VV-le rahuldati. - Arvestuslikust vajadusest enamsaadud vahendeid 15%.
17	Valguta Lasteaed - Algkool				

18	Kallaste Keskkool	Kallaste linn	Tartumaa	Valla või väikelinna koolid	- Eesti Haridustöötajate Liidu andmetel ei ole kinni peetud palga alammäärast - Arvestuslikust vajadusest vähemsaadud vahendeid 17%. - Saanud täiendavaid vahendeid hariduskulude reservist
19	Martna Põhikool	Martna vald	Läänemaa	Valla või väikelinna koolid	- Rakendatakse erinevaid õppe- ja kasvatuse eritingimusi. - Eriharidusega õpetajaid kuni 90%. - Täiendavaid vahendeid saanud hariduskulude reservist
20	Rõude Algkool-Lasteaed				
21	Nõva Põhikool	Nõva vald	Läänemaa	Valla või väikelinna koolid	Tugisüsteemid puuduvad, eriharidusega õpetajaid 47%
22	Lustivere Põhikool	Põltsamaa vald	Jõgevamaa	Valla või väikelinna koolid	Eesti Haridustöötajate Liidu andmetel ei ole kinni peetud palga alammäärast
23	Adavere Põhikool				
24	Esku-Kamari Kool				
25	Muhu Põhikool	Muhu vald	Saaremaa	Valla või väikelinna koolid	- Eesti Haridustöötajate Liidu andmetel ei ole kinni peetud palga alammäärast - Arvestuslikust vajadusest enamsaadud vahendeid 43%.
26	Rõuge Põhikool	Rõuge vald	Võrumaa	Valla või väikelinna koolid	- Saanud täiendavaid vahendeid hariduskulude reservist - Arvestuslikust vajadusest enamsaadud vahendeid 55%.
27	Tahkuranna Lasteaed-Algkool	Tahkuranna Vald	Pärnumaa	Valla või väikelinna koolid	- Taotlus täiendavate vahendite saamiseks VV-le ei rahuldatud. - Arvestuslikust vajadusest enamsaadud vahendeid 30%.
28	Uulu Põhikool				
29	Tihemetsa Põhikool	Saarde vald	Pärnumaa	Valla või väikelinna koolid	2005.a ühinenud vald
30	Tali Põhikool				
31	Kilingi-Nõmme Gümnaasium				
32	Kolga Keskkool	Kuusalu vald	Harjumaa	Valla või väikelinna koolid	2005.a ühinenud vald
33	Tapa Gümnaasium	Tapa vald	Lääne-Virumaa	Valla või väikelinna koolid	2005.a ühinenud vald
34	Tapa Vene Gümnaasium				
35	Jänedä Põhikool				
36	Lehtse Põhikool				

LISA 3: Auditi probleemide puu koos eeldatavate ettepanekute ja metoodikaga

Auditi põhiküsimused		Eeldatavad järelused	Metoodika	Võimalikud ettepanekud
1. Kas kohalike omavalitsuste regulatsioonid pedagoogide ja teistele haridustöötajate töö tasustamisel vastavad kehtivatele õigusaktidele?				
Alamküsimused	Kas kohaliku omavalitsuse üksus on kinnitanud munitsipaalkooli pedagoogide töötasustamise alused? Kas töötasustamise alustes on kinni peetud palga alammääradest jm sätestatud nõuetest?	Volikogu kinnitatud töötasustamise alustes ei peeta kinni kehtestatud nõuetest	Volikogu määruste analüüs	Volikogudel vaadata kehtestatud määrused õigusaktidega vastavusse viimiseks üle. HTM-l kaaluda küsimuse määramist riikliku järelevalve prioriteetide hulka.
	Kas kohalike omavalitsuste volikogud ja –valitsused on järginud kooli personali koosseisu määramisel koolide otsustuspädevust?	Kooli direktori otsustusõigust kooli koosseisu määramisel ei järgita	Kooli koosseisu määravate õigusaktide analüüs	Volikogudel või valitsustel vaadata kehtestatud määrused õigusaktidega vastavusse viimiseks üle. Riigil parandada kohaliku omavalitsuse üldaktide järelevalvet.
2. Kas kohalikud omavalitsused eraldavad koolide eelarvetesse palgaraha õigus- ja sihipäraselt?				
Alamküsimused	Kas kooli omaniku kinnitatud eelarve tagab koosseisus ettenähtud ametikohtadele vajaliku palgaraha? Kas riigieelarve toetusraha jaotus omavalitsuse koolide vahel võimaldab omavalitsuse kõigi koolide pedagoogidele maksta palka võrdsetel alustel?	Koolide eelarvetes ei ole piisavalt palgaraha ette nähtud	Koolide eelarvete ja seletuskirjade analüüs, kohaliku omavalitsuse eelarve muudatuste ja lisaeelarvete analüüs. Intervjuud.	Volikogudel parandada kohaliku omavalitsuse eelarve eelnõu seletuskirjas riigieelarve toetusraha jaotuspõhimõtete selgitamist ja avalikkusele läbipaistvaks muutmist. Riigil täpsustada õigusaktides kohaliku omavalitsuse kohustust koolide finantseerimisel ja riigieelarvest eraldatava toetusraha jagamisel.

2. Kas koolide eelarvetesse eraldatud palgaraha kasutatakse õigus- ja sihipäraselt?

Alamküsimused	Kas kooli direktor on kinnitanud kooli personali koosseisu? Kas kinnitatud koosseis vastab haridus- ja teadusministri määrusega kehtestatud miinimumkoosseisu nõuetele?	Kooli personali koosseis on kinnitamata või ei vasta miinimumkoosseisu nõuetele.	Kooli dokumentide analüüs. Intervjuud	Valitsusel viia läbi teenistuslik järelevalve. Riigil teha muudatusi miinimumkoosseisu nõuetes.
	Kas personali ülesanded ja kohustused on määratud kooskõlas töösuhteid, sh pedagoogide töösuhteid reguleerivate õigusaktidega? Kas tööülesandeid ja kohustusi täidetakse vastavalt ametijuhendile, töölepingule jt dokumentidele?	Töölepingud ja ametijuhendid ei ole kooskõlas õigusaktidega. Ametijuhendeid ja töölepinguid tegelikkuses ei järgita	Ametijuhendite, kooli direktori käskkirjade, töölepingute jt dokumentide analüüs. Kooli veebilehe vaatlus. Intervjuud	Ettepanek ametijuhendite ja töölepingute vastavusse viimiseks õigusaktide ja tegeliku töökorraldusega.
	Kas töötasustamisel järgitakse volikogu kehtestatud palgakorralduse aluseid? Kas töötajatele makstakse kvalifikatsioonile vastavat palka? Kas lisatasude määramisel on lähtutud õigusaktides sätestatud nõuetest? Kas palga, lisatasude, preemiate ja toetuste määramisel peetakse kinni kooli eelarvest?	Töölepingute sõlmimisel ja muutmisel, lisatasude ja toetuste määramisel ei ole kinni peetud kooli eelarvest, töötasustamise alustest ning muude õigusaktide nõuetest ja piirangutest	Kooli direktori käskkirjade, töölepingute, tarifitseerimis-nimekirjade ja raamatupidamis-dokumentide kontroll	Valitsusel viia läbi teenistuslik järelevalve.

	Kas tööaja ja ületunnitöö arvestust peetakse? Kas ületunnitöö tegemisel järgitakse õigusaktides kehtestatud piiranguid? Kas töötajate ületunnitöö tasustamisel järgitakse palgaseadust?	Ületunnitöö arvestus ei ole nõuetekohane. Ületunnitöö tegemise piirangutest ja tasustamise nõuetest ei peeta kinni..	Kooli direktori käskkirjade analüüs. Tööaja arvestus- ja raamatupidamis-dokumentide kontroll. Kooli veebilehe vaatlus. Intervjuud	Valitsusel viia läbi teenistuslik järelevalve.
--	---	---	---	--