



HARIDUS- JA  
TEADUSMINISTEERIUM



# Teenistuslik järelevalve õppeasutustes

Tartu 2022

Teenistuslik järelevalve õppeasutustes.

Käesoleva kogumiku eesmärk on koondada juhendmaterjal teenistuslikuks järelevalveks nii munitsipaal- kui riigiõppeasutustes. Kogumikus on esitatud ülevaade järelevalve õiguslikest alustest, menetlustoimingutest, näidistekste, nt järelevalve algatamise ja tulemuste kinnitamise kohta. Soovitused lähtuvad ministeeriumis välja kujunenud teenistusliku järelevalve praktikast ja pruugi olla üheselt ülevõetavad omavalitsuse tasandile.

Käesoleva juhend on täiendatud ja uuendatud versioon 2018. aasta juhendist, mille valmimist toetas töörühm koosseisus Elen Ruus, Pärje Ülavere, Agnes Pihlak, Anna-Liisa Jõgi, Kaidi Maask, Katrin Ohakas Haridus- ja Teadusministeeriumist, Kairit Peekman Tartu Linnavalitsusest, Ruth Elias Saverna Põhikoolist, Sigrít Lilleste Tallinna Linnavalitsusest, Anne Viljat Türi Vallavalitsusest, Marju Kõva ja Liili Maran Rõuge Vallavalitsusest, Carmen Viherpuu Jõe- lähtme Vallavalitsusest, Kerda Eiert Toila Vallavalitsusest. Käesoleva juhendi valmimist toetas ettepanekutega Liis Lehistel Elva Vallavalitsusest.

Koostanud Hille Voolaid

©2022 Haridus- ja Teadusministeeriumi õiguspoliitika osakond, järelevalve valdkond

## Sisukord

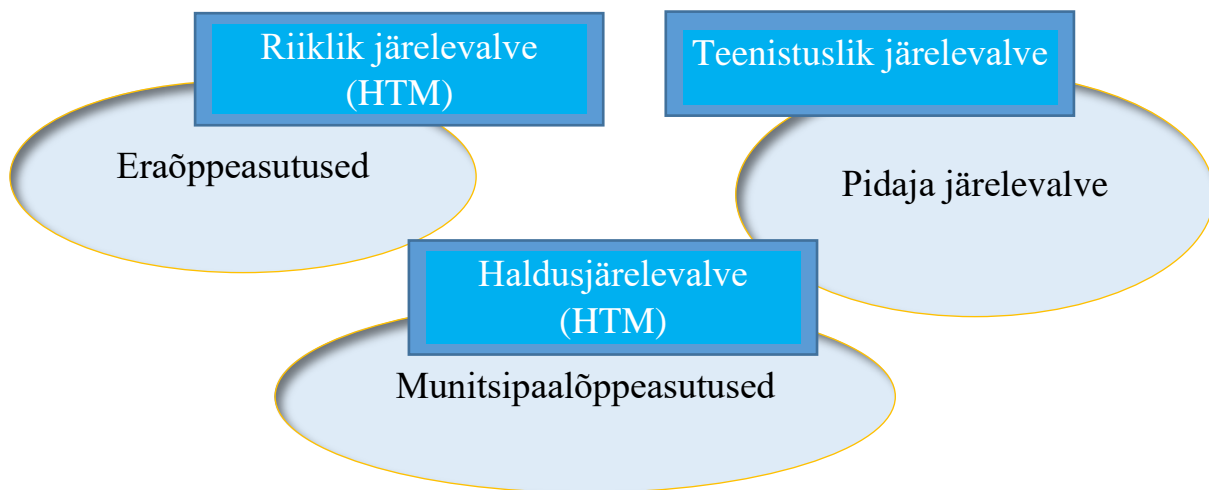
Õppeasutuste järelevalve korraldus .....	4
Järelevalve liigid .....	4
Järelevalve läbiviimine (HTM).....	4
Teenistuslik järelevalve riigiõppeasutuste üle .....	5
Teenistuslik järelevalve munitsipaalõppeasutuste üle.....	6
Järelevalvetoimingute põhimõtted.....	8
Eelteabe kogumine .....	9
Otsuse vastuvõtmine.....	9
Planeerimine.....	10
Eesmärkide ja ulatuse määratlemine .....	10
Meeskonna moodustamine .....	10
Ajakava koostamine .....	11
Järelevalvet algatava dokumendi eelnõu ettevalmistamine .....	11
Õppeasutuse teavitamine järelevalvest.....	11
Informatsiooni kogumine ja olemasolevate andmete analüüsimine.....	12
Kohapealne järelevalve .....	14
Tulemuste vormistamine .....	16
Tulemuste vaidlustamine.....	17
Ettekirjutuste kontroll.....	17
Järelevalve ettevalmistamise ja teostamisega seotud tegevuste loetelu .....	18
Näidis 1. Vallavalitsuse korraldus teenistusliku järelevalve algatamise kohta.....	20
Näidis 2. Vallavalitsuse korraldus teenistusliku järelevalve õiendi kinnitamise kohta.....	21
Näidis 3. Teenistusliku järelevalve algatamine (HTM).....	23
Näidis 4. Teenistusliku järelevalve tulemuste kinnitamine (HTM) .....	24
Näidis 5. Õppeasutuse teavitamine enne järelevalvet .....	26
Näidis 6. Vestluse protokoll.....	28
Näidis 7. Kaasatud eksperdi kinnituskiri .....	29

## Õppeasutuste järelevalve korraldus

### Järelevalve liigid

Õppeasutustes viiakse läbi **teenistuslikku**, **riiklikku** ja **haldusjärelevalvet** (joonis 1).

Haridus- ja Teadusministeerium (HTM) viib eraõppeasutustes läbi riiklikku järelevalvet, munitsipaalõppeasutustes haldusjärelevalvet ja riigiõppeasutustes teenistuslikku järelevalvet.



**Joonis 1.** Järelevalve liigid.

**Teenistuslikku järelevalvet** teostab õppeasutuse pidaja, nt HTMi hallatavate riigiõppeasutuste üle HTM, munitsipaalõppeasutuste üle nende pidaja ehk vastav kohalik omavalitsus.

Õppeasutuse pidaja teostab teenistuslikku järelevalvet järgmiste õigusaktide alusel:

- [kohaliku omavalitsuse korralduse seadus](#) (KOKS) – munitsipaalõppeasutused
- [Vabariigi Valitsuse seadus](#) (VVS) – riigiõppeasutused

Munitsipaalõppeasutustes viiakse teenistuslikku järelevalvet läbi [kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse](#) § 66<sup>1</sup> alusel, mille kohaselt on teenistuslik järelevalve valitsuse poolt valla või linna ametiasutuste ja nende ametiisikute ning ametiasutuste hallatavate asutuste ja nende juhtide tegevuse seaduslikkuse ja otstarbekuse üle teostatav kontroll.

Riigiõppeasutustes viiakse teenistuslikku järelevalvet läbi [Vabariigi Valitsuse seaduse](#) § 93 lg 1 alusel, mille kohaselt valitsusasutuste ja nende hallatavate riigiasutuste tegevuse seaduslikkuse ja otstarbekuse tagamiseks korraldatakse teenistuslikku järelevalvet.

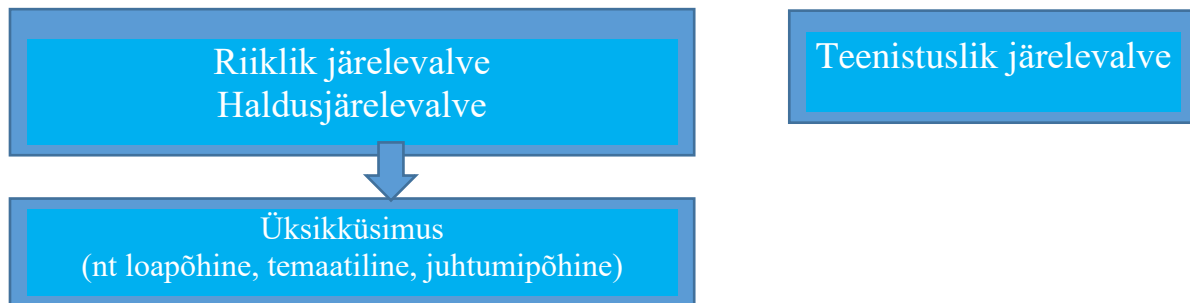
### Järelevalve läbiviimine (HTM)

HTM teostab õppeasutustes järelevalvet

- 1) seoses tähtajalise koolitus- ja tegevusloaga;
- 2) temaatilise järelevalvena kindlal teemal;
- 3) üksikküsimuses juhtumipõhisena (joonis 2).

Lisaks teostab ministeerium hallatavates õppeasutustes teenistuslikku järelevalvet.

Õigusaktid järelevalve alaliike ei erista, nimetatud liigitus on tulenenud praktikast. Juhtumipõhisena viiakse järelevalvet läbi nt ettekirjutuste kontrollimiseks, mõne pöördumise alusel või muul juhul. Teemaatilises järelevalves vaadeldakse kindlat valdkonda, nt tugiteenuste tagamine. Järelevalve vajaduse otsustavad minister või kantsler ja vajadus peab olema põhjendatud. Üksikjuhtumite puhul on võimalik järelevalve algatamine ka õiguspoliitika osakonna järelevalve valdkonna juhi kirjaga<sup>1</sup>.



**Joonis 2.** Riiklik, teenistuslik ja haldusjärelevalve.

#### Teenistuslik järelevalve riigiõppeasutuste üle

Teenistuslikku järelevalvet riigiõppeasutuste üle reguleerib Vabariigi Valitsuse seadus. Järelevalvet riigiõppeasutuste üle viib läbi asjaomane ministeerium, nt üldhariduskoolide üle HTM.

Vabariigi Valitsuse seaduse § 93 lõige 1: Valitsusasutuste ja nende hallatavate riigiasutuste tegevuse seaduslikkuse ja otstarbekuse tagamiseks korraldatakse teenistuslikku järelevalvet. Teenistusliku järelevalve korraldamine on Vabariigi Valitsuse ja valitsusasutuste kohustus.

(2) Teenistusliku järelevalve teostajal on õigus:

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

(3) Teenistusliku järelevalve teostamisel annavad Vabariigi Valitsus ja valitsusasutused ning ametiisikud üksikakte. Ministri määruse kehtetuks tunnistamiseks annab Vabariigi Valitsus määrusi.

(4) Teenistuslikku järelevalvet teostatakse alluvuse korras vastavalt käesolevale seadusele ning selle alusel antud Vabariigi Valitsuse poolt kehtestatud teenistuslikku järelevalvet korraldavatele määrustele ja muudele õigusaktidele.

(5) Teenistusliku järelevalve teostaja võib täidesaatva riigivõimu asutustest välja nõuda õigusakte ja muid dokumente, võtta ametiisikutelt seletusi ja arvamusi. Täidesaatva riigivõimu asutused on kohustatud esitama nimetatud dokumendid ja seletused hiljemalt kolme tööpäeva jooksul, kui järelevalvetöötaja ei ole määranud pikemat tähtaega.

(6) Käesoleva seadusega sätestatud teenistusliku järelevalve kord ei laiene:

- 1) riikliku järelevalve toimingutele ning riikliku sunni kohaldamisel antud otsustele;

<sup>1</sup> Haridus- ja teadusministri 30.09.2021 käskkiri nr 1.1-2/21/251 „Volituste andmine riikliku ja haldusjärelevalve teostamiseks ning huvihariduse õppekavade registreerimiseks Eesti hariduse infosüsteemis“.

- 2) seaduses ettenähtud juhtudel täidesaatva riigivõimu asutuse ja ametiisiku akti või toimingu peale esitatud kaebuse või protesti kohtueelsele lahendamisele;
- 3) aktide ja toimingute seaduslikkuse kontrollimisele, kui nende aktide ja toimingute seaduslikkust kinnitab jõustunud kohtuotsus;
- 4) Konkurentsiametile elektrituruseadusest ja maagaasiseadusest tulenevate ülesannete täitmisel.

(6<sup>1</sup>) Teenistusliku järelevalve teostaja võib põhjendatult jätta akti kehtetuks tunnistamata, kui:

- 1) selline kehtetuks tunnistamine rikuks teiste isikute õigusi või vabadusi;
- 2) akti peale on halduskohtusse esitatud kaebus või protest;
- 3) akti andmisest on möödunud üle kahe aasta.

## Selgitused

**Akt** on juriidilist fakti fikseeriv ametlik dokument; õigusakt; toiming juriidilise tagajärje saavutamiseks, siin tähenduses **haldusakt**.

**Haldusakt** on haldusorgani poolt haldusülesannete täitmisel avalikõiguslikus suhtes üksikjuhtumi reguleerimiseks antud, isiku õiguste või kohustuste tekitamisele, muutmisele või lõpetamisele suunatud korraldus, otsus, ettekirjutus, käskkiri või muu õigusakt. (Haldusmenetluse seadus (HMS), § 51 lg 1)

**Otstarbekuse** üle teostatav kontroll: nt finantsvahendite kasutamine, õppeasutusesiseselt kehtestatud dokumentides, nt kodukord, sätestatu. Otstarbekus seisneb eesmärgipärasuses, efektiivsuses, lihtsuses, kiiruses, üleliigsete kulutuste vältimises, isikutele ebameeldivuste mittetekitamises, vallavara ja eelarveliste vahendite ratsionaalses kasutamises, toimingute vastavuses kohaliku omavalitsuse põhimõtetele ning muudes asjaoludes.

**Toiming** on tegu, tegevus, toimetus. Toiming on haldusorgani tegevus, mis ei ole õigusakti andmine ja mida ei sooritata tsiviilõigussuhtes. (HMS, § 106 lg 1) Toiminguteks peetakse kõiki selliseid asutuste meetmeid, mis ei kujuta endast õigusakti andmist, s.o tahteavaldust õiguste või kohustuste tekitamiseks, muutmiseks või lõpetamiseks. Nt õpilase õpetamisel tehtavad igapäevased tegevused: õpetaja palub õpilasel tahvli ette tulla, annab koduse ülesande. Ka see on näiteks toiming, kui õpetaja/direktor vastab lapsevanema päringule (kui vastus ei pane lapsele/lapsevanemale õigusi/kohustusi).

**Täidesaatva riigivõimu asutused** on valitsusasutused ja valitsusasutuste hallatavad riigiasutused (VVS § 38), nt ministerium, Keeleamet.

**Üksikakt** on õigusakt, mis on kindla üksikjuhu reguleerimiseks või adresseeritud kindlale isikule, nt direktori käskkiri õpilase väljaarvamise kohta koolist.

**Üldakt** on nt sisehindamise kord, kooli kodukord, ka nt määrused. Aktid, mis sätestavad üldiselt mingile laiemale isikute ringile suunatud reeglid.

## Teenistuslik järelevalve munitsipaalõppeasutuste üle

Munitsipaalõppeasutuste tegevuse üle teostab teenistuslikku järelevalvet kohalik omavalitsus ja see on reguleeritud kohaliku omavalitsuse korralduse seadusega.

**Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse** § 66<sup>1</sup> lg 1: Teenistuslik järelevalve on valitsuse poolt valla või linna ametiasutuste ja nende ametiisikute ning ametiasutuste hallatavate asutuste ja nende juhtide tegevuse seaduslikkuse ja otstarbekuse üle teostatav kontroll.

(2) Teenistusliku järelevalve teostamisel on valitsusel õigus:

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

(3) Teenistusliku järelevalve korras tehtud otsused peavad olema motiveeritud.

(4) Valla või linna ametiasutuse ja nende ametiisikute ning ametiasutuse hallatava asutuse juhi akti täitmise ja toimingute võib peatada kuni kümneks tööpäevaks akti või toimingute seaduslikkuse ja otstarbekuse täiendavaks kontrollimiseks või vajalike täiendavate andmete kogumiseks, sealhulgas akti andja või toimingute sooritaja selgituste saamiseks.

(5) Akti täitmise või toimingute sooritamise peatamisel teenistusliku järelevalve korras peatub seaduse ning nende alusel ja täitmiseks antud õigusaktidega vastava toimingute sooritamiseks kehtestatud tähtaja kulgemine.

(6) Valitsus tunnistab kehtetuks valla või linna ametiasutuste ning nende ametiisikute ja ametiasutuste hallatavate asutuste juhtide akte ja toiminguid, mis ei ole vastavuses Eesti Vabariigi põhiseaduse, seaduste ning nende alusel ja täitmiseks antud õigusaktide ning valla või linna õigusaktidega.

(7) Valitsus tunnistab ebaotstarbekuse motiivil kehtetuks valla või linna ametiasutuste ning nende ametiisikute ja ametiasutuste hallatavate asutuste juhtide akte ja toiminguid juhul, kui akt või toiming ilmselt ei vasta kohaliku omavalitsuse põhimõtetele või põhjustab valla- või linnavara ja eelarveliste vahendite ebaratsionaalset kasutamist.

(8) Ebaotstarbekuse motiivil ei saa tunnistada kehtetuks akte ja toiminguid, mille andmise tingimused tulenevad seadusest ning nende alusel ja täitmiseks antud õigusaktidest.

(9) Käesoleva seaduse alusel ei teostata teenistuslikku järelevalvet valitsusasutuste järelevalveülesandeid täitvate ametiisikute aktide ja toimingute üle.

Selgitus lõikele 7: Kindlasti ei ole see alati 100% seotud sellega, et vastav põhimõte, mida rikuti, peab detailselt kirjas olema. Küll aga võiks olla võimalik viidata millelegi, alates arengukavast/strateegiast kuni kordadeni välja. Kui viidata sellele sättele, siis peab alati lisama, et mis põhimõtte vastu eksiti. Küll aga võivad põhimõtted tuleneda erinevatest kohtadest, nt arengukava, strateegia, allasutustele antud juhised, mis on kirjas nt volikogu koosoleku protokollis. Seda sätet ei tohi rakendada meelevaldselt (nt kui direktori tegevus ei vasta konkreetse ametniku põhimõtetele), alati peab ikka olema võimalik viidata mingitele KOVis kehtivatele põhimõtetele.

\*\*\*

Eeltoodule lisaks teostavad õppeasutustes järelevalvet ka ametid ja inspeksioonid, nt Keeleamet, Päästeamet, Terviseamet, Tööinspeksioon. Tööinspeksioon teostab järelevalvet ka psühhosotsiaalsete ohutegurite väljaselgitamise osas, nt asutuse mikrokliima, tööõhkkond.

## Järelevalvetoimingute põhimõtted

Seadused, mis loetlevad järelevalvetoimingud, ei määratle, millised neist läbi viia, samuti pole reguleeritud, mis järjekorras tuleks need sooritada. Iga üksikjuhtumi korral peab järelevalve teostaja ise vajalikud toimingud määratlema.

Teenistusliku järelevalve teostamise protsessikirjeldust õigusaktidega reguleeritud ei ole. Järelevalves tuleks järgida [haldusmenetluse seaduses](#) kehtestatud. Kuigi haldusmenetluse seadus haldusesiseses suhtluses ei kohaldu, võiks seda analoogia korras järgida selleks, et kogu protsess oleks õppeasutuse vaatest võimalikult aus ning erapooletu.

Järelevalve **soovituslikest**<sup>2</sup> toimingutest annab ülevaate tabel 1.

**Tabel 1.** Järelevalve etapid

<b>Eelteabe kogumine</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1) eelteabe kogumine<sup>3</sup> ja olemasolevate andmete analüüs</li><li>2) põhiprobleemide analüüs</li><li>3) otsuse vastuvõtmine järelevalve vajaduse kohta</li></ol>
<b>Planeerimine</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1) järelevalve eesmärkide ja ulatuse määratlemine (mida, miks ja kuidas kontrollitakse)</li><li>2) järelevalve teostaja(te) määramine, sh vajadusel ekspertide otsimine ning ekspertidega lepingute sõlmimine</li><li>3) ajakava koostamine</li><li>4) järelevalvet algatava dokumendi ettevalmistamine (eelnõu koostamine, kooskõlastamine) ja kinnitamine<sup>4</sup></li><li>5) õppeasutuse teavitamine eelseisvast järelevalvest, sh teavitamine järelevalve eesmärgist, ruumide ja tehniliste vahendite vajadusest, kontrollitavatest dokumentidest<sup>5</sup></li><li>6) informatsiooni kogumine ja lisandunud täiendavate andmete analüüs</li><li>7) järelduste koostamine olemasolevate andmete põhjal</li><li>8) järelevalve tulemusi kajastava dokumendi raamistiku (eelnõu) koostamine (nt esitatud dokumentide analüüs; kohapealsete vestluste küsimused)<sup>6</sup></li></ol>
<b>Teostamine õppeasutuses</b> (tõendusmaterjali kogumisme)	<ol style="list-style-type: none"><li>1) vestlused (nt juhtkonnaga, töötajatega, hoolekoguga, lastevanematega, õpilastega)</li><li>2) õpi- ja kasvukeskkonna vaatlus</li><li>3) dokumentide kontrollimine, analüüsimine</li></ol>
<b>Tulemuste vormistamine</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1) vaatluste ja vestluste protokollimine</li><li>2) järelevalves kogutud tõendusmaterjali analüüs</li><li>3) eelnõu koostamine</li></ol>

<sup>2</sup> Tabel 1 on koostatud HTMis välja kujunenud praktika alusel. KOVi poolt läbiviidava järelevalve puhul pole reguleeritud, kuidas selle täpselt algatama peab või milline on menetlusprotsess. Väga oluline on, et KOVil on oma asjaajamise kord vm dokument, millest nad peavad lähtuma.

<sup>3</sup> Järelevalve üks peamisi eesmärke ongi teabe kogumine. Järelevalve algatamisele eelneb analüüs, mis põhineb järelevalveorganil olemasolevale teabele. Kui teavet kogutakse juba eesmärgipäraselt ning teadlikult, võib see juba olla järelevalve toiming.

<sup>4</sup> HTMis küll algatatakse järelevalve dokumendiga, kuid riiklikult üldiselt see pole nõutav. Järelevalve algab üldjuhul esimese toiminguga.

<sup>5</sup> Võib põhimõtteliselt KOVi teostatava järelevalve puhul ka ära jääda.

<sup>6</sup> Punktides 6–7 kirjeldatu võib olla loetav ka järelevalveprotsessi osaks.



	4) eelnõu saatmine õppeasutusele (ja kõigile ettekirjutuste adressaatidele) selgituste ja võimalike vastuväidete esitamiseks (ärakuulamiseks) minimaalselt kolmeks tööpäevaks 5) eelnõusse paranduste ja täienduste sisseviimine 6) tulemuste kinnitamine 7) kinnitatud dokumendi saatmine õppeasutusele ning pidajale 8) järelevalve tulemuste tutvustamine õppeasutuses kohapeal
<b>Järelekontroll</b>	ettekirjutuste täitmise (dokumentaalne) kontroll

### Elteabe kogumine

Elteabe eesmärk on koguda informatsiooni eesmärgiga parandada järelevalve teostajate informeeritust kontrollitava valdkonna kohta; määrata kindlaks probleemide ulatus; vajadusel kaandada järelevalve.

Elteabe kogumise peapõhjuseks on tavaliselt asjaolu, et on täheldatud üldisi probleeme, näiteks sagedasi kaebusi juhtimise või õppekorralduse kohta. Selle teabe alusel langetatakse otsus järelevalve alustamise või mittealustamise kohta.

Järelevalve algatamise põhjused võivad olla väga erinevad, näiteks võib aluseks olla rahulolematumus juhtimisega, õppe- ja kasvatustegevuse või selle korraldamisega õppeasutuses.

Järelevalve algatamine ei pea olema seotud probleemidega, järelevalve algatamise ajendiks võib olla ka näiteks olukorra kaardistuse vajadus, näiteks vaadatakse, kuidas on ühe omavalitsuse territooriumil asuvates õppeasutustes korraldatud nt sisehindamine või personalitöö, ja soovitakse see dokumenteerida. Teatud juhtudel on võimalik olukorra kaardistuseks viia läbi ka seire, kuid seda eelkõige juhul, kui järeldusi tehakse olemasolevate andmete põhjal või õppeasutuste poolt vabatahtlikult antud info alusel.

Elteabe kogumine pole tavaliselt otseselt kohustuseks tehtud, kuid järelevalveametnikul aitab see määratleda järelevalve eesmärgi ning määratleda järelevalvetoimingute läbiviimise viisi ja aja.

Kuna järelevalve algab üldjuhul esimese toiminguga, tuleb elteabe kogumisel arvestada, et see tegevus ei muutuks juba järelevalvetoiminguks.

Elteabe kogumise etapis võib selguda, et järelevalve läbiviimine ei olegi vajalik. Näiteks selgub, et vastavat ülevaadet on võimalik saada ka seire kaudu.

### Otsuse vastuvõtmine

Järelevalve vajadust on vaja analüüsida. Võib juhtuda, et ilma väliste ekspertide<sup>7</sup> abita on järelevalvet keerukas läbi viia. Õppeasutus võib samaaegselt olla ka mõne teise hindaja kontrolliobjektiks. Sellisel juhul võib järelevalve õppeasutusele praktilisi probleeme tekitada, sest ühel ja samal ajal ei soovita olla mitme institutsiooni hindamise objekt.

Kui eelselgituse käigus selgub, et järelevalve on põhjendatud, tuleb alustada planeerimist.

<sup>7</sup> Järelevalvesse kaasatu, nt teise omavalitsuse haridusametnik, mõne teise õppeasutuse/asutuse töötaja.

### Planeerimine

Läbimõeldud planeerimine aitab tagada selle, et määratakse olulisemad ja kriitilisemad valdkonnad, kesksetele valdkondadele pööratakse piisavalt tähelepanu, töö sooritatakse õiges järjekorras, koordineeritult ja kvaliteetselt. Planeerimise etapil moodustatakse järelevalvet teostav meeskond, kelle ülesandeks jääb järelevalve eesmärkide ja ulatuse määratlemine.

Olude muutudes või ootamatute asjaolude ilmnedes peab olema võimalik esialgset plaani korrigeerida.

### Eesmärkide ja ulatuse määratlemine

Teenistuslikus järelevalves on võimalik kontrollida õppeasutuse ja selle juhi tegevuse seaduslikkust ning otstarbekust.

Juhtimise järelevalve võib sisaldada näiteks õppe- ja kasvatustegevuse efektiivse ja õiguspärase korraldamise, personalitöö ning õppeasutuse finantsjuhtimise hindamist. Eesmärkide ja ulatuse määratlemisest sõltub, milline peaks olema järelevalvet teostav meeskond.

### Meeskonna moodustamine

Järelevalveametnik võib kaasata eksperte. Ekspertide kaasamine osutub vajalikuks, kui järelevalve teostaja ei ole pädev mõnes valdkonnas hinnangu andmiseks vajalikku tõendusmaterjali hankima või juba olemasoleva tõendusmaterjali põhjal hinnangut andma või on erinevaid vaadeldavaid valdkondi. Näiteks kui soovitakse vaadelda õppeasutuses tugiteenuste tagamist, on võimalik kaasata tugispetsialisti, või kui soovitakse vaadelda eelarveliste vahendite kasutamist, on võimalik kaasata finantseksperdi.

Enne järelevalvemenetluse alustamist tuleb järelevalveasutuses otsustada vajadusel ka taandamise küsimus. Taandamine on reguleeritud [haldusmenetluse seaduse](#) §-s 10:

(1) Haldusorgani nimel tegutsev isik ei või haldusmenetlusest osa võtta, kui:

- 1) ta on asjas menetlusosaline või menetlusosalise esindaja;
- 2) ta on asjas menetlusosalise või menetlusosalise esindaja sugulane (vanem, laps, lapsendaja, lapsendatu, vend, õde, vanavanem, lapselaps), abikaasa, hõimlane (abikaasa vanem, laps, lapsendaja, lapsendatu, vend, õde, vanavanem, lapselaps) või perekonnaliige;
- 3) ta on menetlusosalisest või selle esindajast tööalases, teenistuslikus või muus sõltuvuses;
- 4) ta on muul viisil isiklikult huvitatud asja lahendist või kui muud asjaolud tekitavad kahtlust tema erapooletuses.

(2) Perekonnaliige käesoleva seaduse tähenduses on isik, kes elab menetlusosalisega koos ja neil on ühine majapidamine.

(5) Isikut ei taandata, kui teda ei ole võimalik asendada.

Kuigi haldusmenetluse seadus haldusesiseses suhtluses ei kohaldu, võiks seda analoogia korras järgida selleks, et kogu protsess oleks õppeasutuse vaatest võimalikult aus ning erapooletu. Praktikas tähendab see seda, et nii ekspert kui ka õppeasutus peaksid kinnitama, et nad on eksperdi kaasamisega nõus ning nendele teadaolevalt ei esine eeltoodud takistusi. Kui õppeasutust ei teavitata järelevalvest ette, ei ole loomulikult võimalik ka õppeasutuselt viidatud kinnitust enne järelevalvet küsida. Küll aga võiks seda küsida esimesel võimalusel. Eksperdi kaasamiseks ei ole õppeasutuse nõusolek iseenesest vajalik, kuid see tagab, et õppeasutus usaldab eksperti ning ei sea tema järeldusi kahtluse alla.

Eksperdi töö tasustatakse. [Haldusmenetluse seaduse](#) § 39 lg 5: Tunnistajale ja eksperdile raha väljamaksmise korra määrab Vabariigi Valitsus. Väljaspool oma elukohta haldusmenetluses osalevale eksperdile või tunnistajale makstakse sõidu-, korteri- ja päevaraha Vabariigi Valitsuse

määrusega kehtestatud suurus. Vabariigi Valitsuse 27.11.2001. a määrus nr 362 „[Tunnistajale või eksperdile raha väljamaksmise kord ja väljaspool oma elukohta haldusmenetluses osalevale eksperdile või tunnistajale makstava sõidu-, korteri- ja päevaraha suurus](#)“. Eksperdi analüüs kajastatakse õiendis, kuid ekspert peaks esitama oma hinnangu eraldi dokumendina digiallkirjastatult, et võimaliku vaide korral saaks õiendis selgelt eristada, milline oli eksperdi hinnang ning milline järelevalve teostaja järeldus.

Kaasatud eksperdiga sõlmitakse leping, mille üheks osaks on ka eksperdi kinnituskiri, et ta on oma tegevuses sõltumatu (vt näidis 7).

Lõppastmes muidugi vastutab järelevalve teostaja, et kõik tema kaasatud isikud konfidentsiaalsuskohustusest kinni peaksid.

### Ajakava koostamine

Järelevalve eesmärkide, põhiprobleemide ja meeskonna määramise järel on võimalik koostada orienteeruv ajakava järelevalveks. Praktika näitab, et andmete kogumine võib kesta pikka aega, mistõttu ei jää küllaldaselt aega analüüsiks. Samuti on tulemuste vormistamine aeganõudev tegevus. Arvestama peab, et kuna järelevalvemenetlus on õppeasutust koormav, peaks see olema viidud läbi võimalikult läbimõeldult, ettevalmistatult ning mõistliku aja jooksul.

Ettevalmistusajale võiks arvestada vähemalt nädala, kohapealseks järelevalveks minimaalselt kolm-neli päeva (sõltub kontrollitavatest valdkondadest) ning tulemuste vormistamiseks samuti paar nädalat. Kui tulemuste vormistamisel selgub, et õppeasutusest on vaja küsida juurde täiendavaid dokumente, pikeneb ka tulemuste vormistamise aeg. Õppeasutus võiks järelevalve tulemused saada kahe kuu jooksul<sup>8</sup> järelevalve alustamisest arvates. Siinkohal tuleb märkida, et ajaline planeerimine, samuti tulemuste vormistamise aeg sõltub sellest, kui mahuka valdkonna kontrollimisega on tegemist.

Teenistusliku järelevalve kohapealse aja pikkust, aga ka järelevalvemenetluse pikkust õigusaktides määratletud ei ole.

### Järelevalvet algatava dokumendi eelnõu ettevalmistamine

Teenistusliku järelevalve aluseks on ministeeriumis haridus- ja teadusministri käskkiri (vt näidis 3), mille valmistab ette järelevalvet juhtiv ekspert. Käskkirjas näidatakse ära järelevalve õiguslik alus, toimumise koht, aeg, eesmärk ja järelevalve teostaja(d). Kohalikus omavalitsuses algatatakse teenistuslik järelevalve vastavalt asutuses kehtestatud asjaajamiskorrale, tavapäraselt valla- või linnavalitsuse korraldusega (vt näidis 1).

### Õppeasutuse teavitamine järelevalvest

Planeerimise etapil teavitatakse õppeasutust kavandatavast järelevalvest.

Õppeasutusega tuleks eelnevalt kooskõlastada järelevalve kava, sh õppeasutuse külastuste kuupäevad, järelevalve sissejuhatava vestluse ajakava juhtkonnaga (õppeasutust teavitatakse, kellega soovitakse vestelda ning lepitakse eelnevalt kokku kellaajad), kohapealsete vestluste, vaatluste ajakava (kellega ja millal).

<sup>8</sup> Teenistuslikule järelevalvele ei kehti ajalisel piirangud. Lähtuda tuleks sellest, et järelevalve ei tohiks segada asutuse igapäevast toimimist. Mõnel juhul võib ka järelevalve venimine häirida asutuse tööd. Kehtib mõistlikkuse põhimõte – järelevalve teostaja ei tohiks viivitada ja peaks järelevalve toimingud läbi viima esimesel võimalusel ning võimalikult vähe asutuse tööd häirides.

Õppeasutust teavitatakse kirjalikult (vt näidis 5) järelevalve eesmärgist, menetlustoimingutest, soovidest ruumile, tehnilistele vahenditele (juurdepääs internetile või koopiategemise võimalus<sup>9</sup>) ning edastatakse kontrollitava dokumentatsiooni loetelu. Soovitav on, et kontrollitava dokumentatsiooni esitab õppeasutuse juht järelevalve teostajale enne kohapealse järelevalve algust. Sel juhul on võimalik analüüsida dokumente enne kohapealse kontrolli algust. Dokumentid tuleks õppeasutuse juhil esitada digikonteineris. Vajadusel saab järelevalve teostaja taotleda juurdepääsu dokumendiregistrile või elektroonsele õppekeskkonnale, nt Stuudiumile. Üldiselt on pidajal (eriti järelevalves) lai pädevus dokumentidega tutvuda. Oluline on aga konfliktolukordade ennetamiseks õppeasutusega kokku leppida, kuidas pidaja järelevalves dokumentid saab, kuidas tagatakse, et need on ajakohased (pole kusagil uuemat versiooni) jne. Kindlasti peaks ka mõtlema sellele, kuidas vajadusel hiljem tõendada, et järelevalve teostaja tahtlikult valele dokumentidele ei tuginenud või mõnda dokumenti meelega tähelepanuta ei jätnud.

### Informatsiooni kogumine ja olemasolevate andmete analüüsimine

Planeerimise perioodil toimub õppeasutust puudutava informatsiooni kogumine ja olemasoleva materjali läbitöötamine hinnangu andmiseks õppeasutuse tegevusele. Sellel etapil on võimalik analüüsida mitmeid dokumente, mis on järelevalve teostajatele kättesaadavad. Valik nimetatud dokumentidest on esitatud tabelis 2.

Eesti hariduse infosüsteemis (EHIS) olevate andmete ja avalike dokumentide (kättesaadavad nt õppeasutuse veebilehelt) analüüs peaks toimuma enne kohapealset järelevalvet. Kui järelevalve teostajaid on mitu, määratletakse planeerimise etapil ära ka iga ametniku tööülesanded ja vastutus – kes mida kontrollib.

**Tabel 2.** Planeerimise raames kogutavad (võimalikud) dokumentid

Dokumendi nimetus	Asukoht
Õiendid, kontrollaruanded õppeasutuse varasema kontrollimise kohta	<ul style="list-style-type: none"> <li>• HTMi, pidaja ja õppeasutuse dokumendiregister</li> <li>• õppeasutuse ja pidaja veebileht</li> <li>• Riigikontrolli, Õiguskantsleri Kantselei veebileht</li> </ul>
Õppekava(d), andmed õppurite ning õppe- ja kasvatusala töötajate kohta	<ul style="list-style-type: none"> <li>• EHIS, <a href="http://www.ehis.ee">www.ehis.ee</a></li> <li>• õppeasutuse veebileht</li> </ul>
Põhimäärus ja muud dokumentid	<ul style="list-style-type: none"> <li>• õppeasutuse veebileht</li> <li>• õppeasutuse pidaja veebileht</li> <li>• õigusaktide andmebaas, <a href="http://www.riigiteataja.ee">www.riigiteataja.ee</a></li> </ul>
Kirjavahetus	<ul style="list-style-type: none"> <li>• HTMi, pidaja, õppeasutuse dokumendiregister</li> </ul>
Õppeasutusest saadetud aruandlus	<ul style="list-style-type: none"> <li>• HTMi ja pidaja dokumendiregister</li> </ul>
Õppeasutuse tegevus- ja tulemusnäitajad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• õppeasutuse veebileht</li> <li>• EHIS, <a href="http://www.ehis.ee">www.ehis.ee</a></li> <li>• õppeasutuse näitajad, <a href="http://www.haridussilm.ee">www.haridussilm.ee</a></li> </ul>

### Õppeasutuste veebilehtedel avaldatav teave

<sup>9</sup> Teenistuslikus järelevalves on dokumenteerimine üldiselt vabam. Järelevalve teostaja peaks kindlustama, et võimalikus konfliktolukorras oleks võimalik tuvastada, et kasutatud dokument on tõesti seotud vastava õppeasutusega ning ka asjakohane, et ta ei kasuta vananenud dokumenti või versiooni, mida tegelikult pole kinnitanud pädev isik.

**Koolieelse lasteasutuse pidaja** korraldab arengukava avalikustamise avaliku teabe seaduse alusel lasteasutuse tegevuse kajastamiseks peetaval veebilehel ([KELS, § 9<sup>1</sup> lg 4](#)). Kodukord avalikustatakse lasteasutuse veebilehel ning luuakse ka muud võimalused sellega tutvumiseks ([KELS, § 9<sup>2</sup>](#)).

**Üldhariduskool** avalikustab kooli õppekava, põhimääruse, arengukava, kodukorra ja õpilaskodu kodukorra oma veebilehel ja loob koolis võimalused nendega tutvumiseks paberil ([PGS, § 69](#)). Avalikustada tuleb õppenõukogu toimumise ajad (haridus- ja teadusministri 23.08.2010. a määrus nr 44 „[Kooli õppenõukogu ülesanded ja töökord](#)“). Kool avalikustab kooli vastuvõtu tingimused ja korra ning kooli üle haldusjärelevalvet teostavate asutuste kontaktandmed oma veebilehel ([PGS, § 55 lg 2](#)).

**Kutseõppeasutuse** direktor korraldab arengukava avalikustamise kooli veebilehel ([KutÕS, § 6 lg 5](#)). Kooli vastuvõtutingimusi ja -korda ning õppekorraldust reguleerivad dokumendid, sealhulgas kooli põhimääruse, õppekavad ning õppekorralduseeskirja ja sisekorraeeskirja avalikustab kool oma veebilehel ([KutÕS, § 25 lg 6](#)). Kool avalikustab kooli veebilehel moodulite rakenduskava ([dokumentatsioonimäärus, § 6 lg 6](#)).

### **Õiendid, kontrollaruanded, andmebaasid**

Tutvumine õppeasutuses varasemalt teostatud järelevalve tulemustega annab ülevaate õppeasutuse tugevustest ja probleemsetest valdkondadest, võimaldades järelevalves kontrollida eelnevate ettepanekute ja ettekirjutuste täitmist. Seega saab anda hinnangu järelevalvete vahel toimunud arengutele. Kui kahe järelevalve vaheline aeg on liiga pikk, nt üle viie aasta, siis pigem saab võtta eelmise järelevalve tulemusi kui taustainfot.

Riigikontrolli poolt läbi viidud auditite kontrollaruanded on kättesaadavad Riigikontrolli veebilehel ([www.riigikontroll.ee](http://www.riigikontroll.ee)).

Infoallikaks võib olla ka Õiguskantsleri Kantselei (<http://www.oiguskantsler.ee/>) veebileht, kust saab teavet nii õiguskantsleri poolt tehtud ettepanekute kohta kui ka ülevaate õiguskantsleri kontrollkäikudest õppeasutustesse.

### **Andmebaasid**

**Eesti hariduse infosüsteem**, [www.ehis.ee](http://www.ehis.ee), vt EHISe [põhimäärus](#).

Eelinformatsiooni on võimalik saada EHISe alamregistritest. Registri koosseisu kuuluvad järgmised alamregistrid: 1) haridust tõendavate dokumentide alamregister; 2) õpetajate ja akadeemiliste töötajate alamregister; 3) õpilaste, üliõpilaste ning arst-residentide alamregister; 4) õppeasutuste alamregister; 5) õppekavade ja koolituslubade alamregister; 6) õppekirjanduse alamregister.

Näiteks saab pidaja siit andmeid õpilaste arvu ja liikuvuse või õppe- ja kasvatusala töötajate kvalifikatsioonile vastavuse kohta, et hinnata nt personalivajadust, kuna vastavalt [PGSile](#) peab pidaja tagama kvalifitseeritud pedagoogide olemasolu.

Järelevalve teostajatele annab EHISe kasutamine võimaluse muuta järelevalve efektiivsemaks. EHISe andmetele juurdepääsu taotlemine: elektronpost: [ehis.tugi@hm.ee](mailto:ehis.tugi@hm.ee); telefonid: 735 0577 või 735 0574 (E-R 9-16). Andmeid on võimalik saada ka HaridusSilmast, [www.haridussilm.ee](http://www.haridussilm.ee) või tellida vajadusel HTMLi analüüsiosakonnast. Andmetele juurdepääsu taotlus peab olema põhjendatud.

## Põhimäärus

Riigi- ja munitsipaalõppeasutustel on põhimäärus. Õppeasutuse tegevusele annavad õigusliku aluse põhimääruses sätestatud eesmärgid ja ülesanded. Teatud valdkondades, nt direktori ülesanded ja pädevus, võib olla võimalik ka juba eelselgitusel kogutud andmete analüüsi tulemusena anda hinnang tegevuse õiguspärasusele, lähtudes põhimääruses sätestatust.

## Kirjavahetus

HTMi (<https://www.hm.ee/et/ministeerium/dokumendiregister>), õppeasutuse pidaja, õppeasutuse dokumendiregistris on võimalik saada andmed õppeasutuse tegevust kajastava kirjavahetuse kohta. Andmete analüüsimine võimaldab teha järeldusi probleemsete valdkondade olemasolu kohta õppeasutuses.

## Aruandlus

Õppeasutused esitavad pidajatele või HTMile dokumente ja aruandeid tulenevalt erinevates õigusaktides või lepingutes kehtestatud nõuetest. Tutvumine esitatud aruannetega annab võimaluse luua järelevalve teostajatele taust õppeasutuse tegevusest, mida vastavad aruanded kajastavad.

Kutseõppeasutuste puhul tasub vaadata akrediteerimise tulemusi, mis on kättesaadavad SA Archimedes [veebilehel](#).

Riigiõppeasutuste puhul tasub vaadata ka siseauditi tulemusi, millega saab tutvuda ministri dokumendiregistris, vajadusel saab lisainfot küsida ka siseauditiosakonnast.

## Järelduste koostamine olemasolevate andmete põhjal

Järelduste koostamist olemasolevate andmete põhjal alustatakse juba enne õppeasutuses kohapeal toimuvat järelevalvet. Seda esiteks ajalise ressursi kokkuhoiu mõttes, kuid veelgi olulisem on, et juba olemasolevate andmete põhjal tehtud järelduste paikapidavust on võimalik hinnata õppeasutuses kohapeal. Järelevalvet ette valmistades tuleks järelevalve tulemusi kajastava dokumendi (nt õiendi, kontrollakti) eelnõu koostada enne õppeasutuse külastust. Kui järelevalves osaleb mitu ametnikku, tuleks eelnevalt määratleda ka iga teema eest vastutaja.

Kui õppeasutuse juht on esitanud järelevalveks vajalikud dokumendid, siis järelevalve teostajad tutvuvad nendega enne järelevalvet ja analüüsivad dokumente. Samuti analüüsitakse enne kohapealset järelevalvet õppeasutuse kohta saadaolevaid andmeid. Dokumendi- ja andmeanalüüsi põhjal koostatakse eelnõu, mille põhjal valmistatakse ette vestluste küsimused kohapealseks järelevalveks.

HTMi praktika näitab, et õppeasutuse dokumentide ning muu õppeasutuse kohta kättesaadava teabe analüüsimine ning analüüsist nähtuvate järelduste kirjapanemine enne kohapealse järelevalve algust aitab keskenduda kohapealses järelevalves kõige relevantsematele küsimustele ning hoida järelevalve fookust.

## Kohapealne järelevalve

Järelevalvet võiks alustada õiguste ja kohustuste selgitamisega järelevalveametniku poolt. HTM lähtub oma tegevuses põhimõttest, et haldusorgan<sup>10</sup> selgitab menetlusosalisele:

- 1) millised õigused ja kohustused on menetlusosalisel haldusmenetluses;
- 2) millise tähtaja jooksul haldusmenetlus eeldatavasti läbi viiakse ja millised on võimalused haldusmenetluse kiirendamiseks;
- 3) millised taotlused, tõendid ja muud dokumendid tuleb haldusmenetluses esitada;
- 4) milliseid menetlustoiminguid peavad menetlusosalised sooritama.<sup>11</sup> ([HMS, § 36 lg 1](#))

<sup>10</sup> Siin: järelevalve läbiviija.

<sup>11</sup> See säte ei kehti otseselt teenistuslikule järelevalvele, analoogia korras võib kohaldada.

Planeeritud järelevalve puhul on õppeasutus esitanud vajalikud dokumendid juba enne kohapealset järelevalvet, kuid kohapealses järelevalves võib tekkida vajadus küsida täiendavaid dokumente. Seega on järelevalve teostajal õigus küsida ja õppeasutusel õigus esitada täiendavaid dokumente kogu järelevalvemenetluse ajal.

Järelevalvet õppeasutuses peaks alustama vestlusest juhtkonnaga, pidajaga, vajadusel ja võimalusel kooli personaliga, kus selgitatakse järelevalve põhjuseid, eesmärke, ajakava.

Järelevalve eesmärkidest tulenevalt võivad järelevalvetoimingud olla õppeasutustes järgmised:

- 1) kohtumine ja vestlus õppeasutuse juhtkonnaga/töötajatega järelevalve alustamisel;
- 2) kohtumine ja vestlus pedagoogidega/töötajatega/lastevanematega/õpilastega/hoolekogu/nõukogu/pidaja/ esindajatega;
- 3) tutvumine õppeasutuse õpi- ja kasvukeskkonnaga ning selle analüüs;
- 4) dokumentide analüüs;
- 5) tegevuse seaduslikkuse ja otstarbekuse kontrollimine;
- 6) vestlus kooli juhtkonnaga (töötajatega) kohapealse järelevalve lõpetamisel.

Oluline on erinevate meetodite kasutamine järelevalves.

Järelevalve põhineb hinnangu andmiseks vajaliku tõendusmaterjali kogumisel, sest kõik järelevalved, soovitusel ning hinnangud peavad põhinema tõendusmaterjalil (dokumentidel).

Vestlused protokollitakse ja allkirjastatakse (vt näidis 6). Võimalusel võiks vestluste protokollid ka kohapeal kohe allkirjastada. Selleks, et intervjuueeritav teaks, mil viisil tema sõnad kirja pandi ning saaks kindluse, et need on protokollitud viisil, millega ta nõus on, on soovitatav anda talle võimalus protokolliga tutvuda, seda vajadusel täiendada, lisada oma märkused ning ka protokollis märkida, et intervjuueeritav on kirjapanduga nõus: *Kinnitan, et käesolev protokoll on koostatud minu ütluste kohaselt.*

Protokollid allkirjastatakse soovitatavalt digitaalselt. Seega on oluline õppeasutust eelnevalt teavitada, et vestlustel osalejatel oleks võimalik kas mobiil-ID, smart-ID või ID-kaardiga protokollid allkirjastada.

Dokumenteerimine on mitmel põhjusel oluline, sest see

- 1) tagab, et järelevalve tulemused ei põhine üksnes järelevalve läbiviijate mälu;
  - 2) on tõendusmaterjaliks tulemuste vormistamisel;
  - 3) tõendab, et järelevalve teostajate tegevus on olnud kooskõlas kehtestatud õigusaktidega.
- Tõendusmaterjali eesmärk on tagada kontrollimise kvaliteet, olla alusmaterjaliks võimalike hilisematele aruteludele ning kindlustada järelevalve teostajatele õiguskaitse.

Õppeasutuses kogutud tõendusmaterjalist tehakse kohapeal koopiaid, allkirjastatakse õppeasutuse juhi või sekretäri poolt või digiallkirjastatakse kohapeal ning need säilitatakse vastavalt järelevalveasutuse arhiivieskirjas kehtestatud kas digitaalselt või paber kandjal.

Ministeeriumis säilitatakse kogu tõendusmaterjal dokumendiregistris järelevalveõiendi juures ning originaaldokumendid arhiveeritakse vastavalt ministeeriumis kehtestatud dokumentide loetelus antud tähtaegadele.

Järelevalve teostaja ülesandeks on olenemata meetodi valikust hankida sobiv ja piisav tõendusmaterjal, millele tuginedes on võimalik teha põhjendatud järeldused. Kui tõendusmaterjalid on omavahel vastuolus, on järelevalve teostaja ülesandeks argumenteeritud lõppjärelduseni jõudmine. Näiteks võib vajalikuks osutuda teatud teemasid käsitleda vestlustes erinevate pooltega (juhtkond, õpetajad, õpilased, lapsevanemad).

### Tulemuste vormistamine

Järelevalve tulemused vormistatakse õiendina (kontollaruandena vm), mis peab olema võimalikult konkreetne ja informatiivne.

Tulemuste vormistamisel tuleb jälgida, et see sisaldaks ainult sellist teavet, mida toetab pädev ja asjakohane tõendusmaterjal, ning oleks sõltumatu, objektiivne, aus ja konstruktiivne. Õiendi väljenduslaad peab olema võimalikult ühetähenduslik ning mõistetav.

Õiendis kajastatud järelevalve tulemused peavad olema dokumentaalselt tõendatavad.

Järelevalve tulemustest lähtuvalt saab teha ettepanekuid ja ettekirjutusi.

**Ettepanekud on soovituslikud, ettekirjutused adressaadile täitmiseks kohustuslikud.** Ettekirjutus tehakse juhul, kui õppeasutuse tegevus ei ole mingis osas kooskõlas õigusaktides sätestatuga. Teenistuslikus järelevalves saab ettekirjutusi teha õppeasutuse juhile. Pidajale ettekirjutusi ei tehta.

Enne haldusakti andmist peab haldusorgan andma menetlusosalisele võimaluse esitada kirjaliselt, suulises või muus sobivas vormis asja kohta oma arvamus ja vastuväited ([HMS, § 40 lg 1](#)), mida nimetatakse ärakuulamiseks. See tähendab, et järelevalve tulemusi kajastava dokumendi eelnõu saadetakse õppeasutusse, et õppeasutust teavitada järelevalve tulemustest ja saada tagasiside. Õppeasutuse juhile antakse eelnõuga tutvumiseks ning selgituste koostamiseks aega mitte vähem kui kolm tööpäeva, et õppeasutuse faktilised täpsustused ja parandused jõuaksid õiendi lõppversiooni.

Järelevalve tulemusi kajastava dokumendi eelnõu edastatakse õppeasutusele faktiliste täpsustuste tegemiseks (HMSi mõistes ärakuulamine).

Õppeasutuse juhil palutakse vastata eelnõule etteantud tähtajaks kirjaliselt digitaalselt allkirjastatult ning õppeasutuse vastuskiri registreeritakse dokumendiregistris.

Seejärel koostab järelevalve teostaja õppeasutuse paranduste, märkuste ja selgituste põhjal järelevalve tulemusi kajastava dokumendi, millega järelevalve tulemused kinnitatakse.

Ettekirjutuste puhul määratakse õppeasutusele tähtaeg puuduste kõrvaldamiseks. Viidatakse ka sellele, et ettekirjutuste täitmine tuleb tõendada dokumentaalselt.

Teenistusliku järelevalve puhul pole õigusaktides sätestatud, mis ajaks peavad olema tulemused vormistatud.

Kuigi tulemuste vormistamise aega seadus ei määratle, peaks arvestama, et kuna järelevalve on õppeasutusele koormav ja pingeline, siis peaks tulemused vormistatama koheselt peale kohapealse järelevalve lõppu. Optimaalne aeg tulemuste vormistamiseks võiks olla näiteks paar nädalat, kuid see sõltub sellest, milline oli järelevalves vaadeldud valdkondade maht.

Kinnitatud dokument edastatakse õppeasutusele, mille tegevust kontrolliti, dokumendiregistri kaudu. HTMis toimub menetlus dokumendikeskkonnas ning asjaajamistalitus edastab selle peale kinnitamist ka järelevalvet teostanud ametnikele.



Soovitav on, et järelevalve teostajad tutvustaksid järelevalve tulemusi õppeasutuses kohapeal, kuhu kutsutakse ka nt töötajate, hoolekogu, lastevanemate jt huvipoolte esindajad.

[Avaliku teabe seaduse](#) § 35 lg 1 p 2 kohaselt tunnistatakse asutusesiseseks kasutamiseks järelevalve menetluse käigus kogutud teave kuni selle kohta tehtud otsuse jõustumiseni. Seega enne, kui järelevalve tulemusi ei ole kinnitatud, ei ole kogu menetluse käigus kogutud teave avalik.

Vastavalt [avaliku teabe seaduse](#) § 28 lg 1 p 14 on teabevaldaja kohustus avalikustada riiklikus, haldusjärelevalves ja teenistusliku järelevalves tehtud ettekirjutused ning otsused nende jõustumisest alates.

Seega ettekirjutuste avalikustamine on kohustuslik. Järelevalve tulemusi kajastav dokument peab olema kättesaadav asutuse dokumendiregistri kaudu. Üldjuhul ei märgita järelevalve tulemusi kajastavas dokumendis delikaatseid isikuandmeid, aga kui dokument neid sisaldab, tuleb pidada silmas andmekaitse seaduses sätestatut.

Järelevalve tulemused on enne kinnitamist ainult asutusesiseseks kasutamiseks. Järelevalve tulemusi kajastav dokument on peale jõustumist avalik dokument.

#### Tulemuste vaidlustamine

Teenistusliku järelevalve tulemusi vaidlustada ei saa. Kuna õppeasutus ei ole juriidiliselt oma pidajast eraldiseisev isik, siis tekiks juhul, kus õppeasutus soovib pidaja kohtusse kaevata, olukord, kus pidaja kaebab kohtusse iseenda. Seda aga juhtuda ei saa. Seega ei saa õppeasutus (ega ükski kooli organ, nt direktor, hoolekogu) ka pidajat kohtusse kaevata.

#### Ettekirjutuste kontroll

Kui õppeasutusele on tehtud ettekirjutusi, tuleb õppeasutusel tõendada ettekirjutuste täitmine dokumentaalselt. Järelevalve teostaja ülesanne on kontrollida esitatud dokumentide õiguspärasust.

Järelevalve on tulemuslik juhul, kui õppeasutus ja kogu selle kollektiiv tunnetab sellest kasu oma tegevusele ning see aitab muuta tulemuslikumaks õppeasutuse tegevust.

#### Abiks järelevalve teostajatele

<https://www.hm.ee/et/tegevused/valishindamine/jarelevalve>

<https://www.hm.ee/et/tegevused/valishindamine/sisehindamine>

Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt teostatud järelevalve tulemused on alates 2016. aastast kättesaadavad veebilehel <https://www.hm.ee/et/tegevused/valishindamine/jarelevalve>.

Maavalitsuste poolt enne 2017. aastat läbi viidud riikliku ja haldusjärelevalve tulemused on kättesaadavad ministeeriumi dokumendiregistrist.

## Järelevalve ettevalmistamise ja teostamisega seotud tegevused

Käesolevalt esitatakse järelevalve teostaja soovituslikud tegevused järelevalve ettevalmistamisel ja teostamisel<sup>12</sup>.

### Ettevalmistav etapp

- 1) Kausta loomine (nt arvutis) õppeasutuse nimega, kuhu hakata salvestama õppeasutusega seotud dokumente.
- 2) Kui järelevalves osaletakse mitmekesi, kokkuleppimine, mis ajal alustatakse järelevalvet õppeasutuses kohapeal. Kokkuleppimine ka järelevalvatava õppeasutusega.
- 3) Ministri käskkirja/valla-/linna valitsuse korralduse koostamine järelevalve algatamise kohta ja selle menetluse algatamine.
- 4) Peale käskkirja/korralduse kinnitamist ühenduse võtmine õppeasutusega, vestluste aegade kokkuleppimine. Koopiategemise võimaluse kohta küsimine.
- 5) Õppekava saatmine vähemalt kaks nädalat enne järelevalvet HTMi õppekava ekspertidele läbivaatamiseks (vajadusel).
- 6) Eelkirja koostamine ja saatmine õppeasutusele.
- 7) Õppeasutusest saadatud dokumentide ning EHISes, veebis, HaridusSilmas, dokumendiregistri(te)s olevate andmete (nt eelmise järelevalve tulemused, et saada taustainfot) analüüsimine.
- 8) Õppeasutuse veebilehel olevate dokumentide ülevaatamine ja vajadusel salvestamine. Taustainfoks – need pole tõendusmaterjaliks. Tõendusmaterjaliks on õppeasutuse juhi kinnitatud dokumendid. (Kui dokumente soovitakse salvestada õppeasutuse veebilehelt tõendusmaterjalina, tuleb eelnevalt (dokumentaalselt) veenduda, et tegemist on kehtiva ja pädeva organi poolt kinnitatud dokumendiga.)
- 9) EHISes olevate andmete ülevaatamine ja salvestamine. Väljatrükkide tegemine, nt õppe- ja kasvatusala töötajate kvalifikatsiooni (isikukaardid) kohta.
- 10) Ministri käskkirja/valla- või linnavalitsuse korralduse eelnõu koostamine järelevalve tulemuste kohta.

Järelevalvega seotud dokumendid peaks olema enne järelevalve algust läbi vaadatud ja analüüsitud, et sellest tulenevalt sõnastada küsimused õppeasutuses kohapeal toimivateks vestlusteks.

### Järelevalvega seotud kirjavahetus registreeritakse asutuse dokumendiregistris.

#### Järelevalve õppeasutuses kohapeal

- 1) Kohtumine juhtkonnaga, järelevalve eesmärgi ja ülesannete tutvustamine.
- 2) Dokumentidega tutvumine, vajadusel õppe- ja kasvatusgevuste vaatlus.
- 3) Vestluste läbiviimine (nt hoolekogu, töötajad, lapsevanemad).
- 4) Koolis kohapeal läbiviidavate vestluste protokollide lõppu kirjutatakse: *Kinnitan, et käesolev protokoll on koostatud minu ütluste kohaselt.* Protokollile märkida number, kuupäev, osalejate nimed, sisukokkuvõtte. Allkirjastatakse vestluses osalejate poolt, võimalusel digitaalselt.
- 5) Kohapealse järelevalve lõpus vestlemine direktoriga (juhtkonnaga) ning üldistatud tagasiside andmine järelevalve ning edasise tegevuskava kohta.

<sup>12</sup> Soovitused põhinevad HTMis välja kujunenud praktilisel ja on esitatud näitena võimalikest tegevustest.

## Tegevused peale kohapealset järelevalvet

- 1) Järelevalves kogutud dokumentide analüüs.
- 2) Eelnõu koostamine järelevalve tulemuste kohta.
- 3) Eelnõu menetluse/kooskõlastamise algatamine.
- 4) Eelnõu saatmine õppeasutusse faktiliste täpsustuste tegemiseks vähemalt kolmeks tööpäevaks (haldusmenetluse mõistes ärakuulamine). Eelnõu tuleb saata ärakuulamiseks kõigile ettekirjutuste adreessaatidele, nt õppenõukogule, hoolekogule, kui on ettekirjutusi tehtud.

Näidis

*Lugupeetud õppeasutuste juht*

*Edastan Teile järelevalve õiendi eelnõu faktiliste täienduste ja täpsustuste tegemiseks. Palun Teile tagasisidet hiljemalt ... digitaalselt allkirjastatult e-posti aadressile ... (asutuse ametlik e-postiaadress).*

- 5) Peale õppeasutusest ja õigusosakonnast/juristilt saadud parandusi, täiendusi paranduste sisviimine dokumenti.

## Järelevalve jätkutegevused

Kui järelevalve tulemused on kinnitatud, siis õppeasutusega aja kokkuleppimine tulemuste tutvustamiseks. Tutvustamisele võiks paluda kooli direktoril kutsuda nt töötajate, juhtkonna ja hoolekogu esindajad. Kui õppeasutusel on veel nn mitteformaalseid huvigruppe, nt lastevanemate koda, siis võib paluda ka nende liikmed kutsuda.

## Muud tähelepanekud

- Kui järelevalve algatamise põhjuseks on nt probleemid kollektiivis, suhtluses, võiks õppeasutuse pidaja kaaluda küsitluste läbiviimist õpilastele, lastevanematele, töötajatele. **Küsitlusi võib viia läbi nii järelevalve ajal kui eraldi, st et ei pea ilmingimata algatama järelevalvet küsitluste läbiviimiseks.** Küsitluste tulemused annavad järelevalve teostajale taustainfot. Tulemustest lähtuvalt saab anda õppeasutusele soovitusi, teha ettepanekuid. Küsitluse korraldamine tuleks hoolikalt läbi mõelda. Näiteks võiks kasutada võimalusi, et tagada, et iga isik (lapsevanem, töötaja jne) peaks enda isiku tuvastama, et küsitlusele vastata, siis on kindel, et iga isik saab vastata vaid korra ning vastavad vaid puutumust omavad isikud. See pole küll vältimatult vajalik eeldus küsitluse korraldamiseks, kuid lisab sellele kui tõendile usaldusväarsust.
- Järelevalve peab olema tõenduspõhine, iga väide peab olema tõendatud.
- Kui järelevalvet viiakse läbi eelkõige juhtimise üle, tasub vaadata üle juhi ülesanded lähtudes õigusaktides, nt põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses, kooli põhimääruses, ametijuhendis kehtestatud. Kui järelevalve algatamise põhjuseks on kaebused direktori ebapädeva käitumise kohta, on järelevalve teostajatel õigus juhtimiselaste kompetentside hindamisel tugineda ametijuhendis sätestatud.

## Näidis 1. Vallavalitsuse korraldus teenistusliku järelevalve algatamise kohta

Vallavalitsuse korraldus

... Vallavalitsus

..... nr ...

Teenistusliku järelevalve teostamine ... Koolis

Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 66<sup>1</sup> lg 1 alusel:

1. Teostada teenistuslikku järelevalvet ... Koolis alates ... kooli juhtimise ja tegevuse seaduslikkuse ning otstarbekuse üle.
2. Teha punktis 1 nimetatud teenistusliku järelevalve teostamiseks vajalike dokumentide ja selgituste kogumine ning tulemuste vormistamine ülesandeks ... vallavalitsuse haridusspetsialistile..., eksperdina kaasata ... .
3. Käesolevat korraldust on võimalik vaidlustada 30 päeva jooksul teatavaks tegemisest, esitades kaebuse ... Halduskohtusse halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud korras.

.....  
Vallavanem

.....  
Vallasekretär

## Näidis 2. Vallavalitsuse korraldus teenistusliku järelevalve õiendi kinnitamise kohta

### KORRALDUS

... Kooli teenistusliku järelevalve õiendi kinnitamine

... Vallavalitsus

... nr ...

Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 66<sup>1</sup> lõigete 1, 2 ja 3 alusel ning arvestades direktori poolt ... õiendi eelnõule esitatud arvamust:

1. Kinnitan ... Kooli teenistusliku järelevalve õiendi (juurde lisatud) ning teen õiendi ... osas loetletud ettekirjutused.
2. Kooli direktoril esitada vallavanemale kirjalik aruanne ettekirjutuse täitmist tõendavate dokumentidega viie tööpäeva jooksul pärast ettekirjutuse täitmise tähtaega.

.....  
Vallavanem

.....  
Vallasekretär

ÕIEND  
TEENISTUSLIKU JÄRELEVALVE KOHTA ... KOOLIS

I. SISSEJUHATUS

1. ... Kool (edaspidi *kool*) on ... vallavalitsuse hallatav õppeasutus aadressil ... vald, ...
2. Teenistuslik järelevalve viidi koolis läbi vallavalitsuse ....2022 korralduse nr ... „Teenistusliku järelevalve läbiviimine ... Koolis" alusel.
3. Teenistuslikku järelevalvet kooli juhtimise ja tegevuse seaduslikkuse ning otstarbekuse üle teostas ... haridusspetsialist ..., eksperdina oli kaasatud ... .
4. Teenistuslik järelevalve algas ... .
5. Teenistuslikus järelevalves vesteldi kooli direktoriga, õpetajatega, hoolekoguga, tutvuti kooli dokumentatsiooniga.

II. KOKKUVÕTE

III. OLUKORRA KIRJELDUS

IV. ETTEPANEKUD KOOLI DIREKTORILE

V. ETTEKIRJUTUSED KOOLI DIREKTORILE

### Näidis 3. Teenistusliku järelevalve algatamine (HTM)

ministri käskkiri

... nr ...

Teenistusliku järelevalve teostamine ... Koolis

Vabariigi Valitsuse seaduse § 95 lõike 1 ja Vabariigi Valitsuse 13.08.2021. a määruse nr 80 „Haridus- ja Teadusministeeriumi põhimäärus“ § 6 lõike 2 punkti 13 alusel:

1. Teostada teenistuslikku järelevalvet ... Koolis alates ... kooli juhtimise ja tegevuse otstarbekuse ja seaduslikkuse üle.
2. Teha punktis 1 nimetatud järelevalve teostamiseks vajalike dokumentide ja selgituste kogumine ning tulemuste esitamine ülesandeks Haridus- ja Teadusministeeriumi õiguspoliitika osakonna järelevalve valdkonna peaekspertidele ... .

.....  
minister

(allkirjastatud digitaalselt)

#### Näidis 4. Teenistusliku järelevalve tulemuste kinnitamine (HTM)

ministri käskkiri

... nr ...

... Kooli teenistusliku järelevalve õiendi kinnitamine

Vabariigi Valitsuse seaduse § 93 lg 2 punkti 1 ja § 95 lõike 1 ning Vabariigi Valitsuse 13.08.2022. a määruse nr 80 „Haridus- ja Teadusministeeriumi põhimäärus“ § 6 lõike 2 punkti 13 alusel ning arvestades direktori poolt ... õiendi eelnõule esitatud arvamust:

1. Kinnitan õiendi teenistusliku järelevalve läbiviimise kohta (juurde lisatud) ... Koolis ning teen õiendi ... osas nimetatud ettekirjutused.
2. Kooli direktoril esitada Haridus- ja Teadusministeeriumile kirjalik aruanne ettekirjutuse täitmist tõendavate dokumentidega viie tööpäeva jooksul pärast ettekirjutuse täitmise tähtaega.

.....

minister

(allkirjastatud digitaalselt)



## ÕIEND TEENISTUSLIKU JÄRELEVALVE KOHTA ... KOOLIS

### I. SISSEJUHATUS

1. ... Kool (edaspidi *kool*) on Haridus- ja Teadusministeeriumi hallatav õppeasutus aadressil ....
2. Teenistuslik järelevalve viidi koolis läbi ministri ... käskkirja nr ... „Teenistusliku järelevalve teostamine ... Koolis" alusel.
3. Teenistuslikku järelevalvet kooli juhtimise ja tegevuse seaduslikkuse ning otstarbekuse üle teostasid Haridus- ja Teadusministeeriumi õiguspoliitika osakonna järelevalve valdkonna peaekspertid ... .
4. Teenistuslik järelevalve algas ... .
5. Teenistuslikus järelevalves vesteldi kooli direktoriga, õpetajatega, hoolekoguga, tutvuti kooli dokumentatsiooniga.

### II. KOKKUVÕTE

### III. OLUKORRA KIRJELDUS

### IV. ETTEPANEKUD KOOLI DIREKTORILE

### V. ETTEKIRJUTUSED KOOLI DIREKTORILE

## Näidis 5. Õppeasutuse teavitamine enne järelevalvet

Lugupeetud .... (*õppeasutuse nimi*) direktor

Haridus- ja teadusministri/linna-/vallavalitsuse... käskkirja/korralduse nr ... „Järelevalve teostamine ... koolis“ alusel viiakse alates ... .. koolis läbi järelevalve.

Soovime saada kooli tegevusest täpse ülevaate, kuid samas mõjutada järelevalve ajal Teie igapäevast tegevust võimalikult vähe. Selleks palume Teil edastada (*mis kuupäevaks*) käesoleva kirja lisas toodud dokumentide kinnitatud koopiad. See annab meile võimaluse tutvuda dokumentidega kooli igapäevast tööd segamata ning kasutada koolis kohapeal aega sisulisteks vestlusteks.

Järelevalves soovime tutvuda järgmiste dokumentidega:

- 1) ...
- 2) ...
- 3) ...

Üldjuhul on vaatluse all kolme viimase õppeaasta dokumentatsioon.

Leppisime Teiega telefoni teel kokku, et meie esimene koolikülastus toimub (aeg) ...kell ... . Soovime vestelda kooli juhtkonnaga, leppida kokku järelevalve täpsema ajakava, teha koolis tutvumisring ning alustada eelnevalt kokku lepitud vestlustega.

Palume kooli direktoril teavitada järelevalve toimumisest kooliperet, sealhulgas ka hoolekogu, töötajaid ja lapsevanemaid. Palume neid teavitada, et .... (*kuupäev, kellaeg*) on kooli hoolekogu liikmetel, töötajatel ja lastevanematel võimalik vestelda järelevalve teostajatega. Eelnevalt palume neil leppida meiega aeg kokku tel ... või e-posti teel ... .

Soovime vestelda ka õpilasesinduse liikmetega. Palume Teil nendeks vestlusteks teha eelnevad kokkulepped nende vanematega vastavalt lisatud *Nõusolekulehele*. Palume võimaldada järelevalve teostajatele tööruum, kus oleks võimalik viia läbi intervjuusid ja vestlusi. Palume tagada võimalus teha vajadusel dokumentidest kohapeal koopiaid. Kui see ei ole võimalik, palume sellest enne kohapealse järelevalve algust teada anda.

Ootame Teie ettepanekuid selleks, et muuta järelevalveprotsess kooli jaoks tulemuslikuks ning anda Teile parim võimalik tagasiside edaspidiste arendustegevuste planeerimiseks.

Teie koolis toimuvat järelevalvet juhib ... (*nimi*) . Kui Teil on protsessi kohta küsimusi või ettepanekuid, vastan neile meeleldi kontaktidel telefonil ... või e-aadressil ...@... .

Lugupidamisega

.....

## Nõusolek

Annan nõusoleku, et minu laps (lapse nimi) osaleb (kooli nimi ja järelevalve kuupäevad) järelevalve teostamisel vestlusel järelevalve läbiviijaga ning tema ütlused protokollitakse ning neid kasutatakse järelevalve õiendis.

.....

Lugupidamisega  
(lapsevanema nimi)

## Näidis 6. Vestluse protokoll

Teenistusliku järelevalve teostamine ... koolis

Protokoll nr ...

Kuupäev:

Osalejad: ....

Protokollis: ...

*Kinnitan, et käesolev protokoll on koostatud minu sõnade kohaselt.*

Allkirjastatud digitaalselt.

## Näidis 7. Kaasatud eksperdi kinnituskiri

### **Kinnituskiri**

Kinnitan, et mul ei ole olnud ... Kooli ega ... vallaga/linnaga viimase kolme aasta jooksul enne järelevalve alguse kuupäeva ega järelevalve ajal töö-, töövõtu, käsunduslepingu ega muu lepingu alusel töö- ega muud lepingulist suhet. Kinnitan, et olen ... Kooli, ... valla/linna ning kõikide nende töötajate ja teenistujate suhtes neutraalne ning erapooletu.

Kinnitan, et ei avalda järelevalves ja järelevalves tehtud ettekirjutuse täitmise kontrollimise raames mulle teatavaks saanud infot ega kasuta seda ühelgi muul eesmärgil kui käesoleva lepingu raames ekspertiisiakti koostamiseks. Kinnitan, et avaldan ekspertiisiakti sisu üksnes... (*asutuse nimi*). Kinnitan, et mõistan kõigi kooliga seotud isikute (teiste hulgas õpilaste, vanemate, õpetajate ning tugispetsialistide) eraelu puutumatus ja privaatsuse tagamise olulisust ning teen omaltpoolt kõik vajaliku, et tagada nende kaitse.

Kinnitan, et ei säilita enda valduses ei füüsilises ega digitaalses vormis ühtegi järelevalvega seotud dokumenti ega selle koopiat (sealhulgas vestluste protokolle), tagastan need koolile, vallale/linnale/Haridus- ja Teadusministeeriumile pärast tutvumist viivitamatult. Kui dokumenti ei ole võimalik tagastada (nt see edastati digitaalsel kujul), hävitan need viivitamatult pärast ekspertiisiakti esitamist vallale/linnale/Haridus- ja Teadusministeeriumile.

Nimi ja kuupäev digitaalses allkirjas

*/allkirjastatud digitaalselt/*