



ÕIEND

teenistusliku järelevalve läbiviimise kohta Iisaku Gümnaasiumis

I Sissejuhatus

Iisaku Gümnaasium on Alutaguse Vallavalitsuse hallatav asutus (edaspidi *kool*), mis asub aadressil Alutaguse vald, Iisaku alevik, Tartu mnt 62. Asutus on registreeritud riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste riiklikus registris registrikoodi 75013670 all. Kooli tegevuse aluseks on Alutaguse Vallavolikogu 28.06.2018. a määrus nr 55 „Iisaku Gümnaasiumi põhimäärus“.

Iisaku Gümnaasiumis on eelnevalt Alutaguse Vallavalitsuse 16.05.2018. a korraldusega nr 363 algatatud ja 26. maist 2018 kuni 20. juunini 2018 läbi viidud teenistuslik järelevalve.

1.1. Teenistusliku järelevalve läbiviimise aluseks on:

- 1) kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 66¹, mille kohaselt teenistuslik järelevalve on valitsuse poolt valla ametiasutuse hallatavate asutuste ja nende juhtide tegevuse seaduslikkuse ja otstarbekuse üle teostatav kontroll;
- 2) Alutaguse Vallavalitsuse 28.10.2020. a korraldus nr 549 „Teenistusliku järelevalve teostamine Iisaku Gümnaasiumis“.

1.2. Teenistuslik järelevalve viidi läbi ajavahemikul 09.11.2020 kuni 18.12.2020.

1.3. Teenistuslikku järelevalvet teostas komisjon järgmises koosseisus:

esimees: vallavanem Tauno Vöhmar;

liikmed: abivallavanem Kairi Hõbemer, vallasekretär Lehti Targijainen, vallasekretäri abi Lia Teeväli, raamatupidaja Maike Altoja.

1.4. Teenistuslikul järelevalvel on järgmised ülesanded:

- 1) kontrollida kooli direktori poolt töölepingu seaduse ning Alutaguse Vallavolikogu ja – valitsuse õigusaktide täitmist;
- 2) kontrollida töölepingute ja teisi töösuhteid reguleerivate dokumentide õiguspärasust;
- 3) kontrollida töökorralduse reeglite ja palgakorralduse põhimõtete õiguspärasust ja rakendamist.

II Asutuse juhtimine ja ülesanded, töötajate koosseis

2.1. Kooli juhib gümnaasiumi direktor (edaspidi *direktor*) Külli Guljavin, kellega on sõlmitud tähtajatu tööleping alates 10. septembrist 2018. a.

Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 71 lõike 1 kohaselt direktor kui õppeasutuse juht vastutab oma pädevuse piires õppe- ja kasvatustegevuse korralduse ja tulemuslikkuse ning muude koolis läbiviidavate tegevuste, kooli üldseisundi ja arengu ning rahaliste vahendite õiguspärase ja otstarbeka kasutamise eest

2.2. Kooli ülesanne Iisaku Gümnaasiumi põhimääruse kohaselt on: aidata kaasa õpilase kasvamisele loovaks, mitmekülgseks isiksuseks, kes suudab ennast täisväärtuslikult teostada erinevates rollides: perekonnas, tööl ja avalikus elus ning valida oma huvide ja võimete kohast õpiteed ning luua õpilasele eakohane, turvaline, positiivselt mõjuv ja arendav õppekeskkond, mis toetab tema õpihuvi ja õpioskuste, eneserefleksiooni ja kriitilise mõtlemisvõime, teadmiste ja tahteliste omaduste arengut, loovat eneseväljendust ning sotsiaalse ja kultuurilise identiteedi kujunemist.

2.3. Asutuse töötajate koosseis on kinnitatud gümnaasiumi direktori 21.08.2020. a käskkirjaga nr 1.1-2/29 tagasiulatuvalt alates 20.07.2020. Töötajate koosseis on Alutaguse Vallavalitsuse poolt eelnevalt kooskõlastatud 02.07.2020. a korraldusega nr 325. Töötajate koosseisus on 28,16 pedagoogide töökohta ja 11,25 majanduspersonali töökohta. Kokku 39,41 töökohta täidavad 44 töötajat.

III Personalitöö ja asjaajamise korraldus

3.1. Informatsioon kooli võrgulehel

Komisjon tutvus kooli võrgulehel oleva informatsiooniga.

- 3.1.1. Dokumendiregister: kasutatakse Eesti koolide haldamise infosüsteemi (EKIS) alates 24.04.2018;
- 3.1.2. Dokumendiregister: DHS Amphora oli kasutuses kuni 01.03.2018

EKIS-t kasutavad haridusasutused, mis on registreeritud Eesti hariduse infosüsteemis (EHIS). EKIS võimaldab koolidel täita kõiki vajalikke dokumendihalduse nõudeid. EKIS kasutab dokumendivahetuse protokollid DHX, mille puhul liiguvad dokumendid asutuste vahel otse saatjalt saajale¹.

Tähelepanekud:

- 1) Veebilehel oleva informatsiooniga tutvumise hetkel olid dokumendiregistri avalikus vaates direktori käskkirjad osaliselt leitavad, personalikäskkirjad ei olnud leitavad. *Sellekohasele järelepärimisele vastas kooli direktor: „Personalikäskkirjad on koostatud ja registreeritud EKISes, avalikus vaates ei olnud tõesti leitavad. Nüüd on.“*
- 2) Käskkirja liigiks on märgitud korraldus, mida ei saa õigeks lugeda. Käskkirja liigiks võib olla üldtegevuse käskkiri, õppetegevuse käskkiri, personalikäskkiri.

3.1.3. Kooli võrgulehel on avalikustatud järgmised koolikorralduslikud dokumendid:

- Iisaku Gümnaasiumi põhimäärus (link Riigi Teatajale) ja Alutaguse Vallavolikogu 23.08.2018. a määrus nr 65 „Alutaguse Vallavolikogu 28.06.2018 määruse nr 55 „Iisaku Gümnaasiumi põhimäärus“ muutmise“ (pdf.fail);
- direktori 30.05.2018. a käskkirjaga nr 1.1-2/27 kinnitatud „Iisaku Gümnaasiumi töökorralduse reeglid“;
- direktori 18.11.2020. a käskkirjaga nr 1.1-2/16 kehtestatud „Iisaku Gümnaasiumi kodukord“;
- direktori 18.03.2015. a käskkirjaga kinnitatud „Iisaku Gümnaasiumi töötajate tunnustamise kord“;
- direktori 09.10.2017. a käskkirjaga nr 1.1-2/4 kinnitatud „Iisaku Gümnaasiumi asjaajamiskord“;

¹ <https://ekis.ee/>

- Iisaku Gümnaasiumi pedagoogide vaba ametikoha täitmiseks korraldatava konkursi läbiviimise kord (07.11.2018 hoolekogu poolt kehtestatud);
- Alutaguse Vallavalitsuse 02.07.2020. a korraldus nr 325 „Iisaku Gümnaasiumi töötajate koosseisu kooskõlastamine“;
- direktori 26.06.2018. a käskkiri nr 1.1-2/28 „Iisaku Gümnaasiumi palgakorralduse põhimõtted“.

Komisjon märkis, et vanast DHSist Amphora ei leidnud järgmisi käskkirju:

1) 09.10.2017. a käskkiri nr 1.1-2/4, millega on kinnitatud „Iisaku Gümnaasiumi asjaajamiskord“;

2) 18.03.2015. a käskkiri, millega on kinnitatud „Iisaku Gümnaasiumi töötajate tunnustamise kord“.

Komisjon soovis nimetatud käskkirjadega tutvuda. *Sellekohasele järelepärimisele kooli direktor märkis, et punktis 1 nimetatud käskkiri on olemas ja edastas selle komisjonile. Punktis 2 nimetatud käskkirja ei ole ja põhjendada ei oska. Mõlemad käskkirjad on koostatud eelmise kooli direktori ametiajal.*

Tähelepanekud:

- 1) kooli võrgulehel ei ole vajalik avaldada määruse muutmise määrust (Alutaguse Vallavolikogu 23.08.2018. a määrus nr 65 „Alutaguse Vallavolikogu 28.06.2018 määruse nr 55 „Iisaku Gümnaasiumi põhimäärus“ muutmise“), sest kooli põhimäärus on avaldatud Riigi Teatajas ja link Riigi Teatajale viib õigusakti kehtiva terviktekstini;
- 2) avaldatud on Alutaguse Vallavalitsuse 02.07.2020. a korraldus nr 325 „Iisaku Gümnaasiumi töötajate koosseisu kooskõlastamine“, selle asemel peaks olema direktori käskkiri koosseisu kinnitamise kohta, (käskkiri on EKISes registreeritud);
- 3) direktori 26.06.2018. a käskkirjas nr 1.1-2/28 „Iisaku Gümnaasiumi palgakorralduse põhimõtted“ ei kajastu selle kooskõlastamist Alutaguse Vallavalitsuse poolt (faili päises märge: kooskõlastatud Iisaku Gümnaasiumi hoolekogus 17.05.2018, õppenõukogus 07.05.2018). Dokumendiregistris olevas failis märge kooskõlastuse kohta ka vallavalitsuse poolt 14.06.2018. Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse (edaspidi PGS) § 71 lg 2 p 4 kohaselt direktor kehtestab kooli palgakorralduse põhimõtted, esitades need enne kehtestamist arvamuse andmiseks õpetajatele ja hoolekogule ning kooskõlastamiseks kooli pidajale;
- 4) direktori 18.03.2015. a käskkirjaga kinnitatud „Iisaku Gümnaasiumi töötajate tunnustamise kord“ sätestab tunnustamissüsteemi jaotuse erinevateks tegevusaladeks ja muuhulgas ka lisatasude ja rahaliste toetuste maksmise. Lisatasu võib määrata tulemusliku töö eest, tähtpäevadel (1. september, õpetajate päev) ja gümnaasiumi juubeli puhul. Alutaguse Vallavolikogu 21.02.2018 määrusega nr 33 „Alutaguse Vallavalitsuse hallatavate asutuste töötajate koosseisude kinnitamise kord ja töötasustamise alused“ (edaspidi määrus nr 33) sätestatakse, et töötajale võib maksta lisatasu täiendavate tööülesannete eest ja eritingimustes töötamise eest, lisatasu asendamise eest või vaba töökoha täitmise eest. Töötajale võib maksta preemiat erakordsete või väga heade töötulemuste eest vastavalt asutuse eelarve võimalustele, kooskõlastades eelnevalt vallavalitsusega. Nimetatud töötajate tunnustamise kord ei ole kooskõlas volikogu määrusega nr 33.

3.2. Töölepingud ja nende vastavus õigusaktidele

Komisjon palus direktoril esitada kooli töötajate töölepingud ja töötajate käsunduslepingud.

Direktor esitas komisjonile 44 töölepingut koos lisadega ja 4 käsunduslepingut.

Komisjon pööras lepingute üle vaatamisel tähelepanu järgmistele asjaoludele:

- 1) kuidas olid töölepingud koostatud ja kas töölepingule oli lisatud ametijuhend ja töölepingu lisad;

- 2) kas töölepingud ja nende lisad on allkirjastatud?
- 3) kas töötaja (majanduspersonal) palk vastas Alutaguse Vallavolikogu 21.02.2018 määruses nr 33 „Alutaguse Vallavalitsuse hallatavate asutuste töötajate koosseisude kinnitamise kord ja töötasustamise alused“ toodud palgamääradele;
- 4) kas on õigesti rakendatud direktori käskkirja töötajate koosseisu kinnitamise kohta;

Tähelepanekud:

1) Kooli töötajate töölepingud, nende lisad ja ametijuhendid on koondatud ühte kausta, need on registreeritud ja süstematiseeritud, mis võimaldab konkreetse töötaja töölepingut kergesti leida. Töölepingud, lisad ja ametijuhendid on vormistatud korrektselt.

Töölepingud on sõlmitud tähtajatult välja arvatud 10 õpetaja puhul, kellega on tööleping sõlmitud tähtajaliselt üheks aastaks. Tähtajalise töölepingu sõlmimise põhjuseks on märgitud, et töötaja ei vasta õpetaja kvalifikatsiooninõuetele vastavalt haridus- ja teadusministri 29.08.2013 määrusele nr 30 „Direktori, õppealajuhataja, õpetajate ja tugispetsialistide kvalifikatsiooninõuded“.

Majanduspersonalitöötajate töölepingutes jäi silma, et osade töötajate tööalasele kvalifikatsioonile esitatavad nõuded on kehtestatud haridus- ja teadusministri määrusega. Nimetatud nõue ei ole majanduspersonalitöötaja suhtes asjakohane.

Ametijuhendid olid puudu mõnede töölepingute juures: tööleping nr 34-2018, tööleping nr 36-2018, tööleping nr 37-2018, tööleping nr 57-2020, tööleping nr 59-2020, tööleping nr 70-2020. *Sellekohasele järelepärimisele sai komisjon kooli direktorilt vastuse: „Administraatori ametijuhend olemas, töölepingu juurde lisamata. Teised on ka valmis, aga direktori käskkirjaga kinnitamata. Teeme ära.“*

Tööleping nr 10-2018 - töölepingu lisas on jäänud märkimata töötaja nimevahetuse alus.

Töölepingu nr 5-2018 tingimuste muutmise kohta on 31.01.2020. a sõlmitud töölepingu lisa, 30.09.2020. a on sõlmitud samasisuline lisa, st töölepingu tingimuste muutmist ei ole, mistõttu seda lisa ei oleks pidanud sõlmima.

2) Töölepingud ja lisad ning ametijuhendid on üldjuhul allkirjastatud paber kandjal, mõned digitaalselt. Digitaalselt allkirjastatud dokumentidele on juurde lisatud allkirjade kinnitusleht. Töölepingul nr 12-2018 ja sellele lisatud ametijuhendil oli puudu direktori (A. Bogens) allkirjad (välja arvatud esimesel lehel).

Komisjon juhib tähelepanu asjaolule, et sõlmitud ametijuhendid vajaksid osaliselt kaasajastamist.

3) Töötasude maksmise osas ei ole mitmel juhul arvestatud määruses nr 33 toodud palgamääradega ning kooli direktori poolt kehtestatud palgakorralduse põhimõtetega.

Tööleping nr 31-2018 – töötasu töölepingus määratud 08.08.2018. a 900 eurot, alates 01.01.2019. a 1000 eurot, alates 01.09.2019. a 1050 eurot ja alates 01.01.2020. a 1300 eurot. Määruse nr 33 § 10 lõigetest 2, 3 ja 4 lähtudes on keskkvalifikatsiooniga spetsialisti töötasu maksimummäär 1000 eurot.

Tööleping nr 38-2019 – töötasu töölepingus määratud 01.01.2019. a 700 eurot, alates 01.09.2019. a 800 eurot ja alates 01.01.2020. a 850 eurot.

Tööleping nr 57-2020 – töötasu töölepingus määratud 1300 eurot.

Tööleping nr 70-2020 – töötasu töölepingus määratud 900 eurot.

Määruse nr 33 § 10 lõigetest 2, 3 ja 4 lähtudes on liht- ja abitöölise töötasu maksimummäär 700 eurot.

Tarifikatsioonides märgitud töötasud vastavad töölepingutes ja nende lisades toodud töötasudele.

4) Kooli töötajate koosseisus, mis on kinnitatud gümnaasiumi direktori 21.08.2020. a käskkirjaga nr 1.1-2/2, on 1,75 administraatori ametikohta.

Töölepingu nr 38-2019 järgi on alates 01.01.2019. a administraatori 1,0 kohta täidetud. Alates 14.09.2020. a on sõlmitud töölepingu nr 34-2018 lisa administraatori 0,95 koha täitmiseks. Antud juhul ei ole nimetatud töölepingu lisas määratud koormus direktori käskkirjas tooduga kooskõlas.

Teiste töötajate töölepingute ja eelnimetatud käskkirja vahel erinevusi ei täheldatud.

3.3. Käsunduslepingud

3.3.1 Töötajaga (A) on sõlmitud tähtajatu tööleping (nr 36-2018) 0,5 korvpallitreeneri ametikohale alates 01.09.2018. a töökoormusega 17,5 tundi nädalas 4 päeval. Lisaks töölepingule on sama töötajaga (A) sõlmitud käsundusleping nr 90 kehtivusega 01.09.2020 kuni 31.08.2021. Lepingu objektiks on viia läbi treeningud Iisaku Gümnaasiumi gümnaasiumiosa korvpallisuuna õpilastele vastavalt treeningplaanile ning osaleda korvpallivõistlustel vastavalt võistlusplaanile.

3.3.2 Töötajaga (B) on sõlmitud tähtajatu tööleping (nr 37-2018) 1,0 korvpallitreeneri ametikohale alates 01.09.2018. a. Töötaja täidetava ametikoha tööaeg on 35 tundi nädalas 4 päeval seitsmepäevase ajavahemiku jooksul. Tööaja sees kohustub töötaja läbi viima 2 õppetundi nädalas gümnaasiumi spordisuuna õpilastele vastavalt tunniplaanile. Lisaks töölepingule on sama töötajaga (B) sõlmitud järgmised käsunduslepingud:

3.3.2.1 käsundusleping nr 91 kehtivusega 01.09.2020 kuni 31.08.2021. Lepingu objektiks on viia läbi treeningud Iisaku Gümnaasiumi gümnaasiumiosa korvpallisuuna õpilastele vastavalt treeningplaanile ning osaleda korvpallivõistlustel vastavalt võistlusplaanile.

3.3.2.2 käsundusleping nr 92 kehtivusega 01.09.2020 kuni 11.06.2021. Lepingu objektiks on täita Iisaku Gümnaasiumi õpilaskodu administraatori ülesandeid esmaspäevast reedeni alates 20.00-st kuni 7.30-ni. Administraator jälgib õpilaskodu kodukorrast kinnipidamist ning vajadusel sekkub.

3.3.2.3 käsundusleping nr 93 kehtivusega 01.09.2020 kuni 31.12.2020. Lepingu objektiks on viia läbi võrkpalli treeningud Iisaku Gümnaasiumi õpilastele neli korda nädalas (E 14.15-17.00, T 20.00-21.30, K 14.15-17.30, N 20.00-21.30) ning osaleda õpilastega võrkpallivõistlustel vastavalt võistlusplaanile.

3.3.2.4 käsundusleping nr 94 kehtivusega 01.09.2020 kuni 11.06.2021. Lepingu objektiks on läbi viia kehalise kasvatuse tunnid Iisaku Gümnaasiumi õpilastele 4 tundi nädalas vastavalt tunniplaanile.

Käsundusleping on leping, mille tingimused on sätestatud võlaõigusseaduses.

Käsunduslepinguga kohustub üks isik ehk käsundisaja vastavalt lepingule osutama teisele isikule ehk käsundiandjale teenuseid, käsundiandja aga maksma selle eest tasu, kui selles on kokku lepitud. Käsunduslepingu võivad sõlmida nii eraisikud kui ka juriidilised isikud.

Käsunduslepingu sätteid kohaldatakse ka teenuse osutamiseks sõlmitud lepingutele. Üldjuhul

on käsundusleping kestvusleping, kuid käsunduslepingu võib sõlmida ka ühekordse töö või teenuse osutamise eesmärgil. Juhul, kui tasu saaja teeb töid eraisikuna, kohalduvad käsunduslepingu korral samad maksud ja maksed mis töölepingu korral (tulumaks, sotsiaalmaks, töötuskindlustusmaks jne).

Punktis 3.3.2.2 ja 3.3.2.4 nimetatud käsunduslepingud tegelikult vastavad töölepingu tunnustele. Sellisel juhul võib töövaidluskomisjon või kohus lugeda suhte selle sisust tulenevalt töölepinguliseks suhteks, mida reguleerib erinevalt käsunduslepingust töölepingu seadus. Töölepinguga on tegu juhul, kui tööd tegev isik allub tellija vahetutele korraldustele, kokku on lepitud kindel tööaeg ning töö toimub üldreeglina tellija asukohas.

Punktis 3.3.2 sõlmitud lepingute puhul ei jää töötajal aega puhkamiseks. Tasuks osade lepingute korral kaaluda teenuse sisseostmist või sõlmida lepingud teiste isikutega, kuigi käsunduslepingu korral eeldatakse, et käsundisaaja täitab käsundit isiklikult, kuid tal on lubatud käsundi täitmisel kasutada kolmandate isikute abi. Antud lepingute alusel ei ole aru saada, et käsundit täidetakse kolmandate isikute poolt.

3.4. Palgakorraldus

Kooli direktori 26.06.2018. a käskkirjas nr 1.1-2/28 „Iisaku Gümnaasiumi palgakorralduse põhimõtted“ on sätestatud nii õpetajate kui ka teiste kooli töötajate palgakorralduse põhimõtted. Nimetatud käskkirja punktis 1.5 on märgitud, et kooli ametikohad on jaotatud palgaastmetesse. [...] Palgaastmestiku aluseks on Alutaguse Vallavolikogu määrusega nr 33 kehtestatud „Alutaguse Vallavalitsuse hallatavate asutuste töötajate koosseisude kinnitamise kord ja töötasustamise alused“ ja Vabariigi Valitsuse poolt kehtestatud „Põhikooli ja gümnaasiumi õpetaja töötasu alammäär“. Punkti 1.8. kohaselt õpetaja isiklikud palgatingimused lepitakse kokku palgajuhendiga kooskõlas olevas direktori ning õpetaja vahel sõlmitavas töölepingus. Direktor selgitab õpetajale tema palga kujunemist. Punkti 1.9. kohaselt õpetaja palgakorralduses lähtutakse õpetaja ametist kui tervikust, s.t et õpetaja isiklike palgatingimuste kokkuleppimisel arvestatakse kõiki õpetaja tööülesandeid, nende keerukust ja ajakulu. Punkt 1.10 sätestab, et töötajate töötasu kokku leppimisel arvestatakse koolile tööjõukuludeks eraldatud vahendite suurusega riiklikust ja kohaliku omavalitsuse eelarvest.

Direktori eelpool nimetatud käskkiri on õigusaktidega kooskõlas, kuid selle punkti 1.5. ei ole mõnede töötajate puhul rakendatud (punktis 3.2 välja toodud tähelepanekud).

3.5. Töökorraldus

Töölepingu seaduse § 28 lõike 2 punkti 7 kohaselt on tööandja kohustatud tutvustama töötajale tema töölevõtmisel, samuti töötamise ajal tuleohutuse, tööohutuse ja töötervishoiu nõudeid ning tööandja kehtestatud töökorralduse reegleid. Nõutud ei ole mitte üksnes nimetatud nõuetele ja reeglitele viitamine, vaid tööandjal on kohustus tuleohutuse, tööohutuse ja töötervishoiu nõudeid ning töökorralduse reegleid töötajale sisuliselt tutvustada. Iisaku Gümnaasiumi direktori 30.05.2018. a käskkirjaga nr 1.1-2/27 on kehtestatud Iisaku Gümnaasiumi töökorralduse reeglid. Töökorralduse reeglite punktis 3.1. on ära toodud tööandja kohustused. Muuhulgas tööandja kohustub tutvustama töötajale töölevõtmisel, samuti vajaduse korral töötamise ajal tööandja poolt kehtestatud töökorralduse reegleid, töötervishoiu, tööohutuse ja tuleohutuse nõudeid ning avalikustama need kooli dokumentide registris.

Tähelepanekud:

Töökorralduse reeglites mõned vastuolud:

- 1) Punktis 3.2. viide e-posti aadressile iisaku.edu.ee;
- 2) Punkt 6.2. (Tööandja maksab töötajale töötasu üks kord kuus, hiljemalt järgmise kuu 10. kuupäeval) ei ole kooskõlas määruse nr 33 § 15 lõikega 1, mille kohaselt töötasu makstakse üks kord kuus hiljemalt arvelduskuule järgneva kuu 7. kuupäeval (palgapäev) töötaja poolt kirjalikult teatatud pangakontole, kui ei ole kokku lepitud teisiti.
- 3) Punktis 7.5. on sätestatud, et pedagoogiliste töötajate iga-aastane korraline põhipuhkus on 56, teistel töötajatel 28 kalendripäeva. Alutaguse Vallavalitsuse 12.03.2019. a korralduse nr 137 „Alutaguse valla koolide abi- ja tugipersonali põhipuhkused“ kohaselt on Alutaguse valla üldhariduskoolide abi- ja tugipersonali põhipuhkus alates 01.01.2019. a 35 kalendripäeva.

Komisjon palus selgitust kooli direktorilt, kuidas toimub koolis töökorralduse reeglite tutvustamine. Kooli direktor vastas: „*Töökorralduse reeglitega palutakse tööle tulijal iseseisvalt tutvuda, nii nagu ka erinevate ohutusjuhenditega. Ohutusjuhenditega tutvumise kohta oleme võtnud töötajalt allkirjad. Töötaja töötervishoiu- ja tööohutuse juhendamise registreerimiskaardile, töökorralduse reeglitega tutvumise kohta eraldi allkirja võtnud ei ole. Töökorralduse reeglid vajavad niikuinii uuendamist. Kui uued kehtestame, võtame kõigilt allkirjad uue redaktsiooniga tutvumise kohta ning siis juba uutelt tulijatelt ka.*“

3.6. Direktori käskkirjad

Direktor kinnitab dokumente üldjuhul käskkirjadega ja käskkirja lisad on selle lahutamatud osad. Käskkiri on haldusmenetluse seaduse (HMS) § 51 lg 1 mõttes üldjuhul haldusakt. See tähendab, et käskkirjade andmisel tuleb järgida ka kõiki HMSi haldusaktidele kohalduvaid nõudeid. 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.

HMS kohaselt käskkiri peab olema selge ja üheselt mõistetav, antud kirjalikus vormis, põhjendatud (põhjenduses tuleb märkida käskkirja andmise õiguslik alus).

Direktori 09.10.2017. a käskkirja nr 1.1-2/4 „Lisaku Gümnaasiumi asjaajamiskord“ punkt 3.4.2. sätestab, et põhitegevuse käskkirjad, nende alusmaterjalid ja personalitegevusega seotud dokumendid registreeritakse dokumendihaldussüsteemis (asjaajamiskorra koostamise ajal oli koolis kasutusel DHS Amphora, käesoleval ajal kasutab kool EKISi).

Asjaajamiskorra kohaselt peavad olema dokumendihaldussüsteemis registreeritud põhitegevuse käskkirjad ja personalikäskkirjad.

Komisjon tutvus valikuliselt direktori 2020. a personalikäskkirjadega (mis olid esitatud raamatupidamisele).

3.6.1. Käskkirjad lisatasude maksmise kohta (nr 13.2-2/18, 13.2-2/19, 13.2-2/21, 13.2-2/23, 13.2-2/24, 13.2-2/25, 13.2-2/29, 13.2-2/31, 13.2-2/35, 13.2-2/2, 13.2-2/3, 13.2-2/4, 13.2-2/6, 13.2-2/7, 13.2-2/8, 13.2-2/9) on antud õiguslikul alusel. Aluseks on võetud määrus nr 33, mille § 4 lõike 6 kohaselt põhjendatud lisatasud määratakse asutuse juhi käskkirjaga. Määruse § 11 lõike 1 kohaselt töötajale võib maksta lisatasu täiendavate tööülesannete eest ja eritingimustes töötamise eest (lisatasu ööajal töötamise eest juhul, kui see ei sisaldu põhipalgas, riiklikel pühadel töötamise ja ületunnitöö eest) töölepingus sätestatud tingimustel. Lõike 3 kohaselt on asutuse juhil õigus määrata töötajale lisatasu asendamise eest või vaba töökoha täitmise eest edasilükkamatutel juhtudel, kui asutuse normaalne töö oleks töötaja puudumise tõttu takistatud ja asendaja tööle võtmine ei ole võimalik või otstarbekas. Lisatasu maksimummäär kalendrikuus ei või ületada 30% töötaja töötasust. Kõrvalekaldeid ei täheldatud.

3.6.2. Hüvitise maksmise käskkirjade (1.1-2/9, 1.1-2/14) andmisel on aluseks võetud Iisaku Gümnaasiumi töökorralduse reeglid, mis on kinnitatud direktori 30.05.2018. a käskkirjaga nr 1.1-2/27. Töökorralduse reeglite punkti 3.1.6. kohaselt on tööandja kohustus hüvitada töötervishoiu arsti otsusega töötajale määratud prilliklaaside maksumusest 30%. Vaatluse all olevates käskkirjades on nimetatud nõuet järgitud ja töötajale hüvitis makstud.

3.6.3. Vaidlustamisviide

HMSi § 57 lg 1 nõuab, et haldusaktis peab olema viide haldusakti vaidlustamise võimaluste, koha, tähtaja ja korra kohta. Üldjuhul saab direktori käskkirja vaidlustada HMSi 5. peatükis (vaidemenetlus) toodud korras². Direktori käskkirjades sisaldub vaidlustamisviide: *Käskkirja on võimalik vaidlustada 30 päeva jooksul teatavaks tegemisest, esitades kaebuse Tartu halduskohtusse seadustikus sätestatud tähtaja jooksul, tingimustel ja korras.*

Vaidlustamisviide ei ole korrektne, sest selles ei sisaldu vaide esitamise võimalust. HMSi § 71 lg 1 sätestab, et isik, kes leiab, et haldusaktiga või haldusmenetluse käigus on rikutud tema õigusi või piiratud tema vabadusi, võib esitada vaide. HMSi § 73 lg 1 lisab, et kui seadusega ei ole sätestatud teistsugust vaidealluvust, esitatakse vaie haldusakti andnud või toimingut sooritanud haldusorgani kaudu haldusorganile, kes teostab haldusakti andnud või toimingut sooritanud haldusorgani üle teenistuslikku järelevalvet. Seega direktori käskkirja vaidlustades esitatakse vaie direktorile, kes edastab selle vallavalitsusele.

Õige oleks järgmine vaidlustamisviide: Käskkirja on võimalik vaidlustada 30 päeva jooksul teatavaks tegemisest, esitades vaide kooli direktorile, kes edastab selle vallavalitsusele menetlemiseks halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud korras.

3.6.4. Juurdepääsupiirangud

Lisatasude maksmise käskkirjad on tunnistatud asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks juurdepääsupiiranguga 75 aastat. Aluseks on märgitud töölepingu seaduse § 28 lõike 2 punkt 13.

Avaliku teabe seaduse (edaspidi AvTS) § 40 lg 3 alusel saab 75-aastast piirangutähtaega kehtestada üksnes teabele või selle osale, millele on kehtestatud piirang AvTS-i § 35 lg 1 p 11–15 alusel. Muus osas on piirangu maksimaalne kehtivus 5 aastat, mida võib veel 5 aastaks pikendada (AvTS § 40). Kui personalidokumendid (puhkuse-, lähetuse- ja lisatasu käskkirjad) on vormistatud digitaalselt ega sisalda piiranguga teavet, võimaldatakse neile otsejuurdepääs dokumendiregistri kaudu³. AvTS § 12 lg 2 kohaselt tuleb asutuse dokumendiregistris registreerida ka asutuses koostatud ja allkirjastatud õigusaktid, mille alla liigituvad ka personali käskkirjad. Alates 15.03.2019 hakkas kehtima avaliku teabe seaduses säte, mis ei luba kehtestada juurdepääsupiirangut töölepinguga töötajate palgaandmetele. AvTS § 36 lg 1 p 9 keelab riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutusest ja avalik-õiguslikust juriidilisest isikust teabevaldajal asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks tunnistada dokumente riigi, kohaliku omavalitsuse üksuse või avalik-õigusliku juriidilise isiku eelarvehendite kasutamise ning eelarvest makstud tasude ja hüvitiste kohta. Samale seisukohale asus ka Riigikohus oma 17.10.2018 otsuses nr 3-15-3228⁴. Ka Andmekaitse Inspektsioon on järeleparimisele antud küsimuses märkinud, et „*kuigi töölepinguseaduse § 28 lg 2 p 13 keelab avalikustada töötaja nõusolekuta töötajale makstud tasusid, siis avaliku*

² HTM (Elen Ruus) „Üldhariduskooli kohustuslikud dokumendid“

https://www.google.ee/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwi1gqL1gMPtAhXOlosKHSNMAKwQFjAAegQIAhAC&url=https%3A%2F%2Fwww.hm.ee%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fjuhend_dokumentide_vormistamiseks_uldhariduskoolides_november_2018.docx&usq=AOvVaw3y6bHURyFdSQ0d7TUg8gm

³ https://www.aki.ee/sites/default/files/dokumentid/avaliku_teabe_seaduse_uldjuhend.pdf

⁴ <https://www.riigikohus.ee/et/lahendid?asjaNr=3-15-3228/37>

sektori töötajate osas on siin eriseaduseks AvTS § 36 lg 1 p 9, mis ei luba tunnistada asutusesiseseks kasutamiseks dokumente riigi, kohaliku omavalitsuse üksuse või avalik-õigusliku juriidilise isiku eelarvehandite kasutamise ning eelarvest töölepinguga töötavatele isikutele makstud töötasude ning muude tasude ja hüvitiste kohta. Seega kui tegemist on munitsipaalkooliga, kelle töötajad saavad palka, sh ka preemiaid ja lisatasusid, omavalitsuse eelarvest ning tegemist on elektrooniliste dokumentidega, siis ei saa neile dokumendiregistris kehtestada juurdepääsupiirangut ning neile tuleb tagada dokumendiregistri kaudu juurdepääs.“

Kuna seadus ei luba nimetatud dokumentidele juurdepääsupiirangut kehtestada, siis dokumendiregistris neile piirangut kehtestada ei saa. Seega lisatasude maksmise käskkirjadele piirangu kehtestamine töölepingu seaduse § 28 lg 2 p 13 alusel ei ole seadusega kooskõlas ega õiguspärane.

Iisaku Gümnaasiumi asjaajamiskorra punkti 15.4 kohaselt asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabele kehtestatakse juurdepääsupiirang alates dokumendi koostamisest või saamisest ning kuni vajaduse möödumiseni, kuid mitte kauemaks kui 5 aastaks. Direktor võib tähtaega pikendada kuni 5 aasta võrra.

Teabele juurdepääsu korraldamine peab olema seadusekohane. Avaliku teabe seaduse § 40 lõige 3 sätestab, et asutusesiseseks kasutamiseks tunnistatud isikuandmeid sisaldavale teabele kehtib juurdepääsupiirang selle saamisest või dokumenteerimisest alates 75 aastat või isiku surmast alates 30 aastat, või kui surma ei ole võimalik tuvastada, siis 110 aastat, alates isiku sünnist. Seega tuleb isikuandmeid sisaldavatele käskkirjadele määrata juurdepääsupiiranguks 75 aastat.

Hüvitise maksmise käskkirjadel ei ole ametiasutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks määramisel märgitud juurdepääsupiirangu kehtivuse lõpptähtpäeva.

IV Kokkuvõte

Järelevalve käigus selgus, et kooli töökorralduses ja dokumentatsioonis esineb mõningaid ebatäpsusi ja puudusi:

1. Dokumendiregistris on registreeritud direktori käskkirjad, kuid kõik juurdepääsupiiranguta käskkirjad ei ole avalikust vaatest leitavad. Käskkirja liigiks on märgitud korraldus, mida ei saa õigeks lugeda. Käskkirja liigiks võib olla üldtegevuse käskkiri, õppetegevuse käskkiri, personalikäskkiri.
2. Kooli võrgulehel avalikustatud mõnedes koolikorralduslikes dokumentides on ebatäpsusi ja mitteõiguspärasust (tähelepanekud lk 3).
3. Kõikidele töölepingutele ei olnud lisatud ametijuhendit. Töötasude maksmise osas ei ole mõnel juhul arvestatud määruses nr 33 toodud palgamääradega ning kooli direktori poolt kehtestatud palgakorralduse põhimõtetega. Majanduspersonali töötajate töölepingus märke kvalifikatsiooninõuete kehtestamise kohta ei ole asjakohane.
4. Ühel juhul täheldas komisjon, et kooli töötajate koosseisus olev administraatori töökooha koormust 1,75 oli ületatud (kahe töötaja koormus kokku 1,95).
5. Ühe isikuga erinevate käsunduslepingute sõlmimisel jälgida lepingu poole õigust puhkeajale.
6. Töökorralduse reeglites on mõned vastuolud (tähelepanekud lk 7).
7. Direktori lisatasu ja hüvitise maksmise käskkirjad on antud õiguslikul alusel. Õigesti ei olnud sõnastatud vaidlustamisviide. Lisatasu maksmise käskkirjad olid märgitud juurdepääsupiiranguga (viide TLS § 28 lõike 2 punktile 13). Nimetatud piirangu kehtestamine ei ole seadusega kooskõlas ega õiguspärane. Hüvitise maksmise

käskkirjadel ei ole ametiasutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks määramisel märgitud juurdepääsupiirangu kehtivuse lõpptähtpäeva. Lisatasude maksmise käskkirjadele juurdepääsupiirangu kehtestamine töölepingu seaduse § 28 lg 2 p 13 alusel ei ole seadusega kooskõlas ega õiguspärane. Hüvitise maksmise käskkirjadel ei ole ametiasutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks määramisel märgitud juurdepääsupiirangu kehtivuse lõpptähtpäeva.

Kooli direktor tegi teenistusliku järelevalve läbiviijatega head koostööd, andes selgitusi ja tagas juurdepääsu komisjoni poolt küsitud dokumentidele.

V Ettepanekud kooli direktorile

1. Üle vaadata kooli võrgulehel olev informatsioon ja viia sisse vajalikud muudatused.
2. Ühe isikuga mitme käsunduslepingu sõlmimisel jälgida lepingu poole õigust puhkeajale. Võimalusel sõlmida teenuste sisseostmiseks lepinguid juriidiliste mitte füüsiliste isikutega.
3. Direktoril või tema poolt määratud isikul tutvustada töötajatele töökorralduse reegleid allkirja vastu.
4. Käskkirjade andmisel juhendada avaliku teabe seadusest (juurdepääsupiirangud), haldusmenetluse seadusest (vaidlustamisviide) ja teistest haldusakti andmist reguleerivatest õigusaktidest.
5. EKISes määrata käskkirjadele õige käskkirja liik. EKISes avalikustada ka personalikäskkirjad, millele ei ole kehtestatud juurdepääsupiirangut ja pöörata tähelepanu õiendis toodud avaliku teabe seaduse § 36 lõike 1 punktile 9, mis keelab riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutusest ja avalik-õiguslikust juriidilisest isikust teabevaldajal asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks tunnistada dokumente riigi, kohaliku omavalitsuse üksuse või avalik-õigusliku juriidilise isiku eelarvevahendite kasutamise ning eelarvest makstud tasude ja hüvitiste kohta.

VI Ettekirjutused kooli direktorile

1. Ajakohastada koolikorralduslikud dokumendid (töökorralduse reeglid, asjaajamise kord, töötajate tunnustamise kord jt) viies need kooskõlla õigusaktidega. Tähtaeg: 01.05.2021.
2. Töötajate töölepingutele lisada puuduolevad ametijuhendid, mis on töölepingu lahutamatuks lisaks. Majanduspersonali töötajate ametijuhenditesse sisse viia parandused kvalifikatsiooninõuete osas. Tähtaeg 01.03.2021.
3. Töötajatele töötasude maksmisel arvestada määruses nr 33 toodud palgamääradega ning kooli direktori poolt kehtestatud palgakorralduse põhimõtetega. Direktoril jälgida ja viia vastavusse sõlmitud töölepingutes vastava ametikoha koormused kinnitatud töötajate koosseisuga. Tähtaeg 01.03.2021.

Komisjoni esimees: vallavanem Tauno Vöhmar /allkirjastatud digitaalselt/

Liikmed: abivallavanem Kairi Hõbemeru /allkirjastatud digitaalselt/

vallasekretär Lehti Targijainen /allkirjastatud digitaalselt/

vallasekretäri abi Lia Teeväli /allkirjastatud digitaalselt/

raamatupidaja Maike Altoja /allkirjastatud digitaalselt/