

**Sillamäe linna huvitegevus-, huviharidus- ja kultuuriasutuste võrgu korrastamine
ANALÜÜS JA ETTEPANEKUD**

Sillamäe Linnavalitsus

2022

Kokkuvõte

Autor: Sillamäe Linnavalitsuse ajutine komisjon Sillamäe linna hariduse, kultuuri ning huvihariduse ja -tegevuse korralduse analüüsimiseks¹. Täpsustused on teinud linnavalitsuse teenistujad koos asutuste juhtidega.

Töö on koostatud Sillamäe linna hariduse, kultuuri ning huvihariduse ja -tegevuse korralduse analüüsimiseks, ruumikasutuse ja asutuste võrgu korralduse, samuti muude arendusettepanekute ettevalmistamiseks. Analüüsitud on Sillamäe koolieelseid lasteasutusi (4 lasteaeda), üldhariduskoole (4 kooli), kultuuri- ja huvitegevuse asutusi (muuseum, kultuurikeskus, muusikakool, huvi- ja noortekeskus ning raamatukogu), samuti valdkonna kulused.

Töö on oluline, sest nendesse valdkondadesse suunatakse ca 2/3 Sillamäe eelarve kuludest ning saab väita, et nende valdkondadega on teenuse tarbijate, lastevanemate, õpetajate, ringijuhtide või teiste töötajate, aga ka lugejate, muuseumikülastajate või raamatukogulugejatena seotud valdav osa linna elanikkonnast ning ka elanikud väljastpoolt linna ja asutuste partnerid.

Sillamäe linna arengukavas on tegevusena ette nähtud haridusasutuste võrgu paindlik arendamine, linna lasteaedade- ja koolivõrgu korrastamine, huvitegevuse ja -hariduse asutuste edasise kava koostamine ning kultuuriasutuste infrastruktuuri arendamine.

Töö koostamisel arvestatakse järgmiste õigusaktide ja dokumentide põhimõtteid:

- [Koolieelse lasteasutuse seadus](#)
- [Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus](#)
- [Huvikooli seadus](#)
- [Noorsootöö seadus](#)
- [Rahvaraamatukogu seadus](#)
- [Koolieelse lasteasutuse riiklik õppekava](#)
- [Põhikooli riiklik õppekava/Põhikooli lihtsustatud riiklik õppekava](#)
- [Gümnaasiumi riiklik õppekava](#)
- [Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035](#)
- [Eesti keele arengukava 2021–2035](#)
- [Haridus- ja noorteprogramm 2021–2024](#)
- [Noortevaldkonna arengukava 2021–2035](#)
- [Kultuuri arengukava 2021-2030](#)
- [Vabariigi Valitsuse 25.05.2017 määrus nr 88 „Teenuste korraldamise ja teabehalduse alused“](#)
- [Sillamäe linna arengukava 2022-2026](#)

¹ Vt lisa 1

- Sillamäe Linnavalitsuse ajutise komisjoni aruanne „Sillamäe linna haridus- ja kultuuriasutuste tegevuse optimeerimisettepanekud“, detsember 2015
- Sillamäe Linnavalitsuse ajutise komisjoni aruanne „Sillamäe linna põhikoolivõrgu korrastamise ettepanekud“, jaanuar 2017
- Sillamäe Linnavalitsuse ajutise komisjoni aruanne „Sillamäe linna põhikoolivõrgu korrastamine läbi Sillamäe Vanalinna Kooli uue hoone ehitamise“, aprill 2019
- Sillamäe Linnavalitsuse ajutise komisjoni aruanne „Sillamäe linna kultuuri ning huvihariduse ja -tegevuse korraldus“, 2020
- [„Mida arvestada haridusvõrgu ümberkorraldamise otsuseid tehes? Soovitused kohalikele omavalitsustele“](#), Haridus- ja Teadusministeerium ning Eesti Linnade ja Valdade Liit 2021
- [Ida-Viru maakonna arengustrateegia 2019-2030+](#)
- [Eestikeelsele õppele ülemineku tegevuskava ja eelarve 2022–2030](#)
- [Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse ning teiste seaduste muutmise seadus \(eestikeelsele õppele üleminek\), eelnõu](#)

Analüüsi raames on kaardistatud tänane olukord ja olulisemad suundumused, asutuste funktsioonid, asutuste struktuurid ja töötajate koosseisud ning ruumide kasutamine, koostatud rahvastikuprognosis ja teenusvajaduse prognoos, esitatud ettepanekud ümberkorraldusteks ja hinnatud muudatustega kaasnevat finantsmõjusid.

Analüüs on toetamaks otsustusi asutuste võrgu korrastamisel ja asutuste reorganiseerimisel. Seepärast ei lahenda analüüs detailselt kõiki reorganiseerimisega seotud küsimusi, vaid fikseerib võimalikud ja praegusel hetkel olemasoleva info põhjal ettenähtavad reaalsed alternatiivid. Pärast põhimõttelise valiku tegemist tuleb reorganiseerimise otsustamisel järgida seadusest tulenevaid nõudeid ning tagada osapoolte ja huvitatud isikute kaasamine ning nende huvide arvestamine. Samas on taotletav muudatus suure finantsmõjuga ning toetab teenuste kvaliteedi paranemist, mistõttu projektide edasilükkamine vähendab võimekust neid teenuseid arendada, tagada vajalikud investeeringud infrastruktuuri, töötajate parem motivatsioon palgafondi efektiivse kasutamise kaudu jt valdkonna paremaks toimimiseks seatud eesmärgid.

Asutuste ümberkorraldamine ja tegevuse lõpetamine on reguleeritud õigusaktidega, see eeldab erinevaid toiminguid ja otsustusi, samuti avalikkuse teavitamist ja kaasamist. Töö on koostatud analüüsina, mis avab otsustamiseks vajalikke asjaolusid ning annab võimaluse edasise menetluse läbiviimiseks, et teha kaalutletud ja tulevikku suunatud otsustused valdkondade korraldamiseks.

Sisukord

Analüüsi ja ettepanekute kokkuvõte.....	5
Tänase olukorra ülevaade ja probleemi püstitus	8
Eesmärk	11
Analüüs ja prognoos	14
Seos linna arengukavaga ja varasemate analüüside järelused	14
Teenusevajadus	17
Elanikud	17
Õpilased.....	19
Eelarve	24
Teenuse osutamiseks kasutatavad ruumid	34
Personal.....	37
Kvaliteedinäitajad.....	38
KOKKUVÕTE.....	38
Kaalutlused	40
Alternatiivid	42
Lisad.....	44

Analüüsi ja ettepanekute kokkuvõte

Töös on analüüsi eesmärgiks prognoosida teenuse kasutajate arvu ja teenuse osutamiseks vajalikke eeldusi (eelkõige ruumivajadus). Analüüs sisaldab ka valdkondi korraldavate asutuste teenuseid ja nende osutamiseks kasutatavaid ressursse, samuti alternatiivseid lahendusi nende teenuste korraldamiseks, et vältida funktsioonide dubleerimist ning kasutada ruume ja muid ressursse võimalikult efektiivselt.

Analüüs põhineb asutuste tegevuse varasemal statistikal (EHIS, Haridussilm, Statistikaamet, rahvastikuregister) ning linnavalitsuse koostatud prognoosidel.

Asutuste ümberkorraldamisega loodetakse lahendada (vähemalt osaliselt) järgmisi probleeme:

- demograafilisest muutusest tingitud ruumikasutus, samuti efektiivsem ruumikasutus (ruumide riskikasutus);
- asutuste funktsioonide dubleerimise vältimine;
- asutuste koostöötõrgete likvideerimine;
- haldusteenustele kuluva ressursi efektiivne kasutamine;
- teenuste kvaliteedi parendamine ja kättesaadavuse säilitamine;
- personalile konkurentsivõimelise ja motiveeriva palgataseme tagamine;
- kaasaegne õpikeskkond ja hoonete ülalpidamiskulude vähendamine;
- eestikeelsele õppele ülemineku kava rakendamine.

Kaalutlustena on soovitud fikseerida teenuse korraldamiseks vajalikke asjaolusid, mis omavad tähendust teenuse kvaliteedile, kättesaadavusele, kuluefektiivsusele ja muudele teenuse osutamiseks kehtestatud nõuetele. Kuivõrd koolivõrgu ning huvitegevuse asutuste võrgu korrastamise põhitaotluseks on saavutada rahvastiku muutustega arvestav ja kaasava hariduse põhimõtetest lähtuv koolivõrk ja huvitegevuse asutuste võrk, mis tagab koolivõrgu programmi kohaselt võrdse ligipääsu kvaliteetsele haridusele ning võimalused kvaliteetseks huvitegevuseks, siis ei saa analüüsida kõikvõimalikke teoreetiliselt võimalikke alternatiive, vaid tegelikult realiseeritavaid põhimõttelisi valikuid, misjuures on töös peetud esmatähtsaks asutuste ruumiprogrammi ning ümberkujundamisega seotud mõjusid tõstatatud probleemide lahendamisel ja seatud eesmärkide saavutamisel.

Valdkonna korraldamiseks on analüüsis välja pakutud kolm lahendust. Alternatiivide lahendused ja lähtekohad:

- esimene alternatiiv lähtub eeldusest, et struktuurseid muutusi ei tehta, asutused jätkavad samade funktsioonide ja sama haldusstruktuuriga, kasutavad samu pindasid ning muudatused personali koosseisus tulenevad laste arvu vähenemisest.
- teine alternatiiv näeb ette kahe kooli pidamise üleandmise riigile, et võimaldada koostöös riigiga nii põhi- kui keskhariduse andmisel suurem riigipoolne sekkumine koos riigipoolse rahastusega; kahe põhikooli ümberkorraldamise, lasteaedade ümberkorraldamise ja pinna optimeerimise ning kultuuri- ja huvitegevuseasutuste arvu vähenemise, et vältida funktsioonide dubleerimist ja konsolideerida osaliselt juhtimis- ning tugitegevusi, samuti väheneb asutuste kasutuses olev pind.
- kolmas alternatiiv näeb ette koolide ümberkorraldamise ilma riigile kooli pidamist üle andmata ning kõikide kultuuri- ja huvitegevuse asutuste ühendamise, et konsolideerida juhtimine ja tugitegevused, vähendada pinnakasutust, soodustades ruumide riskikasutust.

Analüüsid toovad esile järgmised põhilised otsustuskohad:

- gümnaasiumi paiknemine oma praeguses asukohas või üleviimine kutsehariduskeskuse hoonesse;
- gümnaasiumi jätkamine munitsipaalgümnaasiumina või riigigümnaasiumina;
- põhikoolide osas, kas on otstarbekas jätkata kolme põhikooliga või valida kahe põhikooliga mudel, võimalus jagada põhikoole haridusastete kaupa, seejärel otsustada kuluefektiivne haldusmudel;
- põhikoolide osas koostöövorm riigiga täna eestikeelset haridust andva kooli osas, kas jätkamine munitsipaalkoolina või riigikoolina, vene õppekeelega kooli osas eestikeelsele õppele ülemineku toetusvõimalused;
- lasteaedade osas otstarbekas mudel, st korraldada olemasolevate lasteaedade tegevus ümber ja jätkata väiksema arvu lasteaedadega;
- kultuuri- ja huvitegevuse asutuste osas asutuste juhtimismudel, mis võimaldab efektiivselt osutada ka haldusteenuseid ning vältida ülesannete dubleerimist;
- võimalus kaasata muuseumi tegevuse korraldamiseks riigi toetust;
- kultuuri- ja huvitegevuse osas suunad, mida peab korraldama linn ja mis peab toimuma kolmanda sektori poolt;
- kultuuri- ja huvitegevuse asutuste pinnakasutuse osas asutuste tegevuseks vajalikud ruumid, arvestades ruumide riskasutuse võimalusi, aga ka personali ja õppevahendite kasutamist omavahelises koostöös;
- huvitegevuse osas kolmanda sektori kasutuses olevate linnale kuuluvate ruumide vajadus ning võimalus siduda toetus tegevusega;
- kultuurivaldkonnas tugiteenuste konsolideerimisvajadus;
- efektiivsema tegevusega saavutatud kokkuhoiu suunamine asutuste sisutegevusele (palgataseme suurendamine, asutuste ülalpidamiskulu suurendamine ning vahendite ostuks ja ürituste korraldamiseks kulude tagamine);
- investeeringuvajadused.

Kolme alternatiivi analüüsimisel jõuti järeldusele, et eelistatuim lahendus on alternatiiv, mille kohaselt:

- gümnaasium antakse üle riigi pidamisele ning gümnaasium tegutseb Ida-Virumaa Kutsehariduskeskusega ühel aadressil, et tagada õpilastele paremad valikuvõimalused;
- põhikoolide osas on otstarbekas anda Sillamäe Eesti Põhikooli pidamine üle riigile, et kaasata investeeringuteks täiendavaid vahendeid, ning korraldada tegevus aadressil Viru pst 26, mis võimaldaks kooli tegevust korraldada kahe paralleeliga ning suurendada selle kooli õpilaste arvu; Sillamäe Vanalinna Kooli ja Sillamäe Kannuka Kooli osas on otstarbekas ümberkorraldamine, et liita Kannuka Kool Vanalinna Kooliga, seeläbi ühtlustada kooli juhtimist, keskendudes eestikeelsele õppele ülemineku kava rakendamisele ning arvestades õpilaste arvu prognoosi, korraldada õpilaste vastuvõtt kahes paralleelis uue koolihoone baasil;
- lasteaedade osas on otstarbekas koondada tegevus kahe suurema lasteaiahoone baasil, tagades kodulähedane lasteaed mõlemas linnaosas, asutused ümber korraldada ja jätkata kahe lasteaia mudeliga, kus on tagatud eestikeelsele õppele ülemineku nõuded;
- kultuuri- ja huvitegevuse osas on otstarbekas ühendada huvitegevus ja huviharidus ning etendusasutus ja muuseum ühtse juhtimise alla. Asutuste ühendamine võimaldaks eelarveliste vahendite ning ka varade efektiivsemat kasutamist, toetaks koostööd ja koondaks ühise juhtimise alla nii huvihariduse õppekavad (muusika, kunst) kui ka huvitegevuse ja kultuuritegevuse. Asutuste

ühendamine võimaldab olemasolevat personali efektiivsemalt kasutada ja optimeerida juhtimis- ja nn toetavaid tegevusi (projektijuhtimine, personali- ja müügitöö, heli- ja valgustehniku töö jne). Paraneks koostöö ja tegevuse koordineeritus, ruumide ja muude ressursside efektiivsem kasutus, väheneks ja välditaks dubleerimist.

- arvestades koolide ja lasteaedade ruumiprogrammis tehtavaid muudatusi, on vanemas linnaosas otstarbekas nn kogukonnakeskuse hoonena kasutada V. Tškalovi 21 hoonet, sest hoone seisukord on hea ja teenuste sellele aadressile koondamine võimaldab vabastada ebaefektiivselt kasutatavaid amortiseerunud ja energiakulukaid pindasid nagu V. Tškalovi 25, V. Tškalovi 1a, Mere pst 2, Kesk 22, Kalda 12 ja Viru pst 39a.

Valitud alternatiivid võimaldavad teistest alternatiividest paremini saavutada töös määratud eesmärged ja luua tänapäeva nõuetele vastavat keskkonda, võimaldavad paremini kasutada ruume (sh vähendada haridus- ja kultuuritegevuseks kasutatavat pinda) ja muid ressursse, see omakorda võimaldab tõsta palka nii õpetajatele, juhendajatele kui halduspersonalile (motiveeritum ja kompetentsem personal). See omakorda mõjub nii õpitulemusi kui soodustab huvitegevusega tegelemist. Kolmanda sektori huvitegevuse koondamine väldib tegevuste killustamist ja võimaldab rohkematel inimestel eri tegevustest osa saada. Alternatiivid võimaldavad ühendada asutuste sarnaseid funktsioone (tugiteenused) ning vältida kattuvaid funktsioone põhitegevuse osas. Need tulemused lähtuvad ka linna arengu üldisematest eesmärkidest: parandada avalike teenuste kvaliteeti ja kättesaadavust ning vähendada asutuste arvu, vältida asutuste põhifunktsioonide dubleerimist ning viia teenused, sh ruumikasutus ja koosseisud vastavusse demograafilise olukorra muutustega.

Tänase olukorra ülevaade ja probleemi püstitus

Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse (KOKS) § 6 lõike 2 järgi on omavalitsusüksuse ülesanne korraldada antud vallas või linnas koolieelsete lasteasutuste, põhikoolide, gümnaasiumide ja huvikoolide, raamatukogude, rahvamajade, muuseumide, spordibaaside, turva- ja hooldekodude, tervishoiuasutuste ning teiste kohalike asutuste ülalpidamist, juhul kui need on omavalitsusüksuse omanduses. KOKS § 6 lõike 1 järgi on omavalitsusüksuse ülesanne korraldada vallas või linnas sotsiaalteenuste osutamist, sotsiaaltoetuste ja muu sotsiaalabi andmist, eakate hoolekannet, kultuuri-, spordi- ja noorsootööd, elamu- ja kommunaalmajandust, veevarustust ja kanalisatsiooni, heakorda, jäätmehooldust, ruumilist planeerimist, valla- või linnasisest ühistransporti ning valla või linna teede ehitamist ja korrashoidu, kui need ülesanded ei ole seadusega antud kellegi teise täita.

Linnas tegutseb 4 lasteaeda (497 õpilast), 3 põhikooli, 1 gümnaasium (üldhariduskoolides 1 183 õpilast), 3 kultuuriasutust ning 3 huvitegevust ja huviharidust korraldavat asutust: lasteaed Jaaniussike, lasteaed Päikseke, lasteaed Pääsupesa, lasteaed Rukkilill, Kannuka Kool, Vanalinna Kool, Eesti Põhikool, Sillamäe Gümnaasium, Sillamäe Muusikakool, Sillamäe Huvi- ja Noortekeskus Ulei ja Sillamäe Kultuurikeskus. Huvitegevust korraldavad ka teised asutused sh koolid, Sillamäe Muuseum, Sillamäe Raamatukogu ning mittetulundusühingud. Käesolev töö ei käsitle spordivaldkonda.

Nimetatud valdkondade kulu² on ca 61% linna põhitegevuse kulust ja teenuste kasutajate hulk on haridusasutustes hinnanguliselt 1 680 inimest, kultuurivaldkonnas 761 inimest, millele lisanduvad valdkonna töötajad (ca 540 töötajat) ja raamatukogu lugejad (ca 4 800 inimest), muuseumi külastajad (aastas üle 6 000 külastuse) ning erinevate ürituste külastajad jt. Hoonete pinda on nendeks teenusteks kasutusel ca 41 000 m². See on ka põhjus, miks on oluline valdkonna korraldust analüüsida ja kavandada lahendusi, mis on kuluefektiivsed, tagavad nii teenuse kvaliteedi kui ka muud eeldused teenuse korraldamiseks.

Neljas lasteaia õpib kokku 497 last, 34 rühma. Lasteaedade kasutuses on 12 445 m² hoonepinda ja nende asutuste põhitegevuse kulu kokku on ca 3 125 435 eurot. Ühe lapse kohta on keskmiselt 25 m² hoonepinda ja kulu ühe lapse kohta on keskmiselt ca 6 300 eurot aastas. Lasteaedade osas on peamiseks probleemideks ebaotstarbeks pinnakasutus, amortiseerunud ja energiakulud hooned, tugispetsialistide madal palgatase, majandamiskulude vähesus. Lisaks asutuste juhtimiskvaliteedi ebaühtlus ja mitmekesiste liikumisvõimaluste vähesus lasteaedade õuealadel (HARNO riikliku rahuloluküsitluse 2021.a. tulemused) ning ujumisõpetuse võimaluse puudumine ühes lasteaiahoones, eesti keele oskus õpetajatel ja õpilastel, personali vananemine, õppemeetodite mitmekesistamine ja kaasajastamine, hariduse tugiteenuste pakkumise korraldus. Hariduslike erivajadustega laste arv näitab tõusutrendi. Samas praegune tugisüsteem ei toimi – puudu vajalikest spetsialistidest, kes tegeleksid ühest küljest lastele teenuste osutamisega, aga teisest toetaksid ka õpetajaid, samuti ei ole teenuse tase ühetaoline.

Põhikoolides õpib 907 õpilast, on 61 klassi. Keskmiselt on klassis 15 õpilast. Põhikoolide ülalpidamise kulu on 2022. aastal 3 652 525 eurot. Valdonna tulu on ca 299 000 eurot. Põhikoolides töötab 150 inimest, keskmine palk on juhtidel 2 000 eurot, õpetajatel 1 412 eurot, tugispetsialistidel 1 100 eurot. Põhikoolide kasutuses on 17 767 m² hoonepinda ja majandamiskulu kokku on 434 451 eurot. Ühe õpilase kohta on keskmiselt 18,18 m² hoonepinda (ilma sportimispiindadeta) ja kulu ühe õpilase kohta on keskmiselt 4 027 eurot aastas. Põhikoolide osas on peamiseks probleemideks ebaotstarbeks

² Haridus ja kultuur ilma spordi ja ringhäälinguta

pinnakasutus, amortiseerunud ja energiakulukad hooned, tugispetsialistide madal palgatase, majandamiskulude vähesus, eesti keele oskus õpetajatel ja õpilastel.

Gümnaasiumis õpib 276 õpilast, on 15 klassi. Keskmiselt on klassis 21 õpilast. Gümnaasiumi ülalpidamise kulu on 2022. aastal 914 935 eurot. Valdonna tulu on ca 21 000 eurot. Gümnaasiumis töötab 44 inimest, keskmine palk on juhtidel 2 100 eurot, õpetajatel 1 412 eurot, tugispetsialistidel ... eurot. Gümnaasiumi kasutuses on 3 044 m² hoonepinda ja majandamiskulu kokku on ca 101 000 eurot. Ühe õpilase kohta on keskmiselt 9,83 m² hoonepinda (ilma sportimispaikadeta) ja kulu ühe õpilase kohta on keskmiselt 3 315 eurot aastas. Gümnaasiumi osas on peamisteks probleemideks tugispetsialistide puudus, majandamiskulude vähesus, eesti keele oskus õpetajatel ja õpilastel.

Huvitegevust korraldab 3 asutust: Sillamäe Kultuurikeskus, Sillamäe Huvi- ja Noortekeskus Ulei ning Sillamäe Muusikakool. Nendes asutustes on 39 ringi/kursust, kus kokku õpib või tegutseb 163 täiskasvanut ning 625 last ja noort. Nende asutuste kasutuses on 4 820 m² hoonepinda. Nende asutuste ülalpidamise kulu 2022. aastal on ca 1,3 miljonit eurot. Nende asutuste tulud on ca 246 000 eurot (ca 19% kuludest, sh moodustavad ringitasud ca 7,7% asutuste tuludest). Huvitegevust korraldavad ka üldhariduskoolid, kus 20 ringi, 841 last. Huvitegevust korraldavad ka mittetulundusühingud. Linn toetab mittetulundusühinguid kahel alusel: eelarves ettenähtud ühingute toetus ning tegevustoetus korra alusel. Kokku toetab linn mittetulundusühinguid 15 219 euroga aastas, sh ühiskondlike organisatsioonide ja kultuuriseltside tegevuse toetus 4 000 eurot ning noorte vaba aja üritused 3 000 eurot. Eraldi toetatakse teatri Teine Taevas summas 21 007 eurot ja avatud noortekeskuse tegevust summas 94 430 eurot ning laste ja noorte laagri korraldamis summas 20 000 eurot. Huvitegevuse osas on peamisteks probleemideks ebaotstarbekas pinnakasutus, personali madal palk, asutuste funktsioonide dubleeritus, amortiseerunud ja energiakulukad hooned, majandamiskulude vähesus, kolmanda sektori rahastus (tegevustoetuse väike osakaal ning otsetoetuste saajate suhteliselt suur hulk, misjuures nende sihtrühmad kattuvad).

Kultuurivaldkonna asutused on Sillamäe Kultuurikeskus, Sillamäe Raamatukogu ja Sillamäe Muuseum. Raamatukogu ja Muuseumi kulu on aastas ca 409 000 eurot, sellest ca 2/3 personalikulu ja 1/3 majandamiskulu. Raamatukogu ja Muuseumi tulud on ca 21 000 eurot (raamatukogul 1%, muuseumil 9,6% kuludest). Kultuuritegevuse osas on peamisteks probleemideks ebaotstarbekas pinnakasutus, personali madal palk, asutuste funktsioonide dubleeritus, amortiseerunud ja energiakulukad hooned, majandamiskulude vähesus.

Järgmised 15 aastat toovad kaasa vanusegrupi 0-19 vähenemise ca 2 korda (ca 55%), alushariduses osalevate laste arvu vähenemise ca 2 korda (ca 55%).

Seega on ette näha kulude kasvu nii inflatsiooni mõjul kui seoses sellega, et ühe õpilase kohta jääb kasutusse rohkem hoonepinda. See suurendab vajadust optimeerida pinnakasutust, tagada olemasolevatele ruumidele intensiivsem kasutus. Riigikontroll on oma aruandes³ leidnud, et investeringute kavandamiseks tuleb omavalitsustel välja selgitada, milliseid hooned nad kavatsevad pikas perspektiivis kasutada, ja enne investeringute tegemist hoonete kasutamine optimeerida.

Samas tuleb järgida, et optimeerimine ei mõjutaks negatiivselt kvaliteeti, kättesaadavust ja valikuvõimalusi.

Demograafilised muutused, muutuvad nõuded õpikäsitlusele ja õppekeskkonnale, aga ka vajadus parandada teenuste kvaliteeti, kasutada ressursse efektiivselt ja parandada hoonete seisukorda ning tagada valdkonna töötajatele konkurentsivõimeline palk on peamised asjaolud, mis tingivad vajaduse

³ Riigikontrolli kontrolliaruanne „Avaliku sektori hoonete energiatõhusus“, 2018

analüüsida ja selle põhjal kavandada muudatusi asutuste ruumikasutuses, juhtimises ning funktsioonide jaotuses.

Kokkuvõtlikult on valdkondade probleemid:

ebaotstarbeks pinnakasutus, amortiseerunud ja energiakulukad hooned, spetsialistide madal palgatase, majandamiskulude vähesus, eesti keele oskus õpetajatel ja õpilastel, personali vananemine, õppemeetodite mitmekesistamise ja kaasajastamise vajadus, hariduse tugiteenuste pakkumise korraldus ning huvi- ja kultuuriasutuste tegevuste dubleeritus.

Eesmärk

Korrastada haridus- ja kultuuriasutuste võrk, arvestades demograafilisi muutusi ja linna rahalisi võimalusi.

Korrastatud haridus- ja kultuuriasutuste võrk vastab järgmistele tingimustele:

- haridus- ja kultuuriasutuste hoonetes on pinda optimaalselt vastavalt õpilaste arvule
- tagatud on ligipääs haridusele ja huvitegevusele ning õppijatel on võrdsed võimalused olenemata nende soost, vanusest, elukohast, rahvusest, erivajadusest jne
- õppeasutused ja huvitegevuse asutused toimivad ning asutuse ülalpidamiseks on tagatud vajalikud vahendid
- taristu vastab ruumikvaliteedi põhimõtetele, suureneb taristu ühiskasutus ja ressursitõhusus

Alaeesmärgid:

1. Parandada ja ühtlustada teenuste kvaliteeti (indikaatorid⁴ huvihariduses: õppekavade arv, õppijate % laste/noorte arvust, õpetajate kvalifikatsioon; indikaatorid põhi- ja gümnaasiumihariduses: õpetajate ja tugispetsialistide kvalifikatsioon, koolikiusamise ja põhjuseta puudumiste määr, õpilaste ja nende vanemate rahulolu, õppe katkestajate osakaal ja lõpetajate edasiõppimise osakaal, eksamite tulemused, eesti keele oskus gümnaasiumi lõpetamisel; indikaatorid alushariduses: alushariduses osalevate laste osakaal, õpetajate kvalifikatsioonile vastavus, eesti keele oskus põhikooli lõpetamisel, õpilaste subjektiivne rahulolu)
2. Tagada teenuste kättesaadavus (teenused mõlemas linnaosas, huviringi tasu suhe keskmisesse palka, 3-aastaste kuni kooliealiste laste osalus alushariduses)
3. Tagada õpivõimaluste valikurohkus (huviringide arv, õppekavade arv huvitegevuses ja õppesuundade ja valikkursuste arv gümnaasiumis)
4. Pädevad ja motiveeritud õpetajad, koolijuhid ja tugispetsialistid (õpetajate palk, koolituskulude osakaal asutuse majandamiskuludest; nõuetele vastavate õpetajate osakaal)
5. Kaasaegsed õpivõimalused (hea või väga hea seisukorraga ruumide osakaal, hoonete energiatõhusus)
6. Vähendada hoonete ülalpidamiskulu osakaalu valdkonna kuludes (hoonete kommunaalkulude osakaal valdkonna kuludes)
7. Ruumide efektiivne kasutamine (sh ristkasutus), pinnakasutuse vähendamine õpilase/osaleja kohta ning haridus-, kultuuri- ja huvitegevuse pinnakasutuse vähendamine (valdkonna kasutuses olevate ruumide pindala, ruumide tegelik kasutusaeg, pinnakasutus õpilase kohta põhikoolis kuni 7,5 m², gümnaasiumis kuni 10 m²);
8. Dubleerimise vältimine kultuuri- ja huvitegevuse asutuste tegevuses (möödikud: kattuvad funktsioonid asutuste tegevuses);
9. Suunata rohkem raha hariduse ning kultuuri- ja huvitegevuse asutuste sisutöösse (möödikud: juhtide ja halduspersonali töötasu vs õpetajate ja ringijuhtide töötasu, õppematerjalidele ja vahenditele suunatud kulu);

⁴ Selles töös on toodud võimalikud indikaatorid, soovivad sihtväärtused tuleks määrata strateegiadokumentides

10. Õpetajatele ja ringijuhtidele suurema koormuse tagamine, et võimaldada asutustes spetsialistidele maksimaalselt põhikohaga töötamist (mõõdikud: täiskohaga õpetajate ja ringijuhtide osakaal, õpetajate ja ringijuhtide keskmine koormus);
11. Töötajate koolituseks suunatud vahendite suurendamine (mõõdikud: koolituskulu suurus asutuste eelarves, töötajate koolituse maht);
12. Kultuuri- ja huvitegevuse osas elanikkonna algatuste suurem toetamine (mõõdikud: mittetulundusühingutele antud toetuste maht; MTÜ-de tegevuses osalejate arv ja nende poolt korraldatud ürituste arv);
13. Haldustegevuse konsolideerimine (mõõdikud: haldustegevuses kattuvate funktsioonidega töökohtade arv, halduspersonali töötasu osakaal);
14. Kultuuri- ja huvitegevuse valdkonnas omatulude osakaalu säilitamine ja tõstmine (omatulu ja selle osakaal).

Analüüs ja prognoos

Seos linna arengukavaga ja varasemate analüüside järeldused

Sillamäe linn alustas oma koolivõrgu optimeerimist 2010. aastal. Enne koolivõrgu reorganiseerimist viidi läbi linnasisene koolivõrgu analüüs, mille tulemusel otsustati koostöös HTM-iga moodustada Sillamäel üks puhas gümnaasium. Sillamäel alustas 1. septembril 2012. a tegevust gümnaasium PGSi § 2 lõike 3 punktis 4 toodud vormis. Seega viidi Sillamäe linnas läbi koolivõrgu ümberkorraldus, kus kolmest täistsükli gümnaasiumist kaks jätkasid põhikoolidena (Sillamäe Kannuka kool, Sillamäe Vanalinna kool) ja üks täistsükli gümnaasium (Sillamäe Astangu Kool) lõpetas oma tegevuse. Viimase hoonesse rajati ainult gümnaasiumiklassidega uus kool - Sillamäe Gümnaasium. Gümnaasiumihoone osas viidi läbi hoone pinnakasutuse optimeerimine. Gümnaasiumiga samas hoones tegutseb Sillamäe raamatukogu (selle tegevus toetab ka gümnaasiumi tegevust).

Sillamäe linna arengukava 2022-2026

Sillamäe linna arengukava 2022-2026 peatükis 1.1. on analüüsitud teenusevajadust, ning leitud, et laste arv väheneb ning edasiste tegevuste elluviimisel on oluline jälgida laste arvu muutust ja sellest lähtudes kavandada haridusasutuste ja huvitegevuse asutuste optimaalne ruumiprogramm ning teha otsused haridusasutuste ning kultuuri- ja huvitegevuse asutuste võrgu reorganiseerimiseks. Arengukava järgi vajab elanikkonna vähenemise oludes Sillamäe linna hariduse, kultuuri ning huvihariduse ja -tegevuse korraldus analüüsimist, toetamaks otsustusi asutuste võrgu korrastamisel ja asutuste reorganiseerimisel ning pärast põhimõttelise valiku tegemist tuleb reorganiseerimise otsustamisel järgida seadusest tulenevaid nõudeid ning tagada osapoolte ja huvitatud isikute kaasamine ja nende huvide arvestamine.

Sillamäe linna arengukava peatüki 1.2. järgi tuleb linnavõimul koostöös haridusasutustega teha jõupingutusi õpikeskkonna märgatavaks uuendamiseks ja haridusasutuste võrgu korrastamiseks, pedagoogilise kaadri tugevdamise ning haridusteenuse efektiivsuse ja kvaliteedi tõstmise suunas, et reageerida ühiskonnas toimuvatele muudatustele.

Arengukava peatüki 2 punktis 4 on seatud eesmärgiks, et Sillamäel on hinnatud ja turvaline õpi- ja elukeskkond, mis toetab linna elanike isiksuse arengut ja suurendab nende elukvaliteeti. Selleks on vajalik arendada õpikeskkonda ning optimeerida asutuste pinnakasutus, arvestades asutuste võrgu kujundamisel demograafilisi muutusi ja muutusi õppekorralduses ja õpikäsitluses, panustada avaliku infrastruktuuri korrastamisse, eelkõige haridus-, kultuuri- ja spordiasutuste hoonete renoveerimisse ja avaliku linnaruumi heakorda.

Arengukava peatüki 3.1. punkti 1 järgi on vajalik teha uuringud ja sellest lähtuvad ümberkorraldused haridussüsteemis, mis aitaksid valmistada ette kohalikku õpikeskkonda paindlikult reageerima tööturul toimuvale. Arengukava peatüki 3.5. seab haridusvaldkonna eesmärgid, mis on kooskõlas käesoleva töö eesmärkidega.

Haridusvaldkonna peamised tegevusvajadused on arengukava kohaselt kokkuvõtlikult:

1. Haridusasutuste võrgu paindlik arendamine, linna lasteaedade- ja koolivõrgu korrastamine. Haridusasutuste võrgu muudatused peavad lähtuma laste arvu prognoosist. Valmistada ette koostöös Haridus- ja Teadusministeeriumiga koolide ja lasteaedade ruumiprogramm ning ettepanekud

haridusasutuste omandivormi osas, lähtudes järgmistest eesmärkidest: tagada optimaalne ruumiprogramm, kaasaegne õpikeskkond, õpilaste rahulolu, linna kulude optimeerimine, õpetajate kvalifikatsioon ja võimalikult kõrge palgatase, tugiteenuste tagatus ja spetsialistide konkurentsivõimeline palk, hoonete energiatõhusus ja hea sisekliima, kasutusest väljalangenud pindadele uue funktsiooni leidmine, nende konserveerimine, vöörandamine või lammutus, kutsehariduses kohapeal hea erialavalik, gümnaasiumiõppes piisavad valikuvõimalused. Lasteaedade hoonete kasutuse ja asutuste reorganiseerimise otsuste osas pidada lisaks oluliseks tagada koduläheduse põhimõttest lasteaiateenus mõlemas linnaosas. Võimaldada õppehoonete riskkasutamist.

2. Kindlustada õpilastele ja pedagoogidele kaasaegsed õpitingimused. ... Koolide ja lasteaedade rekonstrueerimisel pidada prioriteetseteks ... optimaalset pinnakasutust, rakendades SA Innove põhikoolivõrgu korrastamise ning Haridus- ja Teadusministeeriumi koolivõrgu programmi 2019-2022 põhimõtteid ...

6. Soodustada kutse- ja kõrghariduse omandamist vastavalt linna ettevõtete ja asutuste vajadustele. Noorte kutse- ja kõrghariduse omandamise ja töö leidmise hõlbustamiseks ning eneseteostamisele kaasaaitamiseks on oluline arendada koostööd Ida-Virumaa kutsehariduskeskusega ning soodustada koostööd kõrgkoolidega, teavitada noori regiooni õppimis- ja töövõimalustest ning kaasata noori linna tuleviku kujundamise otsustamisse.

Arengukava peatükk 3.6. seab huvihariduse ja huvitegevuse valdkonna eesmärgid, mis on käesoleva töö eesmärkidega kooskõlas. Tegevustena on kavandatud arendada ja toetada huvitegevuse ja – haridusasutuste tegevust, jälgides optimaalset ruumikasutust. Arvestades muudatusi haridusasutuste võrgus, kavandada huvi- ja kultuuriasutuste optimaalne ruumiprogramm ning muudatused asutuste võrgus. Arengukavas on ette nähtud panustada universaalse ajaveetmise keskuse rajamisse tagades eri vanusele mõeldud vaba aja veetmise võimalused kaasaegses ja nõuetele vastavuses hoones. ... Valeri Tškalovi 25 hoone, kus praegu uue hoone ehitamise perioodil tegutseb Sillamäe Vanalinna Kool ning mis oli kasutusel Kultuurikeskuse taidluskollektiivide ja Sillamäe Huvi- ja Noortekeskuse Ulei kunsti- ja tantsuklasside vajaduste jaoks, osas tuleb edasine kava koostada pärast põhikoolivõrgu optimeerimistegevusi. Huvitegevuse ja – hariduse toetamiseks analüüsida linna asutuste funktsioone ja rahastamise aluseid.

Arengukava peatüki 3.7 järgi tuleb arendada olemasolevat kultuuritegevuse infrastruktuuri. Toetada Sillamäe Kultuurikeskuse, Sillamäe Raamatukogu ning huvikoolide ja -keskuste tegevust ja arengut. Renoveerida Sillamäe Muusikakooli ja Sillamäe Huvi- ja Noortekeskuse Ulei hoone, korrastada territoorium ja kaasajastada õpikeskkond. ..., toetada Raamatukogu töö jätkamist kaasaegsetele nõuetele vastavas hoones, ...

Arengukava punkt 4 järgi on kavandatud renoveerida huvikoolide ja – keskuste hooned, heakorrastada territoorium ja kaasajastada õpikeskkond, pöörates erilist tähelepanu optimaalsele ruumikasutusele.

Sillamäe Linnavalitsuse ajutise komisjoni aruanne „Sillamäe linna haridus- ja kultuuriasutuste tegevuse optimeerimisetpanekud“, detsember 2015

Aruandes tehti ettepanekud:

- lõpetada 2016. aastal lõpetatakse ühe lasteaia tegevus ning vabastatakse ühe lasteaiahoone ruumid, edasi jälgida laste arvu ning korrigeerida vastavalt sellele tegevusi.
- Lasteaia Helepunased Purjed hoonest viiakse välja raamatukogu tegevus

- Lasteaiad Jaaniussike ja Pääsupesa jäävad tegutsema kuni aastani 2024, kuni selle ajani tuleb jälgida laste arvu ning anda vabanevaid rühmaruume kasutusse muudeks funktsioonideks. Olenevalt laste arvu vähenemisest väheneb rühmade arv ja seega ka personal. Lasteaia Pääsupesa ja Sillamäe Eesti Põhikooli osas oli perspektiivsena kavas ühine administreerimine.
- Koolide osas peeti vajalikuks säilitada koolihooned ning koolida asutustena oma senistes kohtades. Sillamäe Gümnaasiumi hoone esimesele korrusele viiakse Sillamäe Linna Keskraamatukogu.
- Vanalinna Kooli hoone oli kavas rekonstrueerida Euroopa Liidus toetuse abil, et rekonstrueerimise tagajärjel oleks hoone ruumikasutus optimaalne, paraneks õpitingimused ja hoone oleks energiaefektiivsem.
- Kannuka Kooli osas plaaniti teha investeeringuid, et tagada Terviseameti ettekirjutuste täitmine ja hiljem rekonstrueerimine, et muuta hoone ruumikasutus optimaalseks ja hoone energiaefektiivseks.
- Sillamäe Eesti Põhikooli hoonesse suuremaid investeeringuid ei kavandatud. Kui Lasteaias Pääsupesa ja Sillamäe Eesti Põhikoolis õpilaste arv väheneb, peeti võimalikuks, et lasteaed tegutseb kooli ruumides.
- Sillamäe Muusikakooli ruume otsustati laiendada Majakovski 7 lasteraamatukogu ruumide arvelt;
- Tškalovi 25 hoone osas nähti ette ühtne administreerimine.

Sillamäe Linnavalitsuse ajutise komisjoni aruanne „Sillamäe linna põhikoolivõrgu korrastamise ettepanekud“, jaanuar 2017

Prognoositi aastaks 2030 nii Kannuka ja Vanalinna Kooli (kaks venekeelset kooli) ca 364 õpilast, mõlemasse kooli kavandati 2 paralleeli 24 õppekohta klassis. Investeeringuid otsustati alustada Vanalinna Koolis, kus ehituspinna optimeerimiseks tuli olemasolev hoone lammutada ning projekteerida uus kaasaja nõuetele vastav optimaalsete ehitus- ja kasutuskuludega hoone. Tegevuskavast ei realiseeritud Kannuka Kooli hoone projekteerimist ja rekonstrueerimist puuduvat osa, mis oli kavandatud toetuse vahenditest.

Sillamäe Linnavalitsuse ajutise komisjoni aruanne „Sillamäe linna põhikoolivõrgu korrastamine läbi Sillamäe Vanalinna Kooli uue hoone ehitamise“, aprill 2019

Koolivõrgu optimeerimisel tuleb arvestada ka kultuuriasutuste pindade rekonstrueerimise ja optimeerimise vajadust. Vanalinna Kooli uue hoone eelistatav asukoht on Tškalovi 25. See alternatiiv võimaldab kaasata kõige rohkem toetusraha ning linnaelarve vahendite osas on see kõige ökonoomsem. Tškalovi 6 hoone lammutada peale kooli kolimist aadressile Tškalovi 25. Tškalovi 6 territoorium on võimalik kavandada uuteks arendusteks.

Sillamäe Vanalinna Kooli hoone projekteerimiseks peeti vajalikuks korraldada arhitektuurikonkurss. Hoonete rekonstrueerimisel tekkinud kokkuhoid hoonete ülalpidamise vahenditest otsustati suunata valdkonna (kas haridusvaldkonna või haridus- ja kultuurivaldkonna muudeks kuludeks, sh palga tõstmiseks).

Sillamäe Linnavalitsuse ajutise komisjoni aruanne „Sillamäe linna kultuuri ning huvihariduse ja -tegevuse korraldus“, 2020

Prognoositi laste arv vähenemist ka tulevikus. Kuigi paljud lapsed on hõivatud huvitegevusega koolis või huviringides, on suur hulk lapsi, kes huvitegevuses ega huvihariduses ei osale. Valdkonda suunatava raha maht on suur ning võrreldes teiste Eesti omavalitsusüksustega heal tasemel, kuid palgatase on madal ja vahetult lastega tegelevate spetsialistide palgakulu osakaal on väike, samas on suhteliselt suur administreerimisega seotud personalikulu. Pinda on ringitegevuseks liiga palju ja ruumid on ebaefektiivses kasutuses. Hooned on suhteliselt halvas seisus, nõuavad investeeringuid ja tarbivad palju energiat. Majandamiskuludest moodustab suure osa küttekulu. Asutustes on erinevad ringitasud ning omatulud katavad väga väikese osa kuludest, seejuures on täiskasvanute osatase suhteliselt madal ning linn doteerib ka teiste omavalitsuste elanikke, kes linnas huvitegevuse või -haridusega tegelevad. Suvekuudel on asutuste poolt vähe organiseeritud lastele ja noortele juhendatud tegevusi ning linna asutuste töötajatel on suhteliselt pikad puhkused. Otstarbekas on juhtimis- ja administreerimiskulusid optimeerida ning selleks ühendada valdkonna asutusi – see võimaldaks kasutada palgaraha ringijuhtide palga tõstmiseks ja loobud asutuste dubleerivatest funktsioonidest. Analüüsi alusel ühtlustati ringitasusid, täituvusnorme jm, diferentseeriti ringitasud täiskasvanutele ja elanikele, kelle elukoht ei ole Sillamäel; koostati huvitegevuse kava ja tegevuskava Vanalinna Kooli tegevuse korraldamiseks hoone ehituse ajal. Samas määrati, et enne Vanalinna Kooli uue hoone ehituse lõppu tuleb otsustada Tškalovi 25 hoone edasine kasutus.

Teenusevajadus

Elanikud

Elanike arv ja vanuseline jaotus on oluline, et analüüsida linnaelarve tulu ja kulu ning vajadust erinevate teenuste järele.

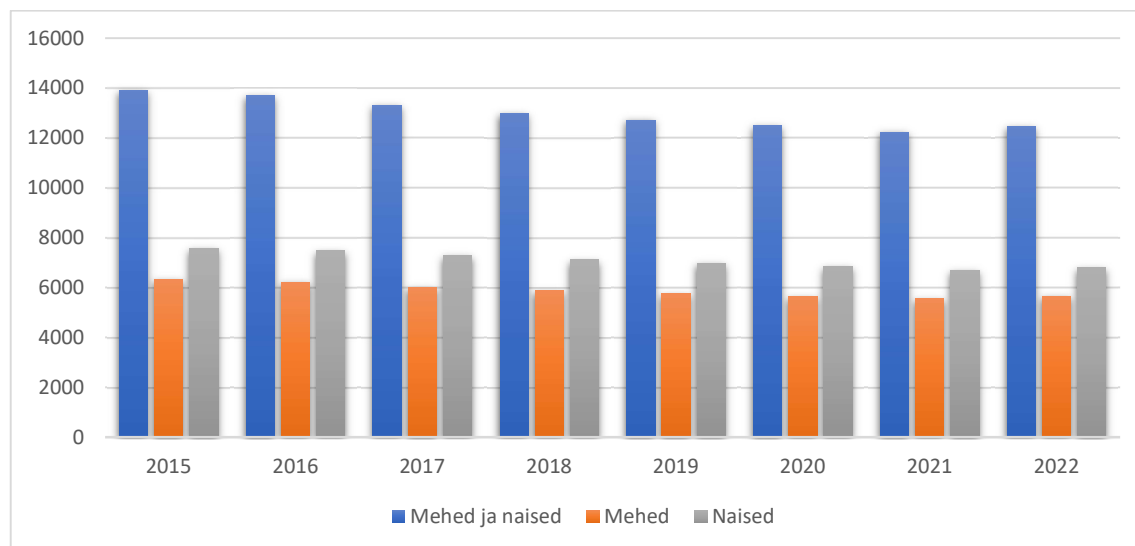


Diagramm 1. Rahvaarv (allikas: Statistikaamet)

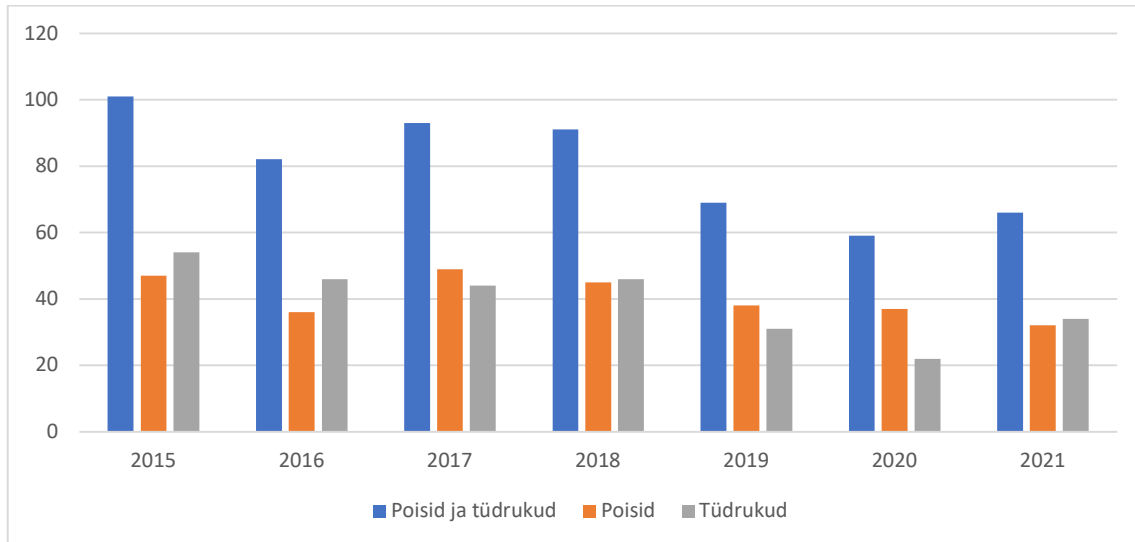


Diagramm 2. Elussünnid (allikas: Statistikaamet)

Prognoosi perioodiks on 15 aastat. Seda põhjusel, et liiga pika prognoosiperioodi puhul ei saa ette näha rahvastikuprotsesse muuta võivaid sündmusi ja prognoos võib osutuda ebatäpseks. Seetõttu on oluline prognoosi iga-aastaselt ka jälgida ja vajadusel selle põhjal tegevuskava täpsustada. Teisalt on 15 aastat selline periood, mis võimaldab suuremaid investeeringuid ellu viia.

Kuigi töös on eelduseks võetud minevikus toimunud rahvastikusündmused ja nende suundumuste jätkumine prognoosiperioodil, on hetkel ka 15-aastane periood pikk, et ette näha majandusolukorrast tingitud mõjusid, võimalikke olulisi muutusi rände osas. Käesolevas töös on aluseks võetud IMO projekti⁵ raames tehtud prognoos.

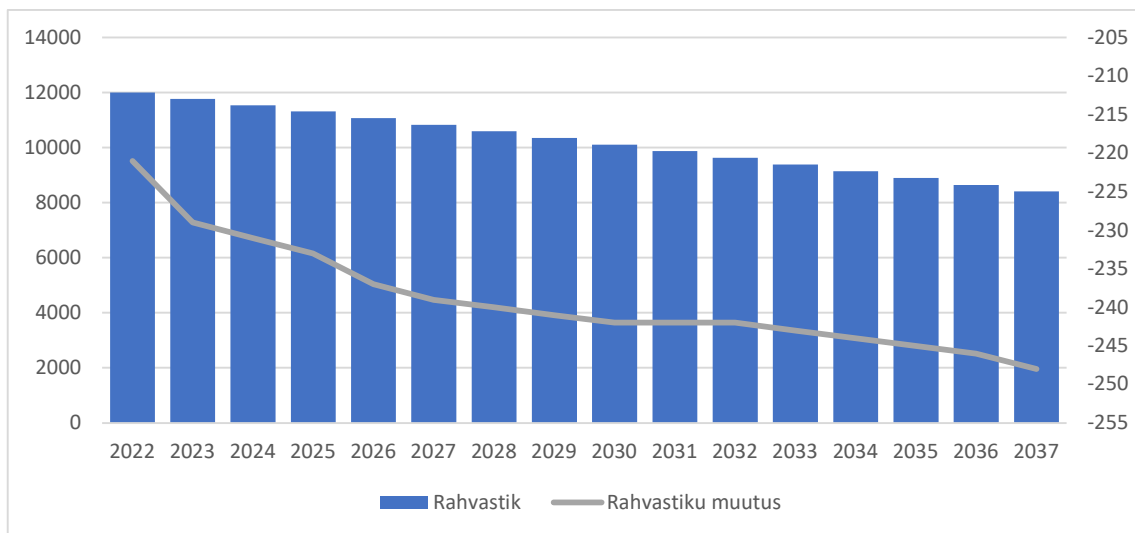


Diagramm 3. Elanike arvu prognoos (allikas: IMO projekt)

⁵ IMO on Eesti teadustaristu teekaardi objekt, mille eesmärgiks on arendada välja mobiilsuuringuid toetav innovaatiline andmetaristu, mis koosneb viiest põhikomponendist: IMO ühtne kasutajaportaali, riigi isikupõhised e-andmed, mobiilandmed, kontekstandmed ja sensorandmed <https://imo.ut.ee/>

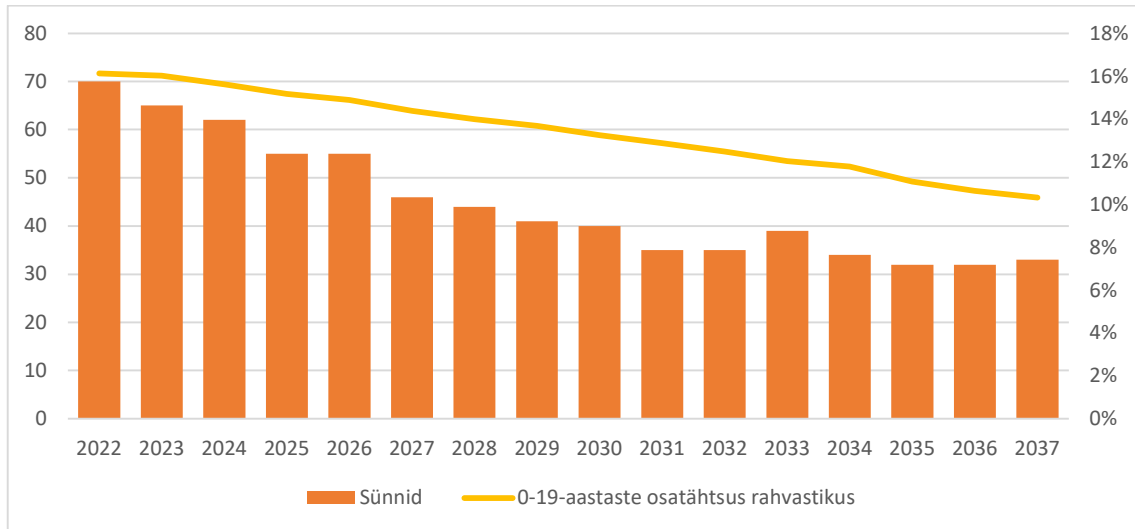


Diagramm 4. Sündide arvu prognoos ja laste osatähtsus rahvastikus (allikas: IMO projekt)

Arvestades prognoosi viga, siis peetakse käesolevas töös võimalikuks, et tegevuste kavandamisel tuleb arvestada sündide arvu ning laste arvuga $\pm 10\%$ prognoositust.

Seega sündide ja laste arv tulevikus vähenevad. Prognoosiperioodi lõpus on sündide arv kuni 37 last aastas, laste osatähtsus rahvastikus ca 10-11%.

Õpilased

Esimesena mõjutab sündivuse vähenemine lasteaedade vastuvõttu.



Diagramm 5. Õpilased alushariduses (allikas: Haridussilm)

Õppurite arv õppeasutuse lõikes



Õppeasutus	2021/22	2020/21	2019/20	2018/19	2017/18	2016/17	2015/16	2014/15	2013/14
Sillamäe Lasteaed Helepunased Purjed							34	48	51
Sillamäe Lasteaed Jaaniussike	127	153	148	156	144	172	164	142	149
Sillamäe Lasteaed Päikseke	155	164	168	169	186	187	166	173	182
Sillamäe Lasteaed Pääsupesa	67	73	59	62	52	50	59	58	60
Sillamäe Lasteaed Rukkilill	134	132	139	148	149	152	161	151	151
Kokku	483	522	514	535	531	561	584	572	593

Tabel 1. Õppurite arv lasteaedades (allikas: Haridussilm)

Alushariduse näitajad			
Õppeaasta	Laste arv	Lasteasutuste arv	Rühmade arv
2012/13	615	5	39
2013/14	593	5	39
2014/15	572	5	39
2015/16	584	5	38
2016/17	561	4	35
2017/18	531	4	35
2018/19	535	4	35
2019/20	514	4	35
2020/21	522	4	35
2021/22	483	4	34

Tabel 2. Õpilased koolieelsetes lasteasutustes, rühmade arv (allikas: Haridussilm)

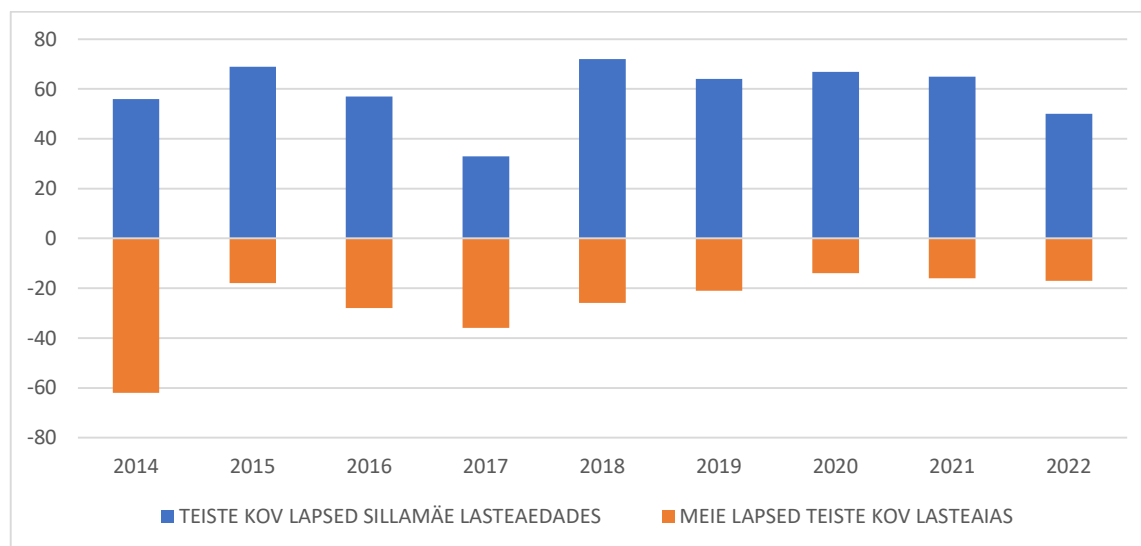


Diagramm 6. Lasteaialapsed teistes omavalitsustes ja teistest omavalitsusüksustest (allikas: haridus- ja kultuuriosakond)

Töös on lähtunud eeldusest, et lasteaiakohta kasutavad 1,5- kuni 6-aastased lapsed ning teiste omavalitsusüksuste lasteaedades käib sama palju Sillamäe lapsi kui teiste omavalitsusüksuste lapsi Sillamäe lasteaedades.

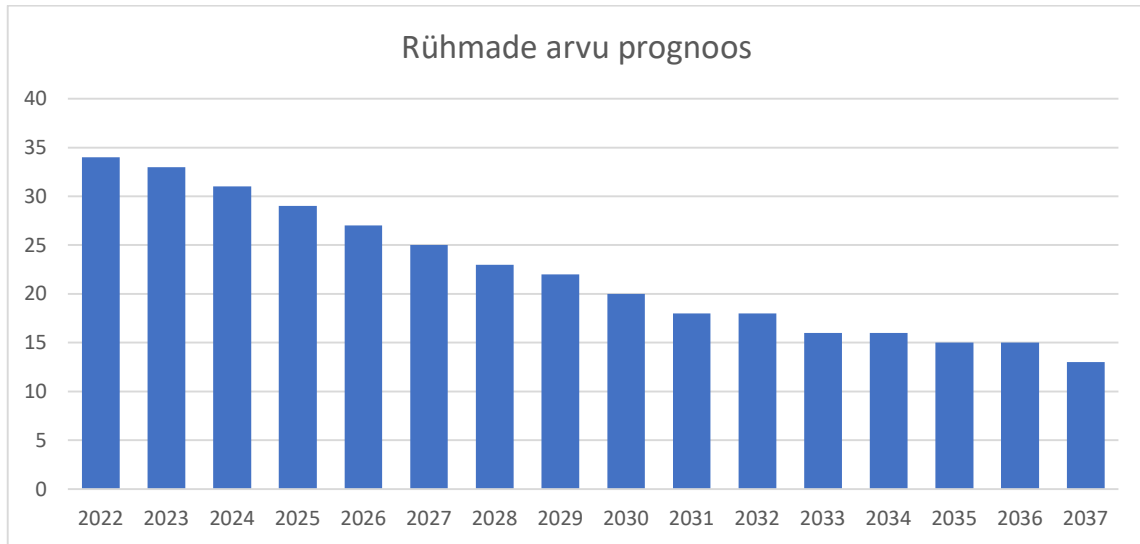


Diagramm 7. Rühmade arvu prognoos (allikas: haridus- ja kultuuriosakond)

Põhihariduses osalevad 7–15-aastased lapsed. Kuigi koolikohustus tekib 1. septembril lastel, kes jooksva aasta 30. septembriks on saanud 7aastaseks, siis töö täpsusastmest lähtuvalt on arvestatud sündivust aastakäigu kaupa.

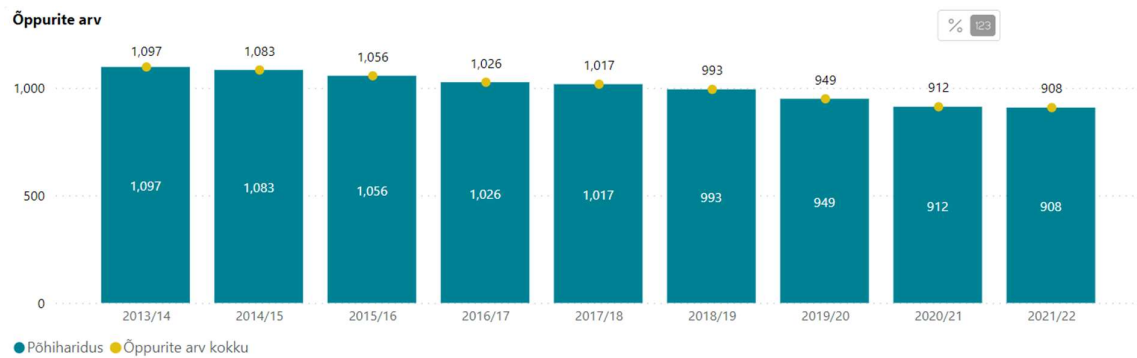


Diagramm 8. õpilaste arv Sillamäe põhikoolides (allikas: Haridussilm)

Õppurite arv õppeasutuse lõikes										
Õppeasutus	2021/22	2020/21	2019/20	2018/19	2017/18	2016/17	2015/16	2014/15	2013/14	
Sillamäe Eesti Põhikool	165	148	142	118	101	92	95	93	97	
Sillamäe Kannuka Kool	382	406	409	442	448	471	478	492	511	
Sillamäe Vanalinna Kool	361	358	398	433	468	463	483	498	489	
Kokku	908	912	949	993	1,017	1,026	1,056	1,083	1,097	

Tabel 3. Õpilaste arv koolide lõikes (allikas: Haridussilm)

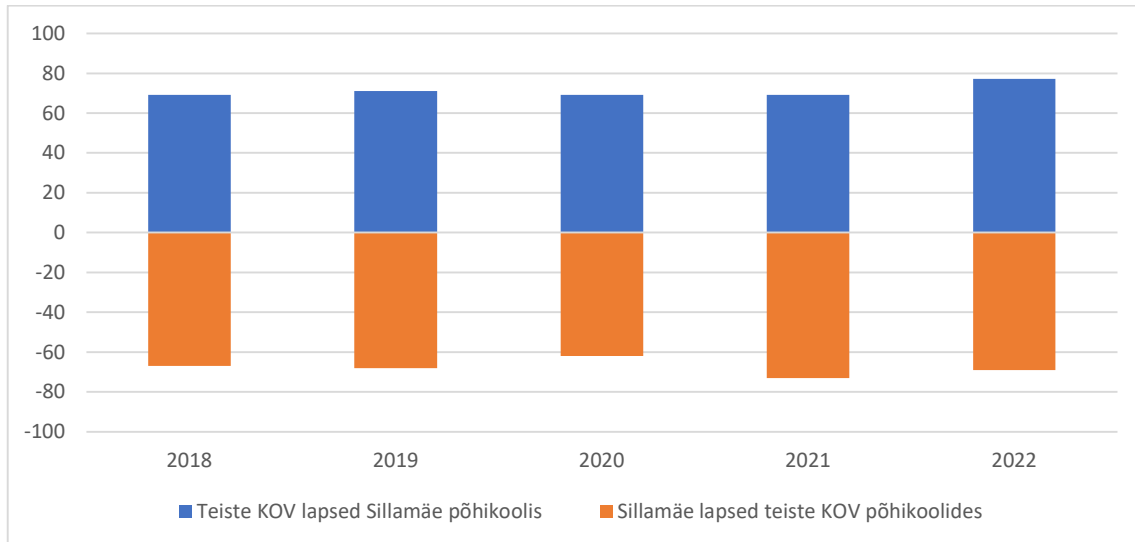


Diagramm 9. Põhikooliõpilased teistes omavalitsustes ja teistest omavalitsusüksustest (allikas: haridus- ja kultuuriosakond)

Õpilasaranne on põhikoolide osas jäetud arvestamata, kuigi teistest omavalitsusüksustest on Sillamäele käinud õppimas rohkem õpilasi kui Sillamäe lapsi teistes omavalitsusüksustes. Koolikohustus on vajalik tagad eelkõige oma linna elanikele ning õpilasarände osakaal ei ole väga märkimisväärne.

Klassid	2021/2022	2022/2023	2023/2024	2024/2025	2025/2026	2026/2027	2027/2028	2028/2029	2029/2030	2030/2031	2031/2032	2032/2033	2033/2034	2034/2035	2035/2036	2036/2037
1	105	112	81	82	86	72	62	67	66	65	64	63	62	61	60	59
2	87	105	112	81	82	86	72	62	67	66	65	64	63	62	61	60
3	100	87	105	112	81	82	86	72	62	67	66	65	64	63	62	61
4	94	100	87	105	112	81	82	86	72	62	67	66	65	64	63	62
5	97	94	100	87	105	112	81	82	86	72	62	67	66	65	64	63
6	100	97	94	100	87	105	112	81	82	86	72	62	67	66	65	64
7	104	100	97	94	100	87	105	112	81	82	86	72	62	67	66	65
8	100	104	100	97	94	100	87	105	112	81	82	86	72	62	67	66
9	120	100	104	100	97	94	100	87	105	112	81	82	86	72	62	67
kokku	907	899	880	858	844	819	787	754	733	693	645	627	607	582	570	567

Tabel 4. Sillamäe põhikoolide õpilased klasside ja õppeaastate kaupa, prognoos (allikas: haridus- ja kultuuriosakond)

Seega on prognoosiperioodi lõpus põhikooli lapsi ca 60-70 sünniaastate kaupa, arvestades klasside täituvusnormi, tuleks arvestada kolme, maksimaalselt nelja paralleeliga.

Gümnaasiumiastmes on õpilaste arv suurenenud.



Diagramm 10. Õpilaste arv gümnaasiumis (allikas: Haridussilm)

Gümnaasiumi osas on õpilasrände osakaal kõige olulisem, sest tänase seisuga on ca 40% õpilastest teistest omavalitsusüksustest. Lisaks tuleb arvestada ka naaberomavalitsustes võimalike muudatustega (Toila ja Narva-Jõesuu gümnaasiumiastme hariduse korraldus), aga ka Narva koolivõrgu muudatust, kus minnakse üle nn puhta gümnaasiumiga mudelile (Sillamäel toimus sama üleminek 2010-2012).

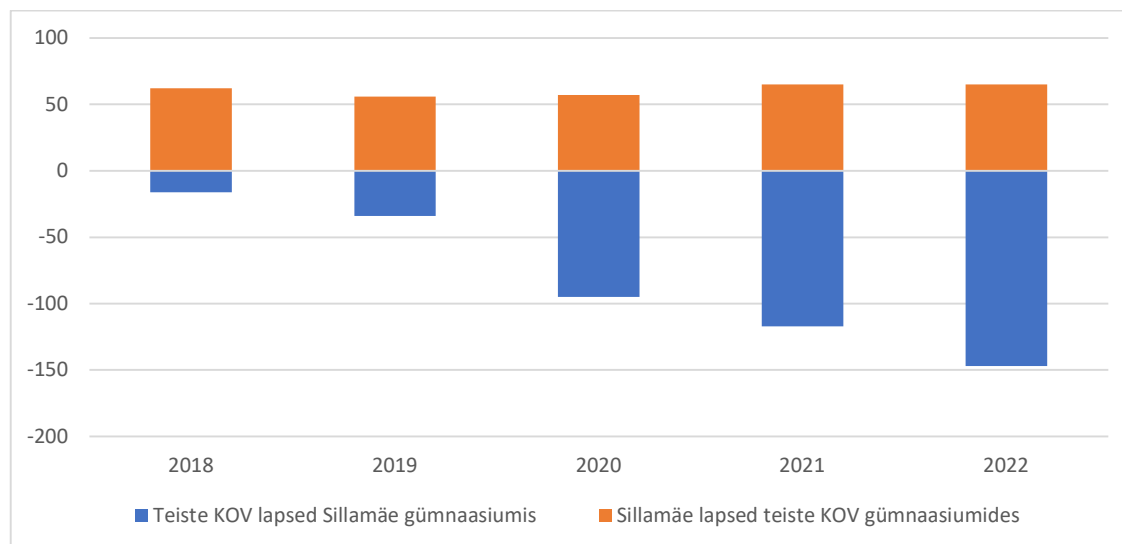


Diagramm 11. Gümnaasiumiõpilased teistes omavalitsustes ja teistest omavalitsusüksustest (allikas: haridus- ja kultuuriosakond)

Prognosiperioodil võib mõnevõrra muutuda ka põhikoolist gümnaasiumisse edasi õppima minejate osakaal – Ida-Virumaal on see olnud Eesti keskmisest madalam ja selle võrra on olnud suurem kutseõppesse suundujate osakaal. Samas on üldine suund, et suurem osa valiks kutseõppe.

Eeltoodu alusel võiks hinnata, et gümnaasiumiõpilaste arv väheneb prognosiperioodi lõpuks 30-40%.

Laste ja noorte arvu vähendamine mõjutab ka huvitegevust. Tänapäevase seisuga on Sillamäel 1 413 last ja noort vanuses 7- 19 aastat, huvitegevuses osaleb 843 last ja noort (60% laste ja noorte arvust). Ühes ringis osaleb 494 last ja noort (35 % laste ja noorte arvust), kahes ringis 209 (15 %) ja rohkem kui kahes ringis osaleb 140 last ja noort (10% laste ja noorte arvust).

	Muusikakool	Kultuurikeskus	Ulei	Museum	Kannuka	Gümnaasium	Vanalinna	Põhikool	Kokku
Õpilased	127	71	398	4	176	25	479	139	1419
Täiskasvanud	28	20	8	0	0	0	0	0	56
Pensionärid	0	15	1	14	0	0	0	0	30
Teiste KOV	10	1	4	0	0	0	20	2	37
Kokku	165	107	411	18	176	25	499	141	1542

Tabel 5. Huvitegevuses osalejad asutuste kaupa (allikas: haridus- ja kultuuriosakond)

Kui prognoosida laste ja noorte arvu vähenemist, kuid eeldada, et laste osalus huvitegevuses jääb umbes samale tasemele (60%), siis saaks prognoosida, et aastal 2037 osaleb huvitegevuses ca 850 kuni 19-aastast last ja noort.

Eelarve

Sillamäe linna põhitegevuse tulude maht on 17 843 000 eurot ja põhitegevuse tuleml on 1 163 000 eurot. Põhitegevuse tulud on 5 aastaga suurenenud 3,3 miljoni euro võrra (23%). Eelarve maht on viimase viie aastaga kasvanud 8,3 miljoni euro võrra ja põhitegevuse tuleml ca 400 000 eurot (eelarve mahu kasv 54% ja põhitegevuse tuleml kasv 35%). Tulu ühe elaniku kohta on viimase 5 aastaga suurenenud 359 euro võrra.

Seejuures on elanike tulu (brutopalk) viimase 5 aasta jooksul suurenenud 21,1 % võrra, kuid on 29% madalam Eesti keskmisest (1 475 eurot)⁶. Maksumaksjate arv on olnud üldiselt stabiilne, kuid on kerges langustendentsis.

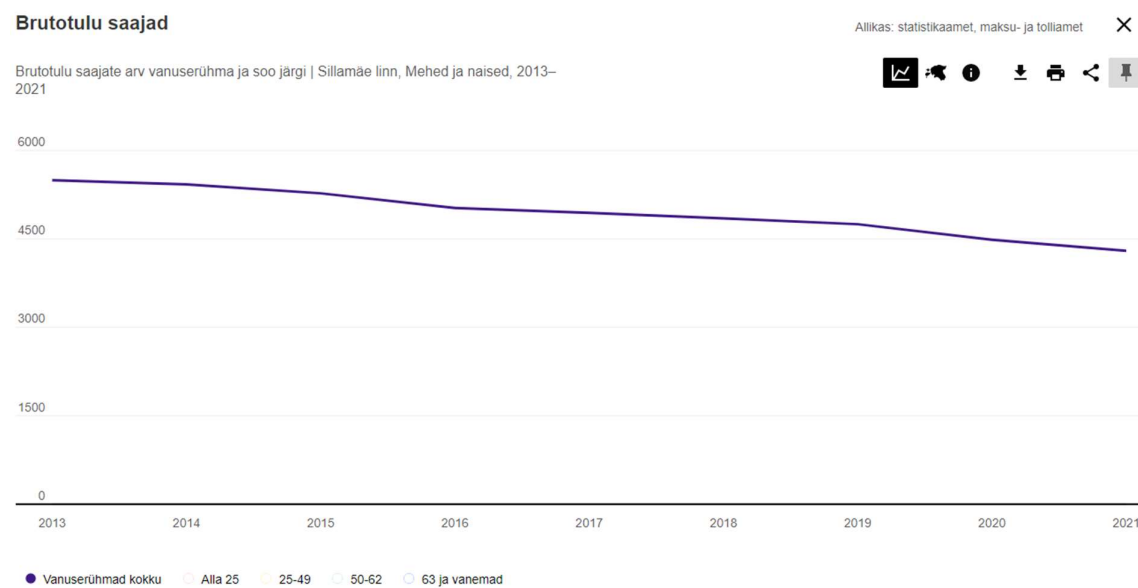


Diagramm 12. Brutotulu saajate arv Sillamäel (allikas: Statistikaamet)

Võrreldes põhitegevuse tulu ühe elaniku kohta (1390 eurot), mis on ca 20% madalam Eesti keskmisest⁷ ja arvestades üksikisiku tulumaksu laekumise osakaalu, on ka selge, et linna avalike teenuste osutamine on tugevalt sõltuv riigi toetustest). Viimase 5 aasta jooksul on investeeritud 19,5 miljonit eurot ja laenu jääk on 31.12.2022 seisuga 11 428 519 eurot. Linna varade maht on viia aasaga suurenenud 32%.

Kuigi Sillamäe linn on suutnud põhitegevuse tulemit aastate jooksul suurendada ja laenu on võetud suuremahuliste investeeringute elluviimiseks (kus toetust on saadud ka erinevatelt fondidelt) ja linnal on võimalik järgnevatel perioodidel investeeringuteks võtta nii laenu kui kasutada avanevaid toetusmeetmeid, tuleb arvestada nii elanike arvu vähenemist kui tööhõive tegelikku olukorda, mis võivad tulevikus investeerimisvõimet pärssida. Linnaeelarve puhul on peamiseks probleemideks põhitegevuse tuleml suhe materiaalse põhivara amortisatsioonikulusse, omatulude suhe tegevuskuludesse, põhitegevuse tuleml osatähtsus põhitegevuse tuludest ning laenu või toetuseta teostatud investeeringute osatähtsus kogu investeeringutest. See tähendab vähest võimekust olemasoleva materiaalse põhivara seisundi säilitamiseks ja sõltuvust välistest rahastamisallikatest

⁶ Statistikaameti andmed 2021. aasta kohta

⁷ Statistikaameti andmed 2021. aasta kohta

investeeringute ellu viimisel. Seega jooksvad kulud olemasoleva personali ja vara ülalhooldmiseks neelavad nii palju raha, et ilma laenu või toetuseta pole võimalik põhivara (teed, hooned) seisukorda parandada ega teha ka uusi arendusi.

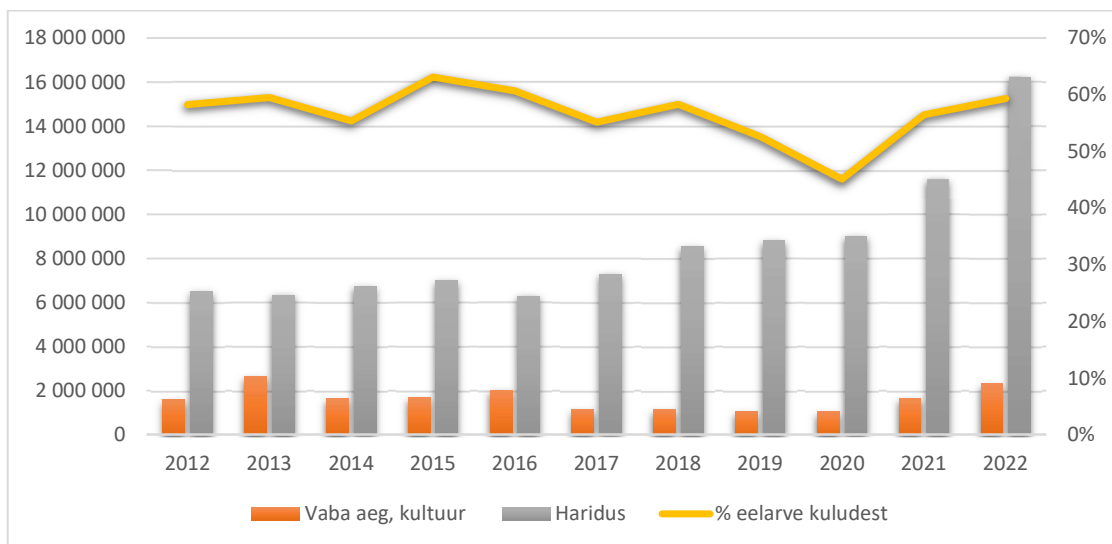


Diagramm 13. Hariduse, vaba aja ja kultuuri kulud linnaeelarves (eurodes, allikas: Statistikaamet)

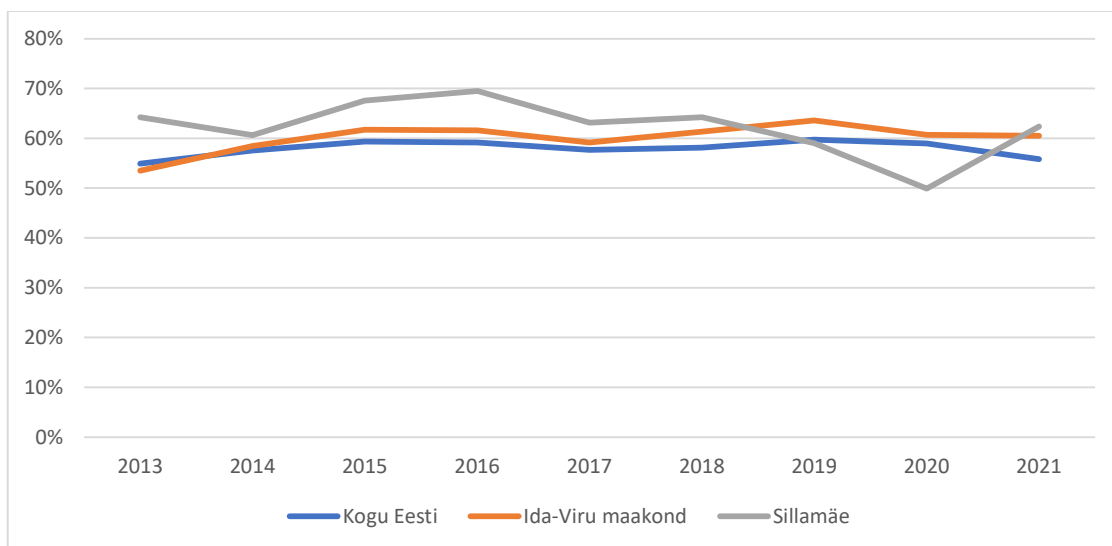


Diagramm 14. Hariduse, vaba aja ja kultuuri kulude osakaal omavalitsuste kuludest (%), allikas: Statistikaamet)

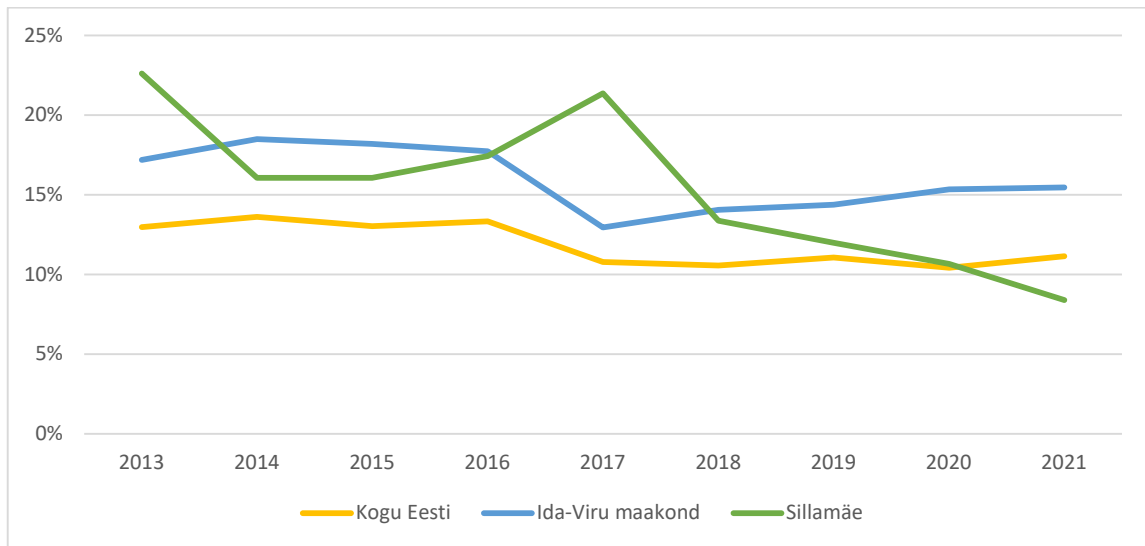


Diagramm 15. Vaba aja ja kultuuri kulude osakaal omavalitsuste kuludest (%; allikas: Statistikaamet)

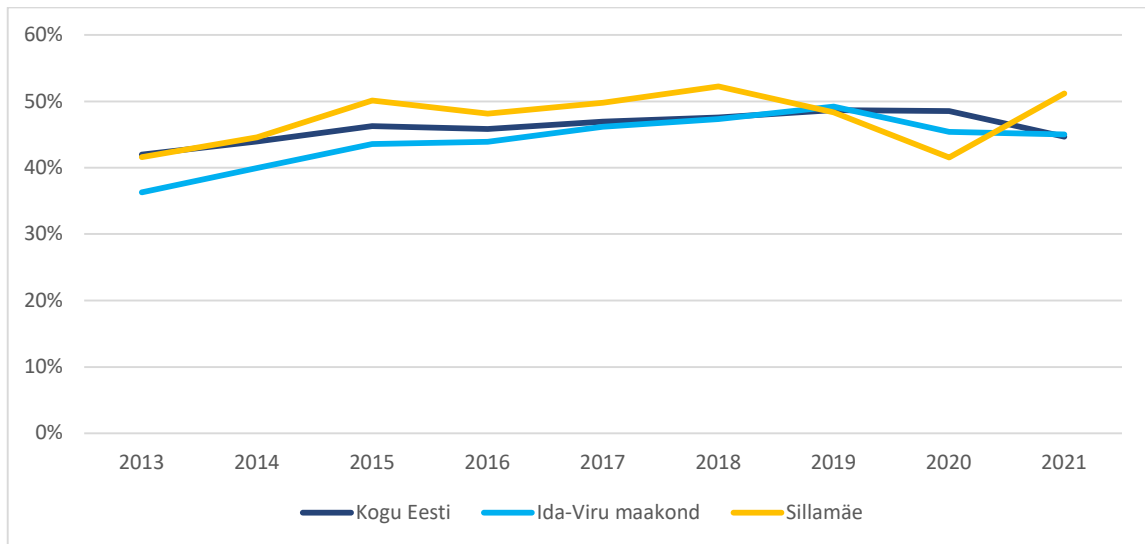


Diagramm 16. Hariduse kulude osakaal omavalitsuste kuludest (%; allikas: Statistikaamet)

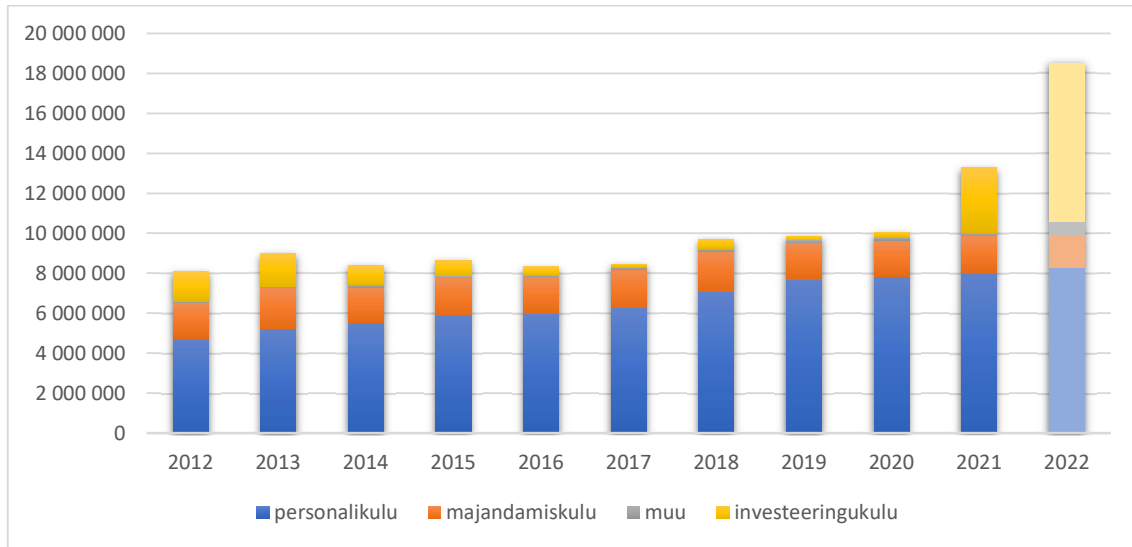


Diagramm 17. Hariduse, vaba aja ja kultuuri kulude jaotus Sillamäel (eurodes, allikas: Rahandusosakond)

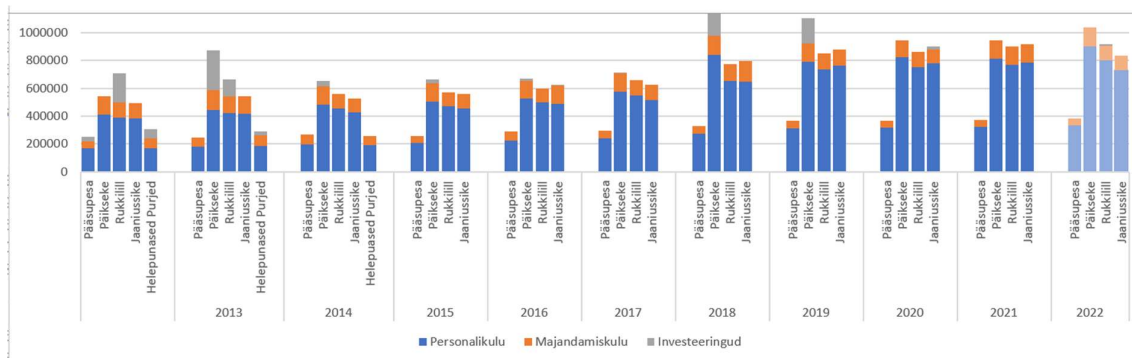


Diagramm 18. Kulukomponentide osa lasteadeade kulus (eurodes, allikas: Rahandusosakond)

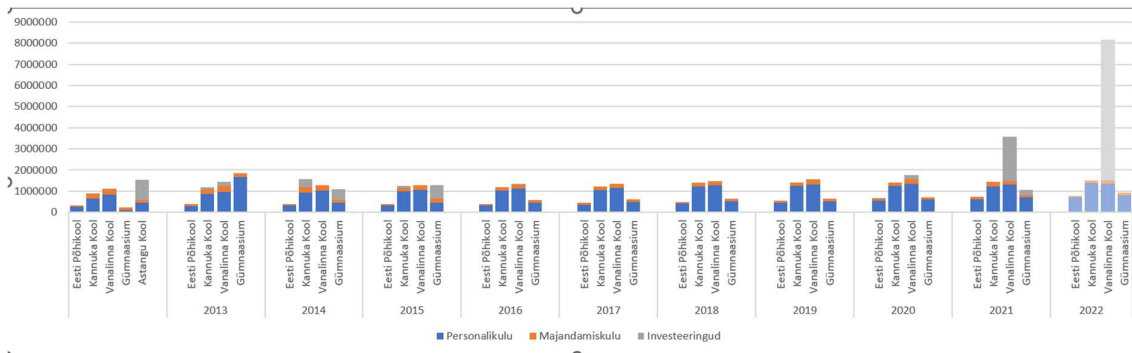


Diagramm 19. Kulukomponentide osa koolide kulus (eurodes, allikas: Rahandusosakond)

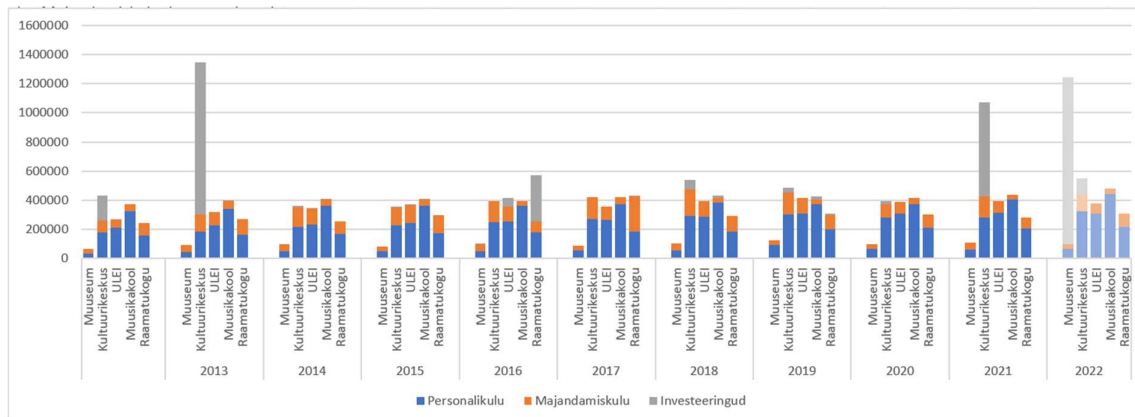


Diagramm 20. Kulukomponentide osa kultuuri- ja huvitegevuse asutuste kulus (eurodes, allikas: Rahandusosakond)

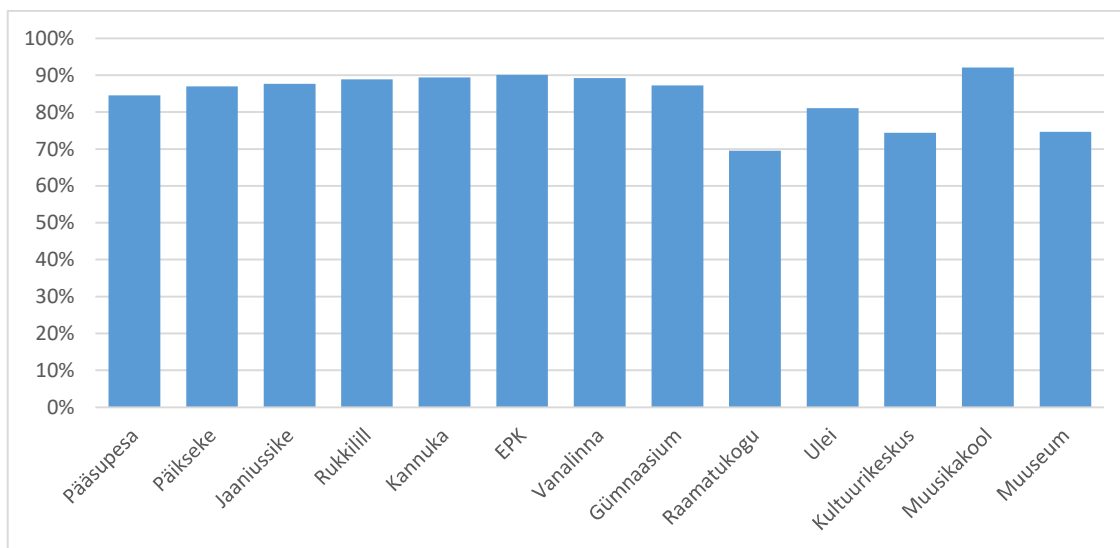


Diagramm 21. Personalikulu osakaal asutuste kuludest (% allikas: asutuste alaeelarved)

Personalikulu osakaal on suur, samas pole palgatase piisav, personalikulu suur osakaal seab surve alla majandamiskulu ning ka eelarve üldisemalt seoses palgakasvu survega.

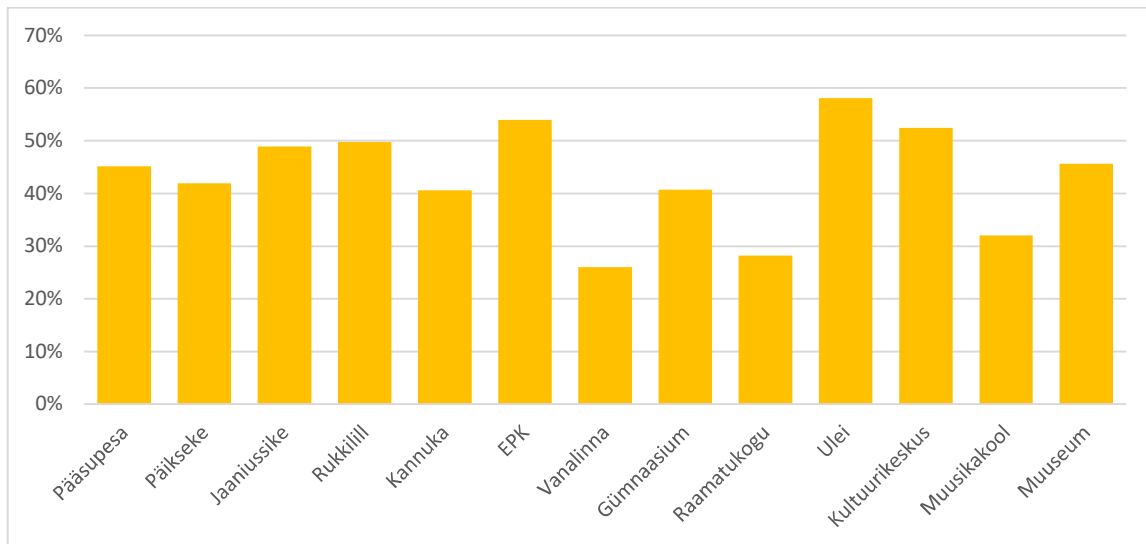


Diagramm 22. Kommunaalkulude osakaal majandamiskuludest (% , allikas: asutuste alaeelarved)

Asutuste majandamiskuludest moodustavad omakorda suure osa kommunaalkulud, st sisutegevuse korraldamiseks on asutustel väga piiratud võimalused. Kommunaalkuludes on suur osakaal soojusenergiast – soojusenergia hind tõuseb alates 15. jaanuarist 2023 41,5%.

Lasteaedu rahastatakse: riigieelarve ja valla- või linnaeelarve vahenditest, vanemate poolt kaetavast osast ja annetustest.

Riigieelarvest rahastatakse koolieelsete lasteasutuste õpetajate tööjõukulude toetust. Toetust antakse, kui on tagatud seaduses toodud lasteaiaõpetaja töötasu alammäär. 2022 on toetuse summa 231 954 eurot.

Lisaks on 2022. aastal riigi poolt eraldatud toetust lasteaedade õpetajate täiendkoolituseks summas ja eesti keele õppevahenditeks 3 993 eurot ning pilootprojektile (täiendav eesti keele õpetaja) – lasteaedade toetussumma 156 156 eurot.

Lapsevanema poolt kaetava osa määr on kehtestatud linnavolikogu poolt. Vanema osalustasust kaetakse osaliselt lasteaia majandamiskulud, personali töötasu ja sotsiaalmaks ning õppevahendite kulud ning summa lähtub Vabariigi Valitsuse kehtestatud kuupalga alammäärast arvestusperioodile (1. jaanuar – 31. detsember) eelnenud eelarveaastal – 5 või 5,6% selle kuupalga alammäärast, kusjuures ette on nähtud ka teatud soodustused. 2022. aastal on nn kohamaksuna kavandatud 154 892 eurot.

101 000 eurot on kavandatud tulud laste toitlustamise eest.

Lasteaiad saavad teenida ka omatulu ruumide rendile andmisega ja beebikooli korraldamisega. Beebikooli tuluna on kavandatud 290 eurot ja rendituluna 950 eurot.

Teistelt omavalitsustelt on planeeritud tuluna 352 956 eurot teiste omavalitsusüksuste laste õppimise eest Sillamäe lasteaedades.

Ca 5 200 eurot on kavandatud tulu Põllumajandusministeeriumilt lasteaedade õpilaste toitlustamiskulude katteks (puuviljad).

Lasteaedade investeeringuteks 2022. aastal toetusi ei saadud – kuigi lasteaia Päikseke hoone energiatõhusamaks muutmiseks saadi toetus, tuli sellest loobuda, sest tööd kallinesid ja tulevaste meetmete rahastustingimused on soodsamad.

Seega on 2022. aasta Sillamäe lasteaedade põhitegevuse kulu 3 170 032 eurot. Põhitegevuse kuludest on 230 954 eurot (7,29%) kaetud riigipoolse toetusega, 257 132 eurot (8,11%) lastevanemate tasudega ja 352 956 eurot (11,13%) teiste omavalitsusüksuste poolt kaetava rahaga, nõ linnaeelarve vahenditega tuleb katta 2 328 990 eurot, so 73,47% põhitegevuse kuludest.

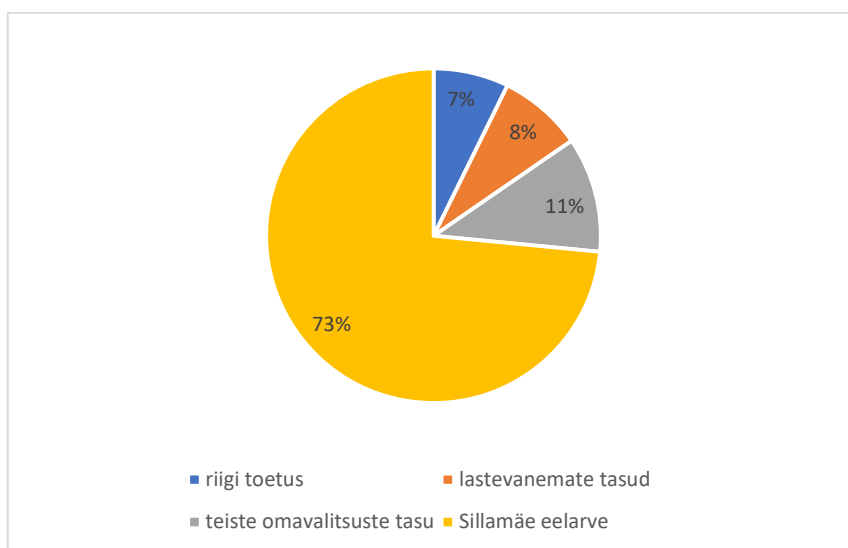


Diagramm 23. Lasteaedade tulude allikad (allikas: linnaeelarve)

Ühe õpilase kohta on Sillamäe lasteaedade põhitegevuse kulu (st ilma investeerimistegevuse kuluta) ca 6 500 eurot aastas.

Üldhariduskoolide pidamiseks antavat toetust antakse kohaliku omavalitsuse üksustele üldhariduskoolide õpetajate, direktorite ja õppealajuhatajate tööjõukuludeks ja täienduskoolituseks, õppekirjanduseks ja koolilõunaks.

Toetuse summa 2022. aastal on Sillamäele 2 917 042 eurot, millest

- Õpetajate tööjõukulude toetus põhikoolis 1 924 584 eurot
- Õpetajate tööjõukulu gümnaasiumis 596 535 eurot
- Direktorite ja õppealajuhatajate tööjõukulude toetus 108 836 eurot
- Õpetajate, direktorite ja õppealajuhatajate täienduskoolituse toetus 14 196 eurot

- Õppekirjanduse toetus 67 431 eurot
- Koolilõuna toetus 189 875 eurot
- tegevuskulu toetus 15 585 eurot

Lisaks kultuurirahastuse toetus 30% palgalisa Sillamäe Eesti Põhikoolis, toetus pilootprojektile täiendav eesti keele õpetaja ja õpilünkade toetus.

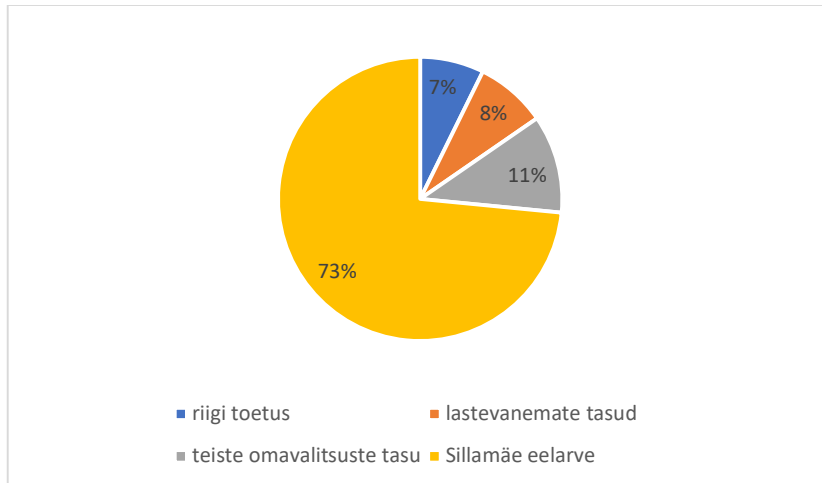


Diagramm 24. Koolide tulude allikad (allikas: linnaeelarve)

Ühe õpilase kohta on Sillamäe põhikoolide põhitegevuse kulu (st ilma investeerimistegevuse kuluta) 4 185 eurot aastas.

Ühe õpilase kohta on Sillamäe gümnaasiumi põhitegevuse kulu (st ilma investeerimistegevuse kuluta) 3 674 eurot aastas.

Huvitegevuse- ja kultuuriasutuste eelarve tulude struktuur on lihtsam.

Kultuurikeskuse tulud on kokku 437 943 eurot, sellest 7 000 eurot on üüri- ja renditulud (1,6 %) ja 20 247 eurot (4,6%) tulud kaupade ja teenuste müügist (ringitasud), ülejäänud tulu on linnaeelarvest.

Muusikakooli tulud on kokku 480 292 eurot, sellest 36 050 eurot (7,5%) on ringitasudest, ülejäänud kaetakse linnaeelarve vahenditega.

SHNK Ulei tulud on kokku 378 147 eurot, sellest 43 484 eurot (11,5%) on ringitasudest, ülejäänud tulu on linnaeelarvest.

Muuseumi tulu kokku on 97 960 eurot, sellest 7 000 eurot (7,1%) teenitakse kaupade ja teenuste müügist, ülejäänud kaetakse linnaeelarve vahenditest.

Raamatukogu tulu on 310 562 eurot, sellest 600 eurot (0,19%) on kaupade ja teenuste müügist ja 1 160 eurot (0,37%) üüri- ja renditulud.

Varasemate analüüside järgi on valdkonna rahastuse osakaal Eesti keskmisega võrreldes hea.

Varasemad analüüsid toovad välja, et valdav osa kuludest on personalikulu, majandamiskuludest on suur osa hoonete ülalpidamiskulu. Personalikulu on surve all seoses inflatsiooni ja palgatõusu survega, näiteks 2023. aasta eelarve eelnõus on Ulei palgafondi kasvuks 8% ja Muusikakoolil 18% - seda on rohkem kui tulude üldine tõus, kuid valdavalt tagatakse palga alamäära tõusuga seonduvalt madalama palgaga töötajate palgatõus. Hoonete ülalpidamiskulude suur osakaal majandamiskuludes tähendab, et energiakulukaid ja amortiseerunud hooneid on kallid ülal pidada ning energiahindade tõusust tingitult piirab hoonete ülalpidamiskulude suur osakaal muude kulude tegemist, sh hoone remont, soetused jmt. Hoonete ülalpidamiskulude ja ka personalikulude suur osakaal on takistuseks ka investeringute tegemisel.

Võttes arvesse huvitegevusasutustes ja -koolides tegelejate arvu (lapsed, noored ja täiskasvanud, sh teiste omavalitsuste elanikud) on keskmiselt Muusikakooli põhitegevuse kulu⁸ ühe õpilase kohta 2 911 eurot aastas, Uleil 920 eurot ja Kultuurikeskuses 4 093 eurot aastas, kuid Kultuurikeskus täidab lisaks huvitegevusele ka muid funktsioone, seetõttu on tegelik kulu huviringis osaleja kohta väiksem kui siin välja toodud arvestuslik. Siiski on see kulu tähelepanuväärne, kui arvestada järgmist lõiku mittetulundusühingute toetamisel ja asutuste omatulu määra. Sisuliselt saab võrrelda kolme linna asutuse kulu õpilase kohta (igas asutuses üks õpilane) kogu linna poolt samas valdkonnas mittetulundusühingutele eraldatava tegevustoetuse summaga⁹.

MTÜde finantseerimine.

Linnaeelarves on ette nähtud 118 376 eurot mittetulundusühingute otsetoetusteks.

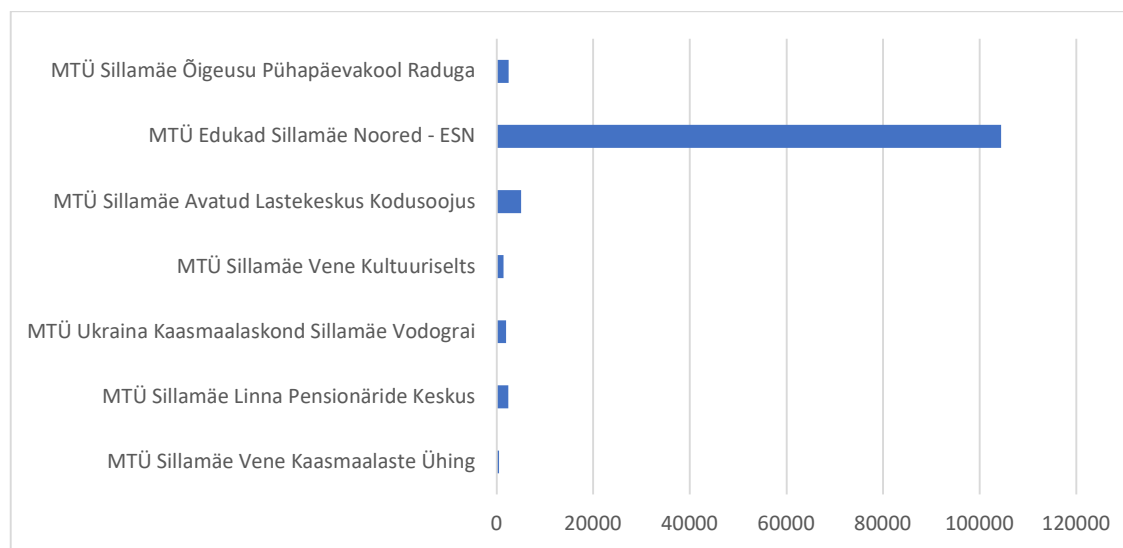


Diagramm 25. Otsetoetuste jagunemine mittetulundusühingute vahel (euro, allikas: linnaeelarve)

⁸ Kulu ilma investeerimistegevuse kuluta

⁹ Kuigi mittetulundusühingutelt ei laeku linnale omatulu, siis tihti laekub tulu rendituluna, kuid nagu märgitud, on linna asutuste omatulu määr ringitasudest madal

Mittetulundusühingute tegevuskuluks on toetusi summas 5 300 eurot. Linna asutustes saaks selle rahaga korraldada ühe huviringi või klassi tegevust ca 3 kuud.

Linnaeelarves on ette nähtud ka kulu summas 35 250 eurot muudeks kultuurikorralduslikeks kuludeks, kulu on ette nähtud linna poolt korraldatavate kultuuriürituste katteks, sh 10 000 linna juubeli tähistamiseks.

Riigi poolt eraldatav huvihariduse- ja tegevuse toetus summas 62 995 eurot jagatakse taotluste alusel nii asutustele kui MTÜdele spordi ja huvitegevuse valdkonnas. See summa väheneb iga aastaga seoses laste arvu vähenemisega¹⁰.

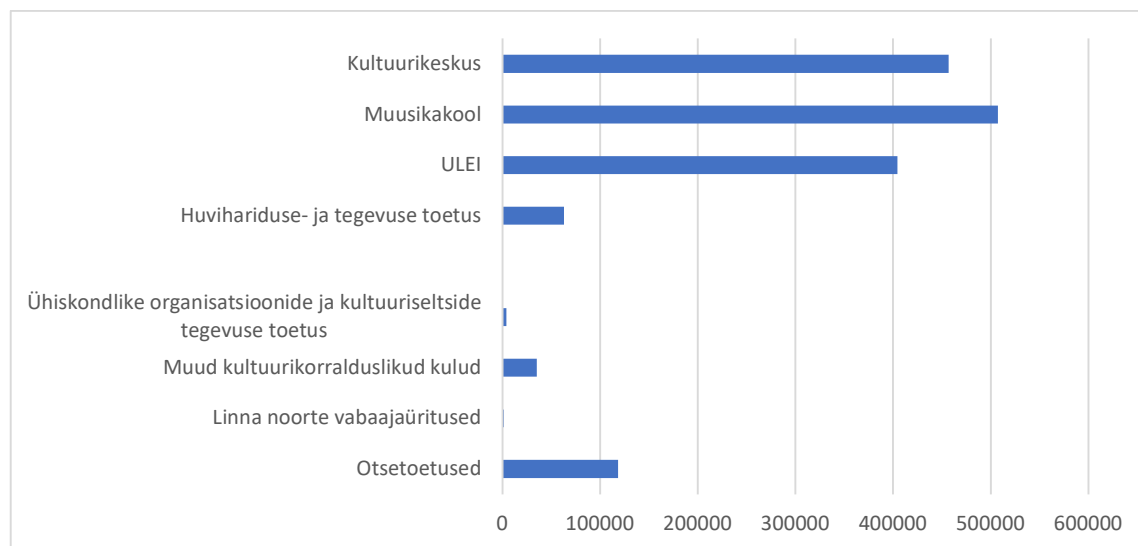


Diagramm 26. Kultuuri- ja huvitegevuse kulude jagunemine (euro, allikas: linnaeelarve)

Analüüsitava asutuste eelarvete osas on järgmised tähelepanekud:

- suur % vahenditest on personalikulu
- Koolide puhul ei kata toetusfondi vahendid õpetajate ning direktori palgakulu
- Majandamiskuludest suur % on kommunaalkulu
- Hoonete remondikulu on madal (hooldusremondi vähesus tingib suurema vajaduse kapitaalremondi järgi ning hooldusremondi vahendite puudumine on ka administratiivselt kulukas, sest iga remont, milleks vahendeid pole, tuleb otsustada koostöös linnavalitsuse ja volikoguga ja leida erakorraliselt vahendeid)
- Pole piisavalt vahendeid ürituste läbiviimiseks
- Omatulude väike osakaal
- Otsetoetuste suur osa ja tegevustoetuste vähesus

¹⁰ 2018. aastal oli toetus 88 105 eurot, 2019. aastal 86 116 eurot ning 2020. aastal 75 017 eurot

- Linna asutuste suur kulu huvitegevuses olukorras, kus mitmed huviringid saaksid tegutseda mittetulunduslikel alustel linna toetusega.

Teenuse osutamiseks kasutatavad ruumid

Asutus	aadress	esmane kasutuselevõtt	oluline rekonstrueerimine	suletud netopind m ²	Energiatõhusarvu klass
Pääsupesa	Tškalovi 23	1962	2008 (akende vahetamine)	942,6	F
Päikseke	Gagarini 25	1986	2019	3 936,40	D
Jaaniussike	Gagarini 7a	1986	2011	3 355,40	E
Rukkilill	Majakovski 8	uus korpus - 1991, vana korpus – 1963	2012 - 2013	4 210,60	C
Eesti Põhikool	Tškalovi 21	uus korpus - 2002, vana korpus – 1961		3 516,10	B
Kannuka Kool	Geoloogia 13	1990	2007, 2008, 2014	9 922,30	B
Vanalinna Kool	Tškalovi 25	1961	2012, 2018, 2019	4 328,60	D
Vanalinna Kool	Tškalovi 6	2023		4 114,00	A
Sillamäe Gümnaasium	Viru pst 26	1976	2012, 2015, 2017, 2021	3 970,50	D
Sillamäe Muuseum	Kajaka 17a	1959	2008 (akende vahetamine), 2016	552,80	D
Sillamäe Kultuurikeskus	Kesk 24	1950	2005, 2013	1 966,40	X
ULEI	Majakovski 7	1948	2008, 2016	1 965,90	D
Raamatukogu	Kalda 12	1959 (raamatukogu - 1998)	2007, 2009, 2019	715,80	D
ESN	Kalda 14	1959	2013, 2017	647,70	E

Tabel 6. Asutuste hoonete põhinäitajad (allikas ehitus- ja maakorraldusosakond)

Tööga seondult märgime, et aadressil Mere pst 2 kasutab päevakeskus 181,1 m², pensionäride keskus aadressil Kesk 22 79,5 m², teine Vene kodanike liit aadressil Tškalovi 1a 15,2 m² ning teater Teine Taevast aadressil Viru pst 39a 127,7 m².

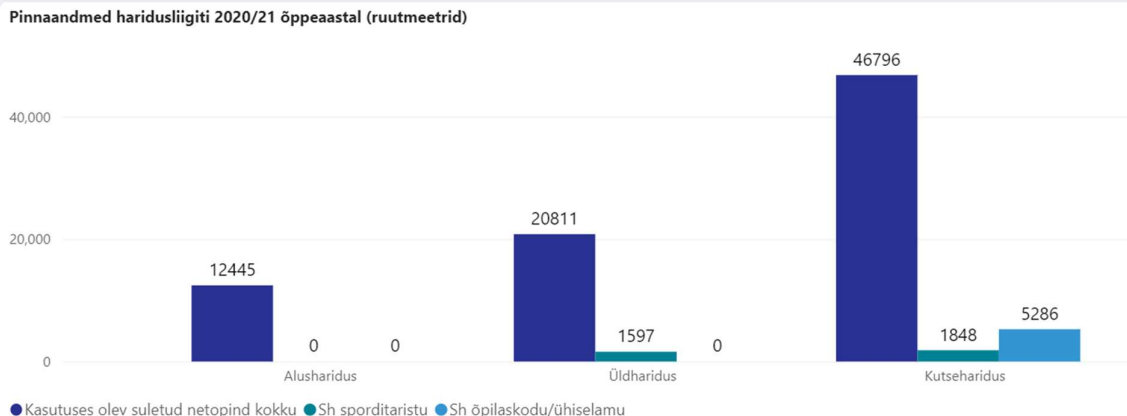


Diagramm 27. Haridusasutuste pinnakasutus (ruutmeetrid, allikas: Haridussilm)

Varasemad analüüsid on toonud välja amortiseerumise probleemi, kommunaalkulude suure osakaalu ja hoonete energiamahukuse, samuti, et pinda ühe õpilase kohta on palju ja ruumid on ebaefektiivses kasutuses. Võrreldes varasemate analüüsidega, saab erisusena välja tuua ainult Vanalinna Kooli uue hoone, mis alustab tegevust 2023. aastal (sellega väheneb haridusasutuste pind ja uus hoone on A-energiatõhususarvuga).

Lasteaedade osas on varasemad analüüsid lähtunud koduläheduse printsiibist, et mõlemas linnaosas säiliks kodulähedane lasteaed. Arvestades hoonete seisukorda, asetust linnaruumis, ligipääsetavust ja hoonete mahutavust, on lähtutud suunast, et koolieelse lasteaia teenus tuleb korraldada Gagarini 25 (13 rühmaruumi) ja Majakovski 8 (12 rühmaruumi) hoonetes. Teiste lasteaedade osas on otsustatud investeeringud peatada kuni laste arvu prognoosid võimaldavad ruumikasutuse täpsemalt otsustada. Tänapäevased prognoosid näitavad prognoosiperioodi lõpus sündivust alla 40 lapse aastas. Kõikides lasteaiahoonetes on täna vabu rühmaruume. Tänapäevane pinnakasutus on ca 25 m² õpilase kohta. Seega on juba praegu pinda ülemääraselt ning seoses laste arvu vähenemisega suureneb vajadus pinnakasutust optimeerida.

Põhikoolide osas on varasemad eeldused olnud mõnevõrra teistsugused, sest arvestatud oli mõnevõrra suurema sündivusega, samuti oli eeldus, et kõikides koolides väheneb õpilaste arv proportsionaalselt, kuid täna on Eesti Põhikooli õpilaste arv suurenenud. Samuti ei olnud võimalik arvestada eestikeelsele haridusele ülemineku kavaga ja riigi ettepanekuga ühe kooli pidamise ülevõtmiseks. Vanalinna Kooli hoone on kavandatud 1.-9. klassile kahes paralleelis (22 õpilast klassis). Prognoos ei luba kavandada rohkem kui 4 paralleeli põhikoolides. Seega tuleks põhikooli teenus korraldada kahe koolihoone baasil (2+2 paralleeli). Põhikoolide puhul on samuti oluliseks koduläheduse põhimõtte ja varasemates töödes on analüüsitud 1 km raadiust koolihoonest, mis võimaldaks õpilastele mugavalt jalgsi või rattaga kooliskäimist. Eelistatud asukohad on Eesti Põhikooli ja Sillamäe Gümnaasiumi tänased asukohad. Kui Tškalovi 25 hoone oleks leidnud kasutust haridusasutusena, siis saaks kaaluda teise põhikooli asukohana Eesti Põhikooli tänast asukohta (nn hariduslinnak – samad spordirajatised, parklad,

teed jm). Täna oleks põhikooli jaoks eelistatum Viru pst 26 asukoht, sest selle ümbrusse jääb rohkem inimesi (väiksem transpordisurve), selle hoone maht võimaldab kooli tegevuse korraldamist 2 paralleeliga.

Gümnaasiumi osas on riik teinud ettepaneku korraldada gümnaasiumi tegevus kutsehariduskeskuse hoones, kus on rekonstrueeritud ruumid ja head tehnilised vahendid.

Varasemad analüüsid on välja toonud et pinda nii hariduses kui huvitegevuses on palju, hooned on vananenud ja nõuavad investeringuid, pindade kasutusintensiivsus on madal. Suure osa majandamiskuludest moodustavad hoonete kommunaalkulud, hoonete jooksva remondi kulud on tasemel, mis ei võimalda korrashoiutaseme säilitamist.

Seega pinnakasutuse osas on optimaalseim, kui gümnaasium saab tegutseda kutsehariduskeskusega samas hoones. Põhikoolide osas tuleb kaks paralleeli paigutada Vanalinna Kooli uude hoonesse ja teised kaks on võimalik viia vabanevasse gümnaasiumihoonesse, sest rekonstrueerimisvajadus on seal minimaalne ja asukoht on soodne (Geolooga 13 hoonesse jääb õppefunktsioon, kuni kõiki õpilasi pole võimalik Vanalinna Kooli uue hoonesse ja Viru pst 26 hoonesse mahutada).

Alushariduse osas on varasemad otsused ja analüüsid lähtunud nii koduläheduse põhimõttest kui arvestanud hoonete seisukorda ja hoonete investeringuvajadusi, arvestades laste arvu prognoosi, tuleb see teenus korraldada Majakovski 8 ja Gagarini 25 hoonete baasil.

Kultuurikeskuse hoone funktsioonidele pole alternatiive. Huvitegevuseks sobib Majakovski 7 hoone, mis vajab rekonstrueerimist. Tškalovi 25 hoone on amortiseerunud ja suure mahuga, selle rekonstrueerimine pole otstarbekas.

Raamatukogu filiaal asub aadressil Kalda 12 (715,8 m²). Hoone on amortiseerunud ja vajab rekonstrueerimist. Tegemist on endise lasteaiahoonega, mis vajaks põhjalikku ümberehitust.

Täna tegutsevad osad huviringid aadressil V. Tškalovi 25 (4 328,6 m²). Hoone edasiseks kasutuseks puudub otsene vajadus ning hoone kasutamiseks tuleks teha suuremahulisi investeringuid.

V. Tškalovi 1a hoonest kuulub linnale 947,16 m². Hoone on samuti vananenud ja nõuab remonti. Teise korruse ruume kasutavad Linna Raamatupidamine ja Toimetus Sillamäeski Vestnik, esimese korruse ruume antakse kasutusse, sh mittetulundusühingud.

Päevakeskus asub Mere pst 2 esimesel korruse korteris (181,1 m²). Kesk 22 esimese korruse korteris (79,5 m²) on pensionäride keskus. Teater Teine Taevas kasutab korterit Viru pst 39a esimesel korrusel (127,7 m²). Nende korterite kommunaalkulu katab linn.

Arvestades elanike, sh laste ja noorte arvu vähenemist, väheneb seoses sellega tegevuse korraldamiseks vajaliku pinna suurus. Gümnaasiumi osas on riik pidanud optimaalseks 10 m² õpilase kohta, põhikoolis 7,5 m² õpilase kohta. Need sihtarvud on saavutatavad eelpool toodud mudeliga, kus gümnaasium kasutab tänase kutsehariduskeskuse hoonet ning põhikoolid tegutsevad aadressidel Tškalovi 6 ja Viru pst 26.

Et kultuuri- ja huvitegevuse korraldamisel on ruumikasutus killustatud ja ebaefektiivne, siis on lähtunud kogukonnakeskuse ideest, st vabaneva Eesti Põhikooli baasil korraldada kogukonnohoone, kuhu on koondatud erinevad teenused, hoone on heas seisukorras, seal on võimalik kasutajate vahel ruumide ristkasutus ja teenuste sellele aadressile koondamine võimaldab vabastada ebaefektiivselt kasutatavaid ruume ja amortiseerunud ja suuri investeeringuid nõudvaid ruume (kokku ca 6 340 m²).

Personal

Seoses teenusevajaduse vähenemisega väheneb ka valdkonna töötajate arv. Kokku töötab täna lasteaedades 189 töötajat, koolides 152 töötajat ning huvitegevuse ja kultuuriasutustes 115 töötajat.

Analüüs näitab, et nii õpetajate kui tugispetsialistide osas on kvalifikatsioonile mittevastavusi.

Kui haridusasutustes saab prognoosida personalivajadust klassi- või rühmakomplektide arvu järgi, siis huvitegevuses saab ette näha teenusevajaduse vähenemist ning vajadust edaspidi täpsustada linna poolt korraldatava teenuse mahtu – seepärast saab käesolevas töös analüüsida huvi- ja kultuuriasutuste administreerimist.

Palgakulu on kõikides analüüsitavates asutustes suure osakaaluga. Palgad haridusasutustes on võrreldavad teiste haridusasutuste palgamääradega, kuid kultuuri- ja huvitegevuse valdkonnas on palgatase madal. Palgasurve on tuntav ja ilma asutuste struktuure optimeerimata pole seda võimalik lahendada. Varasem analüüs on välja toonud huvi- ja kultuurivaldkonna asutustes suure halduspersonali osakaalu. Nende asutuste põhitöötajate arvu ja tugiteenuste oskalaalu (põhitöötajatesse) vahel on lineaarne seos¹¹, kus töötajate arvu kasvades tugiteenuste suhe sisutöötajate arvu väheneb. Seega saab asutuste administreerimise ühendamise optimeerida asutuste haldamist, see omakorda võimaldaks palgavahendeid efektiivsemalt kasutada ja tõsta ka halduse kvaliteeti.

Teatud probleem on ka alla 39-aastaste spetsialistide osakaal ning töötajate koormus.

¹¹ Muidugi mõjutab seda seost ka asjaolu, kas halduspersonal saab täita ka sisuülesandeid ning kui palju on erinevate funktsioonidega asutuste puhul administreerimine võimalik või põhjendatud

	Muuseum	Raamatu kogu	Kultuurikeskus	Muusikakool	SHNK ULEI
<i>Juht (direktor, osakonnajuhataja, haldusjuht)</i>	1	4	3	3	3
<i>Ringijuhid/õpetajad</i>			6,25	20,3	13,27
<i>Tugispetsialistid</i>	4	9,5	9	2	5,25
<i>Abipersonal</i>	1	3,5	9,5	2,5	7
KOKKU	6	17	27,75	27,8	28,52

Tabel 7. Koosseisude arv linna huvitegevuse ja kultuuriasutustes (Allikas: Personalikoosseisude korraldused)

Kvaliteedinäitajad

Õppeasutuste kvaliteedinäitajad on fikseeritud töö lisas.

KOKKUVÕTE

Prognoosiperioodi lõpuks aastal 2037 on nii lasteaia- kui ka põhikoolieas lapsi u kaks korda vähem kui täna. Oluliselt väheneb õpetegevuseks ja huvitegevuseks kasutatava pinna vajadus.

Eelarve tulude kasvu osas tuleb olla ettevaatlik, see seab piirid ka palgafondi kasvule ja investeringutele. Seetõttu on oluline leida võimalusi põhitegevuse kulude optimeerimiseks ja kasutada investeringuteks maksimaalselt toetusvõimalusi. Valdonna omatulud on marginaalsed, seetõttu tuleb huvitegevuse ja kultuurivaldkonnas edaspidi kaaluda ka teenuste mahu vähendamist (dubleerivate tegevuste kaotamine ning funktsioonid, mille korraldamise saab üle anda kolmandale sektorile).

Personalikulu osakaal on suur, kuid palgamäär, eriti kultuuri- ja huvitegevuse valdkonnas madal. Palgatõusu surve on suur. Kuivõrd tulude kasv palgatõusu survet ei kata, tuleb teenuste korraldust optimeerida: vähendada asutuste arvu, vähendada töötajate arvu.

Majandamiskuludes on suur osakaal hoonete ülalpidamiskulul. Tulenevalt sellest ja seoses teenusevajaduse vähenemisega on vaja teenuste osutamiseks vajaminevad hoonepinda vähendada. Teenuse osutamiseks vajalikud ehitised nõuavad investeringuid.

Õpetajate kvalifikatsioon, muud kvaliteediküsimused EHIS andmetel, detsember 2022.a.

Alushariduses töötavatest pedagoogidest vastab kvalifikatsiooninõuetele vastab 91%, riigikeele oskuse nõuetele (B2 ja C1) vastab 40% pedagoogidest

Põhikoolide pedagoogidest vastav kvalifikatsiooninõuetele 74% ja riigikeele oskuse nõuetele vastab 55,9 % pedagoogidest.

Gümnaasiumis töötavatest pedagoogidest vastab kvalifikatsiooni nõuetele 82% ja riigikeele oskuse nõuetele (B2 ja C1) vastab 73%.

Huvitegevuses osaleb ca 60% lastest ja noortest. Mittetulundusühingute tegevustoetused on väikesed. Kultuuri- ja huvitegevuse asutuste funktsioonid kattuvad, pinnakasutus on ebaefektiivne.

Kaalutlused

Kaalutlustena on soovitud fikseerida teenuse korraldamiseks vajalikke asjaolusid, mis omavad tähendust teenuse kvaliteedile, kättesaadavusele, kuluefektiivsusele ja muudele teenuse osutamiseks kehtestatud nõuetele. Alltoodud kaalutlusi on arvestatud alternatiivide võrdluses, kuid neid tuleb analüüsida edaspidistes ümberkorraldamise otsustustes.

Asutuste võrgu korrastamise eesmärk on viia asutuste võrk vastavusse rahvastikumuutustega ja tagada kvaliteetsete teenuste ühtlane kättesaadavus. Seega on esimene kaalutlus prognoositav teenuse kasutajate arv ja demograafilised muutused.

OECD on soovitanud koolivõrgu korrastamisel keskenduda just hariduse kvaliteedi tagamisele. Riigikontrolli auditis¹² sedastati, et kuigi hariduse kvaliteet on õigusaktides, arengukavades ja programmides tihti esinev mõiste, on selle sisu üheselt ja selgelt defineerimata. Sama auditi käigus selgitas Haridus- ja Teadusministeerium, et põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses on hariduse kvaliteedi mõistele praktiline sisu antud osaliselt ning et kindlad nõuded on kehtestatud mõnele kvaliteedi aspektile, näiteks õpetajate kvalifikatsioonile ja õpikeskkonnale.

Keerulisemaks analüüsi ka see, et muudatuste mõju hariduse kvaliteedile tuleb tagada muutuvates tingimustes ka kaugemas tulevikus.

Valik kvaliteedinäitajaid, mida ümberkorraldamisel arvestada:

- 1) Õpetajate ja tugispetsialistide ja ringijuhtide kvalifikatsioon
- 2) Õpetajate ja ringijuhtide vanus ja koormus
- 3) Õpetajate, ringijuhtide ja tugispetsialistide palk (huvitegevuse ja kultuuriasutustes ka töötajate keskmise palga suhe asutuse palgafondi)
- 4) Koolikiusamise määr
- 5) Põhjuseeta puudumiste määr
- 6) Õpilaste, õpetajate ja lapsevanemate rahulolu
- 7) Õppetöö katkestajate osakaal põhikoolis ja gümnaasiumis
- 8) Edasiõppijate osakaal põhikooli lõpetanutest ja põhikoolilõpetajate edukus järgmisel haridustasemel
- 9) Riigieksamite tulemused
- 10) Vastavus koolikohtade, lasteaiakohtade ja huvitegevuse nõudlusele (ülalmärgitud kaalutlus seoses demograafiliste muudatustega)
- 11) Mõju koolitee/lasteaiatee pikkusele
- 12) Mõju õpetajate ja direktorite töökorraldusele ja tasustamisele
- 13) Mõju õppetariistule, sh ressursitõhusus, turvaline õppekeskkond, kolmandas kooliastme ja gümnaasiumis piisavalt valiku- ja iseotsustamisvõimalusi, sh nt võimalused tegeleda erinevate huvialadega
- 14) Mõju tuge vajavate õpilaste toetamisele
- 15) Mõju sünergiale teiste valdkondadega, sh ruumide ühiskasutus
- 16) Muud finantsmajanduslikud kaalutlused (lisaks kulutõhususele ka ka nt vanematele kooli sulgemisega kaasnevad kulud lapse saatmisel kaugemal asuvasse kooli jne)
- 17) Õpiränne
- 18) Gümnaasiumiastme valikkursuste arv

¹² Riigikontrolli kontrolliaruanne „Gümnaasiumivõrgu kujundamine“ 2022

- 19) Õpilaste keskmine arv klassis
- 20) Õpilaste arv ühe õpetaja ametikoha kohta
- 21) Klassiruumide pindala õpilase kohta
- 22) Põhikooli eesti keele lõpueksami ja matemaatika lõpueksami keskmine tulemus
- 23) Gümnaasiumi eesti keele, matemaatika ja võõrkeele lõpueksami keskmine tulemus
- 24) Kogukulud õpilase kohta aastas
- 25) Investeeringud õpilase kohta aastas
- 26) Õnnetusjuhtumite arv koolis ja kooliteel
- 27) Huvihariduse ja tugiteenuste kättesaadavust

Analüüs peab näitama, kuidas olemasoleva olukorraga võrreldes tagatakse muudatustega riikliku õppekava täitmiseks vajalike kvalifitseeritud õpetajate olemasolu, turvalisus, tervisekaitse ja õppekava nõuetele vastav õppekeskkond ning võimalused õpilase arengu toetamiseks ning kui lisaks ülalloeletule on olemas andmed, mis näitavad kooli füüsilise, sotsiaalse ja vaimse õpikeskkonna vastavust õpilaste arenguvajadustele (nt tugisüsteemide kvaliteet, andekuse toetamine, õpilaste üldpädevuste tase, liikumisvõimalused koolis jne), siis tasub neid õppe kvaliteedi analüüsimisel arvestada. Asutuste võrgu optimeerimisel tuleb arvestada ka töö eesmärkide juures toodud indikaatoreid.

Kohtud on leidnud ka, et PS §-st 37 kui ühtsest hariduspõhiõigusest tuleneb subjektiivne õigus, et laste haridust puudutavad avaliku sektori kaalutusotsused oleks tehtud õiguspäraselt ja vältides kaalutusvigu.

Alternatiivid

Valdkonna korraldamiseks on analüüsis välja pakutud kolm lahendust. Alternatiivide lahendused ja lähtekohad:

- esimene alternatiiv lähtub eeldusest, et struktuurseid muutusi ei tehta, asutused jätkavad samade funktsioonide ja sama haldusstruktuuriga, kasutavad samu pindasid ning muudatused personali koosseisus tulenevad laste arvu vähenemisest.
- teine alternatiiv näeb ette kahe kooli pidamise üleandmise riigile, et võimaldada koostöös riigiga nii põhi- kui keskhariduse andmisel suurem riigipoolne sekkumine koos riigipoolse rahastusega; kahe põhikooli ümberkorraldamise, lasteaedade ümberkorraldamise ja pinna optimeerimise ning kultuuri- ja huvitegevuseasutuste arvu vähenemise, et vältida funktsioonide dubleerimist ja konsolideerida osaliselt juhtimis- ning tugitegevusi, samuti väheneb asutuste kasutuses olev pind.
- kolmas alternatiiv näeb ette koolide ümberkorraldamise ilma riigile kooli pidamist üle andmata ning kõikide kultuuri- ja huvitegevuse asutuste ühendamise, et konsolideerida juhtimine ja tugitegevused, vähendada pinnakasutust, soodustades ruumide riskkasutust.

Esimene alternatiiv kui 0-alternatiiv ei too muudatusi teenuste kvaliteedis. Kuivõrd valdkonna tulud kasvavad kuludest aeglasemalt, siis on see ka majanduslikult ebaotstarbekas.

Gümnaasiumi pidamise üleandmine riigile toetab kaalutluskriteeriumeid nii majandusliku otstarbekuse kui kvaliteedikriteeriumide osas. Variandi plussid on seotud peamiselt riigigümnaasiumide kompetentsivõrgustiku võimalustega. Paranevad IT- tugisüsteemide kasutamisega, õpetajate ja tugispetsialistide täienduskoolituste ja koolijuhtkonna kogemuste vahetusega seotud võimalused. Lisaks on võimalik koostöös IVKH-ga pakkuda õpilastele mitmeid kutseõppe erialadega seotud valikkursuseid. Linna aspektist vaadatuna vabanevad linnale finantsressursid. Kuna Sillamäe Gümnaasiumis õpib juba suur hulk õpilasi mujalt kui Sillamäelt, siis on Riigigümnaasiumi staatus ka õpilaste ja nende vanemate vaates sobivam. Miinusena saab välja tuua, et riik pole paika pannud kindlaid gümnaasiumide pidamise või sulgemise kriteeriume. Samuti on üheks aspektiks õpilaste vastuvõtu kriteeriumid, mis uue pidaja puhul võivad muutuda. Gümnaasiumi tegutsemine Ida-Viru Kutsehariduskeskusega ühel aadressil loob kindlasti õpilastele paremaid õpitingimusi ja valikuvõimalusi. Miinuseks saab pidada kutsehariduskeskuse arendusperspektiivi selgusetuse.

Eesti Põhikooli pidamise üleandmine riigile toetab kaalutluskriteeriumeid nii majandusliku otstarbekuse kui kvaliteedikriteeriumide osas. Variandi plussid: õppekavale vastav ajakohane, arendav, turvaline õpisoovi ja -oskusi motiveeriv õpikeskkond (sh suuremad klassiruumid, uuendatud IKT vahendid, soetatud juurde kaasaegseid õppevahendeid, koolimööblit, remonditud sportimispiinad, täiendatud spordiinventar, korrastatud ja kaasaegsele õpikäsitlusele vastav õueala, tagatud nõutav sisekliima jmt), kus kõik õpilased on toetatud (personali kohtade arv vastab vajadusele (abiõpetajad, arendusjuht, haridustehnoloog)) ning tagatud on vajalikud tugispetsialistid.

Miinusena saab välja tuua, et kool juba tegutseb vene emakeelega õpilastele eestikeelse hariduse andmisega ning rakendab edukalt ka pilootprojekti täiendava professionaalse eesti keele õpetaja osas, millest loobumine ei ole soovitatav. Viru pst 26 hoones puudub tehnoloogiaõpetuse praktiliste tundide läbiviimise koht – see tuleb korraldada kutsehariduskeskuse baasil, mis omakorda omab ka positiivseid aspekte. Eesti Põhikooli tegevuskoht Viru pst 26 aadressil võimaldab kaasata riigipoolset toetust hoone

ja territooriumi parendamiseks ning kooli tegutsemist kahe paralleeliga, suurendada õpilaste arvu ning realiseerida mudel kahe põhikooliga (vähendada koolide arvu).

Sillamäe Vanalinna Kooli ja Sillamäe Kannuka Kooli osas on otstarbekas ümberkorraldamine, et liita Kannuka Kool Vanalinna Kooliga, seeläbi ühtlustada kooli juhtimist, keskendudes eestikeelsele õppele ülemineku kava rakendamisele ning arvestades õpilaste arvu prognoosi, korraldada õpilaste vastuvõtt kahes paralleelis uue koolihoone baasil. Selle alternatiivi plussid on õpilastele nüüdisaegset õpikäsitlust toetava ruumi võimaldamine, kulude kokkuhoid, ruumiökonomika ja eestikeelsele haridusele ülemineku kava koordineeritum rakendamine. Miinusena võib välja tuua, et mõne aasta pärast ei kasutata haridusteenuste korraldamiseks Geoloogia 13 hoonet (ligipääsetavus) – siiski jääb põhihariduse andmiseks kaks hoonet, st ükski elamu ei jää linnas põhikooli hoonest kaugemale kui 1 km.

Lasteaedade osas on otstarbekas koondada tegevus kahe suurema lasteaiahoone baasil, tagades kodulähedane lasteaed mõlemas linnaosas, asutused ümber korraldada ja jätkata kahe lasteaia mudeliga, kus on tagatud eestikeelsele õppele ülemineku nõuded. Selle alternatiivi plussid: senisest koordineeritumalt on võimalik tegeleda nii personali- kui varateemadega, korraldada arendustegevusi, remonttöid. Koostöös saab tulemuslikumalt korraldada asutuse juhtimistegevusi, läbi parimate praktikate kasutamise suurendada personali kompetentsi õppe- ja kasvatustegevuste läbiviimisel, õppekvaliteedi ühtlustamine, eestikeelsele õppele ülemineku kava rakendamine. Lisaks võimaldab ühendamine paindlikumalt töötajaid asendada, töötajatele täiskoormuse võimaldamine.

Kultuuri- ja huvitegevuse osas on otstarbekas ühendada huvitegevus ja huviharidus ning etendusasutus ja muuseum ühte juhtimise alla. Asutuste ühendamine võimaldaks eelarveliste vahendite ning ka varade efektiivsemat kasutamist, toetaks koostööd ja koondaks ühise juhtimise alla nii huvihariduse õppekavad (muusika, kunst) kui ka huvitegevuse ja kultuuritegevuse. Asutuste ühendamine võimaldab olemasolevat personali efektiivsemalt kasutada ja optimeerida juhtimis- ja nn toetavaid tegevusi (projektijuhtimine, personali- ja müügitöö, heli- ja valgustehniku töö jne). Paraneb koostöö ja tegevuse koordineeritus, ruumide ja muude ressursside efektiivsem kasutus, väheneks ja välditaks dubleerimist.

Arvestades koolide ja lasteaedade ruumiprogrammis tehtavaid muudatusi, on vanemas linnaosas otstarbekas nn kogukonnakeskuse hoonena kasutada V. Tškalovi 21 hoonet, sest hoone seisukord on hea ja teenuste sellele aadressile koondamine võimaldab vabastada ebaefektiivselt kasutatavaid amortiseerunud ja energiakulukaid pindasid nagu V. Tškalovi 25, V. Tškalovi 1a, Mere pst 2, Kesk 22, Kalda 12 ja Viru pst 39a. See võimaldab ressursse otstarbekamalt kasutada, vähendada linna majandamiskulu ja kasutada personalikulu efektiivsemalt.

Ümberkorralduste mõjul väheneks linna omandis olevate kinnisvaraobjektide arv ja linna hallatavate asutuste arv. Muudatustega luuakse eeldused juhtimiskvaliteedi tõstmiseks ja põhitegevuse kulude kokkuhoiuks. Ümberkorralduste elluviimisel on linnal võimalik oluliselt oma eelarvepositsiooni parandada ja saavutada arvestatav investeerimisvõimekus.

Lisad

1. Sillamäe Eesti Põhikooli statistilised andmed
2. Sillamäe Vanalinna Kooli statistilised andmed
3. Sillamäe Kannuka Kooli statistilised andmed
4. Sillamäe Gümnaasiumi statistilised andmed
5. Huvikoolide üldandmed
6. Põhikoolide ja lasteaedade tulemus- ja tõhususnäitajad
7. Gümnaasiumi tulemuslikkuse näitajad
8. Õpetajad
9. Tugispetsialistid